

## ***L'évolution du régime représentatif dans les États d'Afrique noire francophone***

---

ALINE AKA LAMARCHE

*Docteur de l'Université de Bouaké (Côte d'Ivoire)*

Les États d'Afrique noire francophone<sup>1</sup> qui ont opté dès l'accession à l'indépendance pour le régime représentatif ont connu des fortunes diverses dans la mise en œuvre de ce choix politique<sup>2</sup>.

Défini comme un système politique dans lequel la volonté des citoyens s'exprime par la médiation de représentants élus, le régime représentatif est aussi connu sous le terme de gouvernement représentatif ou de démocratie représentative<sup>3</sup>. Même si pour Carré de Malberg, cette dernière expression est antinomique en ce sens que la vraie démocratie ne saurait se satisfaire d'une quelconque représentation<sup>4</sup>, le concept connaît aujourd'hui une acception beaucoup plus large. Définie comme le pouvoir du plus grand nombre<sup>5</sup> ou encore comme le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple<sup>6</sup>, la démocratie s'entend désormais de tout système politique permettant la participation libre et éclairée des

---

<sup>1</sup> Ces États sont ceux de l'ancienne Afrique-Occidentale Française (AOF) : Bénin, Burkina-faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger et Sénégal ; de l'ancienne Afrique-Équatoriale Française (AEF) : Centrafrique, Gabon, Congo Brazzaville et Tchad ; ainsi que les pays sous tutelle : Cameroun et Togo.

<sup>2</sup> Mais dans l'ensemble, estime Koffi Ahadzi-Nonou, ces États offrent le spectacle d'un bateau ivre. A.-N. KOFFI, « L'Afrique face aux défis d'une nouvelle voie : le défi du leadership », *Au delà du développement: changer de voie*, 30 sept 2010, pp. 1-11.

<sup>3</sup> Bernard Manin affirme que les systèmes politiques occidentaux ne sont pas des démocraties mais plutôt des gouvernements représentatifs qui tiennent à la fois de la démocratie et de l'oligarchie. B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, coll. Champs, n° 349, 1996, p. 319.

<sup>4</sup> R. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État, spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*, tome 2, Paris, Dalloz, 1962, pp. 350 et s.

<sup>5</sup> Définition donnée par Thucydide et évoquée par G. HERMET, « Est-il toujours temps de penser à la démocratie ? », *Pôle Sud*, n° 21, 2004/2, pp. 81-92.

<sup>6</sup> Formule attribuée à Abraham Lincoln.

citoyens à la gestion des affaires publiques<sup>7</sup>. Ainsi dans la démocratie représentative, l'exercice du pouvoir du peuple est confié à des représentants élus qui se chargent en son nom et à sa place de décider des affaires publiques. Cette démocratie indirecte, décriée par les puristes<sup>8</sup>, est corrigée par des procédés semi-directs qui permettent à la population de voter directement, au moyen du référendum.

Hérité des anciennes puissances colonisatrices et présenté comme le moyen le plus adéquat de mise en œuvre de la démocratie, le régime représentatif s'est imposé aux États africains nouvellement indépendants comme il s'est imposé à l'ensemble du monde occidental<sup>9</sup>. S'opposant à la monarchie pure et à la dictature dans lesquelles le pouvoir est incarné par le monarque ou le dictateur, la démocratie va en effet connaître deux orientations, pluraliste d'une part et marxiste d'autre part<sup>10</sup>. Mais l'effondrement à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle du monde marxiste socialiste et avec lui de l'idéologie monopartite va permettre à la démocratie représentative, pluraliste et libérale de se propager dans le monde<sup>11</sup>.

Pour les États d'Afrique noire francophone nouvellement indépendants, la démocratie représentative, pluraliste et libérale<sup>12</sup> fait partie de l'héritage colonial. À l'instar des structures administratives mises en place pendant la colonisation, la

<sup>7</sup> Définition donnée par Benoît Jeanneau qui explique que prise dans son acceptation intégrale, la démocratie directe n'est pas réalisable dans les nations modernes même de petite dimension car elle supposerait que les lois soient faites directement par le peuple assemblé. B. JEANNEAU, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 3<sup>ème</sup> éd., Paris, Dalloz, 1972, p. 15.

