



# LES CRISES SOCIOPOLITIQUES EN CONTEXTE DE DEMOCRATISATION EN AFRIQUE

PREMIERE PARTIE

N° 2/2023



PRESSES DU CCRAG

Coordonné par :  
**Armand LEKA ESSOMBA**

**Les Cahiers du CCRAG**

Revue semestrielle du Centre Centrafricain de Recherche et d'Analyse Géopolitique

**LES CRISES SOCIOPOLITIQUES EN  
CONTEXTE DE DÉMOCRATISATION  
EN AFRIQUE**

**(Première partie)**

**Les cahiers du CCRA**

**Revue semestrielle du Centre Centrafricain  
de Recherche et d'Analyse Géopolitique**

N° 02 /2023

**LES CRISES SOCIOPOLITIQUES  
EN CONTEXTE DE DÉMOCRATISATION  
EN AFRIQUE  
(Première partie)**

---

Toute traduction, adaptation, reproduction intégrale ou partielle sans l'autorisation préalable de l'auteur est illicite et interdite. Toute représentation ou reproduction par quelque procédé que ce soit constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivant du Code pénal.

*No part of this book may be reproduced in any form by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.*

---

## SOMMAIRE

<b>Introduction : failles de la démocratisation en sociétés africaines aujourd’hui,</b> <i>Armand LEKA ESSOMBA</i> .....	<b>09</b>
<b>Élections pluralistes, loyautés ethno-communautaires et démocratisation dans l’impasse en Afrique centrale,</b> <i>Alawadi ZELAO</i> .....	<b>19</b>
<b>La crise de la démocratie constitutionnelle en Afrique, quelle implication du droit constitutionnel de transition ?</b> <i>Claire PARJOUET</i> .....	<b>41</b>
<b>Coup d’État constitutionnel et restauration autoritaire en République du Congo,</b> <i>Etanislas NGODI</i> .....	<b>59</b>
<b>Interventions militaires en contexte de crise sociopolitique en Afrique : d’une tentative de légitimation à une légalité en construction,</b> <i>Irène Ornéla GUESSELE</i> .....	<b>79</b>
<b>Conflits armés et fin de l’illusion de l’apolitisme des Organisations de la Société Civile en Centrafrique,</b> <i>Brice Tonny GANAZOUI</i> .....	<b>93</b>
<b>La cour constitutionnelle centrafricaine, une juridiction pensée pour assurer la construction d’un État de droit,</b> <i>Augustin Jérémie DOUI-WAWAYE</i> .....	<b>107</b>
<b>Recommandations aux auteurs</b> .....	<b>125</b>

### LES CAHIERS DU CCRAG

Revue semestrielle du Centre Centrafricain de Recherche et d’Analyse Géopolitique

#### Comité de Rédaction

---

Paul-Crescent BENINGA  
Ecclésiaste DANGA  
Calvin MINFEGUE  
(Avec la contribution de Steve BIANZIE)

#### Comité scientifique

---

Jean-François AKANDJI  
Armand LEKA ESSOMBA  
Roland MARCHAL  
Danièle DARLAN  
Claude-Ernest KIAMBA  
Taubic FALNA  
Alawadi ZELAO  
Arnold BAGUERA  
Hervé MBIA  
Calvin MINFEGUE  
Paul-Crescent BENINGA

#### Contacts

---

[ccrag2018@gmail.com](mailto:ccrag2018@gmail.com)  
Tel : 00236 75684345  
Bangui, Avenue de France. Sica 3.  
Rue Soni Colé

#### Comité de lecture

---

Presses du CCRAG  
© Presses du CCRAG, 2023

## Introduction

### Failles de la démocratisation en sociétés africaines aujourd'hui

Armand LEKA ESSOMBA

(Université de Yaoundé 1)

Jusqu'au crépuscule des années 1980, la plupart des pays africains fonctionnaient sur la base d'une inflation d'ordre et de force. Cette situation contribua largement à masquer les conflits matériels (de redistribution) et immatériels (de participation politique) qui travaillaient les différents corps sociaux. Les effets catastrophiques des programmes d'ajustements structurels imposés par le FMI et la Banque mondiale, le tout dans une logique d'excision de la souveraineté étatique, conjugués à des demandes sociales et politiques diffuses viendront publiquement dévoiler le lent et silencieux travail de refus de la clôture sociale et politique qui enserrait les gens. La démocratisation viendra exercer la fonction de révélatrice de ces conflits diffus longtemps contenus.

La démocratisation, ici, est apparue à l'observation comme une *expérience sociale enivrante*. En dépit de la promesse contenue dans son énoncé, à bien des égards, elle ne va pas échapper au soupçon d'être le surnom contemporain de ce qui, au temps historique colonial, fut baptisé *Civilisation*, ou qui prit la dénomination d'Évangélisation au temps historique de l'exportation de la proposition chrétienne en Afrique ; toutes choses qui, comme on l'admettra, auront été à plusieurs égards, porteuses de promesses sinon hypocrites, du moins fort ambivalentes. Cette *expérience sociale enivrante* était porteuse d'une promesse pour l'avènement de laquelle d'ailleurs un nombre très élevé d'africains au seuil des années 1990, *compromirent* leurs vies.

La démocratisation annonçait en effet, l'entrée des sociétés africaines dans un temps de *civilisation des mœurs politiques*, facette séduisante et heureuse d'une modernité qui, jusque-là, fut dans ces pays, en attente de tenir ses promesses, empêtrés qu'ils étaient dans des autoritarismes rigides. Cette facette qui jusque-là gémissait sous le poids des obscurantismes autochtones devait elle-même élargir (beaucoup y croient toujours) les perspectives de bien-être, et donc

accoucher, de par les ressources symboliques immenses qu'elle mettait à portée de chacun, d'une vie humaine plus stimulante, plus responsable, plus autonome et porteuse d'autre chose que le désespoir, la servitude, le chuchotement et l'acquiescement involontaire.

La question, dès lors, bien que manifestement politique, embrassait une sphère bien plus large. L'enjeu sociologique de cette expérience étant l'élargissement de l'horizon d'imagination des gens et le déplacement des frontières de leurs utopies. La faille de la démocratisation consacra la sortie du parti unique et inaugura le processus d'évanouissement de l'autoritarisme. C'est ainsi que fut déchiré ce que l'on peut appeler avec quelque excès, le *pacte d'obéissance et de docilité* qui jusque-là semblait lier la société au pouvoir étatique. Cette faille consacra *l'irruption des pauvres*<sup>1</sup> réactualisa certains mythes sociaux et s'exprima au travers notamment des médias, sur le mode du délire<sup>2</sup>. C'est le temps du *chahut*, du *bruit*, de *l'indocilité*, de *l'indiscipline* ouverte, de la *colère publique* et de la *désobéissance* généralisée. L'on observe, de façon conjoncturelle, un processus de déflation de l'État, en même temps où d'autres cadres collectifs d'encadrement de l'action sociale et politique émergent et que chacun découvre son « capable public<sup>3</sup> ».

En instituant la pluralisation du champ politique, la démocratisation provoquait une révolution en consacrant le principe de la délibération comme fondement de la nouvelle civilité politique et de légitimation des décisions publiques engageant la vie et le devenir communs. Les bases matérielles et symboliques sur lesquelles prenait appui l'État s'effondrent et la pluralité de la société s'exprime avec véhémence au point que l'on peut parler de « retour de la société ». C'est la mise en échec ou la dématérialisation de ce que Claude Lefort appela le *fantasme de l'un*. Dès lors, l'opacité et le secret devenaient

1 J.-M. Ela, *Afrique, l'irruption des pauvres. Société contre-pouvoir, ingérence et argent*, Paris, L'harmattan, 1994.

2 V. Nga Ndong, *Les médias au Cameroun. Mythes et délires d'une société en crise*, Paris, L'harmattan, 1993.

3 Sur le compte rendu qui est fait de cet événement par le discours local, se référer entre autres à : C. Monga, *Anthropologie de la colère. Société civile et démocratie en Afrique noire*, Paris, L'harmattan, 1994 ; F. Eboussi Boulaga, *La démocratie de transit au Cameroun*, Paris, L'harmattan, 1997 ; ----- *Les conférences nationales en Afrique. Une affaire à suivre*, Paris, Karthala, 1993 ; J. Mfoulou, « *Les non-dits de la démocratisation au Cameroun* », in *Revue camerounaise de relations internationales*, IV, 1-2, Yaoundé, décembre 1992, pp. 37-50 ; J.-M. Zambo Belinga, « *Démocratisation, exacerbation, régime identitaire et rivalités ethniques : le cas du Sud Cameroun* », in *Afrique et Développement*, vol XXVII, no 1&2, 2002, pp. 175-204.

désormais discrétisés au profit des principes de *publicité*, de *discussion* et de *transparence*. En allant plus loin, ces principes censés être associés à la promesse démocratique, dans la généalogie même de leur inscription dans l'agenda sociopolitique local, reposaient sur une certaine ambivalence, voire une certaine ambiguïté. Leur socialisation relative ne se fit pas de manière autonome dans la mesure où, c'est à la suite d'intenses pressions de certains bailleurs de fonds que les autorités gouvernementales en Afrique s'activèrent à intégrer ces référents dans leur nouvel alphabet politique. Il existait donc, dans cette perspective, une correspondance objective entre les demandes sociales et politiques locales et les intérêts de certains acteurs extra-étatiques internationaux. La démocratisation fut ainsi utilisée dans une large mesure comme un cheval de Troie idéologique en vue de faciliter l'incorporation par les acteurs étatiques locaux des principes par exemple de la « dictature du marché » dans les nouvelles manières d'organiser et de penser le politique, et son rôle dans le processus de production sociale et de redistribution des richesses.

Le fameux « consensus de Washington » établissant les dix commandements qui instaurent ce que Viviane Forrester appelle une étrange dictature<sup>4</sup>, proclamait en effet la bonne nouvelle d'une « trinité orthodoxe : libéralisation-privatisation-bonne gouvernance<sup>5</sup> ». L'on sait ainsi que la notion de bonne gouvernance qui s'est imposée aujourd'hui comme référence commune et boussole politique et éthique d'un modèle de gouvernement souhaitable, est sortie tout droit des cercles de production idéologique de ces institutions financières internationales<sup>6</sup>. La mise en place d'une « bonne gouvernance » a en effet été au centre des réformes institutionnelles recommandées par ces institutions. L'objectif de la bonne gouvernance est avant tout de

4 En prolongement de ses réflexions relatives à ce qu'elle a appelé initialement « *l'horreur économique* », Viviane Forrester, décrit et dénonce l'instauration à l'échelle planétaire d'une « étrange dictature », qui n'est rien d'autre que l'ultralibéralisme qui gère la mondialisation et l'exploite au profit du plus grand nombre. Il s'agit selon elle d'une dictature sans dictateur n'aspirant point à prendre le pouvoir, mais plutôt à avoir tout pouvoir sur ceux qui le détiennent. Pour elle, il s'agit d'un régime politique nouveau, non déclaré, de caractère international et même planétaire. « *La question n'est pas, pour ce régime, d'organiser une société, mais de mettre en œuvre une idée fixe : l'obsession d'ouvrir la voie au jeu sans obstacle du profit* ». Se référer à ses deux livres : *L'horreur économique*, Paris, Fayard, 1998 ; *Une étrange dictature*, Paris, Fayard, 2000.

5 C. Serfati, « *Économie(s) politique(s) de la mondialisation* », communication au colloque « *Mondialisation et développement* », Juin 2004, Centre d'économie et d'éthique pour l'environnement et le développement, pp. 11-29.

6 *Ibidem*.

mettre en place des institutions susceptibles de rendre le marché désirable. C'est pourquoi elle est orientée vers le soutien aux pratiques démocratiques des États-nations : « la responsabilité, qui implique de rendre des comptes, la transparence, la lutte contre la corruption, forment les principes de base qui permettent à la société civile de faire entendre sa voix et de faire progresser la démocratie<sup>7</sup> ». Même privée de son adjectif qualificatif, la gouvernance est un discours et une pratique qui consacre « la reconnaissance des nouveaux acteurs de la société civile auxquels il faut faire de la place lorsqu'on veut promouvoir la démocratie »<sup>8</sup>. Tout cet arrière-fond idéologique doit être présent à l'esprit lorsqu'on examine la question du « rapatriement » de la démocratisation dans les sociétés africaines. Il eut donc une forme de congruence entre l'idéal des autochtones d'utiliser les ressources issues de la démocratisation en vue d'augmenter de manière qualitative leur capital politique, en exerçant un contrôle plus étroit sur les détenteurs du pouvoir, et les stratégies du capital international, soucieux d'instrumentaliser l'État national pour en faire un allié dans l'instauration de la dictature du marché.

En somme, la démocratisation, en inscrivant la société dans une temporalité politique délibérative, consacra la naissance et la multiplication de nouvelles forces sociales et /ou politiques décidées à exercer sans discrimination un droit de regard sur les usages du pouvoir et à désenclaver toutes les questions qui pouvaient l'être. Dans la mesure où elle constitua aussi une conditionnalité politique pour l'accès des États démunis, aux crédits financiers, la démocratisation aggrava aussi la vulnérabilité de ces États en accroissant le rôle politique des institutions financières internationales dans les « affaires internes » de ces États. La démocratisation peut donc être considérée comme un événement social total, qui priva structurellement l'État et ceux qui en contrôlent ses appareils, des ressources lui permettant d'exercer de manière exclusive le contrôle social et politique de ses sujets. Cette intense pression exercée sur les capacités coercitives de l'État libéralisa d'une part les manières de penser et d'agir sur l'espace public et d'autre part accrut l'influence des acteurs économiques supra-étatiques, sur les orientations et les choix de société internes. La démocratisation institua une nouvelle scène de pouvoir et révéla les contours d'un nouveau champ de pouvoir. Aussi paradoxalement que cela puisse paraître, elle creusa des *trous* dans les prérogatives

<sup>7</sup> C. Serfati, *op.cit.*, p. 15.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

traditionnelles détenues et exercées par l'État en Afrique et démultiplia en revanche les ressources de pouvoir des acteurs économiques internationaux tout en augmentant le capital politique des acteurs individuels et collectifs dits de la société civile. Cette conjoncture historique réputée porteuse d'opportunités pour les sociétés africaines aura eu pour conséquences inattendues l'ouverture d'un cycle inédit de conflits et de crises qui perturbent durablement la stabilité des sociétés concernées.

Depuis près de trois décennies en effet, les pays africains traversent des cycles endémiques d'instabilité alimentés par des crises sociopolitiques répétitives. Ce cycle d'instabilités chroniques a connu depuis les processus de démocratisation des années 1990, un visage singulier, alimentant un imaginaire généralisé de pessimisme politique paradoxal. Si ce bilan est quasiment généralisé, la sous-région Afrique centrale présente un tableau particulier ponctué par des processus incertains. Les schémas de transition suscitent des avis partagés sur les dynamiques de pacification politique. Ce constat se nourrit d'une crainte légitime du spectre de la reproduction des coups d'État observés dans la sous-région Afrique de l'Ouest, notamment, au Mali, en Guinée, au Niger et au Burkina. Il s'inscrit par conséquent dans un contexte dont la temporalité actuelle est marquée sur le continent par la récession économique, l'instabilité et les troubles politiques malgré la routinisation des scrutins et les moyens importants qui y sont investis par les États africains pour la promotion et le maintien de la démocratie électorale comme modèle privilégié de gouvernance.

En Côte d'Ivoire en 2010, les partenaires au développement ont versé près de 252 millions d'euros pour l'organisation des élections. Au Mali en 2018, l'organisation des élections a coûté un peu plus de 76 millions d'euros sans pour autant faire émerger dans la durée un ordre institutionnel consensuel. Au Cameroun en 2018, l'État a dépensé un peu plus de 88 millions d'euros pour l'organisation de l'élection présidentielle sans pour autant déboucher sur une pacification des rapports politiques. Au Burkina Faso en 2015, plus de 47 millions d'euros ont été dépensés pour l'organisation des élections présidentielles et législatives (02 ans après le président de la République a été renversé par un coup d'État). En RDC en 2018, le pays a dépensé plus de 600 millions de dollars pour les élections présidentielles, législatives et provinciales. L'inventaire de ces scrutins donne à voir moins de 10 % d'alternance au sommet des États.

Cependant, en prêtant attention à la manière dont ces « réformes » structurent de nos jours la compétition électorale, la tendance lourde qui s'observe est que les élections sont redevenues une source de violence et d'instabilité en Afrique en général ainsi que l'illustrent les conflits postélectoraux au Gabon (2016), au Cameroun (2018), en RDC (2019), au Kenya et au Malawi (2020), au Mali et en Guinée Conakry (2020), pour ne citer que les plus récents ou encore des inquiétudes qui alimentent des processus préélectoraux tendus en République Centrafricaine. Ce constat contribue à rendre prospères ou à réhabiliter, dans la littérature savante, une terminologie de la dépréciation de ce modèle de gouvernement dominant tout en légitimant la montée des « populismes communaucratiques » que traversent les sociétés politiques africaines dans leur marche vers la démocratie.

Les implications que ces tumultes rendent expressives se matérialisent par le retour des juntes militaires au Mali, au Burkina Faso et en Guinée Conakry ; la prégnance des mouvements islamistes radicalistes au Nigéria, au Cameroun et des mouvements terroristes similaires dans les autres pays d'Afrique de l'Ouest et de l'Orient ; les tensions politiques meurtrières au Tchad, la crise anglophone et les revendications identitaires internes au Cameroun. Tout ceci témoigne de ce que, l'Afrique est confrontée, aujourd'hui plus qu'hier, à une contestation sans précédent des ordres politiques établis et, probablement, de la forme (inachevée) de l'État. Ces manifestations des idéologies politiques patentes et latentes entrent par conséquent en interaction pour proposer une alternance idéologique dans un contexte où, la démocratie libérale portée par les programmes politiques, peine à satisfaire les attentes et les espérances de paix et de développement des populations depuis quatre décennies sur le continent. Les dissentiments et les ressentiments d'acteurs autour de la proposition de l'idéologie politique dominante, qui est perçue sous l'étiquette d'un mode de gouvernance politique néopatrimonial informel, nourrissent ces contestations que les projets politiques alternatifs opposés peinent à évincer. Cet état des lieux rapide et partiel de la situation sociopolitique d'une partie du continent rend compte d'une démocratie en crise (ou d'un malaise démocratique) et dont la prise en charge par la recherche scientifique s'inscrit dans l'ordre de l'urgence.

Le présent numéro est le résultat partiel des fécondes discussions tenues à Bangui au dernier trimestre de l'année 2022 dans

le cadre d'une manifestation scientifique internationale. Le ton général des contributions pourrait laisser suggérer une forme de critique de la raison démocratique en sociétés africaines. La perspective est bien plus subtile qu'une simple diatribe intellectuelle d'un ordre politique à la fois dominant et déprimant.

Les questions soulevées dans ce numéro tournent essentiellement autour de cinq principales problématiques. La première est soulevée par **Alawadi Zelao**. En concentrant ses observations sur la Région de l'Afrique Centrale, il essaie de comprendre comment les allégeances ethnocommunautaires et leurs usages dans les élections pluralistes dans ces pays participent à mettre en situation critique les processus de démocratisation et de pacification des rapports sociopolitiques. La deuxième question soulevée par **Claire Parjouet** touche à la crise de la démocratie constitutionnelle et aux implications du constitutionnalisme de transition. Elle part du constat que les transitions constitutionnelles et démocratiques menées en Afrique depuis les années 1990 voient le développement progressif d'un droit constitutionnel atypique, un droit constitutionnel de transition qui tend à renforcer la labilité et la fragilité des consensus autour d'un ordre politique apaisé. **Estanislav Ngodi**, complique de façon inédite la question d'un constitutionnalisme de transition en suggérant d'interroger ce qu'il appelle le coup d'État constitutionnel mis en relation avec la restauration autoritaire en République du Congo. L'auteur prend appui sur le référendum constitutionnel du 25 octobre 2015, considéré comme un coup d'État constitutionnel, qui a été le point de départ d'une importante crise politique dans le pays, tout en générant un important climat de pessimisme politique et de tensions sourdes. Les deux dernières questions prennent en charge de manière diverse la problématique de la militarisation de l'ordre politique, de ses implications et de ses conséquences dans les formes nouvelles de régulation de l'agir politique en contexte de crise. **Irène Ornella Guessele** observe que les armées africaines revendiquent avec plus ou moins de succès dans divers pays le rôle de vecteurs de stabilité politique et socio-économique. Cette évolution politique inédite passerait par une (re)construction expérimentale de la démocratie qui permet de relativiser la critique systématique de l'intrusion des militaires dans le champ politique qui a toujours tenu lieu de dogme politique dans la doxa dominante. Cette pénétration de l'armée en politique tend à se légitimer au travers d'alliances entre l'armée, le peuple et les autres acteurs du jeu politique, dans la



perspective de la gestion du pouvoir, contribuant ainsi à voir émerger un ordre politique marqué d'un « désordre inventif ». **Brice Tony Ganazoui** quant à lui, soulève la question de la fin de ce qu'il appelle « l'illusion de l'apolitisme » des organisations de la société civile en République Centrafricaine, notamment dans le contexte des conflits armés successifs connus par le pays. L'apolitisme aura eu des effets de dogme dans le modus operandi de très nombreuses organisations de la société civile dans divers contextes. L'auteur, en partant du cas précis des conflits armés qui depuis 2012 déchirent la République Centrafricaine, note une évolution qui va transgresser ce dogme et aboutir à des formes de mue conduisant les organisations de la société civile du pays à renoncer à leur habitus apolitique.

### Bibliographie

- Eboussi Boulaga (F.), *La démocratie de transit au Cameroun*, Paris, L'harmattan, 1997.
- Eboussi Boulaga (F.), *Les conférences nationales en Afrique. Une affaire à suivre*, Paris, Karthala, 1993.
- Ela (J-M), *Afrique, l'irruption des pauvres. Société contre-pouvoir, ingérence et argent*, Paris, L'harmattan, 1994.
- Forrester (V.), *L'horreur économique*, Paris, Fayard, 1998.
- Forrester (V.), *Une étrange dictature*, Paris, Fayard, 2000.
- Mfoulou (J.), « Les non-dits de la démocratisation au Cameroun », in *Revue camerounaise de relations internationales*, IV, 1-2, Yaoundé, décembre 1992, pp. 37-50.
- Monga (C.), *Anthropologie de la colère. Société civile et démocratie en Afrique noire*, Paris, L'harmattan, 1994.
- Nga Ndongo (V.), *Les médias au Cameroun. Mythes et délires d'une société en crise*, Paris, L'harmattan, 1993.
- Serfati (C.), « Économie(s) politique(s) de la mondialisation », communication au colloque « Mondialisation et développement », Juin 2004, Centre d'économie et d'éthique pour l'environnement et le développement, pp. 11-29.
- Zambo Belinga (J-M), « Démocratisation, exacerbation, régime identitaire et rivalités ethniques : le cas du Sud Cameroun », in *Afrique et Développement*, vol XXVII, no 1&2, 2002, pp. 175-204.

# Élections pluralistes, loyautés ethno-communautaires et démocratisation dans l'impasse en Afrique centrale

Alawadi ZELAO

(Université de Dschang)

## Introduction

Depuis les années 1990, la démocratisation est en cours de construction et de production<sup>1</sup>. Loin d'avoir jusqu'ici dévoilé tous ses contours et détours, elle se révèle à maints égards comme un mouvement plutôt complexe, voguant entre plusieurs sinuosités et incertitudes<sup>2</sup>. Certes, depuis sa sociogenèse cette démocratisation subit le poids de qualifications – toutes choses qui en traduisent au demeurant la difficulté de compréhension et de discernement – et semble ainsi coincée dans les catégorisations disciplinaires et conceptuelles<sup>3</sup>. Dans ce sens, l'Afrique serait singulière dans cette dynamique sociopolitique amorcée depuis ces dernières décennies comme si son histoire était insusceptible de mutation et de changement<sup>4</sup>. Et pourtant une perspective comparée des mouvements démocratiques en Afrique et ailleurs dégage des indices de similitudes et des figures de différenciations<sup>5</sup>. Ceci suffit à se départir de l'analyse des sociétés politiques africaines sous le prisme de l'exceptionnalité

---

1 Comme toute société, la démocratie est un modèle d'organisation sociale qui se construit et se produit au fil du temps. L'avènement d'un régime démocratique relève évidemment d'un ensemble de facteurs et d'acteurs qui engagent des formes de lutte diverses qui donnent à ce que Touraine appelle « le système d'action historique ». Dans ce sens, la démocratisation, mouvement par lequel advient ou peut advenir la démocratie, relève éminemment d'une lutte entre des acteurs et groupes d'acteurs aux sensibilités d'intérêts plus ou moins clivés et/opposés. Lire à propos A. Touraine, *Qu'est-ce que la démocratie ?*, Paris, Fayard, 1994.

2 Lire à propos *Pouvoirs*, « La démocratie en Afrique », n° 129, 2009.

3 D. Collier et S. Levitsky, « Democracy with Adjectives : conceptual innovation in comparative research », in *World politics*, vol. 49, n° 3, 1997, pp. 430-462.

4 Alors même qu'aucune société, développée ou sous-développée, démocratique ou non démocratique, occidentale ou africaine, etc., n'est en soi statique, inerte, froide et rétive au changement. Toutes les sociétés sont informées et marquées par le désordre. Toutefois pour certains auteurs, africanistes notamment, le désordre africain serait le marqueur d'une certaine rémanence et perdurance de la culture politique en Afrique. Cf. P. Chabal et J.-P. Daloz, *L'Afrique est partie ! Du désordre comme instrument politique*, Paris, Economica, 1999.

5 M. Gazibo, *Introduction à la politique africaine*, Laval, PUL, 2010.

ou de la singularité<sup>6</sup>. Au vrai, entreprendre un voyage analytique sur la démocratisation en contexte africain de nos jours ne vise pas à se laisser embusquer ni emporter par la tendance en vogue du culturalisme comme si l'Afrique se serait désormais enfermée dans un registre culturel dur et rétif à toutes dynamiques sociales et temporelles.

La démocratisation, mouvement social et historique large, est un processus qui libère un certain nombre de rigidités et d'inerties, qu'avaient camouflés à l'époque, le monolithisme et son corollaire intime, le monopartisme. C'est ce temps capté par l'ordre gouvernant postcolonial que la démocratisation va tenter d'ébranler et de renvoyer aux marges. Dans ce cadre, les élections ont pris une dimension à la fois cathartique et rituelle ; elles se sont projetées – du moins à leur début – comme des vecteurs de libéralisation et d'ouverture sur l'horizon démocratique. D'évidence, le passage des « élections sans choix » à des « élections pluralistes » a plus ou moins travaillé à l'instauration de régimes politiques qui affichaient leur configuration libérale et repéraient leur ancrage dans la démocratie<sup>7</sup>. Le temps démocratique dont a parlé Hermet n'était plus le propre des sociétés développées et industrialisées ; il était aussi celui des sociétés autocratiques et monolithiques désormais frappées d'obsolescence<sup>8</sup>. Certes, l'expérience africaine en la matière indique la double figure des facteurs qui auront œuvré au déclenchement des mouvements démocratiques. À propos des démocratisations en territoire francophone, Toulabor évoque fort justement la « paristroïka<sup>9</sup> » ; une façon d'indexer le rôle joué par l'ancienne puissance tutélaire que fut la France notamment lors du sommet France-Afrique tenu à la Baule en juin 1990. Mais, il serait analytiquement impertinent et empiriquement stérile de penser que seules les dynamiques du dehors auraient prévalu dans l'ouverture démocratique. Après trois décennies de régimes politiques autoritaires et quasi monopolistiques, les peuples d'Afrique suffoquaient d'un manque de liberté, d'absence de prospérité, et désiraient désormais l'oxygène de la démocratie, des droits de l'homme et de la citoyenneté participative. Les mouvements

6 J.-F. Médard, « L'Afrique et la science politique », in C. Coulon et D.-C. Martin (dir.), *Les Afriques politiques*, Paris, La Découverte, 1992, pp. 276-284.

7 J.-P. Daloz et P. Quantin (dir.), *Transitions démocratiques africaines*, Paris, Karthala, 1997.

8 G. Hermet, « Le temps de la démocratie ? », in *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n° 128, 1991, pp. 265-274.

9 C. Toulabor, « Paristroïka et revendication démocratique en Afrique », in D. Bach et A. Kirk-Greene (dir.), *Etats et sociétés en Afrique francophone*, Paris, Economica, 1993, pp. 119-135.

sociaux prirent alors l'allure des procès contre des systèmes politiques qui ont jusqu'ici anesthésié le potentiel participatif des peuples<sup>10</sup>.

Dans cette réflexion, il ne s'agit pas de dessiner un tableau discursif sur les transitions démocratiques dans les États de l'Afrique centrale. L'objet est de saisir la dialectique d'interaction entre élections pluralistes, allégeances ethno-communautaires et impasses dans la démocratisation. Si le réveil des identités ethniques est consubstantiel aux processus démocratiques en Afrique<sup>11</sup>, il faut désormais situer ses effets dolosifs sur l'issue de cette dynamique historique. Certes l'ethnie n'est pas l'antithèse de la démocratie ni l'ennemie de la démocratisation ; il importe d'orienter l'analyse sur la manière dont elle fait l'objet d'usages et de convocation. Cette perspective n'a rien à voir avec l'approche culturaliste. Car comme le souligne Quantin :

*il ne s'agit pas de s'interroger sur les origines des pratiques électorales, comme s'il y avait un avant et un après, bien plutôt de suivre la construction des configurations qui mènent vers des situations actuelles, situations caractérisées, le plus souvent, par une difficile consolidation de ces pratiques électorales, menacées, tantôt par la faible structuration de l'offre, tantôt par la remise en cause des consultations régulières à cause des restaurations autoritaires<sup>12</sup>.*

### I. Démocratisation et subjectivité de l'ethno-communautarisme

C'est peu de dire que la démocratisation prit le contrepied de la trajectoire politique qui fut à l'œuvre depuis les années 1960 et qui reposa pour l'essentiel sur la dé-légitimation des références ethno-communautaires dans les États postcoloniaux. Dans ce cas, ce fut le triomphe de la mystique unitaire, voire uniformisée. L'expression à teneur particulariste était fortement réprimée et émasculée. Le temps libéral s'ajuste comme celui qui réhabilite et remet en selle l'ethno-communautaire comme figure et acteur de la dynamique politique à l'ère post-monolithique.

10 F. Akindès, *Les mirages de la démocratie en Afrique*, Dakar, CODESRIA, 1996.

11 B. Berman, D. Eyoh & W. Kymlicja (eds), *Ethnicity and democracy in Africa*, Ohio, Ohio University Press, 2004; R. Otayek (dir.), *Afrique : les identités contre la démocratie ?*, in *Autrepart*, 1999.

12 P. Quantin, « Voter en Afrique : quels paradigmes pour quelles comparaisons », in P. Quantin (dir.), *Voter en Afrique. Comparaisons et différenciations*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 26.

## A. Démocratisation comme procès de la mystique unitaire

La démocratisation advient en Afrique dans un contexte où l'idéologie unitaire constituait la vulgate essentielle de la gouvernance politique. Des décennies durant, et davantage dans le cadre de l'édification de l'État-nation inspiré des puissances coloniales, les gouvernants postcoloniaux ont cherché à faire de l'unité nationale la référence cardinale<sup>13</sup>. Dans cet élan, la compression des identités ethniques fut mise à l'index pour tuer dans l'œuf toute dynamique d'expression particulariste. Sous le dehors de l'unité nationale, la société politique se configurait sous le modèle de l'un à l'intérieur de laquelle le multiple était réduit à l'insignifiance<sup>14</sup>. À l'aune des processus démocratiques, l'État-nation comme entité unique et univoque perd sa pertinence et subit désormais le procès que lui portent les mouvements sociaux qui prennent l'allure d'une mise en question de la forme de l'État postcolonial et du rapport que ce dernier établissait au reste des citoyens. Dans la frénésie des « contestations démocratiques » dont parle Lafargue<sup>15</sup>, la fiction unitaire était clouée au pilori et les tendances particularistes reprenaient leur langage de vérité.

En ce sens, la démocratisation peut être posée et postulée comme un jugement critique, une sorte de subversion contre un ordre sociopolitique qui aura œuvré à l'émasculatation des identités et à leur réclusion dans l'arrière-cour de la politique. L'expression politique des groupes sociaux et des citoyens prenait ainsi la voie de détour ; tant les régimes politiques d'alors restaient frileux et faisaient montre d'une certaine hantise à l'encontre de tout mouvement social, quel qu'il soit. De fait, « la construction d'une nation unitaire et indivisible permet de justifier les méthodes les plus autoritaires », remarque Michalon<sup>16</sup>. En postulant des « modes populaires d'action politiques », la sociologie politique africaniste a révélé les logiques de contournement qu'introduisaient les groupes sociaux pour se mettre à l'abri de

13 Lire à propos A. Mbembe, *Afriques indociles. Christianisme, pouvoir et Etat en société postcoloniale*, Paris, Karthala, 1988. Cet auteur parle de « l'Etat théologien » qui « avait fini par devenir un des protagonistes centraux (...) dans la mesure où il produit des cadres d'action, des régimes de savoirs et des pratiques dont le but final est de faire admettre par les autres agents que le monopole de la proclamation de la vérité lui revient », *op.cit.* p. 126.

14 Voir à propos H. Béji, *Désenchantement national. Essai sur la décolonisation*, Paris, Editions Maspero, 1992.

15 J. Lafargue, *Les contestations démocratiques en Afrique*, Paris, Karthala, 1996.

16 T. Michalon, *Quel Etat pour l'Afrique ?*, Paris, L'Harmattan, 1984.

l'emprise des systèmes politiques accoudés à l'idéologie unitaire<sup>17</sup>. Le surgissement dans le cadre des mouvements démocratiques des catégories telles que la société civile, les associations communautaires, les corporations de divers genres, les espaces publics où les citoyens discutent et débattent des affaires de l'État, de la gouvernance, etc. souligne à grands traits la rupture paradigmatique qui a été provoquée.

Le passage du monopartisme au pluralisme partisan enclenche également une dynamique qui sape les bases structurelles sur lesquelles a reposé le système politique monolithique. Loin d'être réduits à des organisations productrices d'idéologies et d'offres politiques/programmatisées, les partis politiques dans le contexte africain surfent sur les clivages et les frontières ethno-communautaires. Dans beaucoup de cas, l'émergence des partis politiques, notamment dans des pays comme le Cameroun, le Tchad ou le Gabon, a pris la configuration sociologique des États en raison de leur prolifération et de leur poussée sans cesse croissante<sup>18</sup>. Certes, sans être un indicateur de l'incubation démocratique, une telle dynamique partisane est le reflet d'un contexte historique et surtout de la détermination des groupes sociaux et des citoyens à s'aménager des espaces qui sont plus souvent aussitôt contrôlés et capturés par les blocs gouvernants.

## B. Ethno-communautarisme comme citoyenneté ancrée

Sous cette perspective historique de la gestion des identités ethniques en territoire africain, il est loisible de faire l'hypothèse suivante : le réveil de la tendance ethno-communautaire dans la mouvance des séquences démocratiques s'inscrit nettement dans la trajectoire des mutations politiques qui allaient désormais accoucher des régimes en démocratisation. Plus spécifiquement, il faut voir dans l'ethno-communautarisme un mode d'expression de la citoyenneté ; celle qui prend corps là où elle fut occultée et manipulée depuis des décennies<sup>19</sup>. Si l'unité nationale peut être considérée comme une

17 J.-F. Bayart, A. Mbembe et C. Toulabor, *Le politique par le bas en Afrique noire*, Paris, Karthala, 1992.

18 I. Souaré, *Les partis politiques de l'opposition en Afrique*, Montréal, PUM, 2017.

19 Certes, le fait ethnique a été toujours nié dans le mode de gouvernance à l'ère postcoloniale ; cela ne signifie pas qu'elle a cessé de régir les conduites des acteurs politiques. L. Sylla observe : « La tribu n'est plus mystérieuse, parce que cachée et enfermée sur elle-même (...). Bien qu'elle ait changé, dans une certaine mesure, les façons de se manifester dans ces données politiques nouvelles, elle est là vivace, centre de gravité des luttes politiques », *Tribalisme et parti unique en Afrique noire*, Paris, PFNSP, 1977, p. 18.

idéologie au service des classes dirigeantes tel qu'analysé par Hélé<sup>20</sup>, le retour de la pratique ethno-communautaire en traduit quelque peu le paradoxe. Processus inabouti sans doute, l'idéologie de l'unité nationale n'a pas réussi à contrer la teneur des comportements communautaristes chez les groupes sociaux.

Le communautarisme a trouvé dans la conjoncture démocratique une fenêtre d'opportunité et les citoyens y ont cerné une modalité pour exprimer et manifester une attitude politique de plus en plus active. À dire vrai, après sensiblement trente ans d'émasculatation et d'inhibition politiques, les citoyens découvrent les vertus de la participation politique dans un contexte désormais marqué par la contradiction, la contestation, l'éclosion de la parole et la messe des palabres<sup>21</sup>. En effet, dans la mouvance de démocratisation, le communautarisme affleure sur le terrain du type de gouvernance qui a prévalu jadis, et qui fut en effet propice à une gestion polarisée, voire clivée, des ressources, des choses et des hommes.

Au-delà de la liturgie propre à l'idéologie de l'unité nationale, des strates entières des sociétés ont été exclues, marginalisées et tenues à l'arrière-cour de la direction de l'État et/ou du pouvoir. C'est en cela que le pouvoir en Afrique fut très vite associé à l'identité communautaire de son détenteur. Pour des groupes sociaux ayant longtemps été tenus en marge, voire confinés dans l'anonymat de la gouvernance publique, la démocratisation fut saisie comme une occasion pour accéder aux délices et aux privilèges générés. Dorénavant, la citoyenneté des communautés prend du relief dans la participation et leur implication dans la gestion des affaires publiques. Cela a dû expliquer le foisonnement à base ethnique des formations politiques et la manipulation des identités par des leaders qui n'avaient, à proprement parler, pas d'offres politiques claires et distinctes<sup>22</sup>. Comme le souligne Martin :

*les proclamations identitaires apparaissent (...) en politique comme une forme de récit malléable. Les récits sont construits en fonction d'un événement ou d'une suite particulière d'événements. Ils permettent, dans les situations « modernes » de troubles et de changements rapides, matériels, aussi bien que moraux de*

20 H. Béji, *Désenchantement national*, op. cit.

21 Cf. à ce sujet F. Eboussi Boulaga, *Les conférences nationales en Afrique. Une affaire à suivre...*, Paris, Karthala, 1993.

22 R. Buijtenhuijs, « Les partis politiques africains ont-ils des projets de société ? », in *Politique africaine*, n° 56, 1994, pp. 119-135.

*verbaliser l'anxiété et, du même mouvement, de l'atténuer en redonnant (...) du sens à ce qui semble n'en avoir plus : les rapports humains, leurs hiérarchies et les formes de bien-être auxquelles les premiers et les seconds permettent d'accéder. Ils invoquent l'essence pour gérer le changement à leur façon ; ils mobilisent à propos du pouvoir au nom de l'immuable et provoquent la mutation*<sup>23</sup>.

Les identités ethniques telles Bamiléké ou Béti, francophone ou anglophone au Cameroun, Mbochi ou Lari au Congo-Brazzaville, Teke ou Fang au Gabon, Zagawa ou Sara/Moundang au Tchad qui se révèlent en conjoncture démocratique sont en même temps adossées à la logique de citoyenneté. D'abord parce que leur expression en contexte de démocratisation dote celles-ci d'une configuration politique propre, et ensuite parce qu'elles sont mobilisées en rapport avec la gestion de pouvoir. Ces identités ethniques sont fondamentalement en rupture avec leur conception initiale, c'est-à-dire comme des catégories désignant un ensemble plus ou moins homogène et solidaire des personnes. En conjoncture politique, les identités ethniques se projettent en construction idéologique et politique. Elles sont même utilisées par la raison stratégique comme des ressources et des pièces devant répondre à l'accomplissement d'un objectif, si tant est que l'État apparaisse aux yeux des acteurs politiques comme un gisement de rentes et privilèges auxquels il faut avoir accès.

## II. Élections et théâtre d'ombres de l'ethno-communautaire

L'élection est le moment propice où l'ethnie dévoile son langage. Les identités ethniques engagent plus souvent une interaction heurtée en période de compétition politique qui prend alors l'allure d'une confrontation épique entre les communautés. À l'ombre de la démocratisation, l'ethnie tient un rang décisif dans la structuration de la culture politique et des comportements des groupes sociaux.

### A. Compétition politique et tensions intercommunautaires

Il convient d'emblée de dissiper toute idée préconstruite. Dans la galaxie des facteurs qui structurent et déterminent les conflits politiques en Afrique post-monolithique, l'identité n'est qu'un facteur parmi d'autres. Et son action ne peut mieux être saisie qu'au reflet de son contexte et du jeu des acteurs. En régime de démocratisation,

23 D.-C. Martin (dir), *Cartes d'identités. Comment dit-on nous en politique ?* Paris, Karthala, 1994, pp. 31-32.

la compétition politique ne se déroule pas toujours dans un environnement pétri d'idéologie et de culture politique libérales. Faute de précatid idéologique élaboré et mis en œuvre lors des compétitions politiques, l'identité joue alors le rôle de ressort idéologique. Il paraît difficile qu'en pareil contexte les acteurs politiques n'investissent pas l'ethnie ou l'identité communautaire. Chabal et Daloz écrivent : « étant donné que les entrepreneurs sont toujours en quête de soutiens verticaux, on comprendra leur tentation de chercher à recruter au niveau de ce plus petit commun dénominateur. Selon les modes clientélistes de la légitimation, l'instrumentalisation de l'ethnicité apparaît finalement très logique<sup>24</sup> ». Dans la trajectoire de démocratisation, la compétition politique sur fond de manipulation des affinités identitaires a pris une tournure inédite. Outre que la mobilisation ethnique répondait d'une certaine participation politique clivée sur des bases sociologiques, elle se révélait en même temps comme une ressource inéluctable à des conflictualités fondées cette fois sur des identités.

Dans la plupart des pays de l'Afrique centrale, la démocratisation n'a pas échappé à l'immatriculation ethno-communautaire de sa configuration et de son évolution tendancielle. Au Congo-Brazzaville, l'instrumentalisation ethnique fut vivace dès l'aurore de la démocratisation. Les principaux acteurs tels que Pascal Lissouba, Bernard Kolelas et Denis Sassou N'Gessou n'ont pas lésiné à investir le registre de l'allégeance communautaire pour construire leur légitimité auprès de différents groupes sociaux. Dans l'espace politique national, la sensibilité communautariste refit surface. Désormais, les identités ethniques telles Mbochi, Kongo-Lari, Nzabi, Niari et autres ont revêtu une sensibilité politique vive. Activées fortement par les acteurs politiques qui jouent à la défense des intérêts des groupes particuliers, les identités sont manipulées et investies au mieux. À propos Dorier-Apprill note :

*les hommes politiques ont dangereusement stimulé la grille populaire d'interopération ethno-régionaliste. Non pas dans leurs discours, qui font toujours appel à l'union nationale, mais de facto, en cherchant à éveiller un sentiment d'appartenance sur le mode ethnique dans leur électorat régional, en centrant leur campagne électorale dans les régions et les quartiers qui leur étaient déjà acquis (...). C'est bien l'enjeu politique qui exacerbe*

<sup>24</sup> P. Chabal et J.-P. Daloz, *L'Afrique est bien partie ! Du désordre comme instrument politique*, op.cit., p.80.

*et même instrumentalise le sentiment ethnique chez une fraction particulièrement manipulée de la population*<sup>25</sup>.

Au Cameroun, l'entrée dans l'ère démocratique a été suivie des luttes entre les fractions ethniques. Il faut surtout relever le conflit entre le groupe Béti (au pouvoir) et le groupe Bamiléké (groupe de l'opposition)<sup>26</sup>. Ces deux groupes ethniques disposent de ressources importantes (politiques et économiques notamment) à partir desquelles elles construisent leur rapport de force. Depuis 1982, le groupe Béti gère les commandes de l'État, alors que le groupe Bamiléké détient l'essentiel des monopoles dans les différents secteurs de l'économie nationale. Dans le contexte démocratique, ces deux groupes vont se lancer dans une compétition politique où l'identité tient le haut du pavé. Tandis que le Béti cherche à conserver le pouvoir en empêchant d'autres groupes ethniques d'y avoir accès, le groupe Bamiléké associé à la fraction anglophone<sup>27</sup> des régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest va animer l'aile dure de l'opposition. Analysant le rapport entre Bamiléké et Bulu (sous-groupe Béti) dans la région du Sud lors des élections de 1992, Zambo Belinga fait cette observation :

*depuis la réinstauration du multipartisme en effet, les campagnes électorales sont devenues de précieux moments de diffusion des discours identitaires par la majorité des acteurs politiques. Les slogans foisonnent du genre : les Bilobolobo (c'est-à-dire qui ne parle pas le Béti) veulent arracher votre pouvoir. Ces slogans alimentent conversations et discussions durant les rassemblements. Ils prennent parfois le pas sur des questions de stratégies de conquête de l'électorat, seules à même, pourtant, d'accroître durablement l'audience d'un parti politique. Inversement, d'autres slogans se construisent sur l'existence d'une*

<sup>25</sup> E. Dorier-Apprill, « Géographie des ethnies, géographie des conflits à Brazzaville », in P. Yengo (dir), *Identités et démocratie*, Paris, L'Harmattan, 1997, p. 175.

<sup>26</sup> L'opposition politique qui est apparue au début du processus d'ouverture démocratique est toujours à l'œuvre entre ces deux communautés. Le Mouvement pour la Renaissance du Cameroun (MRC), principal parti de l'opposition qui a déclassé le Social Democracy Front (SDF) de John Fru Ndi (anglophone) est dirigé par Maurice Kamto, Bamiléké d'origine. En 2018, après les résultats des élections présidentielles, il a engagé la contestation de l'élection de Paul Biya (Béti d'origine) sorti victorieux. Sur la mobilisation de l'ethnocommunautaire lors de cette élection présidentielle lire Alawadi Zelao, « Elections, rente ethnique et démocratisation passive au Cameroun », in *Palabres Actuelles. Revue de la Fondation Raponda-Walker pour la Science et la Culture*, n° 9, 2020, pp. 125-159.

<sup>27</sup> D'où le néologisme « Anglo-Bami » durant cette période.

*ethnie de « fainéants », « jouisseurs », « voleurs » ou « prédateurs » au pouvoir et qu'il faut chasser par tous les moyens. Les idées qui ont servi de toile de fond ou même de détonateur au conflit Bulu/Bamiléké au lendemain de la proclamation des résultats des élections présidentielles d'octobre 1992 trouvent leur origine dans des suspicions et rejets lointains »<sup>28</sup>.*

Depuis lors les deux groupes se regardent en chiens de faïence ; chacun s'arc-boutant à des positions défensives d'intérêts communautaires. Au Tchad, si l'opposition à dimension régionale Nord/Sud a longtemps structuré les conflits entre les groupes sociaux, de nos jours la démocratisation a élargi les bases des conflictualités politiques. Les conflits entre les Toubou et les Zagawa, les gens du Nord sont certes prégnants ; mais de plus en plus c'est du Sud que l'opposition affiche sa détermination à contrer le pouvoir tenu depuis les années 1990 par la famille d'Idriss Déby Itno. Longtemps portée par Saleh Kebzabo (d'origine Moundang), une nouvelle figure de l'opposition se construit autour de Succès Masra (Sara d'origine), leader du parti Les Transformateurs. Face au pouvoir tenu depuis le départ de François Ngarta Tombalbaye en 1975 par les gens du Nord, les gens du Sud marquent un sentiment de désaffection et d'adversité. Dans ce pays qui a connu une longue période de guerres et de conflits armés, l'identitaire de nature sociologique ou territoriale/géographique est utilisé pour entretenir une relation plutôt antagonique entre les communautés<sup>29</sup>.

### **B. Vote communautaire en régime démocratique**

La littérature sur les élections en territoire africain ne fait pas du communautarisme une variable exclusive des comportements politiques des groupes sociaux et des citoyens. Toutefois, dans un contexte multipartisan où la structuration idéologique fait défaut, le référent communautaire et identitaire sert de ressource tant dans la mobilisation de l'électorat que dans la construction des clivages politiques. Dans ce cas, il faut prendre au sérieux cette observation de Quantin pour qui, notamment :

*Les élections africaines des années 1990 sont marquées par deux caractéristiques : l'instauration d'une certaine concurrence (...)*

28 J.-M. Zambo Belinga, « Démocratisation, exacerbation identitaire et rivalités ethniques : le cas du Sud-Cameroun », in *Afrique et développement*, vol. XXVII, n° 1&2, 2002, p. 189.

29 M. Tétémadi Bangoura, *Violence politique et conflits en Afrique : le cas du Tchad*, Paris, L'Harmattan, 2005.

*et l'absence de différenciation des programmes des partis (...). Il en résulte, paradoxalement, qu'au moment où des entrepreneurs politiques apparaissent, ceux-ci ne peuvent pas formuler des offres économiques différenciées. La lutte est transposée en dehors du terrain ; les codes culturels, la production du sens, et le marquage identitaire deviennent les principaux outils de mobilisation<sup>30</sup>.*

Le vote communautaire est loin d'être une caractéristique propre d'une culture ou d'un groupe. Analytiquement postulé, le vote communautaire ne requiert de sens qu'en regard de la trajectoire historique, de la conjoncture sociale et des comportements des acteurs politiques. Dès lors, le vote communautaire relève moins d'un état de nature que de la construction dont il fait l'objet, et qui lui donne sens et matérialité. De la sorte, il devient l'angle sous lequel il est possible d'analyser les conduites électorales tant des groupes sociaux, des citoyens que des responsables politiques.

La pratique du vote communautaire, sans être spécifique à une aire culturelle, structure le comportement des communautés dans les différents pays de l'Afrique centrale. Au Gabon comme au Cameroun, au Tchad comme au Congo-Brazzaville, la manipulation des identités par des acteurs politiques revendiquant le leadership communautaire ou ethnique a fini par sécréter au sein des populations des comportements politiques favorables au vote communautaire. Aussi bien au début de la démocratisation que plus tard, les fractures identitaires construisent les clivages politiques. Comme l'observe Dodier Apprill concernant le Congo-Brazzaville, la géographie des suffrages à l'élection présidentielle de 1992 fait paraître trois grands pôles régionaux : cuvette et régions Mbochi, fief de l'ex-parti unique, le Parti Congolais du Travail (PCT) et de son chef Denis Sassou Nguesso (Mbochi) ; Pool, autour de Brazzaville, où Bernard Kolelas obtient presque les deux tiers des voix ; régions du Niari, Bouenza et Lékoumou (surnommées pays Nibolek), au Sud-Ouest, où Pascal Lissouba dépasse 80% des suffrages<sup>31</sup>.

Dans cette veine, Menthong met également en exergue le jeu du vote communautaire dans l'articulation de l'électorat camerounais. Partant des élections législatives de mars 1992, elle souligne l'émergence des « fiefs électoraux » sur la base d'appartenances

30 P. Quantin, « Voter en Afrique. Quels paradigmes pour quelles comparaisons », *op.cit.*, p. 20.

31 E. Dodier-Apprill, « Géographie des ethnies, géographie des conflits », *op.cit.* p. 166.

ethniques ou ethnorégionales des acteurs politiques. Ainsi, la zone principale d'influence du Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais (RDPC), parti dominant est constituée par les régions du Centre, Sud et Est, zones d'influence du groupe Pahouin ou Fang Béti. L'Union nationale pour la démocratie et le progrès (UNDP) exerce une domination à titre principal dans la région du Nord puis dans l'Adamaoua, zone hégémonique des Peuls. L'Union des populations du Cameroun (UPC) domine dans les départements du Nyong-et-Kellé et la Sanaga Maritime tandis que le Mouvement pour la défense de la République (MDR) est en position confortable dans la région de l'Extrême-Nord, et principalement dans les départements de Mayo-Kani et Mayo-Danay<sup>32</sup>.

Les récentes élections en Afrique centrale n'ont pas échappé aux loyautés ethno-communautaires. Au Gabon, par exemple, après le décès du président Omar Bongo en 2009, les élections organisées pour consacrer son remplacement ont donné lieu à des luttes politiques sur fond de communautarisme. De fait, dans cette période de transition, les Fang, groupe démographiquement majoritaire au pays, ont cherché à reprendre le pouvoir face au groupe Téké (auquel appartient Ali Bongo)<sup>33</sup>. L'adversité politique entre André Mba Obam et Ali Bongo a pris une configuration de conflictualité intercommunautaire où la « gabonité »<sup>34</sup> longtemps vantée par l'ancien régime fut mise à rude épreuve. Ce qu'on a appelé « l'équilibre ethnique » a d'abord volé en éclats et les acteurs politiques n'hésitèrent point à investir le registre de l'autochtonie dans la conquête de pouvoir. À l'issue des élections de 2009 qui ont consacré la victoire d'Ali Bongo, fils d'Omar Bongo, la configuration de l'espace politique gabonais a sensiblement épousé la géopolitique de l'ethnie. On a pu ainsi distinguer trois grandes zones électorales, chacune acquise à un candidat. Le Nord et le Nord-Ouest (Woleu-Ntem, Estuaire) ont voté pour André Mba Obam ; l'Ouest et le Sud-Ouest (Ogooué-Maritime, Ngounié, Nyanga, Moyen-Ogooué) pour Pierre Mamboundou. L'Est et le Sud-Est (Ogooué-Ivindo, Ogooué-Lolo, Haut-Ogooué) sont restés fidèles au Parti Démocratique Gabonais

32 H.-L. Menthong, « Vote et communautarisme au Cameroun : un vote de cœur, de sang et de raison », in *Politique africaine*, n° 69, 1998, pp. 40-52.

33 Il faut noter qu'en 1967 Omar Bongo accéda au pouvoir suite au décès de Léon Mba de groupe Fang.

34 Selon F. Bernault et J. Tonda, « La gabonité par l'appartenance « ethnolinguistique » conduit en même temps l'oligarchie politique à prouver son attachement au mythe de « l'union nationale », c'est-à-dire à l'équilibre ethnique et à la prééminence du cadre national définissant le bien public », in *Politique africaine*, n° 119, 2009, p. 11.

(PDG) et ont voté pour Ali Bongo<sup>35</sup>. Durant cette élection anticipée qui se tenait à la suite du décès du président Omar Bongo qui aura régné sur le Gabon pendant quatre décennies, la question ethnique et communautaire n'a pas été évacuée des comportements politiques. Bien plus, la loyauté ethnique est un fait éminemment politique. Comme le relèvent Bernault et Tonda :

*la revendication de l'autochtonie au Gabon est non seulement tolérée, mais tient lieu d'instrument de morale publique : on devient homme public d'abord par sa qualité « d'originare », laquelle doit se définir par l'appartenance ethnique, régionale et locale. Sans cet attribut, tout homme souhaitant accéder à la vie politique risque de passer pour antipatriote ou marginal. (...) le discours ethnique au Gabon joue donc sur la transparence revendiquée, en fournissant un répertoire politique et familial qui lie le lignage à l'État et permet d'exclure les étrangers, les « non originaires »<sup>36</sup>.*

### III. Langage de l'ethno-communautarisme et démocratisation dans l'impasse

Au regard des développements ci-dessus, il importe de situer la portée de l'ethno-communautarisme sur la démocratisation des sociétés politiques en Afrique centrale. Évidemment il ne s'agit pas d'opposer communautarisme et démocratie. Partant des réalités politiques depuis l'époque de la démocratisation, il faut établir les implications d'une mobilisation quasi rituelle du référent ethno-communautaire sur un tel processus. Deux implications sont relevées, à savoir : la difficile émergence de la culture politique libérale et la permanence d'une gouvernance ethnocentrée.

#### A. Difficile émergence d'une culture politique libérale

Les régimes politiques africains ont toujours fonctionné sur le mode des cultures politiques autoritaires et monolithiques. En raison d'un contexte idéologique propice au postulat de l'un, la culture politique s'est ainsi modelée dans la visée de contraction et de compression des opinions et autres sensibilités. La gouvernance politique a longtemps reposé sur l'autoritarisme et la répression des particularismes, des identités et des libertés. L'héritage de cette

35 L. M. Midepani, « Pratiques électorales et reproduction oligarchique au Gabon », in *Politique africaine*, n° 119, 2009, pp. 47-65.

36 F. Bernault et J. Tonda, *art.cit.*, p. 10.



culture politique propre au monolithisme ne relève pas du passé. Sous le dehors d'un multipartisme scissipare et administratif, la démocratisation subit le poids du passé monolithique. Bien plus, la démocratisation reste un processus vrillé et verrouillé par des tendances de reproduction monolithique.

De ce point de vue, les sociétés politiques d'Afrique centrale en révèlent une parfaite illustration. Outre que le multipartisme est utilisé pour davantage entretenir la fragmentation de l'espace politique, les blocs gouvernants manœuvrent pour faire de la démocratie un simple décorum. Aux flancs de cette pratique politique, il faut souligner deux marqueurs qui nous semblent essentiels : l'insignifiance de la figure de l'opposition et la criminalisation du jeu politique.

- a) La configuration des rapports interpartisans se décline dans la plupart des États de l'Afrique centrale sous le mode de l'indexation de l'opposition comme une figure maudite, hérétique, stérile, improductive et non bénéfique au jeu démocratique. Plus souvent cela se traduit par la répression et les tracasseries dont sont victimes au quotidien les partis de l'opposition qui veulent tenir une réunion, organiser un meeting et faire une déclaration sur une question d'intérêt national ou public. Notamment les partis qui marquent un certain leadership contestataire et critique à l'égard du bloc au pouvoir, ceux-ci sont traités comme des « opposants irresponsables », des « ennemis de la nation », des « semeurs de trouble à l'ordre public », etc.<sup>37</sup>. Des partis tels le MRC de Maurice Kamto au Cameroun, Les Transformateurs de Succès Masra au Tchad ou le MCDD de Bernard Kolelas au Congo-Brazzaville font désormais les frais de la culture politique illibérale des régimes politiques que la démocratisation n'a pu jusqu'ici congédier. Cette déconsidération de l'opposition comme figure de contrepoids atteste de la rémanence de la culture autocratique qui continue de régir à la fois l'habitus et l'imaginaire des hommes politiques. Quant à la démocratie, mieux la démocratisation, elle apparaît enfin comme un jeu politique en soliloque où le bloc au pouvoir joue au maître de

37 Il s'agit en effet des partis qui refusent de rejoindre les « majorités présidentielles » qui pullulent de plus en plus dans l'espace politique en Afrique centrale. Véritables camisoles de force au service des gouvernants qui rechignent à quitter le pouvoir, les « majorités présidentielles » sont formées d'acteurs politiques du pouvoir et ceux de l'opposition. Elles se constituent de coalitions ou d'alliances. Lire à propos Alawadi Zelao, « Transhumance politique, alliance de stabilité hégémonique et démocratie de rentes au Cameroun », in Alawadi Zelao (dir), *Démocratisation au Cameroun. Scènes, arènes, règles et acteurs*, Paris, L'Harmattan, 2016, pp. 103-125.

céans et l'opposition faisant figure de nain et de piètre. En dépit des législations libérales qui ont institué les régimes politiques multipartites, la contradiction idéologique, là où elle existe, est contrée dans sa capacité à réguler le rapport entre les forces politiques en présence. Renvoyée généralement aux marges, l'opposition se voit contrainte à jouer le contre-pouvoir de façade et de servir de peinture à une démocratie tronquée que les gouvernants avides de pouvoir perpétuel ne cessent de brandir comme un trophée de guerre. Du coup, le multipartisme se vide de sa vitalité à construire une société démocratique et entretient au mieux ce que Houngnikpo appelle « l'illusion démocratique<sup>38</sup> ».

- b) Au reflet de la rémanence de cette culture politique caractéristique de l'époque monolithique, la politique, en tant que jeu des acteurs et de leurs relations, prend une tournure plutôt dramatique, voire tragique. Le jeu politique se présente dès lors comme une véritable guerre des tranchées entre le pouvoir et l'opposition. L'échange politique mute du coup de l'adversité à l'inimitié. Cela a un coût important sur la démocratisation et sa perspective de consolidation. Il suffit de considérer les issues des élections pour saisir la mesure de la logique de criminalisation du jeu politique en Afrique centrale. En raison de leur contestation quasi régulière, les élections sont devenues des marqueurs de cette *décivilisation* des mœurs politiques en régime de démocratisation. Les contestations débouchent en général sur la répression de l'opposition et de leur figure centrale (leader). Ainsi, au Cameroun, en 2018, le leader de l'opposition Maurice Kamto fut jeté en prison pour avoir contesté les élections présidentielles qui ont consacré la victoire de Paul Biya, au pouvoir depuis 1982. Au Tchad comme au Gabon, des opposants comme Saleh Kebzabo et Pierre Mamboundou sont régulièrement menacés de mort ou mis derrière les barreaux pour avoir vertement dénoncé les irrégularités des élections. Dorénavant, la criminalisation du jeu politique qui s'inscrit dans le vaste registre de « criminalisation de l'État » dont les pays subsahariens sont coutumiers<sup>39</sup>, est une technique savamment maniée par les dirigeants pour casser et garrotter la capacité de subversion de l'opposition. Plus que cela, cette pratique politique criminalistique évacue de l'esprit

38 M. Houngnikpo, *L'illusion démocratique en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2004.

39 J.-F. Bayart, Stephen Ellis et Béatrice Hibou (dir), *La criminalisation de l'Etat en Afrique*, Paris, Editions Complexe, 1997.

de la démocratie son viatique et son énergie de contradiction, de liberté et de critique. Pourtant selon Mbembe :

*par régime démocratique, il faut en effet entendre un régime qui, par principe, entend n'exclure personne du bénéfice de la liberté. Ramené à sa plus simple expression, un régime de liberté est un régime dont la pierre angulaire est le respect de la vie, la volonté de protéger, de préserver et de multiplier la vie, le souci de durabilité de la vie, de toute vie, ainsi que la traduction de ce respect et de cette durabilité dans des lois, des institutions et une culture<sup>40</sup>.*

Ce que Kamto a appelé « la déchéance politique » relève moins d'un accident ou d'une parenthèse que de la trace irascible d'une culture politique qui se fossilise sans perdre de sa nervure au fil du temps<sup>41</sup>.

### **B. Permanence d'une gouvernance ethnocentrée et son action étiologique**

Ce qui prévaut c'est la conception de la politique comme chose à disputer et à échanger non entre des citoyens détachés des loyautés paroissiales, mais entre des communautés engoncées dans le registre ethno-identitaire. Évidemment, sans être l'avatar sécant du moment démocratique, une telle subjectivité politique loge au cœur même de la gestion de l'État et du pouvoir en Afrique centrale. Dans le contexte de transition démocratique, la gouvernance ethnocentrée ajuste un ensemble de déclinaisons qu'il importe de rendre compte. Ces déclinaisons prennent leur sens autour de trois logiques toutes distinctes et emboîtées : la logique de personnalisation de pouvoir, la logique de patrimonialisation de la gouvernance et la logique de rétentation autoritaire du temps politique. Ces logiques sont en effet adjacentes de la gouvernance ethnocentrée en ce sens qu'elles entérinent l'élan reproductif des régimes autoritaires et anesthésient en propre la dynamique démocratique.

a) En Afrique centrale la démocratisation n'a pas sapé les bases de la personnalisation du pouvoir politique. Ici, l'on est en présence des « démocratisations dans l'impasse »

40 A. Mbembe, « Des rapports en la rareté matérielle et la démocratie en Afrique subsaharienne », in *Sociétés africaines et diaspora*, n° 1, 1996, p. 14.

41 M. Kamto, *Déchéance de la politique. Décrépitude morale et exigence éthique dans le gouvernement des hommes en Afrique*, Yaoundé, Editions Mandara, 1999.

dont parle Pérouse de Montclos<sup>42</sup> et qui s'expriment dans le cramponnement des leaders centraux au pouvoir. En raison de la longévité dans la gouvernance, les dirigeants se comportent comme des propriétaires privés et personnalisés des actifs de l'État. Plus concrètement la personnalisation s'exprime dans la désinstitutionnalisation et l'informalisation de la gouvernance publique. Les lois et les normes officielles ne servent plus qu'à peindre un système de gestion des affaires publiques qui profite aux membres de la famille présidentielle et plus largement à la communauté d'origine<sup>43</sup>. Dans un environnement politico-institutionnel de l'Afrique centrale où la matérialité de l'alternance relève d'un horizon, la personnalisation du pouvoir procède d'une technologie politique et d'une intelligence stratégique. En ramenant le pouvoir à la figure tutélaire du chef, l'on cherche à oindre d'une teinture culturelle le pouvoir, son fonctionnement et son agencement dans le temps et l'espace. Des acteurs centraux que sont Denis Sassou Nguesso de Congo-Brazzaville, Ali Bongo du Gabon ou Paul Biya du Cameroun sont devenus au gré de l'accumulation des mandats de magistrature suprême des « figures magnifiées », des « big man craints et aimés », des « grands hommes au service de la nation et du peuple », bref de « souverains modernes »<sup>44</sup>.

b) La gouvernance ethnocentrée est contiguë de la gestion patrimoniale des ressources publiques<sup>45</sup>. Le détenteur de pouvoir qui agit d'abord au service des intérêts communautaires ne se soucie que très peu voire pas du tout de l'intérêt général. En promouvant la logique factionnelle, celle qui conçoit l'État et le pouvoir comme des butins à accumuler et à conserver, la gouvernance de type communautariste congédie au loin le principe du bien public. L'administration devient le lieu où les gestionnaires de l'État font prévaloir un ensemble de pratiques et d'actes vicieux, illicites et proscrits tels le détournement des deniers publics, la corruption, l'incurie, la concussion, le népotisme et le favoritisme. La démocratisation qui a accentué

42 M.-A. Pérouse de Montclos, *Vers un nouveau régime politique en Afrique subsaharienne. Des transitions démocratiques dans l'impasse*, Paris, IFRI, 2010.

43 A. Glaser, « De la démocratie à la démocratie familiale en Afrique », in *Pouvoirs*, n° 169, 2018, pp. 107-116.

44 J. Tonda, *Le souverain moderne. Le corps du pouvoir en Afrique centrale*, Paris, Karthala, 2005.

45 Lire à propos Jean-François Médard, « L'Etat patrimonialisé », in *Politique africaine*, n° 39, 1990, pp. 25-36.

les luttes politiques entre les groupes ethnoculturels a favorisé en même temps l'élan prédateur des élites politiques qui font main basse sur les ressources publiques<sup>46</sup>. Le clientélisme qui est devenu une modalité prégnante de la conduite politique a complètement dévoyé la culture de responsabilité et l'éthique de bonne gouvernance dans l'allocation des ressources et des services publics. Dans la plupart des pays de l'Afrique centrale comme le Cameroun, le Congo ou le Tchad, la corruption est une pratique routinière qui sert d'abord les différents clans au pouvoir. Aussi les alliances entre les partis de l'opposition et le pouvoir s'opèrent-elles sous le mode clientéliste sur fond de marchandage, de distribution de rentes et d'aliénation matérielle (nominations, marchés publics)<sup>47</sup>.

- c) En régime de démocratisation, le temps est à la fois une ressource et une contrainte. Pour des régimes sortis nouvellement de l'époque monolithique, le temps a été très vite considéré comme une contrainte majeure notamment à la logique de perpétuation et de reproduction des sociétés politiques autoritaires. C'est dans cette mouvance qu'il faut inscrire les résistances et l'ouverture plus ou moins molle à la démocratisation. La démocratie fait du temps un facteur de changement, de régulation et de renouvellement. Ce qui n'est pas le cas en régime autoritaire. C'est ce que souligne Linz : « Le caractère pro tempore de la démocratie la distingue si bien des autres régimes que des gouvernements pseudo-démocratiques orchestrent des simulacres d'élections sans choix réel pour se donner un air démocratique »<sup>48</sup>. Élément de régulation temporelle, notamment à travers les élections, la démocratisation perturbe la quiétude des régimes qui ont longtemps fonctionné à partir des « élections sans choix »<sup>49</sup>. Afin de brider le potentiel régulateur du temps en démocratisation, les blocs au pouvoir dans l'Afrique

46 J.-F. Médard, « Crise africaine et démocratisation : les perspectives difficiles de la transition démocratique en Afrique », in M. Kamto (dir), *L'Afrique dans un monde en mutation. Dynamiques internes, marginalisation internationale ?*, Yaoundé, Afrédit, 2010, pp. 143-163.

47 Alawadi Zelao, « Transhumance politique, coalition de stabilité hégémonique et démocraties de rente au Cameroun », in Alawadi Zelao (dir), *Démocratisation au Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 2016, pp. 103-125.

48 J. Linz, « Les contraintes temporelles de la démocratie », in Javier Santiso (dir), *A la recherche de la démocratie*, Paris, Karthala, 2002, pp. 13-41.

49 O. Dabène, M. Hasting et J. Massal, *La surprise électorale. Paradoxes du suffrage universel*, Paris, Karthala, 2007.

centrale ont ficelé des stratégies qui visent notamment à capter le temps et à le figer en quelque sorte. Dans ce sens, la logique « perpétualiste » du pouvoir a consisté à pervertir les dispositifs normatifs à partir des modifications des constitutions qui avaient initialement consacré la clause de limitation des mandats. Au Tchad, sous Idriss Déby Itno en 2001, au Cameroun sous Biya en 2008, au Gabon sous Omar Bongo en 2005, les modifications constitutionnelles ont été initiées pour permettre aux dirigeants de se maintenir à jamais au pouvoir. La suppression des clauses limitatives des mandats présidentiels apparaît en effet comme l'une des techniques de captation et de rétention autoritaire du temps politique en régime de démocratisation. C'est ce qui a amené Owona Nguni à postuler de « gouvernement perpétuel »<sup>50</sup> caractéristique des régimes politiques en désir de reproduction. Alors que désormais l'opposition est réduite à une figure d'apparat organique dans l'espace de compétition politique, les élections pluralistes peinent à provoquer des alternances dans les pays de l'Afrique centrale. Évidemment, l'élan perpétualiste débouche sur l'appétence à la monarchisation qui pulvérise complètement les ressorts de consolidation de la démocratie<sup>51</sup>. Le pouvoir de type familial ou ethno-communautaire peut désormais s'incarner en plein<sup>52</sup>.

\*\*\*\*\*

En somme, en Afrique centrale comme ailleurs<sup>53</sup>, démocratisation et ethno-communautarisme ne constituent pas deux variables qui s'excluent réciproquement. L'un et l'autre se nourrissent et interagissent pour donner sens au changement sociopolitique à l'œuvre depuis quelques décennies. L'expérience de l'Afrique centrale montre à quel point la mobilisation de l'ethno-communautaire répond à la fois d'une stratégie contextuelle (conjoncture) et d'une subjectivité politique portée à la reproduction. La manipulation dont est investi le référent ethnique en contexte électoral en dévoile la configuration

50 M. E. Owona Nguini, « Le gouvernement perpétuel en Afrique centrale : le temps présidentieliste entre autoritarisme et parlementarisme dans la CEMAC », in *Enjeux*, n°19, 2004, pp. 9-14.