<sup>8</sup> Pour Carré de Malberg, la « représentation » au sens démocratique du terme ne doit être envisagée que dans le cadre d'un mandat impératif dans lequel les élus n'expriment que la volonté du peuple et non pas leur volonté propre. R. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État, spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français, op. cit.*, p. 356.

<sup>9</sup> En affirmant en effet que c'est dans la forme du gouvernement représentatif que s'est attestée et exercée la souveraineté nationale dans les temps modernes, Esmein résume l'évolution politique du monde occidental qui passa du 1<sup>er</sup> millénaire de l'empire romain et des chefferies disparates au 2<sup>nd</sup> millénaire des grandes monarchies, avant d'aboutir en fin de ce 2<sup>nd</sup> millénaire à l'avènement des démocraties. A. ESMEIN et H. NÉZARD, *Éléments de Droit constitutionnel français et comparé*, 7<sup>ème</sup> éd., tome 1, Paris, Sirey, 1921, p. 402.

<sup>10</sup> La démocratie pluraliste qui suppose la liberté politique ainsi qu'une neutralité à la fois sociale et économique peut coexister aussi bien avec un ordre capitaliste qu'un ordre collectiviste. Elle est le modèle choisi par les États-Unis d'Amérique et l'Europe de l'Ouest. À l'inverse, l'Europe de l'Est, avec comme chef de ligne l'ex-URSS opte pour la conception marxiste qui implique un ordre économique collectiviste et un monopartisme qui sont l'expression de la dictature du prolétariat.

<sup>11</sup> L'effondrement du bloc communiste dans les années 90 va consacrer la suprématie de la démocratie pluraliste en Europe mais aussi dans le monde. P. PACTET et F. MELIN-SOUCRAMANIEN, *Droit constitutionnel*, 30<sup>ème</sup> éd., Paris, Sirey, 2011, p. 79.

<sup>12</sup> Pour M. Djedjéro, la démocratie pluraliste est devenue en Afrique comme ailleurs dans le monde « une expression à la mode ». M. DJEDJERO, « Le contentieux électoral en Afrique », *Pouvoirs*, n° 129, 2009/2, pp. 139-155.

reconduction du système politique de la puissance coloniale va être le « prix » de l'indépendance au terme d'un processus de décolonisation enclenché à la fin des années 40<sup>13</sup>. Les Constitutions de l'après indépendance ne seront ainsi que la reproduction quasi identique de celles des États autonomes membres de la communauté franco-africaine, elles-mêmes directement inspirées de la Constitution française de 1958. Certes, quelques rares exceptions, comme la Guinée de Sékou Touré, tenteront de se démarquer du modèle colonial en choisissant une politique marxiste<sup>14</sup>. Cependant, pour la plupart, les leaders des indépendances africaines qui avaient été séduits par l'idéalisme communiste du temps des colonies finiront par opter, à l'approche des indépendances, pour un sage alignement sur le modèle de la démocratie représentative pluraliste et libérale<sup>15</sup>.

Pour G. Conac, la reproduction de ces modèles exogènes répond principalement à des exigences de continuité, de simplicité et d'efficacité, en raison notamment de l'actif structurel hérité du colonialisme et de l'étroite relation qu'entendait conserver les nouveaux responsables politiques avec la puissance coloniale<sup>16</sup>. De fait, pour cette élite africaine issue du système politico-administratif français<sup>17</sup>, le recours à des mécanismes déjà éprouvés s'imposait. Ils apparaissaient à cette époque comme les seuls en mesure de consolider un pouvoir dont les caractères étaient ceux de l'administration coloniale. Le système politique administratif et juridique français a donc été adopté par les nouveaux États indépendants, et avec lui, le modèle constitutionnel.

Le principe de la souveraineté nationale fut mentionné dans nombre de Constitutions africaines même si, à l'instar de la formulation française, la rupture avec la souveraineté populaire ne fut pas radicale<sup>18</sup>. De même, le principe de la séparation souple des pouvoirs correspondant au présidentialisme fut, lui aussi, généralement admis, conformément au modèle français. Certes, quelques rares États

---

<sup>13</sup> J.-M. BRETON, « Trente ans de Constitutionnalisme d'importation dans les pays d'Afrique noire francophone entre mimétisme et réception critique : cohérences et incohérences », in *Actes du 6<sup>ème</sup> congrès français de droit constitutionnel*, Montpellier, juin 2005, document en ligne consulté le 11 novembre 2012 sur : <http://www.droitConstitutionnel.org/congresmtp/accongres.html>

<sup>14</sup> Sékou Touré remportera même en 1961 le prix Lénine pour la paix.