51 Des chefs d'Etat se font remplacer par leurs fils. Il s'agit notamment du Gabon avec Ali Bongo en 2009 et du Tchad avec Mahamat Déby Itno en 2021. Il est probable que d'autres cas aient lieu.

52 A. Glaser, « De la démocratie à la démocrature familiale », *art.cit.*

53 R. Otayek, *Identité et démocratie dans un monde global*, Paris, Presses de science po, 2000.

éminemment politique et idéologique. L'on est loin d'un scénario de conflits identitaires ou des identités meurtrières. Pourtant, le coût de l'investissement ethno-communautaire dans les sociétés politiques en désir de démocratisation est lourd sur les perspectives de son ancrage. Autant l'agir politique des citoyens s'en trouve désormais imprégné autant la gouvernance en porte le marquage. *In fine*, plutôt que de s'ancrer, la démocratisation s'enlise dans un environnement politico-institutionnel où les acteurs se jouent d'elle par des pratiques reproductives de la culture politique caractéristique du temps monolithique. Comme pour donner raison à Médard qui déclinait, il y a quelques années, cette réflexion au penchant prémonitoire : « Les vainqueurs au jeu de l'oie de la transition démocratique sont ainsi menacés par un jeu de l'oie à rebours qui risque de les entraîner irrésistiblement en arrière »<sup>54</sup>. Et pourtant, ni l'ethnocommunautaire ni son langage dévoilé en contexte démocratique ne constituent des horizons fermés. Leur dépassement réside dans la conduite d'un corps d'acteurs et de groupes politiques qui s'offrent en convergence de l'habilitation de valeur démocratique saisie désormais comme patrimoine commun des sociétés politiques modernes<sup>55</sup>.

### Bibliographie

- Alawadi Zelao, « Transhumance politique, coalition de stabilité hégémonique et démocratie de rentes au Cameroun », in Alawadi Zelao (dir.), *Démocratisation au Cameroun. Scènes, arènes, règles et acteurs*, Paris, L'Harmattan, 2016, pp. 103-125.
- Alawadi Zelao, « Élections, rente ethnique et démocratisation passive au Cameroun », in *Palabres Actuelles. Revue de la Fondation Raponda-Walker pour la Science et la Culture*, n° 9, 2020, pp. 125-159.
- Bayart, (J.-F.), Mbembe, A. et Toulabor C. *Le politique par le bas en Afrique noire*, Paris, Karthala, 1992.
- Bayart, (J.-F.), Ellis, S. et Hibou, B. (dir), *La criminalisation de l'État en Afrique*, Paris, Éditions Complexe, 1997.

54 J.-F. Médard, « Les transitions démocratiques », in André Guichaoua (dir), *Questions de développement. Nouvelles approches et enjeux*, Paris, L'Harmattan, 1996, p. 113.

55 L. Sindjoun, *La formation du patrimoine constitutionnel commun des sociétés politiques*, Dakar, CODESRIA, 1997.

- Berman, (B.), (D). Eyoh & (W). Kymlicka (ed.), *Ethnicity and democracy in Africa*, Ohio, Ohio University Press, 2004.
- Bernault, (F.) et Tonda, (J.), « Le Gabon : une dystopie tropicale », in *Politique africaine*, n° 119, 2009, pp. 7-26.
- Dabène, (O.), Hasting, (M.) et Massal, (J.), *La surprise électorale. Paradoxes du suffrage universel*, Paris, Karthala, 2007.
- Daloz, (J.-P.) et Quantin, (P.), *Transitions démocratiques africaines*, Paris, Karthala, 1997.
- Dorier-Apprill, (E.), « Géographie des ethnies, géographie des conflits à Brazzaville », in Yengo, (P.) (dir), *Identités et démocratie*, Paris, L'Harmattan, 1997, pp. 159-186.
- Glaser, (A.), « De la démocratie à la démocrature familiale en Afrique », in *Pouvoirs*, n° 169, 2018, pp. 107-116.
- Hélé, (B.), *Désenchantement national. Essai sur la décolonisation*, Paris, Éditions Maspéro, 1982.
- Hermet, (G.), « Le temps de la démocratie ? », in *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n° 128, 1991, pp. 265-274.
- Lafargue, (J.), *Contestations démocratiques en Afrique*, Paris, Karthala, 1996.
- Linz, (J.), « Les contraintes temporelles de la démocratie », in Javier Santiso (dir), *A la recherche de la démocratie*, Paris, Karthala, 2002, pp. 13-41.
- Martin, (D.-C.), *Cartes d'identité. Comment dit-on nous en politique ?*, Paris, PFNSP, 1994.
- Mbembe, (A.), *Afriques indociles. Christianisme, pouvoir et État en société postcoloniale*, Paris, Karthala, 1988.
- Mbembe, (A.), « Des rapports entre la rareté matérielle et la démocratie en Afrique subsaharienne », in *Sociétés africaines et Diaspora*, n° 1, 1996, pp. 13-39.
- Médard, (J.-F.), « L'État patrimonialisé », in *Politique africaine*, n° 39, 1990, pp. 25-36.
- Médard, (J.-F.), « Les transitions démocratiques », in (A.) Guichaoua (dir), *Questions de développement. Nouvelles approches et enjeux*, Paris, L'Harmattan, 1996, pp. 95-114.
- Médard, (J.-F.), « Crise africaine et démocratisation : les perspectives difficiles de la transition démocratique en Afrique »,

- in (M.) Kamto (dir), *L'Afrique dans un monde en mutation. Dynamiques internes, marginalisation internationale ?*, Yaoundé, Afrédit, 2010, pp. 143-163.
- Menthong, (H.-L.), « Vote et communautarisme au Cameroun. Vote de cœur, de sang et de raison », in *Politique africaine*, n° 69, 1998, pp. 40-52.
  - Michalon, (T.), *Quel État pour l'Afrique ?*, Paris, L'Harmattan, 1984.
  - Midepani, (L. M.), « Pratiques électorales et reproduction oligarchique au Gabon », in *Politique africaine*, n° 119, 2009, pp. 47-65.
  - Otayek, (R.), *Afrique : les identités contre la démocratie ?*, Paris, Éditions IRD, 1999.
  - Otayek, (R.), *Identité et démocratie dans un monde global*, Paris, Presses de science po, 2000.
  - Owona Nguini, (M. E.), « Le gouvernement perpétuel en Afrique centrale : le temps présidentieliste entre autoritarisme et parlementarisme dans la CEMAC », in *Enjeux*, n°19, 2004, pp. 9-14.
  - *Pouvoirs*, 2009, « La démocratie en Afrique », n° 129.
  - Quantin, (P.), *Voter en Afrique. Comparaisons et différenciations*, Paris, L'Harmattan, 2004.
  - Sindjoun, (L.), *La formation du patrimoine constitutionnel commun des sociétés politiques*, Dakar, CODESRIA, 1997.
  - Souaré, (I.), *Les partis politiques de l'opposition*, Montréal, PUM, 2017.
  - Tonda, (J.), *Le souverain moderne. Le corps du pouvoir en Afrique centrale*, Paris, Karthala, 2005.
  - Toulabor, (C.), « Paristroika et revendication démocratique », in Bach, D. et Kirk-Greene, A. (dir), *Etats et sociétés en Afrique francophone*, Paris, Economica, 1993, pp. 119-135.
  - Yengo, (P.), *Identités et démocratie*, Paris, L'Harmattan, 1997.
  - Zambo Belinga, (J.-M.), « Démocratisation, exacerbation identitaire et rivalités ethniques : le cas du Sud-Cameroun », in *Afrique et développement*, vol. XXVII, n° 1&2, 2002, pp. 175-204.

## La crise de la démocratie constitutionnelle en Afrique, quelle implication du droit constitutionnel de transition ?

Claire PARJOUET

(Université de Pau & Pays Adour, Aix Marseille Univ, Université de Toulon, CNRS, DICE, IE2IA, Pau, France)

### Introduction

La décennie 1990 a été marquée par plusieurs crises sociopolitiques sur l'ensemble du continent africain. Elles ont pour origine la mise en œuvre du droit constitutionnel et du droit électoral. Pour certains observateurs, « la qualité des processus électoraux demeure suspecte dans de nombreux pays où le scrutin est plutôt une source de frustrations, de tensions et d'instabilité<sup>1</sup> ».

De fait, le retour de l'instabilité politique et/ou de la violence armée malgré l'adoption de nouvelles constitutions met en lumière l'échec de la consolidation démocratique. Ce revers s'explique en partie par l'ineffectivité des normes constitutionnelles. Écartées dans de nombreux cas, ces normes ne régissent parfois que partiellement l'exercice du pouvoir, et notamment la compétition politique et électorale nécessaire au fonctionnement d'une démocratie libérale. Leur mutabilité, leur relativité face aux accords politiques, leur inadaptation ont pour conséquence le refus des acteurs politiques internes de les considérer comme les réelles règles du jeu institutionnel. Cette situation interroge : comment expliquer les faiblesses du droit constitutionnel et électoral en période de consolidation démocratique ?

Cette contribution se propose de vérifier l'hypothèse suivante : les nombreuses lacunes dans l'application du droit constitutionnel de la consolidation trouvent une explication dans le déroulement des transitions constitutionnelles, et plus précisément, dans la conception et la mise en œuvre du droit constitutionnel de transition. En effet, les transitions constitutionnelles et démocratiques menées en Afrique depuis les années 1990 voient le développement progressif d'un droit constitutionnel atypique, un droit constitutionnel de transition. Composé d'un ensemble d'énoncés formellement et matériellement

<sup>1</sup> P. Jacquemot, 2022, *Afrique, la démocratie à l'épreuve*, Paris, Fondation Jean Jaurès, 94p. spé. p. 8.

divers, ce corpus peut être présenté comme un instrument devant permettre la construction d'une constitution définitive adaptée au fonctionnement démocratique<sup>2</sup>.

Pour y parvenir, le droit constitutionnel de transition travaille idéalement à la démocratisation *via* la pacification du contexte, l'institutionnalisation du pouvoir, l'édification d'un pluralisme politique réel et effectif, et l'aboutissement du processus électoral. Or, il s'avère bien plus souvent pensé en fonction des impératifs immédiats – résultant tant du moment de la transition que de l'influence internationale – ce qui entraîne le choix de mécanismes procéduraux et institutionnels limitant la construction démocratique et fragilisant la consolidation. Une précision s'impose : l'objectif n'est pas de soutenir un mécanisme plutôt qu'un autre – chaque mécanisme peut se révéler dangereux comme bénéfique en fonction du contexte – mais simplement de constater que le droit constitutionnel de transition n'est pas étranger au déroulement de la consolidation démocratique.

Pour défendre cette hypothèse, la présente contribution propose de mener une étude comparative des transitions africaines structurées par le biais d'un énoncé constitutionnel de transition spécifique : les constitutions de transition<sup>3</sup>. Afin de proposer des corrélations entre les décisions retranscrites au sein du droit constitutionnel de transition ou les comportements issus de sa mise en application et les difficultés rencontrées lors de la consolidation démocratique, une analyse des textes constitutionnels a d'abord été menée, avant l'étude empirique de leur mise en application et de leurs conséquences sur la consolidation démocratique. En vue d'illustrer le propos, seuls les exemples les plus parlants feront l'objet de développements.

Deux dimensions du droit constitutionnel de transition influencent spécifiquement l'issue de la consolidation démocratique : sa valeur normative réelle (§I) et la dévolution des pouvoirs qu'il structure (§II).

<sup>2</sup> Voir en ce sens les propos de Magalie Besse concernant la connexion entre la transition constitutionnelle et la transition politique, toutes deux nécessaires au bon fonctionnement d'une transition démocratique. M. Besse, 2018, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes. Analyse comparative*, Clermont-Ferrand, Presses universitaires de Clermont-Ferrand, « Collection des thèses du Centre Michel de l'Hospital », 840p., spé. p. 26-29.

<sup>3</sup> Quatorze transitions constitutionnelles reposent sur l'élaboration d'une constitution de transition, définie comme un énoncé constitutionnel comprenant la décision d'abroger la constitution antérieure, les décisions relatives à la dévolution du pouvoir durant la transition et une procédure d'élaboration de la constitution définitive.

## I. Le degré d'effectivité des constitutions de transition, un présage pour les constitutions définitives

Le concept d'État de droit, composante importante de la démocratie libérale, repose en partie sur l'association de la constitution au sommet de la hiérarchie des normes. Ce principe commande le respect du texte constitutionnel dans l'exercice du pouvoir et idéalement l'existence d'une garantie juridictionnelle<sup>4</sup>. Or, la concrétisation de ces deux dimensions durant la phase de consolidation démocratique apparaît défavorisée par une conception faillible des Constitutions de transition (A) comme par l'absence d'une juridiction constitutionnelle de transition (B).

### A. La suprématie de la constitution de transition, une condition préalable

Une première remarque concerne la valeur normative reconnue aux constitutions de transition par les acteurs du processus. Bien que la nature suprême de ces textes soit régulièrement affirmée<sup>5</sup>, le déroulement des transitions révèle par la suite une conception relative de la constitution formelle. De manière générale, le caractère suprême du texte constitutionnel se traduit par la soumission de l'ensemble des acteurs politiques aux règles du jeu institutionnel qu'il comprend. Or, à différentes reprises, il est possible de constater que ces règles se voient écartées par les acteurs de la transition pour des raisons liées au contexte, qu'il s'agisse de permettre l'avancée du processus de paix, ou d'aider à l'aboutissement de la transition constitutionnelle. Deux exemples illustrent ce propos.

La transition constitutionnelle tunisienne tout d'abord. L'élection de l'Assemblée nationale constituante (« ANC ») du 23 octobre 2011 est suivie de l'adoption de la Loi constituante n° 2011-06 relative à l'organisation provisoire des pouvoirs publics. Cette dernière comprend une ébauche de procédure d'élaboration de la constitution définitive : sont mentionnés l'adoption du projet de constitution – article par article puis dans sa globalité – par l'ANC à la majorité absolue de ses membres, et en cas d'échec de ce procédé, le recours au référendum<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Voir notamment : H. Kelsen, « La garantie juridictionnelle de la Constitution (la Justice constitutionnelle) », in *Revue du droit public*, Lextenso, Tome XLV, 1928, pp. 197-257.

<sup>5</sup> Sur les quatorze constitutions de transition, seules les constitutions de transition, soudanaise, tchadiennes (1991 et 1993) et zairoise (1993) ne semblent pas intégrer de dispositions affirmant le caractère suprême du texte.

<sup>6</sup> Loi constituante n° 2011-6 du 16 décembre 2011, relative à l'organisation provisoire des pouvoirs publics, JORT 2011 n° 097, 23 décembre 2011, traduction réalisée par *Democracy Reporting International* le 06 janvier 2012, [en ligne], spé. art. 3.

Or, le processus d'adoption du texte constitutionnel ne parvient pas à aboutir – le quatrième avant-projet de constitution est rejeté en juin 2013<sup>7</sup> – et l'organisation d'un référendum n'est pour autant toujours pas envisagée. Loin de s'en tenir aux dispositions précitées, les acteurs du processus font le choix de conduire des négociations en dehors du cadre constitutionnel<sup>8</sup>. Malgré l'avortement prématuré de deux tentatives précédentes<sup>9</sup>, le format du dialogue national est imposé par un quartet d'associations, composé de l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens (« UGTT »), la Ligue Tunisienne des Droits de l'Homme (« LTDH »), l'Ordre National des Avocats de Tunisie (« ONAT ») et Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (« UTICA »). Débuté au mois de septembre 2013, l'opération aboutit à la mise en place d'un nouveau gouvernement, à l'adoption de la Constitution du 27 janvier 2014 et à l'organisation des élections<sup>10</sup>.

C'est donc au moyen d'un processus extra-constitutionnel que le pays a pu assurer la fin de la transition, et non grâce à l'application stricte du texte constitutionnel.

Le même constat transparaît de l'étude de la transition burundaise. À la différence de la transition tunisienne toutefois, les

7 Pour une explication de ce rejet, voir : G. Weichselbaum, X. Philippe, « Le processus constituant et la Constitution tunisienne du 27 janvier 2014 : un modèle à suivre ? », in *Maghreb - Machrek*, n° 223, 2015, pp. 49-69, spé. p.54.

8 Dans un premier temps, un dialogue entre les différentes parties est organisé au sein de l'ANC, par la création d'une commission du consensus en août 2013. Elle regroupe les présidents de l'ensemble des groupes parlementaires sous la présidence de Mustapha Ben Jaafar, remplaçant ainsi la logique de la représentation proportionnelle par une représentation égalitaire. Sa mission est simple : obtenir le consensus autour des articles litigieux du projet de Constitution présenté le 1<sup>er</sup> juin 2013 jusqu'à son adoption. G. Weichselbaum, X. Philippe, « Le processus constituant et la Constitution tunisienne du 27 janvier 2014 : un modèle à suivre ? », *ibid*, spé. p.54 ; L. Chouikha, É. Gobe, « La Tunisie politique en 2013 : de la bipolarisation idéologique au « consensus constitutionnel » ? », in *L'Année du Maghreb*, 2014, pp. 301-322, spé. par. 59-62.

9 Proposé une première fois par l'UGTT en 2012, l'absence de deux des trois partis politiques formant la *troïka* alors majoritaire au sein de l'ANC - *Ennahdha* et le Congrès pour la République - a rapidement signifié l'échec du processus. Plus tard, le Président Moncef Marzouki décide de tenter un nouveau processus de négociation. D'une part, les partis invités n'ont pas tous accepté de venir s'asseoir autour de la table des négociations. D'autre part, la personnalité même du Président et l'absence de l'UGTT ont inséminé le doute dans l'esprit des participants. H. M'Rad, « Le Dialogue national : une autre révolution tranquille », 2015, voir sur [www.hatmrad.wixsite.com](http://www.hatmrad.wixsite.com) ; Ben Hamadi M., « Comprendre le « Dialogue national » en Tunisie : quand le « consensus » prime sur la légitimité électorale », in *Al Huffington Post*, 1<sup>er</sup> octobre 2015, en ligne [https://www.huffpostmaghreb.com/2015/10/10/dialogue-national-tunisie\\_n\\_82703.html](https://www.huffpostmaghreb.com/2015/10/10/dialogue-national-tunisie_n_82703.html).

10 L. Chouikha, É. Gobe, « La Tunisie politique en 2013 : de la bipolarisation idéologique au « consensus constitutionnel » ? », art. Cit., spé. par. pp.57-59 ; M'Rad H., « Le Dialogue national : une autre révolution tranquille », *ibid*.

compromis acceptés par les acteurs ont été formalisés au sein d'accords politiques dont la valeur normative semble avoir supplanté celle de la Constitution de transition du 28 octobre 2001. Élaborée à la suite de la ratification de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi, la constitution voit son statut de texte suprême questionné au sein même de ses dispositions, laissant une importante marge d'interprétation aux acteurs sur ce point<sup>11</sup>. De fait, ces derniers s'en saisissent à plusieurs occasions. Par exemple, l'Accord Global de cessez-le-feu entre le Gouvernement de transition et les représentants d'un mouvement armé encore en activité – le Conseil national pour la défense de la démocratie – Forces de défense de la démocratie (« CNDD-FDD ») – signé le 16 novembre 2003 est officiellement ratifié par l'adoption de la Loi du 21 novembre 2003 portant adoption de l'Accord de cessez-le-feu entre le Gouvernement de Transition et le CNDD-FDD. Or, les attendus de la loi constatent tout d'abord l'intégration du nouvel accord au sein de l'Accord d'Arusha. Puis ils rappellent que « l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi constitue un instrument privilégié de gestion politique de la Transition et qu'il se situe au summum de la hiérarchie des normes juridiques burundaises ». Par conséquent, la préséance accordée par les interprètes authentiques à l'Accord d'Arusha sur la Constitution de transition est affirmée, de même que l'obligation faite aux institutions de mettre en œuvre sans tergiverser les accords politiques conclus entre les parties au conflit<sup>12</sup>.

Cette mise en retrait de la constitution de transition durant le processus transitionnel semble avoir impacté différemment la conception du texte constitutionnel définitif. Une distinction doit ici être faite entre le recours aux ententes politiques durant la transition et la période d'application d'une constitution définitive. Comme l'explique Paterne Mambo, hors période de transition « [la

11 En effet, si son premier article expose que « [l]a présente Constitution de Transition de la République du Burundi régit le fonctionnement des institutions de la République du Burundi depuis la mise en place du Gouvernement de Transition jusqu'à l'entrée en vigueur de la Constitution post-transition », l'article 264 explique que « [d]ans la mesure où elles ne sont pas contraires à la Constitution de Transition et aux dispositions législatives et réglementaires prévues dans l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi, les dispositions législatives et réglementaires antérieures à son entrée en vigueur restent d'application jusqu'à leur modification ou à leur abrogation ». Loi n° 41/17 portant promulgation de la Constitution de Transition de la République du Burundi, 28 octobre 2001, *Journal Officiel de la République du Burundi*, 40<sup>ème</sup> année, n°10/2001, 1<sup>er</sup> octobre 2001, [en ligne], spé. art. 1 et 264.

12 Loi n° 1/023 portant adoption de l'accord de cessez-le feu entre le gouvernement de transition et le CNDD-FDD, 21 novembre 2003, [en ligne].

prééminence des arrangements politiques a pour conséquence la dénégation de la primauté constitutionnelle telle que schématisée dans la théorie kelsénienne de la pyramide des normes, c'est-à-dire qu'elle entraîne un déclassement des règles constitutionnelles »<sup>13</sup>. De la même manière durant la période de transition, cet emploi facultatif du texte constitutionnel ne peut certes pas être présenté comme favorisant la construction d'un État de droit. Célestin Keutcha Tchapnga constate par exemple en 2005 que « [l]e poids de cette tradition autoritaire reste encore vivace [...] au Burundi où les dirigeants n'ont pas encore conscience qu'ils ont intérêt à respecter les règles du jeu démocratique »<sup>14</sup>. La même idée peut être mise en lumière dans le cas de la transition tunisienne avec la crise institutionnelle connue en 2020-21 et le coup de force constitutionnel qui l'a suivie. Pour autant, ces arrangements politiques sont nécessaires, et sans eux, peu de processus transitionnels parviendraient à leur terme. Le problème ne peut donc être celui de leur existence, mais plutôt celui de leur juste incorporation au sein du système juridique.

Ces quelques remarques concernant la conception de la constitution de transition comme la réelle règle du jeu politique, et par conséquent le sommet de la hiérarchie des normes, ne peuvent que difficilement être écartées de la question de l'existence d'une juridiction constitutionnelle de transition.

### **B. La garantie juridictionnelle de la constitution de transition, un impact majeur**

Le respect du caractère suprême de la constitution définitive peut également être mis en relation avec l'existence d'un gardien juridictionnel de la constitution de transition. De fait, l'existence d'un contrôle de constitutionnalité durant la transition et sa mise en œuvre, semblent impacter la conception de la constitution comme véritable règle du jeu politique. L'étude des transitions centrafricaine et tunisienne illustre ce point<sup>15</sup>.

13 P. Mambo, « Les rapports entre la constitution et les accords politiques dans les États africains. Réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », in *McGill Law Journal*, 2012, vol. 57, n° 4, pp. 921-952, spé. p. 932.

14 C. Keutcha Tchapnga, « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les États francophones d'Afrique noire », in *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 63, n° 3, 2005, pp. 451-491, spé. p. 474.

15 Dix constitutions de transition sur quatorze instaurent une juridiction constitutionnelle de transition, qu'il s'agisse d'une Cour constitutionnelle, d'un Conseil constitutionnel ou d'une Cour Suprême.

Alors qu'en République Centrafricaine les auteurs de la Charte constitutionnelle décident d'instaurer un contrôle juridictionnel de constitutionnalité, l'ANC tunisienne se place en unique interprète du texte constitutionnel<sup>16</sup>.

La transition centrafricaine connaît par conséquent le développement d'une jurisprudence constitutionnelle importante, osant contrer les institutions politiques en cas de décisions contraires à la lettre constitutionnelle. Aussi, sur les douze recours en inconstitutionnalité déposés devant la cour constitutionnelle de transition centrafricaine, cinq décisions ont abouti à une déclaration d'inconstitutionnalité totale ou partielle. Outre la limitation des pouvoirs des autres institutions, la juridiction s'est également autocensurée lorsque la saisine se révélait irrégulière ou qu'elle n'était pas compétente pour connaître de recours<sup>17</sup>. Si plusieurs remarques peuvent être formulées, le fait est que la Cour a veillé au respect de la dévolution des pouvoirs établie par la lettre constitutionnelle.

Cependant, sous couvert de la protection de la Constitution de transition, la juridiction n'a également pas hésité à s'imposer lors de certains événements critiques de la transition. La décision rendue le 16 janvier 2015 en est un exemple. En l'espèce, alors que la procédure tendant à la prolongation de la transition aboutissait, le Chef de l'État saisit la Cour afin qu'elle statue sur la constitutionnalité de l'avis du Médiateur. Selon l'article 102 de la Charte constitutionnelle de transition, « [l]a durée de la transition est de dix-huit mois, portée à vingt-quatre mois sur avis conforme du Médiateur »<sup>18</sup>. La Cour n'a donc normalement pas à intervenir dans le processus. Néanmoins, elle utilise l'article 76 de la Charte pour justifier la recevabilité du recours, considérant qu'elle est « la gardienne de la Charte [...] et qu'à ce titre, elle doit veiller au respect [de ses] dispositions ». Mais c'est finalement en considérant « que l'échéance électorale de Février 2015 n'étant plus tenable et qu'il y a menace d'un vide constitutionnel » qu'elle conclut « qu'il y a lieu de prendre des mesures qui s'imposent »,

16 Les exemples des cours constitutionnelles burundaise ou sud-africaine auraient également pu illustrer notre propos.

17 Pour le détail des décisions prises par la Cour constitutionnelle de transition, voir : *Recueil des décisions de la Cour constitutionnelle de Transition, Requêtes diverses*, Années 2013 à 2017, publié sous le haut patronage de la Cour constitutionnelle. Les décisions rendues par la Cour concernant les élections auraient également pu être utilisées pour illustrer le propos.

18 Loi n° 13-001 portant Charte constitutionnelle de Transition, 18 juillet 2013, Bangui, [en ligne], spé. art. 102.



et donc que l'avis du Médiateur est constitutionnel<sup>19</sup>. Si cette décision met en lumière la volonté de la Cour de défendre jalousement la Constitution de transition, elle sous-tend également un risque : celui de la politisation de la juridiction dans un moment où politique et droit sont particulièrement connectés<sup>20</sup>.

Tel ne fut cependant pas le cas ; bien qu'il soit compliqué de le démontrer, il semble que le travail abattu par la Cour durant la transition lui a, par la suite, permis de se présenter en gardienne légitime de la Constitution du 30 mars 2016. La conclusion opposée peut être tirée de l'expérience tunisienne.

Aucune juridiction ne se voit chargée d'assurer le respect de la Loi constituante 2011-06 durant la transition. De fait, ce choix peut s'expliquer par l'absence d'une véritable tradition en matière de contrôle de constitutionnalité : un Conseil constitutionnel avait été bien mis en place en 1987, mais sa fonction aurait été plus politique que juridique d'après les observateurs<sup>21</sup>. La Constitution du 27 janvier 2014 se révèle ainsi innovante : elle prévoit la création d'une Cour constitutionnelle, et le temps que cette dernière puisse être mise en place, une Instance provisoire compétente pour contrôler la constitutionnalité des projets de loi (« IPCCPL »). Si l'idée a semblé séduisante, la réalisation s'est révélée difficile. Certes, l'Instance est entrée en fonction, mais le nombre de décisions rendues est resté minime et leur contenu objet de nombreuses critiques<sup>22</sup>. Outre cette problématique, la mise en place de la Cour permanente n'a finalement

19 DC n°003/15/CCT portant vérification de la conformité de l'Accord de prorogation de la Transition par le Médiateur de la crise centrafricaine à la Charte Constitutionnelle de Transition, 16 janvier 2015, *supra note 10*, aux pp. 70-73.

20 À l'opposé, les interventions des Cours constitutionnelles de transition égyptienne et thaïlandaise se sont révélées néfastes tant pour la conduite de la transition démocratique que pour la construction de l'État de droit. Voir à ce sujet : N. Bernard-Maugiron, « Justice constitutionnelle et transition démocratique dans le monde arabe après 2011 », in Massias J.-P. (dir.), *Justice constitutionnelle et transition démocratique, S. L.*, Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie, « Transition & Justice », 174 p., pp. 25-43; Meriau E., 2017, « Les rapports dangereux entre justice constitutionnelle et transition démocratique : l'exemple de la Thaïlande (2006/2014) », in *Revue de droit public et de science politique en France et à l'étranger*, vol. 3, 2017, pp.135-149.

21 Selon certains auteurs, « [j]usqu'en 2011, année de dissolution des institutions politiques de l'ancien régime, le conseil constitutionnel n'a jamais véritablement accédé au rang de juridiction constitutionnelle ». R. Ben Achour, S. Maaouia-Kacem, « Tunisie », in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2015, pp. 493-503, spé. p. 494.

22 Voir par exemple : S. Hamrouni, M. Guetat, M. Agerbi, M. Tabei, D. Matmati, A. Zayeni, S. Djaït, « Tunisie », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2019, pp. 1085-1099, spé. p. 1086.

pas été possible – pour des raisons politiques principalement – laissant toutes les autres fonctions de cette dernière sans titulaire. En conséquence, aucune juridiction n'étant par exemple compétente pour interpréter le nouveau texte ou assurer la conformité du Règlement intérieur de l'Assemblée des Représentants du Peuple, la lettre constitutionnelle n'a pas pu s'imposer comme règle du jeu. La crise politique tunisienne de 2020-2021 a par conséquent abouti à l'abrogation de la Constitution de 2014 et l'élaboration d'un nouveau texte sous l'œil attentif du « garant de la Constitution » : le Président de la République Kais Saïd<sup>23</sup>.

La comparaison de ces deux exemples ne doit pas être extrapolée : il est impossible d'affirmer que l'existence d'une Cour constitutionnelle de transition tunisienne aurait évité un tel dénouement, comme de considérer le travail de la juridiction centrafricaine comme la seule explication de la réussite. Cependant un point reste incontestable : la reconnaissance de la constitution comme règle du jeu politique demande l'existence d'une garantie juridictionnelle. Or, l'acquisition des compétences et de la légitimité nécessaires requiert du temps. Si le contexte de la transition n'est pas idéal pour entamer ce travail – moins encore lorsqu'aucune tradition de garantie juridictionnelle de la constitution n'existe pas – il semble toujours préférable à celui de la consolidation.

Ces quelques remarques appuient le constat suivant : la valeur normative reconnue par les acteurs du processus aux constitutions de transition n'est pas indifférente quant à la reconnaissance de la constitution définitive comme norme suprême. De la même manière, les mécanismes institutionnels mis en œuvre durant la transition ne sont pas sans conséquences sur le fonctionnement du régime politique définitif.

## II. Les modalités de dévolution du pouvoir durant la transition, un effet sur la consolidation démocratique

Aux côtés de l'État de droit, la mise en place d'un régime politique respectueux des principes démocratiques est le second impératif de la démocratisation. En ce sens, la transition constitutionnelle soutient idéalement la transformation des comportements politiques de façon

23 Pour une explication des événements, voir notamment R. Ben Achour, « Droit constitutionnel étranger. Tunisie : De l'enterrement de la Cour constitutionnelle à l'enterrement de la Constitution du 27 janvier 2014 », in *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 130, n° 2, 2022, pp. 497-517.

à faciliter l'acceptation des règles démocratiques une fois la nouvelle constitution adoptée. En effet, les choix matériels retranscrits au sein des constitutions de transition ne semblent pas sans conséquences sur le déroulement de la transition politique. Or, les acteurs politiques du processus se trouvent dans une situation complexe, entre les besoins immédiats de pacification et les attentes à plus long terme. Les premiers étant bien souvent préférés, la mise en œuvre des constitutions de transition aboutit, sinon à un développement du moins à un risque, en termes de tensions sociopolitiques. Le recours au multilatéralisme au cours des processus de démocratisation et ses effets illustrent ce propos tant pendant la transition (A) que durant la consolidation (B).

### A. Le multilatéralisme, un principe parfois périlleux durant la transition

Le recours au multilatéralisme comme principe constitutionnel durant la transition se traduit par la recherche d'une participation la plus importante possible, le recours à un mode d'arrêt des décisions favorisant la recherche de compromis et l'emploi de la désignation plutôt que l'élection. Ces différents éléments permettent, de prime abord, la pacification du contexte et l'aboutissement du processus transitionnel<sup>24</sup>.

De fait, à la différence des Constitutions de transition congolaise, burundaise et centrafricaine – qui ont structuré la dévolution du pouvoir selon le principe du multilatéralisme – le texte constitutionnel de transition tunisien reprend les mécanismes d'une démocratie moderne classique. L'élection de l'ANC au mois d'octobre 2011 a certes conféré une légitimité démocratique à la *troïka* victorieuse, mais le déroulement de la transition illustre ensuite les limites de l'emploi de la logique majoritaire. En effet, avec la disparition de l'Instance Supérieure pour la Réalisation des Objectifs de la Révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique (« ISROR »)<sup>25</sup> et malgré le soutien populaire effectivement important dont bénéficie le parti majoritaire, l'absence de considérations pour l'ensemble des opinions et la crainte d'un détournement de la transition entraînent

24 Certains auteurs, telle Magalie Besse notamment, présentent ce principe comme démocratisant. Voir à ce sujet : M. Besse, *Les transitions constitutionnelles démocratisantes. Analyse comparative, op.cit.*

25 Cette institution est créée en février 2011 et permet une également participation de l'ensemble des acteurs politiques internes de la transition à la prise de décision, jusqu'à l'élection de l'ANC.

rapidement un blocage du processus. Une « bipolarisation génératrice de violences » apparaît et fait plusieurs victimes durant l'année 2013<sup>26</sup>. De plus, comme cela a été expliqué précédemment, le processus constituant n'aboutit pas plus que les réformes nécessaires à la démocratisation. Finalement, la situation se dénoue grâce au Dialogue national, lequel repose sur une approche inclusive.

Le multilatéralisme se présente ainsi comme une solution enviable, et d'ailleurs soutenue par nombre d'experts et d'organisations internationales. Toutefois, cette affirmation doit être nuancée, l'inclusion ayant des incidences parfois contraires à la logique de la transition démocratique.

Un premier effet néfaste pour le processus transitionnel concerne la durée de ce dernier. La pratique de l'inclusion – souvent associée à l'exigence du consensus<sup>27</sup> – demande du temps. Le déroulement de la transition congolaise illustre ce point<sup>28</sup>. Il a fallu plus de deux ans pour que le Dialogue Intercongolais organisé sous l'égide de la Communauté internationale aboutisse à l'Accord politique global et à la Constitution de transition de 2003. La raison principale de ce retard est le désaccord entre les parties au sujet du nombre de représentants de chaque composante, avant même que les questions de fond ne soient traitées<sup>29</sup>. Par la suite, le multilatéralisme se traduit par une organisation chiadée du pouvoir, qui pousse la logique des composantes à l'extrême. Si le consensus n'est alors plus qu'une solution à appliquer en cas d'échec de la logique majoritaire<sup>30</sup>, le processus de négociation impose trois années supplémentaires pour que la transition constitutionnelle puisse aboutir. Bien que la durée de transition ne soit pas en soi un problème tant qu'elle aboutit,

26 L. Chouikha L., É. Gobe, « La Tunisie de la Constitution aux élections : La fin de la transition politique ? », in *L'Année du Maghreb*, 2015, pp. 261-282, spé. au par. 1-3 ; L. Chouikha L., É. Gobe, *Histoire de la Tunisie depuis l'indépendance*, Paris, La Découverte, 2015, 128p., spé. pp. 93-96.