<sup>15</sup> Ainsi, Houphouët-Boigny de Côte d'Ivoire rompra-t-il stratégiquement avec le parti communiste français dès 1950 à la demande du gouvernement français, avant d'opter définitivement, en 1956, pour un rattachement au parti socialiste de François Mitterrand : B. NANTET, entrée « Félix HOUPHOUËT-BOIGNY », in *Encyclopédie Universalis*, disponible sur : <http://www.universalis.fr/encyclopedie/felix-houphouet-boigny/2-du-militant-a-l-homme-politique/>

<sup>16</sup> G. CONAC, « La vie du droit en Afrique », in G. CONAC (dir), *Dynamiques et finalités des droits Africains*, Paris, Economica, 1980, pp. 474-476.

<sup>17</sup> Nombre des premiers chefs d'État furent ainsi députés ou même ministres de la République française.

<sup>18</sup> La souveraineté est en effet censée appartenir à la fois au peuple et à la nation.

comme le Sénégal puis le Burkina s'essaieront furtivement au régime parlementaire<sup>19</sup>, mais ce n'est que bien des années plus tard que le Bénin optera pour le régime présidentiel<sup>20</sup>. Ces modèles constitutionnels correspondant aux différentes déclinaisons du principe de la séparation des pouvoirs trouveront donc un écho auprès des nouvelles Républiques africaines. Cependant, comme ailleurs, l'aménagement pratique du pouvoir ne cédera que peu de place à la théorie. En effet, si à l'origine le principe de la séparation des pouvoirs est surtout une question d'équilibre des pouvoirs<sup>21</sup>, la théorie a depuis cédé la place à la réalité des partis politiques. Ainsi, bien qu'un certain équilibre institutionnel subsiste encore dans l'aménagement contemporain du régime présidentiel<sup>22</sup>, l'extrême influence des partis politiques n'en font que le cadre formel de leur rivalité<sup>23</sup>.

Pour les nouvelles Républiques africaines, le décalage avec les théories constitutionnelles est d'autant plus vrai que les réflexes culturels n'ont pas disparu et que les réalités sociopolitiques sont différentes de celles qui ont inspiré les modèles exogènes. Au-delà de la transposition fidèle de ces modèles, transparait donc chez les élites africaines la volonté d'une adaptation pratique bien souvent en opposition totale avec la théorie.

Les systèmes représentatifs africains vont ainsi évoluer selon des cycles alternés quoiqu'irréguliers de reproduction des modèles constitutionnels orthodoxes, de recherche d'un constitutionnalisme<sup>24</sup> original, « africanisé » et de périodes de transition militaire. Suivant la chronologie de J.-M. Breton<sup>25</sup>, les Constitutions de « premières générations » (de 1960 au milieu des années 70), directement inspirées

---

<sup>19</sup> Le Tchad conserve aujourd'hui encore la stature d'un régime parlementaire même si la gestion effective du pouvoir en est plutôt éloignée.

<sup>20</sup> Le régime est adopté avec la Constitution de 1990.

<sup>21</sup> Pour Montesquieu, il faut que par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Genève, Barrillot & Fils, 1748, chapitre VI.

<sup>22</sup> Comme c'est le cas aux États-Unis d'Amérique.

<sup>23</sup> P. PACTET et F. MELIN-SOUCRAMANIEN, *Droit Constitutionnel*, *op. cit.*, p. 107.