27 Six Constitutions de transition sur quatorze exigent l'obtention d'un consensus dans la prise de décision, plus ou moins large échelle selon les cas.

28 Les difficultés rencontrées durant la transition burundaise trouvent également une explication dans le recours à l'inclusion.

29 Voir à ce sujet : P. Bouvier, F. Bomboko, *Le Dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos. Contribution à la théorie de la négociation*, Paris, L'Harmattan, « Cahiers Africains », 2004, n° 63-64, 326 p. ; J. Omasombo Tshonda, N. Obotela Rashidi, « La « dernière » transition politique en RDC », in *LAfrique des Grands Lacs*, 2005-2006, Paris, L'Harmattan, 2006, pp. 223-259 ; V. Mbatu Muhindo, *La R-D Congo piégée. De Lusaka à l'AGI (1999-2005)*, Paris, L'Harmattan, 2005, 276 p.

30 Constitution de la Transition, JORZ, n°spécial, 44ème année, 5 avril 2003, art. 101 et 104.

il demeure qu'un processus trop lent peut rapidement raviver les tensions et susciter l'impatience des foules.

Un deuxième effet néfaste du multilatéralisme résulte de ce qui sera désigné ici comme le « chantage à la violence ». Cette expression vise à mettre en lumière le fait que certains acteurs de la transition menacent, s'ils n'obtiennent pas une place à la table des négociations ou si certaines décisions vont à l'encontre de leurs intérêts, de prendre – ou reprendre selon les cas – les armes. Tel fut par exemple le cas des représentants de l'opposition armée en République démocratique du Congo. En République Centrafricaine, les effets de la logique inclusive sur la pacification du contexte apparaissent également limités. Malgré l'annonce de la dissolution de la *Séléka* et de la Convention des patriotes pour la justice et la paix (« CPJP ») le 13 septembre 2013, les membres des groupes armés continuent de sévir et font de plus en plus de victimes<sup>31</sup>. Cette ineffectivité résulte du manque d'organisation et de l'absence de chaîne de commandement réelle au sein de la Coalition : en l'absence de contrepartie pécuniaire, l'intérêt pour le butin pousse les différents chefs de bande armée à se maintenir lorsqu'ils ne sont pas personnellement conviés à la table des négociations. La disparition de la *Séléka* ne signifie donc pas la fin des violences, mais la formation de deux nouveaux groupes armés, le Front populaire pour la renaissance de la Centrafrique (« FRPC ») et l'Unité pour la paix en Centrafrique (« UPC »), dirigés par d'anciens généraux de Michel Djotodia<sup>32</sup>.

Le multilatéralisme peut ainsi – comme la logique majoritaire bien que ce point n'ait pas été développé ici – se révéler tantôt préférable tantôt dangereux selon l'angle de vue choisi pour étudier les transitions démocratiques. S'il permet leur aboutissement, il n'assure pas nécessairement un apaisement des tensions sociopolitiques, lesquelles menacent par la suite la consolidation démocratique.

### **B. Le multilatéralisme, un principe compromettant potentiellement la consolidation**

À l'issue de la transition démocratique, la constitution adoptée est censée organiser les pouvoirs selon les critères d'une démocratie

31 « Le Président Djotodia de Centrafrique dissout la *Séléka* », sangonet.com, AFP, Bangui, 13 septembre 2013 ; voir FIDH, *République Centrafricaine : un pays aux mains des criminels de guerre de la Séléka*, n° 616f, Septembre 2013, 55 p.

32 Le même constat peut être fait du côté des milices dites *anti-balaka*. Voir D. Niewiadowski, « La République centrafricaine : le naufrage d'un État, l'agonie d'une Nation », in *Afrilex*, 2014, 68 p.

constitutionnelle moderne. Le recours aux élections régulières, la séparation des pouvoirs ou la protection des droits fondamentaux sont autant d'attentes. Or, il apparaît que le recours au multilatéralisme durant la transition menace leur concrétisation. Comme l'explique Åshild Falch,

*plus particulièrement, on estime que le partage du pouvoir restreint la nécessaire concurrence démocratique, du fait que certains acteurs susceptibles d'agir comme saboteurs se sont vus souvent garantir une représentation fixe au sein des institutions politiques. On considère également que la rigidité de ce genre de cadres conduit à l'immobilité politique, du fait qu'il enferme les clivages liés au conflit au sein des structures politiques d'après-guerre, congelant ainsi l'équilibre du pouvoir entre les partis<sup>33</sup>.*

Ce point de vue est démontré par l'auteur dans le cas de la transition burundaise. En effet, si la transition constitutionnelle a pu aboutir, la consolidation qui suivit s'est vue rapidement mise en danger par les pratiques développées. La Constitution de transition du 28 octobre 2001 sous-tend la logique d'une démocratie consociative, destinée « à intégrer les factions auparavant belligérantes au sein d'institutions gouvernementales partagées, afin d'éviter une reprise du conflit et pour créer une « stabilité démocratique là où tout espoir était auparavant absent<sup>34</sup> ». Cette philosophie ayant permis la stabilité de la transition, elle est reprise sous une nouvelle forme au sein de la Constitution définitive.

À la différence de la Constitution de transition qui répartissait les postes entre les parties aux négociations d'Arusha, le partage du pouvoir y est certes pensé de manière à éviter une reproduction des tensions ethniques ayant conduit à la guerre civile d'une part, mais aussi de façon à assurer l'inclusion des principaux partis politiques dans l'appareil de gouvernement d'autre part. Par exemple, la composition du Gouvernement est soumise à d'importantes conditions : il doit comprendre au plus de 60% de Hutus, et au plus de 40% de Tutsis, l'ensemble avec 30% de femmes. À ces premières exigences s'ajoute l'obligation de tenir compte du résultat des élections législatives, les

33 Å. Falch, « Vers une démocratie durable au Burundi ? Une évaluation des promesses et écueils du processus de démocratisation au Burundi », Prio Papers, 2009, 39 p., consulté au mois de septembre 2022, [en ligne], spé. p.3.

34 T. Agarin, « Les minorités dans les systèmes consociatifs », 2019, in <https://capcf.uqam.ca/publication/les-minorites-dans-les-systemes-consociatifs/> consulté au mois d'août 2022.

partis politiques ayant obtenu plus de 5% des suffrages devant être représentés proportionnellement à leur résultat<sup>35</sup>. Ces différentes conditions semblent viser la répartition du pouvoir entre les deux principales ethnies, tout en modulant les résultats de la compétition électorale de manière à éviter une logique majoritaire.

Bien qu'elles soient *a priori* pensées pour éviter la déstabilisation de la consolidation démocratique, leur mise en œuvre peut aboutir à l'effet inverse. En l'occurrence, à la suite des élections législatives du mois de juillet 2005, le CNDD-FDD obtient la majorité des sièges au sein des deux chambres législatives, ce qui permet à son candidat – Pierre Nkurunziza – d'être élu Président de la République. Bien que les élections se soient globalement déroulées dans de bonnes conditions, deux menaces planent.

La première découle de la mise en concurrence démocratique, l'accès au pouvoir politique dépendant désormais du résultat des élections et non de la signature d'un accord politique. De fait, l'attrait pour le pouvoir politique entraîne alors le recours au chantage à la violence. Le CNDD-FDD a en ce sens implicitement annoncé, durant la campagne électorale, qu'en cas de défaite, il n'hésiterait pas à reprendre les armes<sup>36</sup>.

La seconde découle de l'acceptation d'un partage du pouvoir pour les vainqueurs d'une élection. Un conflit entre le respect de la Constitution et la légitimité démocratique transparait rapidement. Lors de la nomination de son premier gouvernement, le Chef de l'État respecte une partie seulement des exigences constitutionnelles. Comme le remarque Å. Falch, « la composition du nouveau gouvernement n'était pas conforme aux exigences d'une représentation proportionnelle des partis politiques »<sup>37</sup> et conférait un nombre important de postes au parti vainqueur. Bien que cette décision ait été immédiatement suivie de protestations de la part du FRODEBU et l'UPRONA – les deux autres partis politiques les plus représentés au sein du Parlement – aucune déstabilisation immédiate n'est observée. Il faut attendre novembre 2007 et le blocage systématique de la prise de décision au sein de l'Assemblée nationale pour qu'un gouvernement respectueux de l'article 129 de la Constitution soit mis en place.

35 Constitution de la République du Burundi, 18 mars 2005, [en ligne], spé. 129.

36 Å. Falch, « Vers une démocratie durable au Burundi ? Une évaluation des promesses et écueils du processus de démocratisation au Burundi », voir supra 32, spé. p.10.

37 *Ibid*, spé. p.11.

Cette tension entre mécanismes inclusifs et logique majoritaire durant la consolidation s'avère aventureuse pour la poursuite du processus. En effet, au Burundi, cet épisode marque le début des tensions entre les trois partis politiques et présage de l'éclatement du paysage politique qui a suivi. « Cette situation a conduit au mécontentement et à la méfiance au sein des partis politiques et a contribué aux pratiques non démocratiques, avec lesquelles le CNDD-FDD a cherché à s'affirmer comme l'unique décideur légitime du pays »<sup>38</sup>.

\*\*\*\*\*

Cette courte étude a ainsi mis en lumière les possibles effets du droit constitutionnel de transition sur la consolidation démocratique. Il est ainsi possible d'observer que les interprétations du texte constitutionnel durant la transition trouvent une certaine continuité à l'issue de la transition, notamment pour ce qui concerne son usage comme réelle règle du jeu politique. De la même manière, les choix institutionnels consacrés au sein des constitutions de transition, qu'il s'agisse des principes ou des mécanismes, ont un impact sur la construction du futur régime politique et le bon déroulement de la consolidation. Cependant, malgré les nombreuses études tendant à démontrer la nature démocratisante de tel ou tel mécanismes, le propos se veut ici moins ambitieux, la seule certitude demeurant que le droit constitutionnel de transition est un instrument entre les mains d'acteurs. La réussite comme l'échec du processus de démocratisation dépendent d'eux plus que de tout texte ou principe juridique.

### Bibliographie

- Agarin (T.), « Les minorités dans les systèmes consociatifs », disponible sur : <https://capcf.uqam.ca/publication/les-minorites-dans-les-systemes-consociatifs/> consulté au mois d'août 2022
- Ben Achour (R.), Maaouia-Kacem (S.), « Tunisie », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2015, pp. 493-503.

38 Falch Å., 2009, « Vers une démocratie durable au Burundi ? Une évaluation des promesses et écueils du processus de démocratisation au Burundi », supra note 32, spé. p.16.

- Ben Achour (R.), « Droit constitutionnel étranger. Tunisie : De l'enterrement de la Cour constitutionnelle à l'enterrement de la Constitution du 27 janvier 2014 », in *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 130, n° 2, 2022, pp. 497-517.
- Besse (M.), *Les transitions constitutionnelles démocratisantes. Analyse comparative*, Clermont-Ferrand, Presses universitaires de Clermont-Ferrand, « Collection des thèses du Centre Michel de l'Hospital », 2018, 840 p.
- Bouvier (P.), Bomboko (F.), *Le Dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos. Contribution à la théorie de la négociation*, Paris, L'Harmattan, « Cahiers Africains », 2004, n° 63-64, 326 p.
- Brandt (M.), Cottrell (J.), Ghai (Y.), Regan (A.), *Le processus constitutionnel : élaboration et réforme. Quelles options ?*, Suisse, Interpeace, 2015, 440 p.
- Bratton (M.), Van De Walle (N.), *Democratic Experiments in Africa. Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge University Press, 1997, 307 p.
- Chouikha (L.), Gobe (É.), « La Tunisie politique en 2013 : de la bipolarisation idéologique au « consensus constitutionnel » ? », in *L'Année du Maghreb*, 2014, pp. 301-322.
- Chouikha (L.), Gobe (É.), « La Tunisie de la Constitution aux élections : La fin de la transition politique ? », *L'Année du Maghreb*, 2015, pp. 261-282
- 2015, *Histoire de la Tunisie depuis l'indépendance*, Paris, La Découverte, 2015, 128p.
- Conac (G.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Paris, Economica, 1993, 517 p.
- Darlan (D.), *L'évolution constitutionnelle et juridictionnelle de la République centrafricaine à travers les textes*, Paris, L'Harmattan, 2018, 176 p.
- De Sassara (H.), *Centrafrique. La dérive singulière*, Paris, L'Harmattan, 2014, 186 p.
- Falch (Å.), « Vers une démocratie durable au Burundi ?

- Une évaluation des promesses et écueils du processus de démocratisation au Burundi », *Prio Papers*, 2009, 39 p., consulté au mois de septembre 2022, en ligne : <https://www.prio.org/publications/7257>
- Hamrouni (S.), Guetat (M.), Agerbi (M.), Tabei (M.), Matmati (D.), Zayeni (A.), Djaït (S.), « Tunisie », in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2019, pp. 1085-1099.
- Jacquemot (P.), *Afrique, la démocratie à l'épreuve*, Paris, Fondation Jean Jaurès, 2022, 94p.
- Keutcha Tchapnga (C.), « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les États francophones d'Afrique noire », in *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 63, n° 3, 2005, pp. 451-491.
- Kpalem (V.), *Rien que la vérité. La face cachée des crises politiques en Centrafrique*, Paris, Publibook, 2015, 161 p.
- Mambo (P.), « Les rapports entre la constitution et les accords politiques dans les États africains. Réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », in *McGill Law Journal*, vol. 57, n° 4, 2012, pp. 921-952.
- Matignon (É.), *La justice en transition. Le cas du Burundi*, Paris, Institut Universitaire Varenne, « Collection des thèses », n° 45, 2013, 2013, 652 p.
- Massias J.-P. (dir.), *Justice constitutionnelle et transition démocratique*, Paris, Institut universitaire Varenne, 2018, 168 p.
- Mbavu Muhindo (V.), *La R-D Congo piégée. De Lusaka à l'AGI (1999-2005)*, Paris, L'Harmattan, 2005, 276p.
- Niewiadowski (D.), « La République centrafricaine : le naufrage d'un État, l'agonie d'une Nation », *Afrilex*, 2014, 68 p.
- Omasombo Tshonda (J.), Obotela Rashidi (N.), « La « dernière » transition politique en RDC », in *L'Afrique des Grands Lacs*, 2005-2006, Paris, L'Harmattan, 2006, pp. 223-259.
- Vandeginste (S.), *Théorie Consociative et Partage du Pouvoir au Burundi*, Institut de Politique et de Gestion du Développement, 2006, 32 p., consulté au mois d'août 2020, en ligne : <https://core.ac.uk/download/pdf/6698839.pdf>

- Weichselbaum (G.), Philippe (X.), « Le processus constituant et la Constitution tunisienne du 27 janvier 2014 : un modèle à suivre? », in *Maghreb - Machrek*, n° 223, 2015, pp. 49-69.

## **Coup d'État constitutionnel et restauration autoritaire en République du Congo**

**Etanislav NGODI**

(FLASH, Université Marien Ngouabi, Brazzaville, Congo)

### **Introduction**

Depuis son accession à l'Indépendance, le 15 août 1960, la République du Congo a été régie par treize (13) textes fondamentaux, à savoir six constitutions et sept actes fondamentaux. Ce qui la classe parmi les pays d'Afrique qui souffrent le plus de l'instabilité constitutionnelle. À la suite de la Conférence Nationale Souveraine (CNS) de 1991, une nouvelle Constitution a été adoptée par référendum, le 15 mars 1992 et abrogée à la suite de la guerre de 1997. Après une période transitoire de cinq (5) ans, une nouvelle Constitution est adoptée par référendum le 20 janvier 2002. Près de deux décennies plus tard, celle-ci s'est révélée inadaptée, suscitant le débat pour son changement. C'est dans ce contexte que s'inscrit le référendum constitutionnel du 25 octobre 2015, point de départ d'une importante crise politique en République du Congo.

L'objet de cette recherche est de présenter les origines de la réforme constitutionnelle du 25 octobre 2015, d'analyser le rôle des acteurs en présence et de voir la place des mobilisations citoyennes dans la crise politique née du changement de la Constitution du 20 janvier 2002. Dans le cadre de cet article, l'accent sera mis sur les aspects ci-après : les désillusions de la démocratie pluraliste des années 1990 ; les prémices de la réforme constitutionnelle, les mobilisations citoyennes et la question constitutionnelle, et enfin les conséquences politiques de la réforme constitutionnelle.

### **I. Les désillusions de la démocratie pluraliste des années 1990**

Il est question dans cette partie de présenter l'environnement politique qui a prévalu en République du Congo de la fin de la Conférence nationale souveraine de 1991 à la guerre civile du 5 juin 1997.

### A. De la transition politique à la guerre civile

Les contestations sociopolitiques de la fin des années 1980 ont été menées par une coalition mêlant les syndicats, les membres de l'opposition politique et certains dissidents au sein même du Parti Congolais du Travail (PCT). Le président Denis Sassou Nguesso au pouvoir depuis 1979 est contesté par différents acteurs qui réclament la fin de l'État-Parti. Sous la pression du contexte international, une CNS est convoquée du 25 février au 10 juin 1991. Ces assises sont apparues comme des moyens de recréer l'État<sup>1</sup>. Une nouvelle Constitution est adoptée par référendum le 15 mars 1992. Celle-ci édicte un nouvel ensemble de règles dans un environnement politique encore émaillé de résidus institutionnels datant de l'époque du monopartisme. En consacrant la fin du régime du parti unique et le régime transitoire issu de l'Acte fondamental du 4 juin 1991, cette nouvelle Constitution affirme la nécessité de créer un ordre politique nouveau. Elle rompt avec le présidentielisme renforcé de l'ère monopartite, affirmant le principe de la séparation des pouvoirs. Cette séparation est marquée par une collaboration entre les pouvoirs exécutif et législatif. Toutefois, les pratiques d'autoritarisme et de conservation du pouvoir vont subsister à l'ère du multipartisme.

La période de transition qui s'ouvre à partir de juin 1991 sous la direction du Premier ministre André Milongo va aboutir au processus électoral, dont le parti de Pascal Lissouba, l'Union panafricaine pour la démocratie sociale (UPADS) sort vainqueur. Le Mouvement congolais pour la démocratie et le développement intégral (MCDDI) de Bernard Kolelas occupe le deuxième rang sur l'échiquier politique. À la suite de multiples crises politiques (basculement des alliances politiques, dissolution de l'Assemblée nationale, malaise social et intrusion de l'armée dans le jeu politique, etc.), le pouvoir du président Pascal Lissouba, nouvellement élu en août 1992, vacille. La succession des crises politiques fragilise le régime en place. La transformation de l'espace politique s'opère sans que le secteur de la sécurité en subisse une reconfiguration équivalente. Du fait de leurs connexions antérieures, les frontières entre les partis politiques, leurs milices et l'armée s'estompent progressivement<sup>2</sup>.

Le retour au pouvoir de Denis Sassou Nguesso, au terme de la guerre civile du 5 juin au 15 octobre 1997 a eu pour effet d'annuler ce qui devait être le second scrutin présidentiel multipartite de l'histoire

1 F. Eboussi Boulaga, *Les Conférences nationales en Afrique noire*, Paris, Karthala, 1993, p.46.

2 P. Yengo, *La guerre civile du Congo Brazzaville*, Paris, Karthala 2006.

du pays en août 1997. Une nouvelle Constitution est adoptée par voie référendaire le 20 janvier 2002, avec 84,26% de suffrages exprimés avec une large adhésion de la classe politique<sup>3</sup>.

Cette Constitution visait trois objectifs primordiaux : (i)-créer un cadre stable et démocratique pour le transfert pacifique du pouvoir d'un président à un autre, en fixant des limites claires au nombre de mandats et à l'âge des candidats à la présidence; (ii)- remédier aux conflits institutionnels inhérents à la Constitution de 1992, en supprimant la fonction de Premier ministre et de chef du gouvernement et (iii)-permettre aux candidats à la présidence ayant obtenu au moins 15 % des suffrages exprimés de bénéficier d'une protection et des avantages fixés par la loi, notamment le remboursement des frais de campagne.

La clause limitative insérée dans cette Constitution concernait le nombre de mandats (deux mandats successifs), l'âge maximum des candidats à la Présidence, fixé à 70 ans, et le nombre de mandats qui ne devrait pas excéder deux législatures. Cette clause limitative du pouvoir constituera, pour les uns, un obstacle pour prétendre à un troisième mandat, et, pour les autres, une opportunité d'alternance démocratique. Cette disposition, voulue comme une incitation à promouvoir la politique par des moyens pacifiques, ouvrait de fait la voie à une exclusion institutionnelle tacite des dirigeants de l'opposition en exil à la suite de la guerre civile de 1997. Patrice Yengo écrit à cet effet :

*la Constitution de 2002 taillée sur mesure qui lui avait permis, à la suite de la guerre civile de 1997-2002, de légaliser son coup d'État contre le Président Pascal Lissouba, était encadrée par deux limites infranchissables, l'âge maximum des candidats à la Présidence, fixé à 70 ans, et le nombre de mandats qui ne devrait pas excéder deux législatures. Deux impératifs qui avaient pour visée immédiate d'exclure au moins deux de ses concurrents à la légitimité encombrante, Bernard Kolelas et Pascal Lissouba qui se trouvaient ainsi frappés par la limite d'âge<sup>4</sup>.*

3 Pour approfondir la réflexion sur cette question, lire : G. J. C. Mébiama, *Le régime politique de la République du Congo après la Constitution du 20 janvier 2002*, Paris, l'Harmattan, 2005 ; R. Yenga, *La constitution du 20 janvier 2002 et le régime politique de la République du Congo*, Paris, Publibook, 2006.

4 P. Yengo, « Congo-Brazzaville : Coup d'État Constitutionnel et restauration autoritaire » in *Cetri -Analyse* 16 novembre 2016, p.4

## B. La victoire électorale et reconfiguration du paysage politique

Le président Denis Sassou Nguesso est élu pour un mandat de sept ans renouvelables, le 10 mars 2002 et réélu en juillet 2009. Ces scrutins présidentiels visaient à consolider l'emprise du Parti Congolais du Travail (PCT) sur le pouvoir. De nouvelles stratégies sont mises en place pour garantir la survie politique du régime. Il s'agit d'un savant mélange de cooptation, de conciliation et de coercition. Le régime réussit à forger un consensus politique de façade qui se substitue à une réelle participation politique, sapant ainsi les règles du jeu démocratique. On note donc une totale déconfiture de l'opposition politique<sup>5</sup>. Force est de constater qu'aujourd'hui l'espace politique et de compétition électorale fait l'objet d'une dynamique de remonopolisation et de déclassement de l'opposition politique qui se manifeste à l'occasion des élections organisées entre 2002 et 2012 (présidentielles, municipales, législatives et sénatoriales).

Le PCT, ancien parti unique, marginalisé et en voie de disparition, réapparaît comme seul maître du jeu politique, créant ainsi des stratégies pour se maintenir au pouvoir. La mise à l'écart des formations politiques de l'opposition à partir de 2001 fait place nette à un ensemble d'organisations opportunistes, favorisant ainsi l'éclosion d'un culte à la gloire du parti au pouvoir. Les partis politiques cessent d'être l'expression de clivages sociaux pour devenir des instruments de mobilisation partisane, de cautionnement de la dictature, de la violence milicienne et de la recomposition de la nouvelle scène politique. Ils assument dès lors des fonctions de représentation virtuelle. Une particularité, c'est l'arrivée des jeunes dans le champ politique à travers les partis politiques nouvellement créés et participant aux différents scrutins.

## C. Les signes avant-coureurs de la réforme constitutionnelle et la restauration autoritaire

Le matraquage médiatique autour de la question du changement ou non de la Constitution de 2002 a suscité un écho au sein de la classe politique et de l'opinion nationale et internationale<sup>6</sup>. Le recours aux dispositifs coercitifs de l'État et la soumission des institutions

5 E. Ngodi, *Oppositions démocratiques au Congo Brazzaville*, Paris, L'Harmattan 2013.

6 C-R. M'Bissa, *Débat sur la Constitution du 20 janvier 2002 au Congo. Enjeux sociaux et stratégies politiques*, Paris, L'Harmattan, 2014.

électorales au contrôle du pouvoir lui permettaient d'obtenir des résultats qui marginalisent les forces de l'opposition et favorisent la longévité du régime<sup>7</sup>.

Le contrôle hégémonique des leviers réglementaires, instrumentaux et opérationnels du processus politique, sera essentiel à la survie du régime. Le recours aux dispositifs coercitifs de l'État et la soumission des institutions électorales au contrôle du pouvoir lui permettaient d'obtenir des résultats qui marginalisent les forces de l'opposition et favorisent la longévité du régime<sup>8</sup>. Après une décennie, la Constitution du 20 janvier 2002 s'est avérée caduque pour ses concepteurs, d'où le recours à une opération de survie qui conduira au débat sur la réforme constitutionnelle. L'absence de débat ouvert sur l'utilité de la réforme constitutionnelle ainsi que sur son contenu et son processus d'élaboration et d'adoption a contribué à affaiblir les fondements sociopolitiques de l'État congolais. Elle a également placé cette réforme au cœur d'une stratégie conçue par le Président Denis Sassou Nguesso et son clan pour étendre leur emprise sur le pouvoir et perpétuer leurs pratiques autoritaires concurrentielles. Le débat constitutionnel est né de la volonté du parti au pouvoir de modifier la constitution du 20 janvier 2002 pour permettre à Denis Sassou Nguesso de briguer un troisième mandat en 2016<sup>9</sup>.

Tout en s'intéressant aux échelles temporelles et à l'ordre historique qui configurait la situation d'exception de changement de la constitution du 20 janvier 2002, il était évident que plusieurs événements ont contribué à amplifier le débat sur la réforme constitutionnelle à partir de décembre 2013 (instrumentalisation des sages, consultations présidentielles, rencontres citoyennes, etc.), les mobilisations contre le référendum, sa tenue, etc. Les manœuvres qui ont conduit au référendum constitutionnel se sont déroulées dans les

7 Lire à ce sujet, R. Fonteh Akum, *République du Congo. D'une transition bloquée à une crise insoluble*. Institut d'Étude de la Sécurité, Rapport sur l'Afrique Centrale n°12 février 2018.

8 R. Fonteh Akum, *op.cit.*

9 Voici le contenu les dispositions qui empêchaient le candidat Denis Sassou Nguesso de se représenter lors de l'élection de 2016. Article 57 : *Le Président de la République est élu pour sept ans au suffrage universel direct. Il est rééligible une fois.* Article 58 : *Nul ne peut être candidat aux fonctions de Président de la République : s'il n'est de nationalité congolaise d'origine ; s'il ne jouit de tous ses droits civils et politiques ; s'il n'est de bonne moralité ; s'il n'est âgé de quarante ans au moins, et de soixante-dix ans au plus, à la date du dépôt de sa candidature. Et Article 185 : L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République et aux membres du Parlement. La forme républicaine, le caractère laïc de l'État, le nombre de mandats du Président de la République, ainsi que les droits énoncés aux titres I et II ne peuvent faire l'objet de révision.*



sphères politique et sociale interconnectées du Congo, et leurs effets, depuis, se répercutent sur chaque échéance électorale.

## II. Prémices de la réforme constitutionnelle et de l'autoritarisme

Le débat sur la réforme de la Constitution du 20 janvier 2002 a été au centre de nombreuses prises de position politiques des différents acteurs. Il va prendre de l'ampleur à travers le développement de trois tendances contradictoires (partisans du statu quo, ceux du changement de la constitution et les révisionnistes), l'instrumentalisation des sages dans les différents départements, l'implication des intellectuels, les prises de position des organisations de la société civile et la mobilisation politique. Il s'agira d'analyser les tendances autour de la constitution du 20 janvier 2002 ; les motivations et enjeux sur la question de la réforme constitutionnelle et les nouveaux rebondissements autour du débat constitutionnel au cours de l'année 2015.

### A. Les tendances autour de la constitution du 20 janvier 2002

La classe politique congolaise s'est trouvée dans une sorte d'agitation politique sur un dilemme : faut-il modifier ou changer la Constitution du 20 janvier 2002 ? La majorité présidentielle donnant une réponse affirmative, l'opposition hurlant à la manipulation, la société civile tergiversant et les juristes supputant, ratiocinant et multipliant des avis. Trois tendances se sont développées au sujet de la Constitution.

-La première tendance, celle du statu quo était soutenue par les partis de l'opposition dont les leaders estimaient qu'une alternance démocratique était prévisible pour 2016. Ceux-ci avaient lancé le 24 mai 2014 le Mouvement Citoyen pour le Respect de l'Ordre Constitutionnel (MROC) afin d'empêcher le pouvoir de modifier ou changer la constitution. L'opposition va alors débiter sa mobilisation contre les manœuvres du pouvoir sur la question de la réforme constitutionnelle, à travers la campagne « Touche pas à ma Constitution », mettant en exergue le fait que les articles 57, 58 et 185 limitant le nombre de mandats du chef de l'État, l'âge pour être candidat à l'élection présidentielle et l'intégrité de l'État ne pouvaient faire l'objet de révision.

-La deuxième tendance, celle du changement de la Constitution du 20 janvier 2002. Elle était soutenue par les caciques du pouvoir qui avaient mis en place des stratégies de mobilisation de la

population autour du changement de cette Constitution, à travers l'instrumentalisation des sages des départements, les campagnes des ministres dans les médias et la cooptation des leaders de l'opposition. Des points de vue parfois divergents ont été évoqués au sein du PCT, parti au pouvoir.

-La dernière tendance, celle favorable à la révision de la Constitution. Elle était restée celle du consensus. Certains opposants modérés étaient favorables à l'approche de la révision constitutionnelle. Bien que les articles 57, 58 et 185 constituent des verrous, il y avait lieu de revisiter l'ensemble des dispositions en vue d'assurer une meilleure alternance démocratique. En décembre 2014, les Évêques du Congo avaient proposé que l'alternance au pouvoir devienne une règle intangible et immuable pour la démocratie : « un mandat renouvelable une seule fois ». La grandeur d'une nation s'évalue à l'aulne de sa culture démocratique : organisation libre et transparente des élections, alternance pacifique au pouvoir, garantie des libertés fondamentales, équilibre des pouvoirs, accès libre aux médias, indépendance de la justice, etc.

### B. Motivations et enjeux du débat sur la réforme constitutionnelle

Des théoriciens de la majorité présidentielle n'ont pas manqué d'arguments pour justifier le changement de la Constitution. Nous retenons quatre arguments avancés par ces théoriciens :

Le premier argument est celui de la caducité de la Constitution du 20 janvier 2002. Cette Constitution élaborée et adoptée dans un contexte post-conflit avait fait son temps et serait inadaptée au contexte actuel. Elle a été élaborée dans un contexte de confusion et de bâillonnement des pouvoirs classiques, avec des objectifs bien précis : la restauration du tissu social, le rétablissement de la paix et de la concorde nationale, la réhabilitation de l'autorité de l'État<sup>10</sup>. Le coup de grâce contre la Constitution du 15 mars 1992 par les vainqueurs, qui s'en débarrassèrent au nom de la résistance contre un tyran et pour la libération du peuple congolais.

Le deuxième argument soutient que la Constitution du 20 janvier 2002 serait arrivée en fin de cycle. Pour certains observateurs, la fin de cycle avancé par les caciques du pouvoir serait assimilable à

<sup>10</sup> F. Bankounda, « Congo Brazzaville. Une septième Constitution pour quoi faire ? » in *Politique Africaine* n° 8.2001, pp.163-170.

l'exercice de deux septennats. Parler de fin de mandats pour justifier le changement de constitution apparaît comme une très mauvaise plaisanterie juridique. Ceux qui soutenaient un changement de la Constitution voulaient à tout prix éviter que le Président de la République puisse arriver jusqu'au terme de son second et dernier mandat constitutionnel. Cela le disqualifierait automatiquement de la participation à l'élection présidentielle de 2016.

Le troisième argument est celui lié aux risques d'impasse politique en 2016. Il y avait des défenseurs du changement de la Constitution qui essayaient de brandir la menace du risque d'un éventuel blocage politique au cas où après les élections présidentielles de 2016, le Président de la République et les membres du Parlement non issus du même camp politique, seraient confrontés à des manœuvres politiciennes. Les adversaires politiques, majoritaires à l'Assemblée pourraient tout mettre en œuvre pour entraver l'adoption des projets de loi émanant du gouvernement. Cette sorte de procès en instabilité politique et en anachronisme que les partisans du parti au pouvoir faisaient à la Constitution du 20 janvier 2002 ne traduisait en réalité que la volonté de s'affranchir de ce texte, en le changeant par un autre plus favorable, qui rendrait possible le maintien au pouvoir de ceux qui redoutent particulièrement l'alternance au sommet de l'État. Valère Gabriel Eteka Yemet estimait que : « Si la Constitution du 15 mars 1992 a conduit le pays dans une instabilité institutionnelle, par ses traquenards, celle du 20 janvier 2002, en voulant les déverrouiller, a créé un système institutionnel qui pourrait inhiber toute vision futuriste en faveur de l'émergence, par ses impasses traduites dans les articles 58, 74 et 114 »<sup>11</sup>.

Le dernier argument est celui de l'impossibilité d'une émergence du pays avec la Constitution de 2002. Pour les partisans du régime, l'émergence à l'horizon 2025 ne pouvait se réaliser sans réformes parce qu'elle a des exigences intangibles. D'où la nécessité de réviser la Constitution de 2002. Pour Thierry Mounkalla, « la Constitution du 20 janvier 2002 n'était pas adaptée à l'émergence de nouvelles pratiques politiques qui permettent d'accompagner l'émergence économique. Les conditions de l'alternance ne seraient pas totalement remplies à l'avenir avec une telle Constitution qui aboutirait à un certain nombre de blocages »<sup>12</sup>.

11 V.G. Eteka Yemet, « Les constitutions congolaises du 15 mars 1992 et du 20 janvier 2002 : des traquenards aux impasses » in *La Semaine Africaine* n° 3370 du mardi 25 février 2014, p.15.

12 R. Ngombe, « Thierry Lezin Mounkalla, la Constitution n'est pas une Bible », in *Dépêches de Brazzaville* du Mardi 13 mai 2014.

### C. Les nouveaux rebondissements autour du débat constitutionnel au cours de l'année 2015

L'approche de la fin du mandat présidentiel en juillet 2016 avait fini par contraindre le pouvoir et ses relais traditionnels à relancer l'initiative du changement de la Constitution du 20 janvier 2002. L'orchestration d'une réforme constitutionnelle pour servir les intérêts politiques d'un dirigeant et de son parti ne constituait pas un cas isolé. Le message prémonitoire du Chef de l'État, le 31 décembre 2014, annonçait déjà les couleurs du référendum. Il fixait les nouvelles recompositions politiques qui allaient suivre tout au long de l'année 2015 avec, notamment, la redistribution des cartes politiques. Ce glissement sémantique rapprochait le pays dans la réforme constitutionnelle :

*l'élection présidentielle ce sera en 2016 et les élections législatives en 2017. On a le temps de les voir arriver. Travaillons d'abord. Viendra après le temps des joutes électorales. Aujourd'hui, les uns et les autres parlent de l'avenir institutionnel du Congo. Que cela soit dans leur droit ou non, je les entends. Je suis heureux qu'à ce sujet, un débat sain et responsable se soit instauré. Que les convictions les plus assurées s'opposent à de pertinentes objections. Qu'il y ait un camp qui préconise des solutions alternatives et un autre qui prône le statu quo. C'est cela la démocratie. Personne n'a le droit d'empêcher une telle confrontation des idées de prospérer ».*  
(Extrait message à la Nation du Chef de l'État).

### III. Les mobilisations sociales et la question constitutionnelle

#### A. Les dynamiques citoyennes face à la crise politique

En dehors des partis politiques, plusieurs mouvements sociaux ont participé activement au débat sur le processus de réforme constitutionnelle. À mesure que les lignes de fracture se précisaient, des mouvements citoyens se constituaient en deux camps, principalement dirigés par des jeunes. La bataille entre les partisans du « Oui » et ceux du « Non » au référendum a fait rage durant deux semaines sur les réseaux sociaux (Twitter, Facebook et Instagram), comme l'avait pointé avec justesse l'hebdomadaire Jeune Afrique du 9 octobre 2015. Sur Twitter, pro et anti-référendum, opposants et partisans d'un nouveau mandat du chef de l'État s'affrontent. Autour des hashtags #sassoufit (déclinaison sémantique ou contraction de

« Sassou et ça suffit »), #sassoui (mélange entre « Sassou et Oui », Oui au référendum et Oui au changement de la Constitution), les internautes relayent informations, alimentent le débat et les polémiques. Ainsi, des pratiques telles que les publications mensongères ou le trucage comme moyens de rompre avec les vérités dominantes se multiplient. Les campagnes « Sassoufit » et « Sassoui » transforment le nom du président en slogans en faveur respectivement d'une alternance politique et de la continuité. Un fossé se creuse entre, d'un côté, les jeunes qui prônent un changement politique (présentés comme de jeunes militants) et, de l'autre, les jeunes partisans du statu quo (dépeints comme de jeunes opportunistes manipulés).

### #Sassoufit

Derrière cette initiative de *Sassoufit*, un homme : Andrea Papus Ngombet, spécialisé dans les réseaux sociaux. Une expérience de poids qu'il a notamment acquise en 2012, alors qu'il était l'un des organisateurs de la campagne numérique de Nicolas Sarkozy, président français sortant et candidat de l'UMP à la magistrature suprême en 2012. Le collectif conçoit une plateforme médiatique sophistiquée qui utilise les nouvelles technologies de l'information et de la communication, pour faire campagne contre la réforme de la Constitution. Les partisans du *Sassoufit* ont axé leur communication sur Twitter, non pas dans le but d'atteindre la communauté congolaise, très faiblement présentée sur ce réseau social élitiste, mais pour toucher la communauté internationale et les membres de la diaspora. Ce qui explique par ailleurs les efforts déployés dans la médiatisation d'images relatives à des violences survenues à l'ambassade du Congo à Paris et sur les manifestations de l'opposition à l'intérieur du pays et à Brazzaville en octobre 2015.

Au niveau local, la plateforme #sassoufit# mobilise dans un premier temps des activistes congolais et internationaux autour d'un appel à l'abstention au référendum, puis autour du « Non ». Le mouvement Ras-le-bol s'organise en tant que mouvement de jeunesse socioculturel politiquement actif défiant le régime du président Denis Sassou Nguesso sur les questions de corruption, de transparence, d'État, de droit et de mauvaise gestion économique. La dénonciation des transactions financières illicites des cadres du régime de Sassou Nguesso constitue une autre facette de ses activités. Pour ce faire, #Sassoufit# fournit un appui financier et matériel aux activistes basés au Congo dans leurs investigations.

### #Sassoui

Dans le camp #Sassoui, deux comptes sont particulièrement actifs : celui de Candice Ekaka et celui de Marc Moukana, d'ailleurs créés le 30 septembre 2015. Les deux comptes, certes encore peu suivis, se sont démêlés à défendre le bilan de Denis Sassou Nguesso dans l'éducation ou la santé. Avec leurs 4.000 abonnés à la fin du mois d'octobre 2015, ces activistes constituaient un renfort de poids dans la communication numérique. Les partisans du clan présidentiel et du clan du *Sassoui* ont axé le débat sur la future élection présidentielle, et font peu cas du nouveau texte constitutionnel, commettant en cela une erreur tactique en anticipant sur l'agenda électoral. La campagne *Sassoui* s'organise autour de plusieurs plateformes associatives, parmi lesquelles Pona Ekolo (« Pour mon pays » en lingala), coordonnée par Elvis Tsalissan Okombi et présidée par Hugues Ngouelondélé, gendre de Denis Sassou Nguesso et député du PCT (Plateaux). Lancé en mars 2015, Pona Ekolo justifie son soutien au projet de réforme constitutionnelle en défendant une nécessaire transformation des institutions afin de les réajuster à un contexte politique en évolution. Son leadership dépasse le cloisonnement des sphères politique, administrative et de la société civile pour donner l'impression d'un consensus large, pluraliste et représentatif.

L'appui de Pona Ekolo et du Mouvement pour la Nouvelle République (M2NR) à la réforme constitutionnelle n'est pas sans rapport avec les relations qu'entretiennent leurs dirigeants avec le régime. Hugues Ngouelondélé soutient Pona Ekolo d'Elvis Tsalissan Okombi, originaire de la région des Plateaux ; Edgard Nguesso offre son appui au dirigeant du M2NR, Paul Tchigouamba, qui vient de Pointe Noire. Grâce au soutien financier que leur assurent leurs liens avec la majorité présidentielle, Pona Ekolo et le M2NR se développent et organisent des manifestations en faveur de la réforme constitutionnelle, principalement dans les arrondissements du nord de Brazzaville ainsi que dans certaines régions du Centre et du nord du pays<sup>13</sup>.

### B. La mobilisation des acteurs politiques autour de la question constitutionnelle

La société civile n'est pas restée en marge du débat sur la réforme constitutionnelle. Les points de vue ont varié selon les tendances.

13 R. Fonteh Akum, *art.cit.*, p.13.

Plusieurs plateformes furent créées à cet effet : la Plateforme de la Société civile pour le respect de la Constitution du 20 janvier 2002 placée sous la coordination du Dr Alex Dzabana Wa Ibacka et la plateforme « L'Œil du peuple » à caractère apolitique se voulant une interface de dialogue entre les pouvoirs publics et tous les acteurs du développement et dirigée par d'El Hadj Abdoulaye Bopaka.

Au début de l'année 2014, deux plateformes politiques s'affrontent au sujet de la nécessité ou non de changer la Constitution du 20 janvier 2002. Il s'agit d'un côté du Mouvement Citoyen pour Respect de l'Ordre Constitutionnel (MROC) et de l'autre côté du Front citoyen pour le changement de la constitution (F3C). Ces mouvements vont lutter, l'un, contre les dérives révisionnistes du pouvoir en place, et l'autre, pour un changement de la Constitution.

- Le Mouvement Citoyen pour Respect de l'Ordre Constitutionnel (MROC).

Cette plateforme regroupant des associations, des syndicats, des partis politiques et des individualités et s'opposant au changement de la constitution a été lancée le 10 juin 2014, date anniversaire de la fin de la Conférence nationale souveraine de 1991 et qui est consacrée à la journée de réconciliation nationale, pour tenir sa conférence de presse. « Les acquis de la Conférence nationale souveraine ont été repris dans les constitutions du 15 mars 1992 et du 20 janvier 2002, à travers le caractère laïc et la forme républicaine de l'État, la limitation des mandats présidentiels considérés comme intangibles, conformément à l'article 185, alinéa 2 », ont fait constater les membres de ce mouvement qui s'oppose au changement de la Constitution.

Le meeting de l'opposition le 3 août 2014 à Brazzaville a été l'occasion, une fois de plus, pour les leaders du MROC de dénoncer et condamner les multiples violations flagrantes de la Constitution de 2002. L'arrestation des leaders de ce mouvement le 4 novembre 2014 avait renforcé le dynamisme et la crédibilité du MROC.

Le déclin des partis d'opposition avait fini par créer un vide dans le jeu politique, contribuant ainsi à l'émergence des mouvements citoyens qui pouvaient désormais mobiliser et cristalliser des revendications sociales, économiques et politiques, nées de la volonté du pouvoir de changer la Constitution de 2002. Ces mouvements sont apparus comme les principaux acteurs de « la politique de la rue », se

retrouvant au premier plan dans la séquence historique contemporaine des contestations de l'ordre politique postcolonial.<sup>14</sup>

- Front citoyen pour le changement de la constitution (F3C)

Au début de l'année 2014, des initiatives se multiplient. C'est dans ce contexte que le 6 avril 2014, le Front citoyen pour le changement de la Constitution (F3C) est créé à Brazzaville dans le but de s'investir dans les modalités de changement de la constitution du 20 janvier 2002, de convaincre le plus grand nombre possible de citoyens à adhérer à la démarche et de respecter les droits du peuple<sup>15</sup>. Ce front représenté par la carte du Congo illuminée par une étoile jaune d'or, dont le rayonnement part de Dolisie en direction des autres départements, a pour devise « Engagement, tolérance et paix ».

À la suite du message à la nation du Chef de l'État du 31 décembre 2014, plusieurs actions de terrain sont entreprises par les acteurs politiques. L'organisation des consultations présidentielles à la fin du mois de mai 2015, le lancement du dialogue national inclusif en juillet 2015 et la mobilisation des acteurs politiques autour du débat sur la réforme constitutionnelle sont autant de moments qui vont contribuer à la recomposition du jeu politique congolais.

#### **IV. Les conséquences politiques de la réforme constitutionnelle**

##### **A. Reconfiguration et crispation des enjeux politiques autour du référendum**

Suite au message à la Nation du Chef de l'État annonçant la tenue d'un référendum en vue de l'adoption de la nouvelle Constitution, plusieurs dirigeants de partis politiques et d'associations de la société civile avaient exprimé leurs points de vue. L'opposition radicale, sans ménagement, avait qualifié de « coup d'État constitutionnel et de référendum anticonstitutionnel » cette décision présidentielle, qu'elle jugeait, de surcroît, partielle, pernicieuse et séditionnelle. La fracture politique la plus évidente au cours de cette période aura été celle qui séparait idéologiquement voire politiquement la majorité présidentielle et les partis politiques de l'opposition. Les lignes de

<sup>14</sup> Au sujet des mouvements citoyens, lire : C. Kupper (dir.), *Une jeunesse africaine en quête de changement*, Grip, Bruxelles, 2017 et R. Banegas « Mobilisations citoyennes, régression et contre-révolution en Afrique », in *Projet* n° 351, 2016, p.6-11.

<sup>15</sup> J. Mambou Loukoula, « Constitution : les natifs du Niari créent un front citoyen pour son changement », in *ADIAC*, Lundi 7 avril 2014.

bataille étaient ainsi tracées par des groupes qui considéraient le référendum comme un véritable coup d'État, synonyme de mainmise autoritaire sur le Congo par le biais d'un processus de réforme constitutionnelle bien orchestré par le parti au pouvoir.

Pour les partisans de l'opposition, le référendum faisait entrer le Congo dans une période d'illégalité et d'illégitimité institutionnalisées. C'est dans ce contexte que s'inscrira le combat de la frange radicale de l'opposition se regroupant autour de la plateforme du FROCAD (Front républicain pour le respect de l'ordre constitutionnel et l'alternance démocratique) et de l'Initiative pour la démocratie au Congo créée par André Okombi Salissa membre du Bureau politique du PCT et président du Comité d'action pour la défense de la démocratie (CADD). Les deux plateformes vont donner naissance à l'IDC-FROCAD.

Entre ces deux extrêmes, le rétrécissement de l'espace politique tendait à réduire la marge de manœuvre de l'opposition modérée/républicaine, laquelle était forcée de choisir entre cooptation (par la Majorité présidentielle) ou coercition en rejoignant la plateforme de l'IDC-FROCAD. Le grand meeting organisé par cette coalition de l'opposition, le 27 septembre 2015 à Brazzaville, avait montré l'impopularité des autorités politiques en place. Les intimidations, arrestations des militants et autres manœuvres du pouvoir n'avaient pas affaibli les militants.

Il convient de noter que les divisions politiques concernant la réforme constitutionnelle avaient aussi fragmenté le PCT, morcelé le paysage politique congolais et précipité la crise politique. Alors que le socle de soutien du président Denis Sassou Nguesso s'érodait et se limitait de plus en plus aux membres de sa famille et à ses alliés politiques, il devenait évident que des stratégies complémentaires étaient nécessaires pour maintenir son emprise sur le pouvoir. On peut inscrire dans ce contexte les prises de position de Charles Zacharie Bowao, membre du bureau politique du PCT, ancien conseiller du Président de la République et ministre de la Défense (2009-2012). Ses prises de position dans le débat sur la réforme constitutionnelle ont été reprises dans sa lettre ouverte au président de la République, intitulée « Je récusé ! ». Dans cette lettre datée du 20 janvier 2015, il focalise son attention sur la problématique du changement de la Constitution du 20 janvier 2002. Charles Zacharie Bowao écrit : « Le changement de la Constitution du 20 janvier 2002 est un chemin sans avenir, que « Je récusé ! » Votre Adresse présidentielle du 31 décembre 2014 n'a

fait qu'ajouter à la perplexité, devant ce coup d'État constitutionnel en préparation. Plutôt que d'enliser le pays dans une nébuleuse constitutionnelle, qu'il plaise au Président de la République, en homme d'honneur, d'engager une dynamique républicaine d'envergure pour l'éclosion d'une alternance pacifique et crédible dans le respect de la Constitution du 20 janvier 2002 ». Pour lui, le Changement de la Constitution du 20 janvier 2002 ne peut reposer sur un quelconque fondement juridique. C'est une faute stratégique que d'avoir déclenché une telle initiative politique en la concentrant sur le maintien au pouvoir du Président Denis Sassou Nguesso au-delà de 2016.

### **B. Réduction de l'espace civique et confiscation des libertés fondamentales**

Le projet de réforme constitutionnelle a eu pour effet de restreindre l'espace politique dans lequel les organisations de la société civile et autres citoyens pouvaient intervenir. Les trois piliers de l'espace civique (liberté d'association, d'expression et de réunion pacifique), éléments essentiels d'une démocratie dynamique, ont été menacés. Dans le contexte difficile du référendum constitutionnel de 2015, il avait été constaté un rétrécissement de l'espace civique. L'analyse des rapports des organisations nationales de défense des droits de l'Homme (OCDH), des organisations internationales (Amnesty International, Human Rights Watch, etc.) des fondations (Freedom House, ICNL, Civicus) et gouvernements étrangers (Département d'État américain) et les publications de la presse écrite en témoignent.

Plusieurs leaders de la coalition FROCAD-IDC avaient été privés de la liberté de mouvement à la suite d'incidents qui ont suivi les meetings du mois d'octobre 2015. Nombre de leaders étaient menacés dans leur intégrité physique. Pour illustration, du jeudi 22 octobre au lundi 2 novembre 2015, deux leaders de l'opposition, membres de l'IDC, André Okombi Salissa et Guy Brice Parfait Kolelas, avaient fait l'objet d'une assignation à résidence toute particulière. Leurs domiciles respectifs ont été encerclés par un contingent armé des forces de sécurité, dont un détachement de la garde présidentielle, entravant ainsi leur liberté d'aller et de venir.

Les médias d'État (Radio et Télévision) étaient à la solde des partisans du parti au pouvoir. Ils ont été caporalisés par le gouvernement, le PCT, les partis et les associations de la mouvance présidentielle. Les forces politiques et sociales opposées au changement de Constitution

y ont été totalement exclues. Radio Forum FM105.8, qui avait servi de relais de diffusion des informations de la plateforme FROCAD-IDC, a été interdite d'émettre par le Conseil Supérieur de la Liberté de Communication, le 19 octobre 2015. Des entreprises, notamment les opérateurs de téléphonie mobile Airtel, MTN et Azur, ont été incluses dans la campagne d'intimidation des populations. Plusieurs abonnés avaient reçu des messages signés du Président de la République Denis Sassou Nguesso et ainsi libellés : « Que la paix, la sécurité et la stabilité ne soient perturbées, sous aucun prétexte. »

Ce genre de messages qui tenaient lieu de stratégie du parti au pouvoir aux fins d'intimider les forces opposées au changement de la Constitution n'avait pas été accepté par les citoyens. Les communications sur Internet et les réseaux sociaux avaient été perturbés de façon délibérée durant la période référendaire. Pendant 13 jours (17 au 30 octobre), Internet avait ramé, c'est-à-dire vu son débit réduit. Il fallait bloquer l'accès à la connexion Internet et aux SMS pour que le public soit déconnecté des événements survenus à Pointe-Noire le 17 octobre et ne puisse communiquer avec les manifestants à la veille de la date fatidique du 20 octobre 2015.

### **C. L'utilisation de la violence sociale comme outil de contrôle du système politique**

Le refus de l'État d'appliquer impartialement la législation sur l'ordre public pour maintenir la paix a engendré un environnement conflictuel dans lequel chaque composante de la société, y compris l'élite au pouvoir, était en concurrence sur la question de la réforme constitutionnelle. Pour contrôler les manifestations de l'opposition, le régime avait toléré la mise en place d'organisations criminelles juvéniles (12 apôtres, écuries des bébés noirs). Les membres de ces organisations sont pour la plupart de jeunes drogués qui se déplacent, armés de machettes à travers la ville à la faveur de l'obscurité pour agresser les personnes rencontrées en chemin. L'insécurité ainsi créée fournissait un prétexte pour réprimer arbitrairement les libertés civiles, en particulier parmi les jeunes contestataires, proches des mouvements sociaux (Tournons la Page, ras le bol) et de l'opposition.

Le phénomène du banditisme et de la criminalité s'est développé à la suite du référendum constitutionnel de 2015. Il était évident que la situation devait perdurer du fait de l'appui tacite des autorités. Ce constat était largement partagé par certains

jeunes activistes qui soulignaient le paradoxe entre, d'une part, la prévalence d'une insécurité relativement faible et, d'autre part, les impressionnantes mesures déployées pour protéger le régime. Il n'est donc pas surprenant que certains politiques voient ces organisations criminelles juvéniles comme autant de facteurs supplémentaires de déstabilisation créés par le régime congolais. Les groupes paramilitaires tels que les douze apôtres sont manifestement mieux financés et mieux organisés et cultivent des relations privilégiées avec le régime au pouvoir. Les allégations abondent sur les liens entre ces milices et certaines figures du régime, dont le Directeur général de la Police nationale, le général Jean François Ndengué. L'existence de ces groupes paramilitaires et la complaisance dont ils font l'objet de la part des autorités sont révélatrices de plusieurs éléments. Les dignitaires du régime semblent immunisés contre toute poursuite judiciaire liée aux actes de ces groupes en faisant perpétuer un climat d'impunité généralisée. Ces groupes ont contribué à instaurer un climat de terreur au sein d'une population déjà soumise aux exactions des membres de la Force publique.

### **D. Le clientélisme et la captation de l'État comme logique de contrôle de l'élite**

Le régime en place en République du Congo semble contribuer à la constitution, la consolidation et l'enrichissement de groupes et réseaux en mesure de marchander leur participation à la reproduction et la pérennisation de l'ordre social et politique. Le référendum constitutionnel de 2015 a mis en lumière les pratiques clientélistes du système pour renforcer la déliquescence de l'opposition politique, encline à des luttes de leadership et en proie aux divisions intestines pour la quête de la rente gouvernementale, pour accentuer l'instrumentalisation des conflits régionaux et crises ethniques (à l'instar du conflit du Pool) comme moyen de conserver le pouvoir et contribuer à la fragilisation de la société civile du fait des restrictions de l'espace civique, du manque d'autonomie financière et de l'incapacité des acteurs à jouer un rôle crucial dans le contrôle citoyen (transparence et reddition des comptes envers les citoyens, la définition et le suivi des politiques publiques et la bonne gouvernance).

Le clientélisme s'impose donc comme mode de régulation politique en République du Congo. Au fil des années, le système s'enlise et la dérive devient incontrôlable. Car au-delà du canal politique, *stricto sensu*, la rétribution de la fidélité passe par divers canaux et

réseaux, notamment le canal économique et financier. Les pratiques clientélistes, perfectionnées par la majorité présidentielle au fil des décennies de monopartisme, lui confèrent une longueur d'avance dans la mise en œuvre de stratégies visant à contrecarrer la mobilisation des opposants à la réforme constitutionnelle. Des opposants et membres influents de la société civile ont été sollicités pour adhérer au projet de réforme constitutionnelle de la majorité présidentielle.

La crise politique contribuera à la « bipolarisation de la société civile ». On trouve d'un côté les organisations de la société civile favorables au gouvernement, qui sont financées et encouragées. Elles fonctionnent de manière à légitimer la position des autorités sur des sujets bien précis concernant le référendum constitutionnel de 2015 et le hold-up électoral de 2016. C'est ainsi que lorsque le président Denis Sassou Nguesso avait décidé de remplacer la Commission Nationale des élections (CONEL) par la Commission Nationale Électorale Indépendante (CNEI) pour organiser le scrutin présidentiel de mars 2016, Elvis Tsalissan Okombi, représentant centriste et Cephass Ewangui, représentant la société civile en tant que dirigeant de la FECODHO – une plateforme progouvernementale défendant les droits de l'homme – avaient hérité respectivement de la 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> vice-présidence de ladite commission.

Le fait que les partis politiques et les organisations de la société civile favorables au régime eurent cherché à recruter des individus provenant de l'ensemble du spectre politique congolais était loin d'être anodin. Il s'agissait aussi d'entraver le travail des organisations de la société civile indépendantes qui avaient opté pour la dénonciation et le refus de légitimer l'autoritarisme politique à travers les actions de mobilisation dans un contexte de rétrécissement de l'espace civique. La politique répressive adoptée par les autorités politiques à l'égard de certains mouvements sociaux (Ras-le-Bol, Tournons La Page et Coalition Publiez Ce Que Vous Payez), répondait à une stratégie de terreur visant à lutter contre toute velléité de contestation. Il s'agissait pour le pouvoir de se livrer à l'instrumentalisation du système judiciaire, aux arrestations arbitraires et au maintien d'opposants en prison sans les juger.

\*\*\*\*\*

Il est clair, à travers cet article, que la situation d'exception née de la fin du mandat du président Denis Sassou Nguesso avait

ouvert la voie à une crise politique sans précédent. Le référendum constitutionnel controversé du 25 octobre 2015 a contribué au retour de l'autoritarisme politique à travers la confiscation du processus électoral, la crispation politique et le rétrécissement de l'espace civique. Ce référendum vu comme un coup d'État constitutionnel par les partisans de l'opposition aura permis au pays de se doter d'une nouvelle Constitution promulguée le 6 novembre 2015 et l'organisation de l'élection présidentielle anticipée du 20 mars 2016. Face à la crise politique née de la contestation des résultats de ces scrutins, le pouvoir a mis en place des stratégies visant à la fabrication du consensus, la fragmentation des partis politiques et des organisations de la société civile, au recours à l'appareil coercitif de l'État et à l'émergence d'éléments paramilitaires extra-étatiques. Cette imbrication de stratégies a contribué à la polarisation du paysage politique.

Face aux contestations populaires, le régime n'a pas hésité à faire usage de tous les moyens coercitifs de l'État pour juguler toute forme de dissidence politique pouvant menacer son emprise sur le pouvoir. D'où le harcèlement et l'intimidation, individuelle et collective, à l'encontre des opposants.

### Bibliographie

- Bankounda, (F.), « Congo Brazzaville. Une septième Constitution pour quoi faire ? » in *Politique Africaine* n° 8, 2001, pp.163-170.
- Bankounda, (F.), « Une constitution mort-née : la Constitution congolaise du 20 janvier 2002 », in *Politéia*, n° 3, 2003, pp. 11 - 28.
- Bazenguissa-Ganga (R.), Yengo, (P.), La popularisation de la violence politique au Congo, in *Politique africaine*, n° 73, 1999, pp.186-192.
- Bembet (C.), Congo, *impostures souveraine et crimes démocratiques*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- Eboussi Boulaga, (F.), *Les Conférences nationales en Afrique noire*, Paris, Karthala, 1993, 240 p.
- Gandou d'Isseret G., *Le Congo. Enjeux d'une gouvernance démocratique*. Paris, L'Harmattan, 2015.
- Eteka Yemet (V.G.), « Les constitutions congolaises du 15 mars 1992 et du 20 janvier 2002 : des traquenards aux impasses », in *La Semaine Africaine* n° 3370 du mardi 25 février 2014, p.15.

- Fonteh Akum (R.), *République du Congo. D'une transition bloquée à une crise insoluble. Institut d'Étude de la Sécurité. Rapport sur l'Afrique Centrale n°12 février, 2018.*
- Gankama, (E.), *Congo, Brazzaville. La clameur démocratique des années 1990*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- Lhaky Tsamby Lovane, *La Constitution congolaise du 25 octobre 2015. Interprétée article par article*. Paris, L'Harmattan, 2017.
- Makosso (A. C.), *Le régime consensualiste dans la Constitution du 25 octobre 2015. Commentée article par article*, Paris, L'Harmattan, 2016.
- Mambou Loukoula (J.), « Constitution : les natifs du Niari créent un front citoyen pour son changement », *ADIAC*, 2014, Lundi 7 avril.
- M'Bissa (C-R.), *Débat sur la Constitution du 20 janvier 2002 au Congo. Enjeux sociaux et stratégies politiques*, Paris, L'Harmattan, 2014.
- Mberi (M.), *L'an 2016. Au cœur de la politique congolaise*, Paris, L'Harmattan, 2013.
- Mberi (M.), « Révision constitutionnelle, plutôt que changement de Constitution » in *La Semaine Africaine* n° 3476 du mardi 10 mars.
- Mébiama (G. J. C.), *Le régime politique de la République du Congo après la Constitution du 20 janvier 2002*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- Mpaka, (A.), *Démocratie et société civile au Congo Brazzaville*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- Ngodi (E.), *Oppositions démocratiques au Congo Brazzaville*, Paris, L'Harmattan, 2013.
- Ngombe (R.), « Thierry Lezin Mougalla, la Constitution n'est pas une Bible », in *Dépêches de Brazzaville* du Mardi 13 mai 2014.
- Yenga (R.), *La Constitution du 20 janvier 2002 et le régime politique de la République du Congo*, Paris, Publibook, 2006.
- Yengo (P.), *La guerre civile du Congo Brazzaville*, Paris, Karthala, 2006.

## **Interventions militaires en contexte de crise sociopolitique en Afrique : d'une tentative de légitimation à une légalité en construction**

**Irène Ornéla GUESSELE**

(Université Catholique d'Afrique Centrale)

### **Introduction**

Si l'entrée de l'armée dans le champ politique a longtemps rimé avec chaos<sup>1</sup>, échec<sup>2</sup> et rejet du constitutionnalisme<sup>3</sup>, les derniers exemples<sup>4</sup> de cette pratique semblent démontrer que les interventions militaires font « peau neuve »<sup>5</sup>. De l'Égypte au Zimbabwe en passant par la Guinée, les armées revendiquent avec plus ou moins de succès le rôle de vecteurs de stabilité politique et socio-économique<sup>6</sup>. Cette évolution politique passe par une (re)construction expérimentale de la démocratie<sup>7</sup>. En fait, les militaires se font l'écho de mobilisations populaires contre l'élite gouvernante, pour bouleverser un ordre sociopolitique devenu décevant et étouffant<sup>8</sup>. À cet effet, il se crée des alliances entre l'armée, le peuple et les autres acteurs du jeu politique, dans la perspective de la gestion du pouvoir, contribuant ainsi à enlever aux interventions militaires, leur caractère peccamineux d'antan.

Si les réflexes normativiste et positiviste des constitutionnalistes<sup>9</sup> ont catalogué ces dynamiques, en y regardant

1 Seïni Abba, « *Réflexion sur les instigateurs de la résurgence des coups d'État au Mali, en Guinée Conakry et au Burkina Faso entre 2020 et 2022* », in *RIDSP*, Vol.2, n°4, 2022, p.77.

2 F. Hourquebie, « Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manœuvre pour les constitutions de transition ? » in *AIJC*, n°30, 2014, p.587.

3 K. Dosso, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », in *RFDC*, n°90, 2012, p.76.

4 Nous évoquons ici les cas de l'Égypte (juin 2013) ; du Burkina Faso (octobre 2014) ; du Zimbabwe (novembre 2017) ; du Soudan (avril 2019) ; du Mali (août 2020 et mai 2021) ; du Tchad (avril 2021) et de la Guinée (septembre 2021).

5 S.M. Ouedraogo, D. Ouedraogo, « Propos inquiets sur la dissémination des régimes de transition constitutionnelle en Afrique », in *Revue Afrilex*, 2021, p.5.

6 D-G. Lavroff, « Régimes militaires et développement politique en Afrique noire », in *RFSP*, 22e année, n° 5, 1972, p.974.

7 C. Claire, « La constitution de transition, un instrument de construction de la démocratie », in *RFDC*, n° 127, 2021, p.141.

8 M. Gazibo, « En Afrique » in A. Cohen, B. Lacroix, P. Ruitort, (dir.), *Nouveau manuel de science politique*, Paris, La Découverte, 2009, pp.219 et 225.

9 J-L. Engoutou, « Le compromis constitutionnel dans les États d'Afrique noire francophone » in *RFDC*, Vol.1, n°121, 2020, p.145; A. Kpodar, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », in *Afrilex*, 2013, janvier, p.2.



de près, celles-ci sont porteuses d'un « désordre inventif »<sup>10</sup> qui peut être mis en exergue à travers l'approche sociologique recommandée par Jacques Chevallier<sup>11</sup>. L'avantage de l'approche sociologique est de conserver une certaine neutralité axiologique pour rendre compte de l'évolution des dynamiques d'acteurs (armées, opposition, société civile, partenaires étrangers) et des usages politiques des normes constitutionnelles en vue d'un rééquilibrage progressif du jeu politique<sup>12</sup>.

C'est dans ce sens que se justifie l'expression « interventions militaires », par rapport à celle de « coups d'État », qui enferme l'analyse sur la violence et la violation de la légalité constitutionnelle<sup>13</sup>. C'est également pourquoi l'on parle ici de légitimation et non pas de légitimité, pour évoquer les actions engagées après l'arrivée au pouvoir des militaires<sup>14</sup>.

Ceci étant, quelle analyse peut-on faire du retour quasi généralisé et policé des militaires dans l'arène sociopolitique en Afrique ? Comment s'opère et/ou opère ce nouveau cycle d'interventions militaires dans ce contexte de crises ? En quoi cette nouvelle vague de « militarisation » des ordres sociopolitiques africains se différencie-t-elle de celles précédemment observées dans l'histoire politique et

10 L. Sindjoun, « Le champ social camerounais : désordre inventif, mythes simplificateurs et stabilité hégémonique de l'État », in *Politique Africaine*, n° 62, 1996, pp.57-67 ; Selon Fabrice Hourquebie, « Le constitutionnalisme africain se construit en effet dans les transitions, plus ou moins longues plus ou moins avérées ». Voir F. Hourquebie, « Le sens d'une constitution vu de l'Afrique », *Titre VII*, n° 1, septembre 2018, pp.36-37.

11 Précisant l'intérêt de la sociologie du droit constitutionnel, cet auteur écrivait que « les juristes ne peuvent se désintéresser des processus sociaux et politiques de production et d'application du droit, sauf à sombrer dans un formalisme desséchant, ignorant tout des enjeux dont la norme juridique est porteuse ; pas plus d'ailleurs qu'ils ne peuvent se désintéresser des valeurs sous-jacentes à l'ordre juridique et qui déterminent la légitimité de la norme juridique. Une interrogation sur la fonction sociale et politique du droit est donc nécessaire, pour le droit constitutionnel comme pour l'ensemble du droit ; et la sociologie apporte à cet égard les outils d'investigation nécessaires. » Voir J. Chevallier, « Pour une sociologie du droit constitutionnel » in *L'architecture du droit. Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 281-297.

12 J. Chevallier, *op.cit.*, p.13.

13 Selon Paul Bastid, « les révolutions et les coups d'État sont des actions violentes de forces extraconstitutionnelles. Le terme de révolution est traditionnellement réservé aux soulèvements populaires, celui de coup d'État aux violences d'une autorité constituée s'attaquant à l'ordre dans lequel elle se trouve encastrée. » Voir P. Bastid, *L'idée de constitution*, Paris, Economica, 1985, p.174.

14 Selon Jacques Lagroye, la légitimité d'un régime intègre les aspects philosophiques et éthiques tandis que la légitimation rend compte exclusivement des mécanismes d'acquisition d'une légitimité en mettant de côté les considérations morales. Voir J. Lagroye, « La légitimation » in M. Grawitz, J. Leca (dir.), *Traité de science politique*, Tome 1, Paris, PUF, 1985, pp.395-398.

constitutionnelle africaine des années 1960-1990 ?

Notre propos consiste à démontrer que les interventions des forces armées apparaissent comme des reconstructions « révolutionnaires »<sup>15</sup> des ordres juridique et politique africains, qui s'opèrent, d'une part, à travers une réécriture multilatérale du pacte social (I) et, d'autre part, par la mise en place d'un cadre institutionnel inspiré des valeurs sociales et des aspirations populaires (II).

### **I. La gouvernance multilatérale de la crise de l'ordre sociopolitique par les conseils militaires de transition**

Si les premières vagues d'interventions militaires ont conduit à l'instauration de régimes autocratiques et despotiques<sup>16</sup>, dans ce nouveau cycle, le choix semble être fait pour une gestion multilatérale de la crise de l'ordre sociopolitique, à travers la constitution d'une alliance civilo-militaire (A) et la recomposition du principe de la représentation démocratique (B).

#### **A. La construction d'une alliance civilo-militaire d'encadrement des tensions politiques**

S'il est un contexte commun à la majorité des entrées des forces armées dans l'arène politique, c'est celui des vives contestations populaires qui dénotent d'un ras-le-bol généralisé : inflation, insécurité manifeste ou encore blocages politico-institutionnels cristallisent les attentions. Ces situations de fortes tensions donneront pourtant lieu à une attitude bienveillante de l'armée, en ce qu'elle se posera tantôt comme régulateur des équilibres sociaux, tantôt comme groupe de pression au côté des populations. Ce fut le cas en Égypte en 2013<sup>17</sup>, au

15 Selon Émile Cartier, l'on parle de construction révolutionnaire parce que « le changement est réalisé en dehors des conditions prévues par la Constitution en vigueur ». Dès lors, « [d]e tels procédés introduisent une rupture formelle avec l'ordre juridique passé ». Voir E. Cartier, *La transition constitutionnelle en France (1940-1945)*. La reconstruction révolutionnaire d'un ordre juridique « républicain », Paris, LGDJ, 2005, p.11 cité par C. Parjouet, « La constitution de transition, un instrument de construction de la démocratie », *art.cit.*, p.123.

16 Dans la période 1960-1990, l'histoire politique de l'Afrique offre des cas comme celui de Houari Boumédiène qui renverse le 19 juin 1965 le Président Ahmed Ben Bella avant de se faire élire plus tard comme Chef de l'État ; l'on note également les cas de Mouammar Kadhafi qui accède au pouvoir en renversant le Roi Idriss 1<sup>er</sup> et de Idi Amin Dada qui renverse Milton Obote en Ouganda le 25 janvier 1971 ou encore celui de Hissène Habré au Tchad en 1982, qui renverse le Président Goukouni Oueddei.