<sup>24</sup> Le Constitutionnalisme est une théorie juridique qui pose le principe selon lequel le pouvoir souverain ainsi que les droits fondamentaux doivent être garantis par une Constitution écrite en raison notamment de la suprématie qui lui est accordée dans la hiérarchie des normes. Il est en cela différent du légicentrisme qui, en faisant de la loi l'unique expression de la souveraineté de la nation, en établit la primauté. Pour Denquin, dans son acception courante, le Constitutionnalisme désigne un mouvement qui vise à mettre en oeuvre un idéal par les moyens propres du droit constitutionnel. Son contenu est donc variable, puisque le but visé est lui-même changeant. Pour lui, la Constitution se définit aujourd'hui comme « la démocratie par le droit ». J. DENQUIN, « Situation présente du Constitutionnalisme. Quelques réflexions sur l'idée de démocratie par le droit », *Jurispoliticum*, n° 1, s. d., pp. 1-11, disponible sur : <http://www.juspoliticum.com/Jean-Marie-Denquin-Situation.html>

<sup>25</sup> J.-M. BRETON, « Trente ans de Constitutionnalisme d'importation dans les pays d'Afrique noire francophone entre mimétisme et réception critique : cohérences et incohérences », *op. cit.*, pp. 1 et s.

du modèle colonial et donc à tendance pluripartite et objective, vont vite céder la place à des régimes plus erratiques caractérisés par la centralisation et la confiscation du pouvoir<sup>26</sup>. Dans ce contexte de parti unique, un présidentialisme accru prospère et l'Assemblée Nationale, symbole par excellence du régime représentatif, fait office de chambre d'enregistrement des décisions présidentielles<sup>27</sup>.

La seconde période (du milieu des années 70 au début des années 90) est celle de la réception critique des modèles exogènes. Le décalage absolu avec la pratique des chefs d'État et les réajustements musclés (par les coups d'États) auxquels ils ont parfois donné lieu obligent à une acclimatation du système. Dans le même temps, la puissance colonisatrice et les partenaires économiques – qui ont semblé s'accommoder pendant la première période<sup>28</sup> d'un exercice *a minima* de la démocratie pluraliste et libérale<sup>29</sup> – vont essayer d'influencer de nouveau le système politique<sup>30</sup>. Les constitutions de la 2<sup>ème</sup> génération s'efforceront donc de répondre à un double souci de rénovation et d'africanisation. Et si la fin de cette seconde période marque l'avènement du multipartisme dans les États d'Afrique noire

---

<sup>26</sup> De fait, le parti unique s'impose au Sénégal où Léopold Sedar Senghor fait emprisonner son premier ministre et supprime définitivement le poste. En Côte d'Ivoire, Houphouët-Boigny qui a écarté dès 1959 l'opposant Jean-Baptiste Mockey en l'accusant du complot mystique du « chat noir », va s'atteler à museler définitivement les prétentions du Sanwi et du mouvement éburnéen de Kragbé Gnagnbé. Au Burkina voisin, Maurice Yaméogo qui n'ose pas encore interdire l'exercice du pluralisme inscrit dans la Constitution se lance dans une gymnastique juridique et politique pour éradiquer toute opposition aussi bien politique que syndicale. En plus d'emprisonner, d'exiler ou de nommer comme ambassadeurs ses principaux opposants, Maurice Yaméogo fait voter, en 1964, une loi obligeant les syndicats à s'affilier à l'Organisation de l'Unité Syndicale Africaine (OUSA), sous peine de dissolution immédiate alors que celle-ci, qui n'accepte qu'un membre par pays, a déjà un représentant pour le Burkina, à savoir le syndicat proche de Yaméogo, l'UNST-HV. C'est donc une tâche impossible qui annonce la dissolution de tout syndicat autre que l'UNST-HV. S. DIARRA, *Les faux complots d'Houphouët-Boigny*, Paris, Karthala, 1997, p. 174 ; K. MUASE, *Syndicalisme et démocratie en Afrique noire : l'expérience du Burkina Faso (1936-1988)*, Paris, Éditions Karthala, 1989, p. 69.

<sup>27</sup> L'expression est utilisée par Gérard Conac lors de sa contribution au symposium de Bamako : G. CONAC, « Quelques réflexions sur le nouveau Constitutionnalisme africain », in *Actes du Symposium international de Bamako*, novembre 2000, pp. 26-32, disponible sur : <http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/bamako.297.pdf>

<sup>28</sup> C'est-à-dire celle qui a lieu entre les différents blocs Est/Ouest, par pays et par personnes interposés.

<sup>29</sup> Les raisons en sont connues. Premièrement, les États africains nouvellement indépendants sont officiellement non-alignés (et cela les dispense sans doute d'une application conforme de la démocratie pluraliste). Ensuite, le système monopartite est censé contenir les rivalités ethniques et religieuses qu'un multipartisme précoce enclencherait nécessairement.