17 S. El Kadi, *Le processus de transition constitutionnelle en Égypte de 2011 à 2014*, Thèse pour le doctorat de droit, Université Paris-Saclay, 2018, pp.183-189.

Burkina Faso en 2014<sup>18</sup>, au Zimbabwe en 2017<sup>19</sup>, au Soudan en 2019<sup>20</sup>, au Mali et en Guinée en 2021<sup>21</sup>.

Suivant la même dynamique, l'on remarque qu'une fois au pouvoir, les militaires n'hésitent pas à s'allier aux acteurs civils dans le but d'apaiser les tensions. Cela se manifeste par un partage de pouvoir dans les institutions de transition politique, notamment les Gouvernements et les Conseils Nationaux de transition<sup>22</sup>. La création et le maintien de cette relation reposent sur des compromis entre les divers acteurs nationaux et internationaux. Rebelles<sup>23</sup>, Société civile<sup>24</sup>, partis d'opposition, mouvements religieux, membres des cours constitutionnelles et puissances étrangères négocient avec les militaires pour se poser comme acteurs déterminants de la transition politique et constitutionnelle en cours. C'est ce qui a pu être observé

18 S. Ouedraogo, D. Ouedraogo, « Libre propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », in *Afrilex*, 2015, pp.7-10.

19 « Nous souhaitons assurer à notre nation que, Son Excellence, le président de la République du Zimbabwe et le Commandant en chef des Forces de défense du Zimbabwe, le camarade R.G. Mugabe et sa famille, sont sains et saufs et que leur sécurité est garantie. Nous ne cibons que les criminels autour de lui qui commettent des crimes causant des souffrances sociales et économiques dans le pays, afin de les traduire en justice ». Ainsi avait été justifiée l'intervention militaire au Zimbabwe. Pour plus de détails sur le contexte, voir V. Magnani, « L'armée entre en scène au Zimbabwe : Coup de théâtre ou théâtre sans fin ? », in notes de l'IFRI, 2018, p.5.

20 Comme en Égypte en 2013, l'armée soudanaise a accompagné les manifestations populaires qui ont conduit à la destitution du Président Omar-El-Béchrir le 11 avril 2019.

21 Au Mali, l'armée a contribué à donner plus de forces aux manifestations populaires engagées quelques temps auparavant contre le Président Ibrahim Boubakar Keita par l'Imam Mahmoud DICKO. En Guinée, Mamady DOUMBOUYA lors de sa première allocution publique après la destitution du Président Alpha CONDÉ, évoquait un contexte économique et social désastreux pour justifier l'intervention de l'armée. Pour ces deux cas voir S.M. Ouedraogo, D. Ouedraogo, « Propos inquiets sur la dissémination des régimes de transition constitutionnelle en Afrique », *art. cit.*, pp.10-11.

22 Article 12 de la Charte de la Transition du Burkina Faso ; Article 13 de la Charte de la Transition du Mali ; Article 60 de la Charte de la Transition de la Guinée ; Article 65 de la Charte de Transition du Tchad.

23 La publication de la liste des membres du Conseil National de Transition au Mali le 03 décembre 2020, a permis de remarquer la présence au sein de cette instance des représentants des groupes rebelles. Ce fut le cas de Moussa Ag Acharatoumane, un des fondateurs du Mouvement national de libération de l'Azawad (MNL) en 2011, puis du Mouvement pour le salut de l'Azawad (MSA) en 2016. L'on note également la présence de Mohamed Ag Intalla, chef du groupe des Touaregs Ifoghas depuis 2014.

24 Au Burkina Faso en 2014, le Président de la Société des Éditeurs de la Presse Privée et Directeur du Journal Bénédictin, Moumina Chériff Sy fut nommé Président du Conseil National de Transition (CNT), organe assurant la fonction législative durant la transition. En Guinée, c'est le Dr. Dansa Kourouma, expert des questions électorales, qui a été désigné à la tête du CNT le 22 janvier 2022.

dans la révolution égyptienne de 2013<sup>25</sup>, au Burkina Faso<sup>26</sup>, au Tchad<sup>27</sup> et au Mali<sup>28</sup>.

En clair, contrairement aux précédentes, les interventions militaires de ce nouveau cycle sont caractérisées par une logique compromissaire en vue de la légitimation des actions et décisions prises par le Conseil Militaire de Transition. Toute chose qui permet une recomposition stratégique et utilitaire de la représentation nationale au sein des institutions de sortie de crise.

### **B. Une mise en œuvre inclusive et négociée du principe de représentation démocratique**

Par souci de distanciation avec l'ordre ancien et les vagues précédentes d'interventions militaires en Afrique, les armées pensent la gouvernance des crises sociopolitiques de manière circulaire et non plus pyramidale<sup>29</sup>. À cet effet, les principes d'inclusivité et de compromis sont constitutionnalisés<sup>30</sup>, et deviennent la matrice des

25 L'un des enjeux particuliers de la révolution égyptienne de 2013 qui déboucha sur la chute du régime de Mohammed Morsi fut la crainte pour certains États de la Région notamment Israël et ses alliés occidentaux de voir l'Égypte tomber entre les mains des islamistes. Ce point constituait également un élément de discorde entre les pays du Golfe. Les militaires ont donc profité de ce contexte géopolitique particulier pour transiger et obtenir des soutiens en vue de légitimer leur intervention.

26 Au Burkina Faso, l'on a pu observer qu'après la destitution du Président Blaise Compaoré, le Président du Conseil Constitutionnel qui avait été consulté pour la rédaction de la Charte de Transition avait négocié et obtenu d'Isaac Zida, Chef de l'État de Transition, la prorogation du mandat des trois membres du Conseil arrivé à expiration. Voir S. Ouedraogo, D. Ouedraogo, « Libre propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », *art. cit.*, p.25.

27 Au Tchad, les impératifs sécuritaires et géostratégiques ont poussé la France à rapidement donner son onction au Conseil Militaire de Transition dont l'intervention a été justifiée et légitimée par les besoins de continuité et de sécurisation de l'État. Voir P. Martial, "Tchad : quand la France avalise le coup d'État", CADTM, publié le 2 mai 2021. <https://www.cadtm.org/Tchad-quand-la-France-avalise-le-coup-d-Etat> (accès le 25 août 2022).

28 Profitant de la montée du sentiment anti-français dans le pays et en Afrique de l'Ouest de manière générale, ainsi que des difficultés sécuritaires et économiques, l'armée va justifier son intervention par sa volonté de sortir le Mali d'une relation historique décevante avec la France et négocier de nouveaux partenariats stratégiques pour le retour définitif de la paix et la relance économique.

29 J-L Engoutou, « Le compromis constitutionnel dans les États d'Afrique noire francophone », *op.cit.*, p.148.

30 Voir les articles 1ers des Chartes de Transition du Burkina Faso ; du Mali ; de la Guinée. Pour le cas Tchadien, l'inclusivité sans être érigé en principe de valeur constitutionnelle se dégage des dispositions de l'article 65 paragraphe 1 de la Charte : « Le Conseil National de Transition est composé de quatre-vingt-treize (93) membres issus de toutes les couches représentatives, des corporations, des partis politiques, des femmes et des jeunes. ».

décisions des institutions de transition. La négociation apparaît donc comme un enjeu social crucial pour l'acceptation du processus de transition devant aboutir à la consolidation démocratique<sup>31</sup>.

Pour la garantie de cette inclusivité, les Conseils Militaires de Transition optent pour la nomination au lieu de l'élection comme modalité de désignation des membres de la nouvelle représentation nationale.<sup>32</sup> En fait, dans les processus de sortie de crise, l'élection tend plutôt à créer des minorités qui pourraient ne pas se reconnaître dans les décisions prises *in fine*<sup>33</sup>. Il faut donc comprendre l'option nominative comme une tactique visant à réduire les risques de contestations sociopolitiques et de délégitimation du processus transitionnel<sup>34</sup>, par l'inclusion la plus large possible des groupes contestataires.

Le travail de légitimation de la transition politique et de recomposition de la représentation démocratique est aussi affaire de réconciliation. L'organisation de grandes palabres par les Conseils Militaires de Transition est une mesure qui, malgré ses fortunes diverses, démontre une tentative de décrispation du champ sociopolitique. Elle ajoute la négociation au répertoire d'actions des militaires dans le champ politique en Afrique<sup>35</sup>.

31 La monopolisation de l'Assemblée constituante par les Frères Musulmans en 2012 et le caractère autoritaire des décisions prises ont entraîné une remise en cause rapide de cet ordre constitutionnel débouchant sur la destitution de Mohammed Morsi un an à peine après son élection à la tête de l'État Égyptien. Sur les conséquences du défaut d'inclusion et de compromis dans les processus de sortie de crise., voir M. Besse, « L'écriture multilatérale des constitutions, facteur de réussite des transitions démocratiques », art. cit., pp.118-125.

32 Toutefois, il faut préciser que les personnes nommées par les Conseils Militaires de Transition sont souvent élues par les membres des corporations qui constituent les forces vives de la Nation. Voir : J. M. Bikoro, « Le parlement de transition en Afrique », in *Les annales de droit [En ligne]*, vol. 15, 2021, pp.15-16.

33 M. Besse, « L'écriture multilatérale des constitutions, facteur de réussite des transitions démocratiques », *art.cit.*, p.119.

34 Au Tchad, l'on a pu relever la nomination de Mahamat Abbo Sileck. Il prit la direction de l'Alliance Nationale de la Résistance (ANR) après l'entrée au Gouvernement de Mahamat Garfa. Les multiples défections et alliances des anciens membres de l'ANR au Gouvernement d'Idriss Déby en ont fait un mouvement résiduel au sein de l'opposition tchadienne. La nomination de Baltazar Alladoum Djarma, Président de l'Action Socialiste Tchadienne pour le Renouveau (ASTRE) s'inscrit dans la même logique. En Guinée, la nomination d'Aboubacar Koly Kourouma du jeune parti GRUP au sein du CNT semble également confirmer cette tendance.

35 Le 22 mars 2022 au Palais Mohamed V à Alger le Colonel Mamadi Doumbouya ouvrait solennellement les « Journées de Vérité et pardon ». Cette initiative a vu la présence des corps diplomatiques et consulaires accrédités en Guinée, les acteurs de la société civile, les représentants des institutions internationales. Malgré le boycott massif des partis d'opposition, il reste que ces assises sont le manifeste des tentatives de légitimation de

Même si les interventions militaires ont été longtemps critiquées pour leur caractère autocentré, l'on ne saurait nier que nombre de celles qui ont cours depuis 2010 se démarquent par une gestion multilatérale du processus de stabilisation sociopolitique. Dans cette perspective, les militaires rangent leurs fusils pour s'armer du glaive de la loi en vue d'un retour à la normalité institutionnelle.

## II. La « renormalisation » de l'ordre sociopolitique par les conseils militaires de transition

La crise sociopolitique qui donne lieu à l'intervention militaire constitue un état de nécessité constitutionnelle.<sup>36</sup> Il est donc question de redonner leur place fondamentale aux valeurs constitutionnelles (A) à travers la mise en place d'un cadre institutionnel de sortie de crise (B).

### A. Le rétablissement des valeurs constitutionnelles

La suppression des dispositions constitutionnelles sur la limitation des mandats présidentiels à coup de « fraudes à la constitution »<sup>37</sup>, et de violations grossières des droits fondamentaux a contribué à faire des valeurs constitutionnelles une arlésienne<sup>38</sup>. Ce contexte a donné lieu à des mouvements populaires récupérés par l'armée, notamment au Burkina Faso et en Guinée<sup>39</sup>, pour sanctionner

l'intervention militaire. L'ouverture le 20 août 2022 du dialogue national à N'Djamena réunissant les partis d'opposition et les acteurs de la société civile, après cinq mois de négociations avec les représentants des groupes rebelles à Doha (Qatar), semble également s'inscrire dans cette logique. Il faut relever que le 24 décembre 2021, le Conseil National de Transition a adopté deux projets de loi d'amnistie générale concernant les rebelles et opposants tchadiens poursuivis pour acte de terrorisme et atteinte à l'intégrité de l'État.

36 A. F. Ondoua, « La nécessité en droit constitutionnel. Étude à partir de quelques expériences africaines », in M. Ondo, P. E. Abane Engolo, (dir.), *L'exception en droit. Mélanges en l'honneur de Joseph Owona*, Paris, L'Harmattan, 2021, p.67.

37 Selon Sény Ouedraogo, « la fraude à la constitution peut être conçue comme l'utilisation régulière des procédures ou des formes en contrariété avec la constitution en vue de satisfaire des intérêts particuliers. ». En l'espèce, les exécutifs africains procèdent à la suppression de la limitation des mandats en respectant la procédure de révision de la constitution. Voir. M. Ouedraogo Sény, *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique noire francophone*, Thèse pour le doctorat en droit, Université Montesquieu-Bordeau IV, 2011, p.87.

38 J. F. Wandji, « L'État de droit en Afrique : l'arlésienne ? » in *Solon* (Revue Africaine de Parlementarisme et de Démocratie), Vol.III, n°8, Août,2014, p.96.

39 La bienveillance des armées au côté des populations engagées dans des mouvements contestataires du type "balai citoyen" au Burkina Faso en 2014, « Front National pour la Défense de la Constitution » en Guinée en 2019 contre les procédures de révision de la constitution, démontre que « la lutte de transition politique est essentiellement une lutte pour la représentation, pour parler au nom du peuple. L'enjeu pour [les armées] étant celui de reconquérir leur capacité de reproduction dans un contexte où

cette tendance à l'instauration de « gouvernement perpétuel »<sup>40</sup> ou « dynastique »<sup>41</sup>. La sauvegarde des valeurs constitutionnelles semble donc être l'enjeu et le motif des interventions militaires du cycle actuel.

Ces interventions marquent le début d'une transition constitutionnelle dans la mesure où les lois illégitimes<sup>42</sup> de l'ancien régime sont très souvent abrogées, suspendues ou complétées<sup>43</sup> pour mettre en place un nouveau cadre juridique, accordant une primauté aux principes et droits fondamentaux du citoyen, et favorisant une légalisation du pouvoir militaire en gestation<sup>44</sup>. Autrement dit, il ne s'agit pas simplement d'abroger une constitution comme ce serait le cas en période normale ; il s'agit d'orchestrer la construction d'un nouveau régime constitutionnel et politique<sup>45</sup>.

En plus, les armées souhaitent afficher leur « loyauté démocratique »<sup>46</sup> en recourant par exemple à la symbolique de

---

la régulation monolithique des comportements à travers les lois et règlements a perdu de sa légitimité au profit du libre jeu des forces et des initiatives ». Voir A. Nguelietou, « L'instrumentalisation de la catégorie "peuple" dans la mutation politique camerounaise des années 1990 » in *Juridis Périodique*, n° 10, Avril-Mai-Juin, 2017, p.41.

40 Nous empruntons l'expression à Mathias Eric Owona Nguini qui l'utilise pour désigner les régimes politiques qui, par révision constitutionnelle et autres manœuvres autocratiques, ont réussi à instaurer des pouvoirs à durée illimitée, empêchant ainsi l'alternance démocratique au gré d'élections libres et compétitives. Voir: M-E. Owona Nguini, H-L. Menthong, « "Gouvernement perpétuel" et démocratie janusienne au Cameroun (1990-2018) » in *Politique Africaine*, Vol.2, n° 150, 2018, p.97.

41 L'intervention militaire au Zimbabwe semble s'être justifiée par la volonté des militaires d'empêcher la transmission du pouvoir entre Robert Mugabe et Grace, son épouse. Les observateurs s'inquiétaient de la progression de cette dernière au sein des instances de la ZANU-PF, parti au pouvoir, contre le camp de Emmerson Mnangagwa, limogé quelques jours avant ce "recours militaire" soldé par la démission de Robert Mugabe.

42 La constitution révisée par le régime déchu étant la première d'entre elles.

43 La Charte de la Transition au Burkina Faso apparaît comme le cas unique de texte qui vient compléter la Constitution du régime déchu. Dans les cas malien, tchadien et guinéen, la Charte de Transition vient remplacer la Constitution qui a été suspendue par le Conseil Militaire de Transition.

44 C. Parjouet, "La constitution de transition, un instrument de construction de la démocratie", in *art.cit.*, p.127; S.M. Ouedraogo, D. Ouedraogo, « Propos inquiets sur la dissémination des régimes de transition constitutionnelle en Afrique », *art.cit.*, p.14.

45 C. Parjouet, "La constitution de transition, un instrument de construction de la démocratie", in *art.cit.*, p.123.

46 L'expression « loyauté démocratique » désigne « la conformité à la démocratie comme norme d'organisation et de fonctionnement de la vie politique des États [...] il s'agit ici d'une analyse [...] sur les influences externes affectant la nature des régimes politiques des États : ceux-ci cessent alors de relever de l'absolutisme [...] ». Voir L. Sindjoun, « La loyauté démocratique dans les relations internationales. Sociologie des normes de civilité internationale », in *Études Internationales*, Vol.32, n° 1, 2001, p.31.

l'investiture, prévue par une charte de transition, elle-même présentée comme nouvel ordre juridique de sortie de crise et aboutissement des revendications sociales<sup>47</sup>. C'est ainsi qu'il faut comprendre le recours et la dissémination des chartes de transition du Burkina Faso à la Guinée en passant par le Tchad et le Mali. Au-delà de la simple parure constitutionnelle, l'on constate également que l'expression de l'autorité politique des régimes militaires de transition repose sur des arguments de droit. Contrairement aux régimes militaires précédents, ceux qui se constituent depuis 2010 ont recours aux matériaux juridiques nationaux et communautaires existants, tantôt pour encadrer les velléités contestataires<sup>48</sup>, tantôt pour s'octroyer les gages de la souveraineté nationale<sup>49</sup> et/ou internationale<sup>50</sup>.

Tout ceci démontre que le Droit est un nouvel outil du répertoire d'action des militaires, qu'ils n'hésitent pas à mobiliser pour l'institutionnalisation des ordres politiques en voie de sortie de crise<sup>51</sup>.

---

47 A. Kpodar, « Constituer en droit constitutionnel », in M. Ondoa, P.E. Abane Engolo, *op.cit.*, p.32.

48 À la suite des manifestations organisées les 28 et 29 juillet 2022 qui ont fait cinq morts selon la presse, le 08 août 2022 le Ministre de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation du Gouvernement de Transition Guinéen a signé un arrêté portant dissolution du Front National pour la Défense de la Constitution (FNDC), motif pris de ce que cette organisation serait "un groupement de fait". L'acte administratif s'appuie sur un ensemble de visas, à savoir : la loi L/2005/013/AN du 04 juillet 2005 fixant le régime des associations en République de Guinée ; la loi L/2015/009 du 4 juin 2015 portant maintien de l'ordre public en République de Guinée. Dans la même veine, le 16 mai 2022, un mandat de dépôt a été délivré par le Procureur contre le porte-parole de la coalition des partis politiques et associations de la société civile tchadienne baptisée « Wakit Tama » pour troubles à l'ordre public et destruction de biens à la suite de manifestations publiques organisées contre la politique française au Tchad.

49 Le « oui » l'a emporté à 88,83% au terme d'un référendum qui s'est tenu du 20 au 22 avril 2019 au cours duquel les Égyptiens étaient appelés à se prononcer sur une révision constitutionnelle permettant la prolongation de la présidence d'Abdel Fattah al-Sissi ainsi que le renforcement de ses pouvoirs et ceux de l'Armée.

50 Un recours a été adressé dans les formes et délais légaux à la Cour de Justice de l'UEMOA par le Conseil Militaire de Transition malien pour demander le sursis à exécution de la décision prise contre lui par la Conférence Extraordinaire des Chefs d'États et de Gouvernements tenue le 15 février 2022 à Accra au Ghana. L'auguste juridiction a fait droit à la demande du Gouvernement de Transition malien à travers l'ordonnance n°06/2022/CJ du 24 mars 2022. Pour consulter des extraits de ladite ordonnance, cf. A. Seïni, « Réflexion sur les instigateurs de la résurgence des coups d'État au Mali, en Guinée Conakry et au Burkina Faso entre 2020 et 2022 », *art.cit.*, p.93.

51 Y. P. Mandjem, « Les Gouvernements de transition comme sites d'institutionnalisation de la politique dans les ordres politiques en voie de sortie de crise en Afrique ? » in *Revue Africaine de Relations Internationales*, CODESRIA, Vol.12, n° 1 et 2, 2009, p.82.

## B. La mise en place d'un cadre institutionnel de sortie de crise et la recomposition des alliances géopolitiques

La suspension ou l'abrogation de la Constitution du régime déchu crée la nécessité d'une refondation institutionnelle pour l'apaisement des tensions sociopolitiques. Telle est d'ailleurs la mission qui est assignée aux Conseils Militaires de Transition dans les diverses Chartes<sup>52</sup>. C'est à travers les Conseillers Nationaux que les réformes institutionnelles liées aux élections, à la gouvernance et à la protection sociale ont, par exemple, été engagées au Burkina Faso<sup>53</sup>, au Mali<sup>54</sup>, au Tchad<sup>55</sup> et en Guinée<sup>56</sup>.

Bien plus, la refondation institutionnelle passe également par la recomposition des alliances géopolitiques entre les militaires au pouvoir et les puissances étrangères. L'examen des Chartes de la Transition et de la politique internationale conduite par les Gouvernements de Transition permet de relever deux tendances : la première est celle de la continuité des traités conclus par le régime déchu et la deuxième se rapporte à la renégociation et/ou la dénonciation des accords précédemment conclus. Si la plupart (Égypte ; Burkina Faso ; Zimbabwe ; Tchad ; Guinée) choisissent la continuité, le Mali quant à lui semble se démarquer progressivement à travers une dénonciation de la présence française sur son territoire, au profit de la Russie, nouvel allié stratégique<sup>57</sup>. Ce dualisme dans la conduite des

52 cf. Paragraphe 11 de la Charte de la Transition du Burkina Faso de 2014 ; Article 2 paragraphe 6 de la Charte de la Transition du Mali ; Article 2 de la Charte de la Transition de la Guinée.

53 Selon la presse locale, au terme de son mandat, cette institution aurait voté au total 110 lois dont 106 en projets sur 118 et 4 en propositions sur 7, ce qui est présenté comme le plus grand nombre de lois dans l'histoire du pays. L'on peut citer : la loi n°005-2015/CNT portant nouveau Code électoral modifiant et complétant la loi n°014-2001/AN du 3 juillet 2001 portant Code électoral ; la loi n°004-2015/CNT portant prévention et répression de la corruption au Burkina Faso ; la loi n°60-2015/CNT portant régime d'assurance maladie universelle au Burkina Faso qui en sont les actes les plus marquants.

54 Le 17 juin 2022, le Conseil National de Transition a adopté par 115 voix contre 3 la nouvelle loi électorale après que 92 amendements y aient été apportés.

55 En s'inspirant du Maroc et du Cameroun en matière foncière, pour l'exercice budgétaire 2022, le Conseil National de Transition a adopté un texte déclarant l'amnistie fiscale pour pouvoir permettre à l'État de se réconcilier avec les opérateurs économiques de bonne foi pour une relance économique soutenable.

56 Le 11 mai 2022, un chronogramme de 36 mois a été adopté par le Conseil National de la Transition de Guinée pour mener à bien le chantier des réformes institutionnelles pour la sortie de crise dans le pays.

57 L'un des premiers éléments de cette dynamique a été l'appel du gouvernement de transition à la fin des opérations de la force française « Barkhane » au Mali. L'expulsion de l'Ambassadeur de France au Mali et l'interruption de la diffusion de France 24 et RFI dans

affaires internationales démontre la volonté des militaires d'agir sur tous les aspects du développement politique et socio-économique de leurs pays.

Mais, quelle que soit l'option choisie, l'on remarque que les militaires au pouvoir ne se mettent pas en marge de l'ordre international. Ils entendent participer à la gouvernance communautaire des défis et enjeux qui se posent à eux et à leurs voisins. C'est dans ce sens que l'on peut comprendre les échanges diplomatiques entre les gouvernements burkinabè et malien au sujet du terrorisme<sup>58</sup>, ou encore l'invitation du Président de transition malien au sommet extraordinaire de la CEDEAO à Accra le 25 mars 2022<sup>59</sup>. Dans la même logique, le 15 juin 2022, Mahamat Idriss Déby Itno a reçu les Conseillers Nationaux représentants le Tchad au Parlement de la CEMAC afin de leur rappeler l'impératif du maintien d'une coopération harmonieuse avec les États de la sous-région<sup>60</sup>. En clair, la "renormalisation" de l'ordre sociopolitique est orientée par le Droit et adaptée aux nécessités stratégiques de l'État en voie de sortie de crise.

\*\*\*\*\*

Les militaires semblent désormais avoir compris que la gestion des crises sociopolitiques impose un certain pragmatisme<sup>61</sup>. L'ingénierie permettant une recomposition de la représentation et de la participation politiques à partir des chartes de transition, écrites suivant des mécanismes multilatéraux, atteste de la fécondité constitutionnelle des interventions militaires dans l'arène politique<sup>62</sup>. C'est donc par leur culture constitutionnelle avérée que les interventions

le pays s'inscrivent dans la même veine.

58 Y. Boudani, 2022, « Mali : le colonel Assimi Goïta accueille son homologue burkinabè Paul-Henri Damiba à Bamako », publié le 03 septembre 2022 <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220903-mali-le-colonel-assimi-goita-accueille-son-homologue-burkinabè-paul-henri-damiba-à-bamako> (Accès le 04/09/2022).

59 Ekip., « Mali : la CEDEAO invite le Colonel Assimi Goïta au sommet extraordinaire sur le Mali à Accra le 25 mars », publié le 23 mars 2022 <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/mali-la-cedeao-invite-le-colonel-assimi-goita-au-sommet-extraordinaire-sur-le-mali-à-accra-le-25-mars/2543963#> (Accès le 04/09/2022).

60 Africa Press., « le PCMT reçoit les Conseillers nationaux de la CEMAC », publié le 17 juin 2022 <https://www.africa-press.net/tchad/politique/le-pcmt-recoit-les-conseillers-nationaux-de-la-cemac> (Accès le 03/09/2022).

61 F. Hourquebie, « Le sens d'une constitution vu de l'Afrique », *art.cit.*, pp.38-39.

62 La nécessité de la sortie de crise constitue une occasion d'inventivité pour le droit constitutionnel. Voir Vedel George., 1989, « Le hasard et la nécessité », in *Pouvoirs*, n° 50, Septembre, p.15, cité par Ondoua A.F., "La nécessité en droit constitutionnel. Étude à partir de quelques expériences africaines", *op.cit.*, p.57.

militaires de ce cycle se distinguent des précédentes. Les forces armées offrent ainsi une singularité au droit constitutionnel africain<sup>63</sup>, en plus de nouveaux objets au droit constitutionnel transitoire et à la science du droit constitutionnel<sup>64</sup> dont les catégories classiques se trouvent aujourd'hui remises en cause<sup>65</sup>.

L'intelligibilité de ces nouvelles dynamiques expérimentales exige de dépasser le normativisme positiviste pour une approche sociologique. Mais, en tout état de cause, il faut retenir que les crises sociopolitiques sont les conséquences des instabilités constitutionnelles, qui, elles-mêmes, procèdent d'une crise de la gouvernance démocratique en Afrique<sup>66</sup>. Il faut donc travailler à améliorer la gouvernance pour garder les armées hors de l'arène politique. À défaut, la gouvernance militaire continuera à sonner comme une sanction de la crise de la gouvernance démocratique.

### Bibliographie

- Africa Press., 2022 « le PCMT reçoit les Conseillers nationaux de la CEMAC », publié le 17 juin 2022 <https://www.africa-press.net/tchad/politique/le-pcmt-recoit-les-conseillers-nationaux-de-la-cemac> (Accès le 03/09/2022).
- Bastid (P.), *L'idée de constitution*, Paris, Economica, 1985, 197 p.
- Bikoro (J. M.), « Le parlement de transition en Afrique », in *Les Annales de droit* [En ligne], Vol.15, 2021, pp. 9-43. (Accès le 19 janvier 2023).
- Cartier (É.), *La transition constitutionnelle en France (1940-1945). La reconstruction révolutionnaire d'un ordre juridique « républicain »*, Paris, LGDJ, 2005, 680 p.
- Chevallier (J.), « Pour une sociologie du droit constitutionnel » in

63 A.F. Ondoua, « La nécessité en droit constitutionnel. Étude à partir de quelques expériences africaines », *art.cit.*, p.81.

64 K. Dosso, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *art.cit.*, p.67.

65 J-L Engoutou, « Le compromis constitutionnel dans les États d'Afrique noire francophone », *art.cit.*, p.164.

66 F. Hourquebie, « Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manœuvre pour les constitutions de transition ? », *op.cit.*, p.587; Ondoua A.F., 2021, « La nécessité en droit constitutionnel. Étude à partir de quelques expériences africaines », *op.cit.*, p.74.

*L'architecture du droit. Mélanges en l'honneur de Michel Troper*, Paris, Economica, 2006, pp. 281-297.

- Dosso Karim., 2012, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », in *RFDC*, n° 90, pp. 57-85.
- El Kadi (S.), *Le processus de transition constitutionnelle en Égypte de 2011 à 2014*, Thèse pour le doctorat de droit, Université Paris-Saclay, 2018, 500 p.
- Engoutou (J-L.), « Le compromis constitutionnel dans les États d'Afrique noire francophone » in *RFDC*, Vol.1, n°121, 2020, pp. 141-165.
- Gazibo (M.), « Les transitions démocratiques en Afrique » in Cohen Antonin., Lacroix (B.), Ruitort (P.), (dir.), *Nouveau manuel de science politique*, Paris, La Découverte, 2009, pp. 218-225.
- Hourquebie (F.), « Néo-constitutionnalisme et contenu des constitutions de transition : quelle marge de manœuvre pour les constitutions de transition ? » in *AJJC*, n° 30, 2014, pp. 587-602.
- Hourquebie (F.), « Le sens d'une constitution vu de l'Afrique », *Titre VII*, n° 1, septembre 2018, pp. 35-43.
- Kpodar (A.), « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », in *Afrilex*, janvier 2013, pp. 1-33.
- Kpodar (A.), « Constituer en droit constitutionnel », in Ondoa (M.), Abane Engolo (P. E.) (dir.), *L'exception en droit. Mélanges en l'honneur de Joseph Owona*, Paris, L'Harmattan, 2021, pp. 29-44.
- Lagroye (J.), « La légitimation » in Grawitz (M.), Leca (J.) (dir.), *Traité de science politique*, Tome 1, Paris, PUF, 1985, pp. 395-468.
- Lavroff (D-G.), « Régimes militaires et développement politique en Afrique noire », in *RFSP*, 22e année, n° 5, 1972, pp.973-991.
- Magnani (V.), « L'armée entre en scène au Zimbabwe : Coup de théâtre ou théâtre sans fin ? », in *Notes de l'IFRI*, 2018, pp.1-24.
- Mandjem (Y.P.), « Les Gouvernements de transition comme sites d'institutionnalisation de la politique dans les ordres politiques en voie de sortie de crise en Afrique ? » in *Revue Africaine de Relations Internationales*, CODESRIA, Vol.12, n° 1 et 2, 2009, pp. 81-182.

- Nguelieutou (A.), « L'instrumentalisation de la catégorie "peuple" dans la mutation politique camerounaise des années 1990 » in *Juridis Périodique*, n° 10, Avril-Mai-Juin, 2017, pp. 39-50.
- Ondoua (A. F.), « La nécessité en droit constitutionnel. Étude à partir de quelques expériences africaines », in Ondoa (M.), Abane Engolo (P. E.) (dir.), *L'exception en droit. Mélanges en l'honneur de Joseph Owona*, Paris, L'Harmattan, 2021, pp.57-81.
- Ouedraogo Séni (M.), *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique noire francophone*, Thèse pour le doctorat en droit, Université Montesquieu-Bordeau IV, 2011, 449 p.
- Ouedraogo (S. M.), Ouedraogo (D.), « Libre propos sur la transition politique au Burkina Faso : Du contexte au texte de la Charte de la transition », in *Afrilex*, 2015, pp.1-28.
- Ouedraogo (S. M.), Ouedraogo (D.), « Propos inquiets sur la dissémination des régimes de transition constitutionnelle en Afrique », in *Afrilex*, 2021, pp. 1-25.
- Owona Nguini (M.E.), Menthong (H-L.), « "Gouvernement perpétuel" et démocratie janusienne au Cameroun (1990-2018) » in *Politique Africaine*, Vol.2, n° 150, 2018, pp. 97-114.
- Parjouet (C.), « La constitution de transition, un instrument de construction de la démocratie », in *RFDC*, Vol.3, n°127, 2021, pp.123-145.
- Seïni (A.), « Réflexion sur les instigateurs de la résurgence des coups d'État au Mali, en Guinée Conakry et au Burkina Faso entre 2020 et 2022 », in *RIDSP*, Vol.2, n°4, 2022, pp. 75-97.
- Sindjoun (L.), « Le champ social camerounais : désordre inventif, mythes simplificateurs et stabilité hégémonique de l'État », in *Politique Africaine*, n° 62, 1996, pp. 57-67.
- Sindjoun (L.), « La loyauté démocratique dans les relations internationales. Sociologie des normes de civilité internationale », in *Études Internationales*, Vol.32, n° 1, 2001, pp. 31-50.
- Wandji (J. F.), « L'État de droit en Afrique: l'arlésienne? » in *Solon* (Revue Africaine de Parlementarisme et de Démocratie), Vol. III, n° 8, août, 2014, pp.93-140.

## **Conflits armés et fin de l'illusion de l'apolitisme des Organisations de la Société Civile en Centrafrique**

**Brice Tonny GANAZOUI**

(Université Catholique d'Afrique Centrale/IPIS)

### **Introduction**

Au lendemain des indépendances de plusieurs pays africains, la mise en branle des dynamiques volontaires et informelles d'opposition aux régimes autoritaires hérités de la colonisation a été observée dans plusieurs villes. Des actions à caractère revendicatif et parfois subversif qui s'inscrivaient à faux contre la « racialisation politique »<sup>1</sup> c'est-à-dire la logique fonctionnelle du remplacement du Blanc par les Noirs sans renoncement aux pratiques de l'époque coloniale. Dès le début des années 1990, on a assisté à la création et à la mise en mouvement des organisations de la société civile (OSC). Ces dernières sont considérées comme un lieu où les citoyens peuvent s'organiser volontairement et librement pour participer à l'élaboration et à la définition des biens communs. Mais l'existence des OSC n'a pas suffi à favoriser leur implication dans la gestion des affaires publiques par les pouvoirs publics. En dépit de la pression exercée par les Institutions de Bretton Woods sur les dirigeants politiques africains relativement à la participation des citoyens à la gestion publique, plusieurs États africains n'ont pas abandonné les manœuvres visant à mettre en retrait du jeu politique les OSC. Dans l'exercice de leur pouvoir, les autorités ont réussi à instaurer une dissociation du politique et du social afin de maintenir l'influence exclusive de l'État sur la vie politique. C'est le cas des différents régimes politiques en RCA avant le déclenchement des conflits armés de 2012.

À l'évidence des faits et à l'épreuve des rapports de force, l'on pouvait constater la réduction des OSC exclusivement à leur rôle social par les autorités politiques. Cette pratique a entraîné les OSC dans une illusion de l'apolitisme qui consiste à croire à la séparation étanche entre le pouvoir politique et le pouvoir social. Profitant de cette illusion apolitique des OSC, les gouvernants ont su s'identifier aux institutions de la République dans une gestion unilatérale de l'État. Cela a fait naître d'autres formes parfois rebelles de l'action politique dont la

<sup>1</sup> A. Leka Essomba, « Média et société civile : la politique autrement ? », in J.E. Pondi (dir.), *Citoyenneté et pouvoir politique en Afrique Centrale*, Paris, L'Harmattan, Études Africaines, 2016, p.88.

violence armée est l'instrument d'expression. Ainsi, contrairement aux autres crises militaropolitiques, les conflits armés déclenchés en décembre 2012 se sont révélés comme une opportunité pour les OSC de sortir de leur illusion de l'apolitisme. Alors, de quelle manière les OSC ont-elles saisi l'opportunité des conflits armés déclenchés en décembre 2012 pour mettre fin à leur à l'illusion de l'apolitisme ?

L'hypothèse qui sert de réponse provisoire à cette question présente les conflits armés comme une opportunité que saisissent les OSC en Centrafrique pour se mettre en réseau afin d'agir sur le processus et les résultats des politiques publiques. Ainsi, après observation des faits, en prenant en compte des données et des informations recueillies auprès de certains acteurs, notre réflexion met l'accent sur le système de relation entre les gouvernants et certaines organisations de la société civile durant les conflits armés déclenchés en 2012, en vue d'analyser les différentes stratégies et actions de chaque protagoniste.

Il convient de préciser que, dans le cadre de cette recherche, la société civile doit être comprise selon la conception de Séverin Cécile Abéga comme une organisation composée de plusieurs forces telles que l'association, les ONG, la presse, les syndicats, les confessions religieuses, les Universitaires, etc., dont le rôle est celui d'un contre-pouvoir et non pas celui d'un gouvernement<sup>2</sup>. Elle est aussi un réseau, une plateforme ou un groupe d'associations ou d'organisations capables d'influencer les pouvoirs publics et dont les actions impactent les résultats des politiques publiques.

Dans la même perspective, le concept de l'apolitisme fait référence à la neutralité, mais idéologiquement à l'exclusion et proscription de la pratique de contestation, de l'exercice de contre-pouvoir<sup>3</sup>. Une conception mettant en valeur une rationalité basée sur l'idée de la séparation étanche, radicale des domaines du pouvoir. Relativement à cette conception, le concept de politique ne signifie pas exclusivement « chercher à accéder au pouvoir, mais à s'intéresser aux affaires de la Cité, pour améliorer la gouvernance, pour discipliner les élites au pouvoir, pour apporter des réponses ciblées à des questions précises, pour participer politiquement. »<sup>4</sup>

Se servant de la théorie des groupes de pression dont l'hypothèse principale stipule que les décisions prises par les pouvoirs publics résultent du rapport de forces entre les groupes en concurrence dans

la société<sup>5</sup>, cette réflexion essaie de rendre compte des actions mises en branle par les OSC pour sortir de leur illusion apolitique et exercer leur rôle de contre-pouvoir.

De ce fait, l'analyse se révèle qualitative. Le caractère qualitatif de l'analyse a conduit aux séances d'entretien avec certaines organisations de la société civile dont les actions sont intensément remarquables durant les conflits armés. Ces actions s'inscrivent dans le processus de l'émergence de ce que Jean-François Bayart appelle « les modes populaires d'action politique » ou que Joseph Achille Mbembé nomme « les acteurs populaires »<sup>6</sup>.

Ainsi, deux axes structurent cette réflexion : la mise en exergue de certains faits attestant l'illusion apolitique des OSC et l'influence exclusive de l'État d'une part ; et d'autre part, l'analyse des conflits armés comme opportunité que saisissent les OSC pour se remobiliser et sortir de leur illusion apolitique en devenant acteurs des politiques publiques.

### **I. Illusion de l'apolitisme des OSC et hyper centralisation de la gestion des affaires publiques**

La libéralisation politique dans les années 1990 n'a véritablement et définitivement pas garanti le statut d'acteur à toute organisation dans le jeu politique. En contexte centrafricain, une tendance à la réduction des acteurs susceptibles de participer au jeu politique était perceptible au lendemain de la reconfiguration de l'espace public. Victimes de l'illusion de l'apolitisme, les OSC se sont ou sont mises en retrait du processus décisionnel des politiques publiques. Ainsi, la société civile est perçue comme un tiers secteur<sup>7</sup> c'est-à-dire une perception qui met plus l'accent sur sa dimension socio-économique que sur son rôle de « contre-pouvoir ».

#### **A. Les OSC entre tiers secteur et manipulation**

Au cours des entretiens de recherche réalisés à Bangui, nombre d'enquêtés interviewés attestent l'existence des OSC en Centrafrique avant les conflits armés de 2012. Le manque d'influence des OSC sur la vie politique du pays a été aussi révélé par les enquêtés. En substance, avant les conflits armés de 2012, les OSC en Centrafrique

<sup>5</sup> *Ibid.*, p.72

<sup>6</sup> Cités par V. S. Fouda, *Eglises chrétiennes et Etats-nations en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2005, p.121.

<sup>7</sup> J. Planche, *Société civile, un acteur historique de la gouvernance*, Editions Charles Léopold Mayer, Paris, 2007, p.23



agissaient comme un tiers secteur, c'est-à-dire un « vaste ensemble d'organisations qui ne relèvent ni du secteur privé ni du secteur public »<sup>8</sup>.

Les activités menées par les OSC étaient dans la majorité des cas d'ordre économique, mais à but non lucratif. Elles s'inscrivaient plus dans une dynamique de construction d'une solidarité à travers la promotion d'une économie sociale et solidaire. Des actions collectives sont mises en branle par elles pour pallier les défaillances socio-économiques des politiques mises en œuvre par l'État. Ces actions sont généralement révélatrices de leur faible implication voire de leur absence du processus de décision politique. En s'appuyant sur les gratifications matérielles ou les financements de leurs activités par les autorités politiques, plusieurs OSC se posent en interlocuteurs du pouvoir politique dans le secteur social, tout en étant inoffensives dans l'exercice de leur rôle de « contre-pouvoir ». La thèse de l'apolitisme est, d'une part, évoquée par les autorités chaque fois qu'une OSC veut exercer un contrôle citoyen sur la gestion des affaires publiques, et d'autre part, elle est convoquée à certaines circonstances par les OSC lorsqu'on leur reproche leur silence ou leur faible influence sur la vie politique du pays. Les procédés utilisés par les autorités politiques pour faire participer les OSC à la gestion des affaires publiques se révèlent ainsi manipulateurs.

Les mobilisations des OSC à caractère revendicatif ou protestataire se sont raréfiées au profit des actions de soutien aux autorités politiques. Nombre d'OSC ont dépouillé leur activisme de sa dimension transcategorielle et désintéressée, à l'absence des cadres ou des conditions pouvant favoriser explicitement leur engagement sociopolitique. La structuration des OSC autour de l'idée d'un apolitisme dans leur engagement a rendu possible et efficace la stratégie de leur manipulation par les autorités politiques dont la finalité est l'orientation de leurs actions vers la défense d'intérêts partisans et catégoriels. Ce procédé manipulateur a donc pour finalité la politisation de certaines OSC. Le cas illustratif est celui de l'Organisation des Femmes Centrafricaines (OFCA) dont l'un des membres du bureau nous a révélé qu'elle est « fortement politisée » au point de devenir « un groupe de soutien des régimes en place ». « Elle n'a pas contribué à la résolution des conflits armés en Centrafrique, du moins les derniers. S'étant mise à la solde des régimes en place,

8 M. Lallement et J.L. Laville, Introduction au dossier « Qu'est-ce que le tiers secteur ? », in *Sociologie du travail*, n° 4, 2000, p.523.

elle ne pouvait efficacement jouer ce rôle. Son impartialité en est entachée ainsi que sa crédibilité »<sup>9</sup>. Ce phénomène est explicitement mis en évidence par Claude-Ernest Kiamba, en ces termes : « dans la plupart des pays africains, les sociétés civiles s'éloignent de plus en plus de leurs bases qui la plupart du temps leur apportent un soutien. Ceci est lié au manque de ressources financières (...). Et dans le but de pérenniser leurs activités, ces sociétés civiles sont prêtes aujourd'hui à accepter les offres des pouvoirs publics ou de certains politiciens, avec pour conséquence l'aliénation de leur liberté et la perte de leur autonomie »<sup>10</sup>.

Ainsi, le statut apolitique que revendiquent les OSC devient une illusion dont l'entretien permet aux autorités politiques d'instaurer une gestion verticale, centralisée, voire unilatérale, des affaires publiques.

## **B. L'État comme seul acteur dans la gestion des affaires publiques**

L'État centrafricain n'a pas échappé ou résisté au tourbillon de la démocratisation déclenché à la fin des années 1980. L'ouverture du jeu politique a favorisé la participation de plusieurs acteurs, dont les partis de l'opposition et les organisations de la société civile. L'existence de ces dernières et leur participation à la gestion des affaires publiques sont des conditions à remplir par tout État qui espérait bénéficier d'aides des institutions internationales comme la Banque Mondiale et le FMI.

Le pouvoir n'étant pas la chose la mieux partagée par plusieurs régimes politiques, en Centrafrique, l'existence des OSC ne leur confère pas automatiquement le statut d'acteur. Prises au piège d'une croyance en une séparation étanche entre le pouvoir politique et le pouvoir social, les OSC participent difficilement à l'élaboration des politiques publiques dont elles n'impactent pas les résultats par leurs actions. Or, selon les théoriciens des politiques publiques, une organisation ne peut être considérée comme acteur dans la vie politique que si elle contribue à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques d'une part ; et d'autre part, si cette contribution a des impacts ou des influences sur les résultats des politiques publiques<sup>11</sup>. En d'autres termes, un acteur est engagé dans les rivalités de pouvoir qui structurent le processus de l'élaboration des politiques publiques

9 Entretien réalisé avec Zamane en Novembre 2016 lors de son passage à Yaoundé.

10 C.E. Kiamba « le pouvoir dans la société civile en Afrique », in *Annales de l'École théologique Saint-Cyprien*, n°34, 2015, p.57.

et de leurs résultats. Or, ayant en principe pour destinée ou finalité d'action l'instauration et la garantie de l'engagement citoyen dans la gestion des affaires publiques, les deux dimensions que recouvre la notion d'acteur sont absentes de l'engagement des OSC dont certaines investissent uniquement le domaine socio-économique au nom de la croyance en un engagement apolitique des OSC, tandis que d'autres préfèrent faire allégeance au régime politique. Ce faisant, les ressorts de la compétition partisane engagée par les partis politiques ne peuvent être contrebalancés par les OSC supposées agir dans/pour l'intérêt général et l'intérêt commun. Cette déconnexion trop marquée entre le principe de l'engagement des OSC et les faits est de nature à miner le processus de la démocratie participative en faisant de l'État le seul et l'unique acteur dans la gestion des affaires publiques. Les théoriciens de l'engagement sont d'accord sur le fait « qu'il n'y a pas d'apolitisme, et qu'en conséquence toute postulation d'apolitisme est une insidieuse imposture. (...) Et qui ne fait pas de politique fait passivement la politique du pouvoir établi »<sup>12</sup>.

La disqualification ou le retrait des OSC de l'espace public affecte à la baisse le nombre de promesses électorales susceptibles d'être tenues par les autorités politiques. En l'absence d'un contrepoids véritable, les régimes qui se sont succédé en Centrafrique ont réussi à instaurer un pouvoir autoritaire, dictatorial, voire tyrannique, dont la personnification des institutions, la corruption, le népotisme, le clientélisme, la prédation sont symptomatiques. Les règlements des violences armées qui ont résulté de cette gestion unilatérale et patrimoniale des affaires publiques se sont passés sans l'influence des OSC généralement réduites au rôle d'observateurs. S'inscrivant dans une logique ou une démarche de diviser pour mieux régner, le politique a failli à sa mission d'être l'élément indispensable de cohésion qui unit et rassemble. Ainsi, la société centrafricaine, « déchirée par l'affrontement stérile et insoluble d'intérêts par nature antagoniques, est vouée à l'éclatement et à la dispersion »<sup>13</sup>. Les conflits armés de 2012 sont des conséquences de la mauvaise gouvernance caractérisée par le rétrécissement de l'espace public et la déconnexion entre les promesses faites par les autorités politiques et leurs réalisations. Mais, ces conflits armés étaient aussi une opportunité pour certaines OSC de

12 G. H. Ngnepi « Comment expliquer la démobilisation politique collective ou la faiblesse des mouvements sociaux protestataires en faveur des causes légitimes (...) » in J.B TALLA (dir.), *Société civile et engagement politique au Cameroun*, Yaoundé, Samory/La grande Palabre, 2015, p.206.

13 J. Chevalier, *Éléments d'analyse politique*, Paris, PUF, 1985, p 58.

faire leur retour dans le jeu politique du pays.

## II. Conflits armés : révélateur de la mauvaise gouvernance et opportunité pour la désillusion de l'apolitisme des OSC

Les associations et les organisations constitutives de la société civile sont régies par la loi 61-233 du 13 mai 1961 réglementant les associations en République Centrafricaine et la loi n°19.002 du 16 janvier 2019 régissant les organisations non gouvernementales. L'existence légale de ces OSC n'est pas une garantie de l'efficacité de leurs interventions dans l'espace public. Selon le coordonnateur du Groupe de Travail de la Société Civile<sup>14</sup>, l'existence des OSC dans l'espace public est observable avant les conflits armés de 2012 malgré leur très faible influence sur le jeu politique et sur les résultats des politiques publiques. La plupart des OSC ont adhéré à l'idée de l'exclusion de la contestation contre les décisions et les actions unilatérales du gouvernement. Mais l'offensive armée lancée 2012 par la coalition *seleka* avait suscité des inquiétudes et la peur aussi bien chez les autorités politiques qu'au sein de la population. Ces conflits armés sont les conséquences de la mauvaise gouvernance marquée par une gestion unilatérale des affaires publiques. Pour mener à bien des actions contre l'escalade de la violence et stopper la progression de la rébellion *seleka* vers Bangui, certaines OSC ont pris conscience de l'urgence de mettre fin à l'illusion de l'apolitisme en vue d'investir l'espace politique et participer au jeu politique. Elles se sont affranchies de toute forme de réductibilité pour devenir un acteur irréductible capable de peser sur les décisions politiques. Leur engagement doit dorénavant induire l'absence de l'apolitisme. Cette prise de conscience a permis la mise en coalition ou en réseau de plusieurs OSC afin d'agir efficacement sur les politiques publiques. Dans le cadre de cette réflexion, nous mettons beaucoup plus en évidence le Groupe de Travail de la Société Civile (GTSC) et la Plateforme des Confessions Religieuses (PCR) dont certaines actions durant cette période des conflits armés ont impacté les résultats de certaines politiques publiques. Ces deux plateformes de la société civile se sont d'abord constituées en coalition des causes en jouant le rôle de groupes de pression afin d'agir sur le processus et les résultats des politiques publiques.

### A. Les OSC comme coalition des causes et acteur de plaidoyer

Les conflits armés ont provoqué un processus de délégitimation de la classe politique centrafricaine. Son dynamisme de dépolitisation

14 Entretien réalisé au mois d'août 2022 au siège du Groupe de Travail de la Société civile.

des OSC pour les rendre réductrices aux actions de soutien au régime politique a eu pour effet pervers le « pessimisme politique »<sup>15</sup> relativement à la conception restrictive de la politique comme conquête et préservation du pouvoir. Il était devenu difficile pour les citoyens de faire confiance aux leaders des partis politiques et d'adhérer à leurs projets de changement. Les OSC « sont devenues un refuge et le terrain de prédilection de l'intervention du citoyen »<sup>16</sup>. Pour envisager une transformation des/par les conflits armés, les OSC vont promouvoir des valeurs ou défendre des causes telles que la paix, la justice, la réconciliation, le vivre-ensemble, l'unité. Ainsi des actions ont été initiées par le GTSC et la PCR pour porter haut et défendre ces causes.

Par des communiqués qu'il publie et les conférences citoyennes qu'il organise, le GTSC s'était fait porte-voix des citoyens, victimes des exactions des groupes armés et de la mauvaise gouvernance pratiquée par le gouvernement. Le 08 janvier 2013 dans le dialogue intercentrafricain à Libreville, l'allocution de l'Archevêque de Bangui Nzapalainga représentant les Leaders religieux était intitulée : « le peuple centrafricain pris en otage ». La PCR, à travers la personne de l'Archevêque Nzapalainga, a investi son rôle de société civile, de plaider et de défense des sans-voix. Dans le même répertoire d'action, une « semaine de la paix » a été initiée en 2015 par la plateforme, mais récupérée par le pouvoir public pour en faire une politique publique où on a vu l'implication de la présidente de la transition et également du ministère des Affaires sociales et de la réconciliation.

Le GTSC et certains partis politiques de l'opposition ont aussi eu des coalitions conjoncturelles dans le but de faire bloc commun contre les menaces à l'unité nationale, à la paix et à la justice. Des conférences de presse et des meetings ont été conjointement animés par les partis politiques et certaines OSC, notamment le GTSC. La médiation et le plaider sont autant des moyens par lesquels les OSC participent à la gestion des affaires publiques pendant les conflits armés.

De ce fait, le GTSC et la PCR s'étaient imposés non seulement comme une coalition de cause au même titre que les autres, mais surtout comme coalition de cause hégémonique dont l'absence peut constituer un obstacle à tout processus décisionnel pendant cette période de conflits armés. Ces OSC ont aussi investi l'espace public comme groupes de pression afin de mieux jouer leur rôle de contre-

15 A. Leka Essomba, « Média et société civile : la politique autrement ? », *op. cit.*, p.89.

16 J.B Talla et al, « Un contexte sociopolitique tumultueux et contraignant », *op. cit.*

pouvoir.

## B. Les OSC comme groupes de pression et contre-pouvoir

Les groupes de pression se fondent sur la possibilité de s'unir pour défendre les intérêts particuliers sans renverser parfois l'ordre établi. Les groupes de pression deviennent alors une organisation qui réunit des personnes qui ont au moins un objectif commun et qui sont marquées par la volonté d'intervenir et d'influencer les pouvoirs publics. Ils assurent la fonction de communication, c'est-à-dire qu'ils servent de pouvoir de transmission entre les autorités et le reste de la population. Avec leur fonction d'information, ils portent les revendications sociales auprès des autorités. Ils ont aussi une fonction d'interaction c'est-à-dire qu'ils permettent de contenir les conflits ou tensions sociales qui peuvent subvenir à l'issue d'une décision politique. Ils aident la population à comprendre l'intérêt des décisions qui sont prises. Cette conception de groupe de pression s'applique à la PCR et au GTSC relativement à leur organisation et leur fonctionnement.

Durant la période des conflits armés, la décomposition ou l'effondrement de l'État s'était exprimé par l'institutionnalisation de la violence, la destruction massive de biens et de vies humaines et l'attaque contre les normes, les valeurs et les institutions garantissant le vivre-ensemble. En réaction à cet état de déliquescence de l'État, le Groupe de Travail de la Société Civile a prôné la désobéissance civile comme pour contraindre les autorités soit à prendre leurs responsabilités soit à démissionner. C'est ainsi que le mois de septembre 2015 a été marqué par des appels à la désobéissance civile lancés par le GTSC à l'endroit de la population. La perception des auteurs de cette initiative présente le silence de la population comme l'une des raisons de l'inertie, de la défaillance et de la déviance des autorités malgré la décomposition sociale. La mise en branle en novembre 2016 des actions contestataires et protestataires initiées par le GTSC a suscité l'adhésion de plusieurs habitants de la ville de Bangui qui, profitant de l'opportunité, ont exprimé leur répugnance à l'égard des Forces de la MINUSCA dont ils ont jugé la performance très en deçà de leurs attentes<sup>17</sup>.

En assumant le rôle de groupe de pression durant cette période des conflits armés, les OSC ont fait de la mise en œuvre des

17 Entretien réalisé au mois d'août 2022 au siège du Groupe de Travail de la Société civile.

politiques publiques un mécanisme de négociation interactif entre multiplicités d'acteurs aux intérêts différents. Cela a permis aux OSC de jouer « un rôle de veille en matière d'implémentation, de co-décision, de co-fabrication et de co-gestion des politiques publiques et a favorisé la vulgarisation de celles-ci (à travers des campagnes de sensibilisation et d'éducation des populations). »<sup>18</sup> En effet, dans une analyse séquentielle des politiques publiques, même si l'État demeure l'acteur central du processus, il est en relation et en collaboration avec beaucoup d'acteurs dont les actions font vivement sentir leur pertinence face aux problèmes et à la mise en œuvre des politiques publiques. La vulgarisation des politiques publiques durant la période des conflits armés en Centrafrique a souvent nécessité une forte implication des OSC comme le GTSC et la PCR.

\*\*\*\*\*

La libéralisation de l'espace public au début des années 1990 était loin de garantir ou de favoriser la réelle participation des OSC à la gestion des affaires publiques en Centrafrique. Leur adhésion à l'idéologie unitaire<sup>19</sup> excluant toute action de protestation et de contestation contre le pouvoir a renforcé leur illusion de l'apolitisme. Cet apolitisme est devenu un procédé manipulateur par lequel les différents régimes politiques exercent une influence exclusive sur la vie politique du pays. L'État devient alors le seul acteur dans la gestion des affaires publiques.

Mais les conflits armés déclenchés en 2012 s'étaient révélés comme une opportunité pour certaines OSC de mettre fin à leur illusion de l'apolitisme afin de réinvestir l'espace public. C'est ainsi que les OSC telles que le GTSC et la PCR ont développé des stratégies et mené des actions qui ont impacté sur les résultats des politiques publiques mises en œuvre pendant la période des conflits armés. En se constituant en coalition de cause et en jouant le rôle de groupe de pression par le plaidoyer et la médiation, certaines OSC ont non seulement réinvesti leur rôle d'acteur, mais elles ont aussi réussi à impulser un nouvel art de gouverner durant les conflits. De ce fait, le caractère apolitique des OSC est relatif à la conception de la politique comme conquête et exercice du pouvoir. Par contre, relativement la politique comme gestion de la cité, des affaires publiques, toute convocation de l'apolitisme n'est

18 C-E. Kiamba, « le pouvoir dans la société civile en Afrique », *art.cit.*, p. 57.

19 Alawadi Zelao « Pouvoirs traditionnels, illusion de neutralité et engagement politique au Cameroun », *op. cit.*, p.344.

qu'un procédé illusoire, voire manipulateur.

Consciente de cette montée en puissance des OSC dans le jeu politique et des impacts de leurs actions sur le processus décisionnel pendant les conflits armés, après le retour à l'ordre constitutionnel, l'évidence de la révision de la stratégie s'impose aux autorités publiques. Ces dernières ont aidé à la création de certaines OSC qui leur prêtent allégeance et qui rivalisent avec d'autres OSC qui exercent véritablement le rôle de contre-pouvoir. Cette nouvelle configuration de l'espace de lutte entre les OSC peut être appréciée à partir d'une approche de la bipolarisation manichéenne du jeu politique en Centrafrique : le camp du bien auquel appartiennent le pouvoir dirigeant, ses alliés et ses sympathisants ; et le camp du mal auquel se rattachent tous ceux qui s'opposent à sa gestion des affaires publiques. Ainsi, en référence aux pouvoirs publics ou à l'État, il existe dans le paysage politique centrafricain des OSC de convenance d'une part ; et d'autre part, des OSC de disconvenance. Les OSC de convenance se distinguent parfois par une tendance au dévoiement du politiquement correct : toute personne qui critique, conteste les décisions du président de la République ou du gouvernement est considérée comme ennemie de la République.

## Bibliographie

- Bayart (J.F.), Ellis (S.), Hibou (B.), *la criminalisation de l'État en Afrique*, Bruxelles, Éditions complexes, 1997.
- Bigo (D.), *Pouvoir et Obéissance en Centrafrique*, Paris, Karthala, 1989.
- Bissakounou (J.V.), *L'autre version de la crise centrafricaine*, Paris, l'Harmattan, 2015.
- Braud (P.), *Sociologie Politique*, Paris, Lextensoéditions, 2015.
- Clayton (J.T.), *Action publique et participation des citoyens*, Paris, Nouveaux Horizons, 2000.
- Dangabo Moussa (A.), *Invention de la démocratie et de la*

*citoyenneté en Centrafrique*, Paris, L'Harmattan, 2015.

- Dobry (M.), *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de la Fondation Nationales des Sciences politiques, 1992.
- Kiamba (C.E.) « le pouvoir dans la société civile en Afrique », in *Annales de l'École théologique Saint-Cyprien*, no34, 2015, pp. 55 - 59.
- Leka Essomba (A.), « Média et société civile : la politique autrement ? » in Pondi (J.E.) (dir.), *Citoyenneté et pouvoir politique en Afrique Centrale*, Paris, L'Harmattan, Etudes Africaines, 2016.
- Lombard (L.), « Rébellion et limites de la consolidation de la paix en République centrafricaine », in *Politique Africaine*, no 125, Mars 2012, pp. 189 - 208.
- Ngakoutou (T.), *Les limites de la démocratie subsaharienne*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- Ngnepi (G. H.), « Comment expliquer la démobilisation politique collective ou la faiblesse des mouvements sociaux protestataires en faveur des causes légitimes (...) » in Talla (J.B.), *Société civile et engagement politique au Cameroun*, Yaoundé, Samory/La grande Palabre, 2015.
- Planche (J.), *Société civile, un acteur historique de la gouvernance*, Éditions Charles Léopold Mayer, paris, 2007.
- Prelot (M.), *Histoire des idées politiques*, Paris, Dalloz, 1975.
- Quantin (P.), « L'Afrique centrale dans la guerre : les États fantômes ne meurent jamais », in *Africa Journal of Political Science/ Revue africaine de Science Politique*, Vol. 4, n° 2, 1999, pp. 106 - 125.
- Zelao Alawadi, « Pouvoirs traditionnels, illusion de neutralité et engagement politique au Cameroun » in Talla (J.B.), *Société civile et engagement politique au Cameroun*, Yaoundé, Samory/La grande Palabre, 2015

## **La cour constitutionnelle centrafricaine, une juridiction pensée pour assurer la construction d'un État de droit**

**Augustin Jérémie DOUI-WAWAYE**

(Université de Bangui)

### **Introduction**

On peut prendre le pouvoir politique, le garder, le céder, le transférer ou en abuser<sup>1</sup>. De même, il y a plusieurs moyens pour accéder au pouvoir politique : par le sang, l'héritage, la violence<sup>2</sup>, la cooptation.

En République Centrafricaine, l'élection a été adoptée afin de reléguer au second rang tous ces modes d'accession au pouvoir. La souveraineté de la Nation a été consacrée par l'article 26 de la Constitution du 30 mars 2016 de la manière suivante : « La souveraineté nationale appartient au peuple centrafricain qui l'exerce soit par voie de référendum, soit par l'intermédiaire de ses représentants ». Que « Les institutions éligibles, chargées de diriger l'État, tiennent leurs pouvoirs du peuple par voie d'élections, au suffrage universel direct ou indirect »<sup>3</sup>. D'ailleurs, c'est depuis la première Constitution du 27 février 1959 que ces précisions existent dans l'histoire constitutionnelle de la République Centrafricaine.

Mais, de l'Oubangui Chari à la République Centrafricaine d'aujourd'hui, les élections ont toujours été une source de tensions<sup>4</sup>. Les élections de l'époque de l'Oubangui Chari se sont tenues dans des conditions de suspicion. La dernière élection présidentielle du 27 décembre 2020 dont les résultats ont été rendus publics par la Cour Constitutionnelle le 18 janvier 2021 a fait l'objet de vives contestations<sup>5</sup>. C'est pour dire qu'en République Centrafricaine, les élections n'ont pas toujours réussi à déboucher sur la mise en place d'un régime véritablement démocratique faute de légitimité qui l'aurait permis. Des disputes succèdent aux disputes et des contestations aux

1 J. C. Mondero, H. John, « Prendre le pouvoir », in *Ballast*, 2017/1 (n° 6), p.48.

2 H. Arendt, *Du mensonge à la violence*, Paris, Editions Calman-Lévy, 1972, p.145.

3 Voir article 26 de la Constitution du 30 mars 2016.

4 International Peace Institut, *Les conflits et la violence politique résultant des élections*, Rapport du groupe des Sages de l'Union Africaine, décembre 2012., p.21 et s.

5 Décision n°003/CC/21 du 18 janvier 2021 portant proclamation des résultats définitifs du premier tour de l'élection présidentielle du 27 décembre 2020.

contestations en ce qui concerne la fraude électorale. D'où les crises multiformes !<sup>6</sup>

Les résultats de l'élection du 17 juin 1951 ont été fortement contestés. Tous les acteurs de la vie publique oubanguienne à savoir l'Église catholique, l'administration et les colons battaient leur campagne contre la non-élection de Boganda B. Mais, au final celui-ci renverse la tendance et remporte les élections au premier tour avec un score de 48%. Le 17 août 1960 David Dacko est plébiscité premier Président de la République Centrafricaine indépendante. Abel Ngoumba devient son principal opposant. Mais Ngoumba sera mis en prison jusqu'à l'événement de Jean-Bedel Bokassa. En février 1981, ce fut une élection vraiment disputée entre le Mouvement de Libération du Peuple Centrafricain (MLPC) de Ange-Félix Patassé et David Dacko avec son Union Démocratique Centrafricain (UDC). Dacko gagna au premier tour à 51%. Mécontents, les perdants vont mettre la République centrafricaine à feu et à sang. Il a fallu l'irruption de l'armée le 1<sup>er</sup> septembre 1981 pour disperser tout le monde et tenter de ramener la paix avec le Comité Militaire de Redressement National (CMRN). Le 22 octobre 1993, une première élection de l'après-transition démocratique amorcée en 1990 eut lieu. Après de nombreux reports durant lesquels on ne comptera que des morts, Patasse sera élu au deuxième tour contre Ngoumba. Mais le lendemain de cette élection réussie n'a pas fait que des chants. Il a déchanté avec trois mutineries qui ont pollué la gestion du pouvoir du démocratiquement élu Patasse. En 1999 une élection va déboucher à une réélection de Patasse avec le slogan de « Premier tour KO ». En 2005, François Bozize est élu contre Martin Ziguèle au second tour. C'est une élection qui était saluée par tous en raison du comportement de l'opposition démocratique. En 2011, Bozize sera réélu avec le slogan de « INTANTCHI ». Mais, l'élection des députés sera l'unique dans l'histoire politique de la République centrafricaine. 99 sièges étaient acquis à Bozize dans le but de tripatouiller la Constitution pour qu'il se représente pour une troisième fois en 2016. C'est le début d'une crise militaro-politique interminable. En 2016, Faustin Archange Touadera est élu au deuxième tour contre Anicet-Georges Dologuele après une transition politique très mouvementée. Enfin, le 27 décembre 2020, une élection tenue dans l'insécurité a reconduit Faustin Archange Touadera dans ses fonctions de Président de la République Centrafricaine.

6 J. Binoua, *Centrafrique – L'instabilité permanente*, Paris, Editions L'Harmattan, 2005.

Il ressort de toute cette chronologie en dents de scie que le sens des élections n'est pas toujours compris en République Centrafricaine. Quelles en sont les raisons ? Est-ce une mauvaise appréhension du sens du vote par les Centrafricains ? Lorsque la légitimité s'affaiblit, la propension à la violence augmente parce que le recours contre les élections est souvent les armes.

L'idée d'encadrer juridiquement les élections était déjà présente dans la première Constitution de la République Centrafricaine. Jusqu'en 1995, les Constitutions qui se sont succédé avaient prévu au sein de la Cour suprême, une chambre chargée des fonctions juridictionnelles et constitutionnelles. Mais comme l'affirme si bien Théodore Holo, « cet embryon de justice constitutionnelle, fruit de la doctrine libérale française, sera prématurément étouffé par la pandémie du présidentielisme négro-africain qui a sévi sur le continent africain de 1965 à 1990 faisant du Président de la République la source exclusive du pouvoir et du droit dans l'État »<sup>7</sup>.

La faillite de l'autocratie au début des années quatre-vingt-dix (1990) a débouché sur la mise en place d'une Cour Constitutionnelle chargée dorénavant de donner un effet juridique aux élections<sup>8</sup>. La Constitution du 14 janvier 1995 a soustrait la justice constitutionnelle de l'autorité judiciaire en lui conférant une indépendance. Son TITRE VI à travers l'article 70 à 74 a développé des dispositions relatives à la nouvelle Cour constitutionnelle. La Constitution du 27 décembre 2004 réaffirme cette indépendance. Elle fait place importante à l'entrée des juristes, femmes et hommes dans la Cour Constitutionnelle<sup>9</sup>.

Dans toutes les Constitutions qui se sont succédé depuis 1995, on lit communément que « la Cour Constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'État en matière constitutionnelle. Elle est chargée [...] de connaître du Contentieux électoral, veiller à la régularité des consultations électorales, examiner les réclamations et proclamer les résultats définitifs... »<sup>10</sup>. « Régularité » et « sincérité », voilà deux concepts clés qui méritent une analyse approfondie en référence aux échecs des élections tous azimuts en République Centrafricaine. La régularité et la sincérité d'un vote ne peuvent se limiter au seul scrutin

7 T. Holo, « Emergence de la justice constitutionnelle », in *Pouvoirs*, n°129, 2009, p. 102.

8 B. Ahmed Salem Ould, « Les juridictions constitutionnelles en Afrique- Evolutions et enjeux », in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, année 1998,13-1997, pp.31-45.

9 cf. Article 99 de la Constitution Centrafricaine du 30 mars 2016.

10 cf. Article 95 de la Constitution centrafricaine du 30 mars 2016.

même<sup>11</sup>. Elles tiennent compte de la préparation, du déroulement et de la décision la Cour Constitutionnelle validant ainsi le résultat publié provisoirement par l'Autorité Nationale des Élections. Autrement dit, la régularité et la sincérité du scrutin doivent non seulement être garanties par tout ce qui touche à l'organisation et au déroulement du vote, mais aussi par le contrôle et la sanction de son non-respect. Le contentieux électoral prend alors tout son sens.

De plus, la justice constitutionnelle est et demeure ce repère institutionnel et normatif de la construction et de la consolidation de l'État de droit. Alors la gestion rigoureuse, judicieuse et stratégique du contentieux électoral résultant des élections présidentielles et législatives doit conférer à la justice constitutionnelle une certaine crédibilité non seulement en marquant son indépendance juridictionnelle, mais aussi et surtout en établissant la confiance entre cette haute juridiction et les Citoyens.

Par ailleurs la Cour Constitutionnelle est aussi l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics. En ce sens, le contrôle de la constitutionnalité de la loi et la protection des droits de la personne sont deux autres missions importantes de la Cour Constitutionnelle.

Selon le mécanisme emprunté au droit constitutionnel français, le contrôle des normes juridiques peut prendre plusieurs formes<sup>12</sup> en ce sens que le principe de la hiérarchie des normes juridiques suppose une différenciation de ces normes. Ce qui aboutit à une suprématie de la Constitution ; et cette suprématie est garantie par un contrôle de constitutionnalité, c'est-à-dire, une vérification de conformité ou tout au moins de compatibilité des normes inférieures à la Constitution<sup>13</sup>. Or, cette hiérarchie n'a de sens que si son respect est aussi contrôlé par un juge. En d'autres termes, le principe est mis en œuvre par un contrôle de conformité<sup>14</sup>. On en déduit l'institution d'un contrôle juridictionnel de conformité des lois ordinaires à la Constitution.

Donc la mise en place des tissus à la fois normatifs et institutionnels en matière électorale constitue une réussite politique et juridictionnelle en République Centrafricaine.

11 F. D. Mamadou., « Le principe de sincérité du scrutin dans la jurisprudence du conseil constitutionnel français » in *Annales africaines* 1, janvier, 2015.

12 L. Favoreu, « Légalité et constitutionnalité » in *CCC*, n°3, 1997, p.73.

13 G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, op.cit., p.225.

14 Voir R. Guillien et J. Vincent, *Lexique de termes juridiques*, op.cit., p.221.

Mais la crise des candidatures à l'élection présidentielle de 2005 où la Cour constitutionnelle a décidé d'exclure certains candidats<sup>15</sup>, l'insécurité vécue lors des élections de 2016 et les contestations des élections de 2020 ainsi que la gestion du contentieux électoral des résultats de ces élections, ont sapé le visage de la haute juridiction minant ainsi la confiance entre la Cour Constitutionnelle, les politiques et les citoyens.

Alors, comment la Cour Constitutionnelle peut-elle juguler le déroulement réel des élections et la construction réelle de l'État de droit en République Centrafricaine ? Le débat est lancé.

En République centrafricaine, l'élection a été retenue comme la seule source de la légitimité en ces termes « Convaincu que le suffrage universel est la seule source de la légitimité du pouvoir politique »<sup>16</sup> et que « L'usurpation de la souveraineté par coup d'État, rébellion, mutinerie ou tout autre procédé non démocratique constitue un crime imprescriptible contre le peuple centrafricain. Toute personne ou tout État tiers qui accomplit de tels actes aura déclaré la guerre au peuple centrafricain »<sup>17</sup>.

Huntington S.P. fait valoir que « des élections ouvertes, libres et loyales constituent l'essence de la démocratie et en soit une condition sine qua non »<sup>18</sup>. Bien que les élections présentent l'avantage d'être un élément constitutif de la démocratie parce qu'elles sont aisément visibles<sup>19</sup>, elles ne garantissent pas qu'un gouvernement soit au service de l'intérêt général<sup>20</sup>.

Élection vient du verbe élire dérivant du latin *eligere* qui signifie choisir<sup>21</sup>. Ce choix, ou *electio* engage la vie de la Nation tout entière.

15 La résolution politique de ce conflit entre les différents postulants à la Présidence de la République, à Libreville, et sous l'égide du Président Gabonais El Adji Omar Bongo Ondimba a freiné le développement de la Cour vers la réalisation de sa personnalité juridictionnelle en marge du politique.

16 Préambule de la Constitution du 30 mars 2016

17 Article 28 de la Constitution du 30 mars 2016.

18 S. P. Huntington, *Troisième vague : les démocratisations de la fin du XIXe siècle*, Manille, Editions Nouveaux Horizons, 1991, p. 5.

19 Sur le vote universel comme mode démocratique, voir R. Dahl, *De la démocratie*, traduit de l'américain (*On Democracy*) par Monique Berry Manille, Paris, Editions Nouveaux Horizons, 1998, p.86.

20 P. Rosanvallon, *La légitimité démocratique : Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Editions du Seuil, coll. « Les Livres du Nouveau Monde », 2008, p.28.

21 Dictionnaire de la langue française, *Le petit Robert*, La Référence de la langue française, Paris, Edition Dictionnaires Le Robert, 1996, voir « Election », p.728.

Elle permet de conférer ou de retirer la légitimité. Elle est définie par le Code électoral centrafricain comme « un ensemble de procédures accomplies en vue de la désignation par tout ou partie du peuple souverain, de ses représentants au sein des instances chargées de la gestion des affaires publiques au niveau national ou local »<sup>22</sup>. En ce sens, l'élection élimine de droit tous les autres procédés de désignation des gouvernants ou les réduit à un rôle mineur. L'élection apparaît donc comme un élément central de la démocratisation parce qu'elle permet à la population de jouir de ses droits civiques en choisissant librement ses représentants. Raymond Carré de Malberg dit que c'est une « faculté pour le citoyen électeur de participer par l'émission de son suffrage personnel... à la nomination des autorités »<sup>23</sup>.

Les élections sont le fondement même du « contrat social » par lequel les dirigeants élus acquièrent la légitimité de gouverner qui leur est octroyée par les électeurs. Des élections crédibles améliorent les perspectives de consolidation de la démocratie. Tandis que des élections douteuses tendent à miner le développement politique. Seule, l'élection légitime le pouvoir. La question de la légitimité, loin de disparaître en démocratie, anime donc la dynamique du régime. Elle fait de l'élection et de la représentation les deux modalités par lesquelles la souveraineté s'incarne<sup>24</sup>. La mise en pratique a pris la forme de l'élection<sup>25</sup>. Mais cette légitimité démocratique conférée par l'élection devrait être complétée par la légitimité constitutionnelle.

Ainsi la justice constitutionnelle a une double mission qu'il appert de relayer à tour de rôle : si elle a pour rôle de consacrer la légitimité issue de l'élection (I), elle stabilise le régime démocratique par le respect de l'État de droit (II).

#### I. Le rôle de la Cour Constitutionnelle dans la consécration de la légitimité du pouvoir politique

La notion de justice constitutionnelle renvoie pour l'essentiel à toute institution qui est investie du pouvoir de dire le « droit » en faisant le départ entre la législation ordinaire, la législation

22 cf. Article 2 du Code électoral de la République Centrafricaine

23 R. Carré De Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Sirey, Tome 2, 1920, p. 411

24 R. Charvin, « Le droit de suffrage, stade suprême de la démocratie » in *Pouvoir et liberté*, Etudes offertes à J. Morgeon, Bruxelles, Editions Bruylant, 1998, p.131-151.

25 O. Duhamel, « Les élections » in R. Darnton et O. Duhamel (dir.), *Démocratie*, Paris, 5<sup>ème</sup> édition du Rocher, 1998, p.140-144.

constitutionnelle et les règlements<sup>26</sup>. En République Centrafricaine, la Constitution reconnaît à la Cour Constitutionnelle la compétence à l'effet de trancher les litiges touchant aux élections. Les litiges se répartissent entre les différentes phases du processus électoral entendu comme un ensemble d'opérations qui s'enchaînent les unes aux autres et qui concourent à la sélection du ou des élus. Les différentes opérations se diffèrent selon qu'il s'agisse des phases du cycle électoral, à savoir la phase préélectorale, la phase électorale et la phase postélectorale. À chacune de ces phases, il peut surgir un différend, source de contestation. Mais, seule la Cour Constitutionnelle consacre la légitimité. Mais cette légitimité démocratique conférée par l'élection (A) devrait être complétée par la légitimité constitutionnelle (B).

#### A. Le contrôle de la légitimité démocratique dans un contexte de menace sérieuse de la tenue des élections

Samuel Huntington fait valoir que « des élections ouvertes, libres et loyales constituent l'essence de la démocratie et en soit une condition sine qua non »<sup>27</sup>. Bien que les élections présentent l'avantage d'être un élément constitutif de la démocratie parce qu'elles sont aisément visibles<sup>28</sup>, elles ne garantissent pas qu'un gouvernement soit au service de l'intérêt général<sup>29</sup>.

Alors, comment organiser une élection crédible et démocratique en République centrafricaine ? Il convient dès lors de s'interroger sur la pertinence de l'élection, sur les sources de légitimité du Chef de l'État et sur la place de ce dernier au sein de l'État démocratique.

En fait, le maintien du principe de l'élection des gouvernants devrait être accompagné de l'efficacité des structures de gestion des élections.

Il y a plusieurs moyens d'accéder au pouvoir<sup>30</sup>. Mais, la consécration de la démocratie par la République centrafricaine

26 B. Ahmed Salem Ould, « Les juridictions constitutionnelles en Afrique. Évolutions et enjeux », *art.cit*, p.

27 S. P. Huntington, *Troisième vague : les démocratisations de la fin du XIXe siècle*, Manille, Editions Nouveaux Horizons, 1991, p. 5.

28 Sur le vote universel comme mode démocratique, voir R. Dahl, *De la démocratie*, *op. cit.*, p.86.

29 P. Rosanvallon, *La légitimité démocratique : Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Editions du Seuil, coll. « Les Livres du Nouveau Monde », 2008, p.28.

30 La naissance, la richesse, la violence, la cooptation, etc.



a formellement relégué au second rang tous les procédés antidémocratiques d'accès au pouvoir politique. En ce sens, le préambule de la Constitution du 30 mars 2016 affirme ceci : « le peuple centrafricain, convaincu que le suffrage universel est la seule source de légitimité du pouvoir politique... ». L'essentiel de la procédure démocratique retenue par la Constitution réside dans la désignation du ou des dirigeants par le vote populaire à la suite d'élections mettant en lice plusieurs candidats. L'élection devrait donc être la voie la plus fréquemment empruntée pour appliquer le « gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple » consacré comme principe de la République par la Constitution.

L'idée de légitimité démocratique<sup>31</sup> n'est pas étrangère à la République centrafricaine. Avant même l'importation des procédures occidentales de participation, et plus particulièrement du vote, il n'était pas exceptionnel de rencontrer des formules de contrôle du pouvoir ou de prise de décision collective<sup>32</sup>. Des collèges électoraux pouvaient procéder à la nomination d'un Chef<sup>33</sup>. Ces collèges étaient souvent, mais pas toujours, restreints à une frange de la société, les anciens par exemple<sup>34</sup>. Le pouvoir d'un dirigeant découlait de ses sages et était délégué par ceux-ci. C'est ce mode de pratiques de participation et de compétition qui s'est retrouvé et maintenu dans le modèle de la démocratie électorale aujourd'hui<sup>35</sup>. Le principe de cette démocratie électorale dégagé par Patrick Quantin exige « un régime politique dans lequel la dévolution du pouvoir dans l'État est soumise au vote dans des conditions de concurrence et de participation ne subissant que des réserves mineures »<sup>36</sup>.

31 Il l'a été au profit des gouvernants issus de la volonté populaire, manifestée normalement par le suffrage universel. – cf. P. Bastid, « Légitimité » in *Encyclopædia Universalis*, [En ligne]. URL : <http://www.universalis.fr/recherche/?q=%C3%A9gitimit%C3%A9> Consulté le 15 janvier 2011.

32 R. Otayek, « Démocratie, culture politique et sociétés plurielles : une approche comparative à partir de situations africaines » in RFSP, vol. 47, n° 6, décembre 1997, p. 798-822.

33 Sur les pratiques électorales précoloniales, voir W. Oyugi (ed.), *Democratic Theory and Practice in Africa*, London, James Currey, 1988; G.B.N. Ayittey, « La démocratie en Afrique précoloniale » in *Afrique 2000*, Bruxelles, juillet 1990, p. 39-75.

34 R. Dahl, *Polyarchy : Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press, 1971.

35 J. F. Bayart, « La démocratie à l'épreuve de la tradition en Afrique subsaharienne » in *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p.27-44.

36 P. Quantin, « Les élections en Afrique : entre rejet et institutionnalisation », Centre d'Etude d'Afrique Noire/I.E.P. de Bordeaux, 1998, [En ligne], URL : <http://www.afrology.com/pol/pdf/election.pdf> Consulté le 5 décembre 2010.

Bien que la démocratie ne s'arrête pas aux élections, celles-ci en sont l'un des piliers indispensables. Elles sont le fondement même du « contrat social » par lequel les dirigeants élus acquièrent la légitimité de gouverner qui leur est octroyée par les électeurs. Des élections crédibles améliorent les perspectives de consolidation de la démocratie. Tandis que des élections douteuses tendent à miner le développement politique. Seule, l'élection légitime le pouvoir. La question de la légitimité, loin de disparaître en démocratie, anime donc la dynamique du régime. Elle fait de l'élection et de la représentation les deux modalités par lesquelles la souveraineté s'incarne<sup>37</sup>. La mise en pratique a pris la forme de l'élection<sup>38</sup>.

En République Centrafricaine, le contentieux de l'élection présidentielle est celui qui attire beaucoup d'attention à la fois des partis politiques tant de l'opposition que de la majorité et du côté de l'électeur qui attende de la Cour Constitutionnelle qu'une justice soit rendue par un organe neutre et par des spécialistes. Cette justice constitutionnelle, qui s'est exercée ce lundi 18 janvier 2021, a tenu à se prononcer d'abord sur les irrégularités alléguées par les requérants avant de se rendre compte que l'insécurité qui mine la République Centrafricaine depuis des lustres a effectivement sapé le déroulement des opérations du vote.

## B. Le contrôle de la légitimité constitutionnelle à l'épreuve de l'insécurité

Le rôle primordial de la Cour Constitutionnelle lors du processus électoral est de garantir le « droit de vote » du citoyen. Dans sa mission de juger le processus, le juge constitutionnel applique d'abord la Constitution du 30 mars 2016. Puis la haute juridiction applique l'article 78 de la loi organique du 15 février 2017 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour Constitutionnelle. Et, la Cour Constitutionnelle applique le Code électoral et ses modifications subséquentes. L'article 98 du Code électoral dispose que « la Cour Constitutionnelle veille à la régularité de toutes les élections, des opérations de référendum et à la sincérité du scrutin ».

L'élection est aujourd'hui en République Centrafricaine la voie la plus fréquemment empruntée pour appliquer le « gouvernement

37 R. Charvin, « Le droit de suffrage, stade suprême de la démocratie » in *Pouvoir et liberté*, Etudes offertes à Morgeon J., Bruxelles, Editions Bruylant, 1998, p.131-151.

380. Duhamel, « Les élections » in Darnton R. et Duhamel O.(dir.), *Démocratie*, Paris, 5<sup>ème</sup> édition du Rocher, 1998, p.140-144.

du peuple, par le peuple et pour le peuple ». Mais, en 2020, 35,25% seulement des électeurs inscrits ont participé au scrutin présidentiel du 27 décembre 2020. Du coup, il est posé devant la Cour Constitutionnelle le problème de la représentativité du vote exprimé. La Décision n°003/CC/21 du 18 janvier 2021 portant proclamation des résultats définitifs du premier tour de l'élection présidentielle du 27 décembre 2020 servira d'illustration pour comprendre la difficulté qu'éprouve cette haute juridiction pour consacrer la légitimité constitutionnelle.

Bien que le droit de vote soit garanti par la Constitution, l'élection présidentielle du 27 décembre 2020 s'est caractérisée par un faible taux de participation. L'article 26 de la Constitution du 30 mars 2016 expose que la légitimité des dirigeants centrafricains trouve son fondement dans le choix de la majorité du peuple souverain. En principe la frange de la population qui s'exprime lors du vote des institutions doit être significative pour représenter la volonté populaire. Or, « les résultats du scrutin présidentiel du 27 décembre 2020 ne traduisent pas la volonté de la majorité du peuple. En conséquence, le président déclaré élu par l'Autorité Nationale des Élections n'a aucune légitimité ». Tel a été le moyen des candidats perdants de l'élection présidentielle afin de demander l'annulation de ladite élection.

Le défaut de légitimité ayant été soulevé, la Cour Constitutionnelle va réaffirmer que le jour même du scrutin présidentiel, le peuple s'est levé comme un seul homme pour se rendre aux urnes. Mais, « au moment d'aller voter pour choisir librement ses dirigeants, une partie du peuple en a été empêché par des actes de terreur relevant de l'article 28 de la Constitution, que malgré la situation sécuritaire, bravant les agissements des groupes armés et la terreur, ce peuple dans les zones où il a pu quand même s'exprimer s'est levé avec détermination parfois même au péril de sa vie pour aller voter ».

Donc le jour même du vote le peuple était tout à la fois en guerre. Dans certaines parties du territoire national, une frange de la population éléctrice n'a pas pu aller exprimer librement son choix malgré sa volonté de le faire. Le peuple s'est en fin de compte résigné, face à une situation qui s'imposait à lui et contre laquelle il était impuissant. Ce qui justifie le faible taux de participation. Il revient donc à la Cour Constitutionnelle d'apprécier l'impact des troubles de ce jour sur les résultats sortis des urnes.

Le débat sur la légitimité est récurrent<sup>39</sup>. De fois on la confond avec la légalité. Or légitimité et légalité sont deux concepts qui se complètent et se renforcent. La légitimité, dérivant du latin *lex* du droit, provient du *legitimus* ; ce qui traduit ce qui est fixé par les lois, ou ce qui est conforme aux lois. C'est pour dire que la légitimité est « ce qui est conforme non seulement aux lois, mais aussi à la morale, à la raison ». Et le dictionnaire *Littré* la définit comme la « qualité de l'autorité légitime, des pouvoirs légitimes, se référant à la loi ; qualité de ce qui est légitime, par des conditions requises par la loi ; qualité de ce qui est fondé en équité, en raison ».

Mais la légitimité en question ne concerne pas seulement la dévolution du pouvoir opérée selon le principe incontestable qu'est le suffrage universel. Il s'attache aussi à la manière dont le pouvoir est exercé. Autrement dit, si la légitimité s'acquiert par les urnes lors des élections, elle doit être vécue au quotidien.

Avec l'avènement de l'État de droit et le développement de la démocratie, l'exigence de la légitimité est liée à celle de légalité. B. Bouquet a su dégager la différence en affirmant que la légalité est « le caractère de toute action conforme aux lois alors que la légitimité politique est le caractère d'une décision qui a été prise soit selon les lois écrites, soit par les représentants du peuple votant en son nom selon le principe de démocratie »<sup>40</sup>.

La terreur vécue pendant le processus électoral s'alimente autour de la notion de sécurité qui préoccupe au jour le jour les centrafricains. Le Président de la République élue confortera sa légitimité s'il parvient à assurer la sécurité du peuple centrafricain. Certes, en République Centrafricaine, on n'a pas à douter de légalité électorale puisque tous les textes en commençant par la Constitution pour arriver aux décisions et avis de la Cour Constitutionnelle ont été érigés en instance normative en vue de sécuriser juridiquement les élections. Et la Cour Constitutionnelle a été désignée pour veiller sur le respect de la légalité électorale. Le peuple centrafricain, véritable détenteur de la légitimité, doit être au fondement du pouvoir politique comme l'énonce la Constitution « La souveraineté nationale appartient au peuple centrafricain ».

39 B. Bouquet, « La complexité de la légitimité » in *Vie Sociale*, 2014/4 n° 8, pp.13-23.

40 B. Brigitte, « La complexité de la légitimité », *art. cit.*

## II. Le rôle de la Cour Constitutionnelle dans la consécration de la norme constitutionnelle

La Cour Constitutionnelle de la République Centrafricaine exerce, sous l'emprise de la loi n° 17.004 du 15 février 2017 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle une mission non seulement de garantir le respect de la suprématie de la Constitution (sous-partie 1), mais aussi d'intensifier son contrôle (sous-partie 2) afin d'assurer la valeur constitutionnelle du texte suprême.

### A. Du respect de la suprématie de la Constitution

Si, en termes simples, un ordre juridique est généralement défini comme « l'ensemble des règles de Droit qui gouvernent »<sup>41</sup> une entité, dans la pratique, les règles juridiques, en question, sont groupées en secteurs qui comportent en leur sein des principes et des prescriptions<sup>42</sup>. Mais, la diversité ne doit pas faire oublier que pour l'essentiel, c'est l'analyse de l'articulation des relations entre les différentes règles de droit que Cour Constitutionnelle peut mettre en évidence du seul point de vue normatif.

L'État est donc régi par les principes de hiérarchie et de subordination dont l'ensemble est, selon Dominique Colas, « stratifié successivement par la Constitution, la législation et la réglementation »<sup>43</sup>. L'unité des normes dans leur pluralité est assurée par la norme fondamentale qu'est la Constitution « parce qu'elle est le fondement de la validité de toutes les normes qui appartiennent à un seul et même ordre juridique »<sup>44</sup>. Mais, comment s'organise précisément la mise en œuvre de ce principe hiérarchique en République centrafricaine ?

En effet, il est admis que la Constitution est la source première du principe de la hiérarchie des normes<sup>45</sup>. Pourtant, si l'on cherche l'expression « hiérarchie des normes juridiques » dans les constitutions centrafricaines, on ne la trouvera point. Donc, le texte constitutionnel ne fait pas explicitement référence au principe de la hiérarchie des

41 G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, op.cit., pp.642-643.

42 Il en est ainsi lorsque le Droit est divisé en Droit public, Droit privé, Droit interne et Droit international.

43 D. Colas, « État de droit » in O. Duahmel, Y. Meny (dir.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, Éditions P.U.F., 1992, p.415.

44 H. Kelsen, *Théorie pure du droit*, op.cit. p.273.

45 L. Favoreu, « La constitutionnalisation du droit » in *L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland DRAGO*, Paris, Editions Economica, 1996, p.25.

normes juridiques. Néanmoins, le principe en question est consacré implicitement dans la Constitution dans les expressions « ...dans les conditions prévues par la Présente Constitution » ou « ...au respect de la Constitution ».

La question de l'adaptation du droit à la société qu'il est censé réguler est une antienne universelle et permanente. La République centrafricaine n'y échappe pas et doit y faire face autant sinon davantage que les autres pays du monde en raison de sa perméabilité historique aux influences étrangères, arabo-musulmans puis européennes.

Ainsi, la République centrafricaine, encore marquée par une grande fragilité, doit chercher à unifier le système juridique ; le droit étant dans une certaine mesure considéré comme une des pièces maîtresses de l'édification de « l'État-nation » stable.

### B. De l'intensité du contrôle constitutionnel

En République Centrafricaine la Cour Constitutionnelle est une institution particulière et toujours présente dans le jeu politique.

Le principe réside dans le monopole conféré à la Cour en matière d'interprétation de la constitution, interprétation qui revêt un effet absolu.

Par voie de conséquence, les gouvernants comme les gouvernés sont tenus de respecter les règles de droit. Les gouvernants ne sont pas au-dessus des lois. Ils ne peuvent soumettre les citoyens à leurs caprices : le prince ne gouverne plus selon ses humeurs ou son « bon plaisir ». L'État de droit laisse donc supposer que tous les rapports sociaux sont soumis au droit, que tous les comportements sont encadrés dans des règles juridiques. Ce qui veut dire que le concept révèle une vision libérale du pouvoir qui s'est longtemps forgée au fil de l'évolution des États<sup>46</sup>. Graduellement, la diffusion et l'approfondissement aussi bien théorique que pratique de l'encadrement du pouvoir ont élevé l'État de droit au statut de norme incontournable surtout à la suite de la Deuxième Guerre mondiale<sup>47</sup>. L'État de droit vise donc à ordonner, à ordonnancer et à organiser une société. Dès lors, l'ordre qu'évoque l'État de droit est nécessairement synonyme de sécurité juridique. Il revient à chaque État de le réaliser.

46 J. Chevallier, « L'État de droit » in *Revue du Droit public et de la Science Politique en France et à l'Étranger*, n° 2, mars-avril, 1988, pp.313-380.

47 M. Chemillier-Gendreau, « L'Etat de droit au carrefour des droits nationaux et du droit international » in *Etat de droit*, Mélanges en l'honneur de G. Braibant, Paris, Editions Dalloz, 1996, pp.57-68.

La Cour Constitutionnelle, est, principalement, habilitée à tout faire pour œuvrer à l'élaboration et à la consolidation de l'État de droit en République Centrafricaine. Sa composition a pris en compte toutes les sensibilités juridiques et judiciaires de la République Centrafricaine. Le principe de parité a été scrupuleusement respecté.

Mai, très peu de décisions servent à la Cour Constitutionnelle de la République Centrafricaine pour consolider l'État de droit. Sinon, quelques décisions ont permis à la Cour Constitutionnelle d'asseoir sa décision lors de la proclamation des élections de 2020. La première, le 22 mai 2018, la Cour Constitutionnelle a précisé les critères d'éligibilité des anciens membres des groupes armés<sup>48</sup>.

La deuxième décision est relative à « la demande du Président de la République<sup>49</sup> sur la candidature de certains hauts commissaires de la haute autorité chargée de la bonne gouvernance aux élections législatives de 2020-2021 »<sup>50</sup>. Ayant constaté que selon la Constitution, « La Haute Autorité Chargée de la Bonne Gouvernance est une institution indépendante de tout pouvoir politique, de tout parti politique, de toute association ou de tout groupe de pression », la Cour Constitutionnelle a émis l'avis selon lequel « Les membres de la Haute Autorité Chargée de la Bonne Gouvernance qui souhaite de porter candidat à l'élection présidentielle ou aux élections législatives sont tenus de démissionner de leur fonction de membres de ces institutions avant de déposer leur dossier de candidature, ils ne peuvent faire en outre partie du staff de campagne d'un candidat à l'élection présidentielle ou aux élections législatives ».

La Cour Constitutionnelle s'est fondée sur les statuts légaux de la Haute Autorité Chargée de la Bonne Gouvernance pour asseoir son avis. Ils édictent que les membres de la Haute Autorité ne doivent appartenir à aucun organe de direction d'une formation politique et sont élus pour un mandat de cinq (5) ans<sup>51</sup>. Que non seulement les membres de cette institution sont tenus à l'obligation de réserve, d'impartialité et de neutralité, mais aussi leurs fonctions sont

48 Décision n°002/CC/18 du 22 mai 2018.

49 L'article 97 de la Constitution du 30 mars 2016 dispose que « Le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat, le Premier Ministre ou d'un quart (1/4) des membres de chaque Parlement peuvent saisir la Cour Constitutionnelle d'une demande d'avis ».

50 Avis n°0022/CC/20 du 21 octobre 2020.

51 Loi n° 17.005 du 15 février 2017 portant composition, organisation et fonctionnement de la Haute Autorité Chargée de la Bonne Gouvernance (HACBG).

incompatibles avec l'exercice de tout mandat politique, électif ou de tout emploi public ou privé à l'exception de l'enseignement supérieur, de la recherche et de la médecine.

Saisissant cette opportunité, la Cour Constitutionnelle a décidé que « les Juges Constitutionnels, les membres du Conseil Économique et Social, les membres du Conseil National de la Médiation, les membres du Haut Conseil de la Communication, les Membres de l'Autorité Nationale des Élections qui souhaitent également se porter candidat à l'élection présidentielle ou aux élections législatives sont tenus de démissionner de leur fonction des membres de ces institutions avant de déposer leur dossier de candidature ; ils ne peuvent en outre faire partie du staff de campagne d'un candidat à l'élection présidentielle ou aux élections législatives »<sup>52</sup>.

La Constitution, la Loi et peu de jurisprudence sont les instruments juridiques servant à la Cour Constitutionnelle de rendre ses différentes décisions. Il résulte de tous ces textes que non seulement la compétence est attribuée à la Cour Constitutionnelle en tant que Haute juridiction de l'État chargée de garantir la primauté de la Constitution, mais aussi le juge constitutionnel ne peut se prononcer que sur les recours visant à mettre en cause une élection déterminée. Cette compétence liée conduit le juge constitutionnel de la République Centrafricaine à admettre la recevabilité des seuls griefs invoqués dans les délais à l'encontre du résultat de l'élection contestée.

\*\*\*\*\*

Nul ne peut ignorer aujourd'hui la place centrale qu'occupent les élections dans la vie politique des régimes politiques qui choisissent la démocratie comme mode de gestion des affaires publiques. Inscrites au cœur de l'évolution, de la construction et de la consolidation démocratiques, les élections comportent plusieurs aspects dont deux retiennent l'attention dans le cadre de cette contribution. D'une part, le vote est l'acte par lequel les électeurs s'expriment sur une question (référendum) ou désignent leurs gouvernants. Toutes les opérations de vote sont ici prises en considération. D'autre part, l'acceptation du verdict des urnes est toute aussi importante. Elle rend compte à la fois de l'intégrité du processus électoral et de la capacité des candidats à se soumettre au choix exprimé par les électeurs. Mais ce dernier aspect de l'élection présente des risques qui parfois, mal gérés,

52 Article 4 de l'Avis n°0022/CC/20 du 21 octobre 2020.

peuvent conduire à une remise en cause des fondements mêmes de la démocratie et partant de la paix civile. Ferment de la démocratie, l'élection devient dans ce cas un déni de celle-ci.

Un regard rétrospectif sur l'histoire politique récente de la République Centrafricaine enseigne que le succès des élections passe à la fois par la fixation de règles du jeu politique ouvertes et capables d'éviter l'exclusion des perdants et des minorités et par des modalités d'élaboration consensuelles.

### Bibliographie

- Carre De Malberg (R.), *Contribution à la théorie générale de l'État*, Paris Sirey, Tome 2, 1920.
- Chemillier-Gendreau (M.), « L'État de droit au carrefour des droits nationaux et du droit international » in *État de droit*, Mélanges en l'honneur de G. Braibant, Paris, Éditions Dalloz, 1996, pp. 57-68.
- Favoreu (L.) et Philipe (L.), *Les décisions du Conseil Constitutionnel*, Paris, 1995.
- Gonidec (P.F.), « L'État de droit en Afrique. Le sens des mots » in *Revue Juridique Politique Indépendance et Coopération*, n° 11, 1998, pp. 3 - 32.
- Holo (T.), « Émergence de la justice constitutionnelle », in *Pouvoirs*, n° 129, 2009, pp. 102 - 120.
- République Centrafricaine, *Code électoral de la République Centrafricaine*
- Ahmed Salem Ould (B.), « Les juridictions constitutionnelles en Afrique. Evolutions et enjeux », in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, année 1998, pp. 31-45.
- Binoua (J.), *Centrafrique - L'instabilité permanente*, Paris, Éditions L'Harmattan, 2005.
- Chantebout (B.), *Droit constitutionnel et science politique*, 15e édition Armand Colin, Mise à jour 1er août 1998.

- Charvin (R.), « Le droit de suffrage, stade suprême de la démocratie » in *Pouvoir et liberté*, Etudes offertes à J. Morgeon, Bruxelles, Éditions Bruylant, 1998, pp. 131-151.
- Chevallier (J.), « L'État de droit » in *Revue du Droit public et de la Science Politique en France et à l'Etranger*, n° 2, mars-avril, 1988.
- Chevallier (J.), « La mondialisation de l'État de droit » in *Mélanges Philippe ARDANT*, Paris, Editons LGDJ, 1999.
- Colas (D.), « État de droit » in Duhamel (O.), Meny (Y.) (dir.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, Éditions P.U.F., 1992, p. 415.
- De Bechillon (D.), *Hiérarchie des normes et hiérarchie des fonctions normatives de l'État*, Paris, Edition Economica, Collection Droit public positif, 1996.
- De Gaudusson (J. du B.), « Les élections à l'épreuve de l'Afrique » in *Cahiers du Conseil constitutionnel* n° 13, Dossier : La sincérité du scrutin, janvier 2003, pp. 17 - 55.
- Duhamel (O.), « Les élections » in Darnton (R.) et Duhamel (O.) (dir.), *Démocratie*, Paris, 5ème édition du Rocher, 1998, pp. 140-144.
- Fall (A.), « Le juge, le justiciable et les pouvoirs publics : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », Morin (J.-Y.) et Otis (G.) (dir.), *Les défis des droits fondamentaux*, Bruxelles, Éditions Bruylant, 2000.
- Favoreu (L.), « La constitutionnalisation du droit » in *L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland DRAGO*, Paris, Éditions Economica, 1996, pp. 25 - 52.
- Hannat (A.), *Du mensonge à la violence*, Paris, Éditions Calman-Lévy, 1972.
- Huntington (S. P.), *Troisième vague : les démocratisations de la fin du XIXe siècle*, Manille, Éditions Nouveaux Horizons, 1991.
- International Peace Institut, *Les conflits et la violence politique résultant des élections*, Rapport du Groupe des Sages de l'Union Africaine, décembre 2012.
- Luisin (B.), « Le mythe de l'État de droit » in *État, Société et*

- Pouvoir à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, Mélanges en l'Honneur de F. Borella, Presses Universitaires de Nancy, 1999, pp. 249 - 280.
- M'baye Keba, *Les droits de l'homme en Afrique*, Paris, Éditions A. Pedone, 1992.
  - Mamadou (F. D.), « Le principe de sincérité du scrutin dans la jurisprudence du conseil constitutionnel français » in *Annales africaines* 1, janvier, 2015.
  - Mondero (J. C.), John (H.), « Prendre le pouvoir », in *Ballast*, 2017/1 n° 6, pp. 48 - 78.
  - Rivero (J.), « État de droit, État du droit » in *État de droit*, Mélanges en l'honneur de G. Braibant, Paris, Éditions Dalloz, 1996.
  - Rivero (J.), *Les libertés publiques*, tome 1, *Les droits de l'homme*, Paris, Collection Thémis, Droit public, Éditions P.U.F., 1974.
  - Rosanvallon (P.), *La légitimité démocratique : Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Éditions du Seuil, coll. « Les Livres du Nouveau Monde », 2008.
  - Chevalier (J.), *L'État de droit*, Paris, 2<sup>e</sup> édition Montchrestien, Clefs politique, 1994.
  - Dahl (R.), *De la démocratie*, traduit de l'américain (*On Democracy*) par Monique Berry Manille, Éditions Nouveaux Horizons, 1998.

## Recommandations aux auteurs

La sélection des articles se fait à la suite d'un avis d'appel à contributions publié par le comité de rédaction, en accord avec le comité scientifique. Les articles reçus sont envoyés dans un premier temps aux membres du comité scientifique ou à d'autres chercheurs (relecteurs) désignés en dehors de ce comité. Ceux-ci émettent un avis sur les intérêts et les qualités scientifiques des articles ainsi que l'adéquation avec les principaux axes définis dans l'avis d'appel à contributions et plus globalement avec la politique éditoriale de la revue. Leurs avis concerneront également le respect des normes éditoriales. Les articles feront ensuite l'objet d'une évaluation par des chercheurs/experts anonymes choisis en fonction de leurs domaines de spécialisation. Chaque article sera soumis à deux évaluations. Au terme de ce processus, l'article pourra être accepté en l'état, soit sous condition d'apporter des modifications mineures ou majeures, selon les cas, ou tout simplement refusé.

Dans le cas d'un dossier, il revient aux directeurs scientifiques (du dossier) de déterminer les relecteurs anonymes en charge d'expertiser les articles proposés en accord avec le comité de rédaction.

Revue éditée par :



**Centre Centrafricain de Recherche et d'Analyse  
Géopolitique (CCRAG)**

Avec le soutien des partenaires suivants :



**Le Service d'Action Culturelle et de Coopération de  
l'Ambassade de France en Centrafrique**



**CCFD (France)**



**Finn Church Aid (Finlande)**

actalliance

# Présentation de la Revue

*Les cahiers du CCRAG* est une Revue scientifique semestrielle publiée par le Centre Centrafricain de Recherche et d'Analyse Géopolitique (CCRAG). La publication scientifique, la diffusion pédagogique des savoirs et l'enrichissement des débats intellectuels dans le domaine des sciences humaines et sociales constituent les principaux objectifs poursuivis. La revue entend décrire, analyser et contribuer aux débats théoriques majeures ayant trait aux dynamiques socio-politiques et géopolitiques qui structurent l'Afrique centrale. Elle s'ouvre également aux réflexions consacrées à d'autres régions dès lors qu'elles autorisent une mise en dialogue avec sa région cible. Ouvert aux chercheurs venus de divers horizons, *Les Cahiers du CCRAG* entend promouvoir des réflexions critiques sur la société centrafricaine qui constitue, à n'en point douter le parent pauvre des producteurs scientifiques en Afrique centrale.

*Les Cahiers du CCRAG* dispose d'un comité scientifique et de lecture pluridisciplinaire dont la principale mission consiste à proposer des orientations scientifiques à la rédaction et à évaluer des articles soumis à la revue en s'assurant du respect des critères de leur scientificité.

Avec le soutien de :



ISSN  
9782-6043



9782-6043