<sup>30</sup> En 1990, à la suite des structures internationales comme le FMI et la Banque Mondiale qui ont déjà amorcé le mouvement dans leurs échanges avec les États africains, le Président François Mitterrand va annoncer que l'aide dépendra du comportement démocratique ou non des Républiques africaines : discours de la Baule prononcé par François Mitterrand le 20 juin 1990 dans le cadre de la 16<sup>ème</sup> conférence des chefs d'État d'Afrique et de France qui s'est déroulée dans la commune de La Baule-Escoublac.

francophone<sup>31</sup>, ce sont les conférences nationales qui vont attester le plus de cette volonté d'africanisation des outils politiques. Empruntées aux modes endogènes de règlement des conflits<sup>32</sup>, les conférences nationales vont se multiplier et se diversifier pendant la première moitié de la décennie 90<sup>33</sup>.

La troisième période (fin 90 – années 2000) qui est marquée par le rapprochement entre le modèle constitutionnel et la pratique, notamment avec une existence réelle de la diversité institutionnelle et partisane, va, paradoxalement, sonner le glas du syncrétisme institutionnel. Les conférences nationales ont produit, en effet, des résultats divers, parfois à l'opposé de ceux espérés en raison notamment de dispositions et de logiques contradictoires qui tendent à s'exclure<sup>34</sup>. Le nouveau constitutionnalisme caractérisé par un retour à l'orthodoxie occidentale<sup>35</sup> va véritablement s'ingérer pendant cette troisième période dans le débat politique et juridique. Le multipartisme est appliqué sur la base des dispositions constitutionnelles et les chefs d'État prennent conscience de la nécessité de constitutionnaliser, à défaut de légitimer leurs actions, notamment en ce qui concerne le mandat représentatif<sup>36</sup>.

Ce nouveau paysage qui met désormais en concurrence des partis politiques, oblige à un renforcement des institutions, notamment la juridiction constitutionnelle chargée de trancher des litiges électoraux autrement plus importants et plus

---

<sup>31</sup> Les premières élections multipartites pour nombre d'États d'Afrique noire francophone ont lieu dans les mois et les années qui suivent.

<sup>32</sup> S. BOLLE, « Des Constitutions "made in" Afrique », mai 2005, document en ligne consulté le 15 novembre 2012 sur : <http://www.droitConstitutionnel.org/congresmtp/textes7/BOLLE.pdf>

<sup>33</sup> Les conférences auront lieu successivement au : Bénin (19 au 28 février 1990), Gabon (27 mars au 19 avril 1990), Congo (25 février au 10 juin 1991), Togo (10 juillet au 28 août 1991), Niger (29 juillet au 3 novembre 1991), Mali (29 juillet au 12 août 1991), Congo Démocratique (7 août 1991 au 6 décembre 1992) et au Tchad (15 janvier au 7 avril 1993).

<sup>34</sup> Pour J.-J. Raynal, « l'africanisation » du système politique a surtout tenté une impossible conciliation entre la confiscation du pouvoir et les principes de la démocratie représentative, pluraliste et libérale. J.-J. RAYNAL, « Conférence nationale, État de droit et Démocratie. Quelques réflexions sur une occasion manquée », in J. DU BOIS DE GAUDUSSON (dir.), *La création du droit en Afrique*, Paris, Éditions Karthala, coll. Hommes et Sociétés, 1997, p. 165.

<sup>35</sup> Pour Breton, en revenant à ces valeurs reconnues comme universelles aujourd'hui, il s'est beaucoup plus agi de l'adhésion à un corpus de principes qui transcendent les régimes et les époques, que de la simple reproduction du cadre institutionnel qui servirait seulement de support. J.-M. BRETON, « Trente ans de Constitutionnalisme d'importation dans les pays d'Afrique noire francophone entre mimétisme et réception critique : cohérences et incohérences », *op. cit.*, p. 4.

<sup>36</sup> Ainsi, Omar Bongo du Gabon n'hésitera pas en 2003 à modifier la Constitution afin d'être réélu, Idriss Deby du Tchad attendra 2005, tandis qu'Abdoulaye Wade du Sénégal ne se laissera aller à la tentation d'une instrumentalisation de la Constitution qu'en 2008, en rétablissant le septennat : G. CONAC, « Quelques réflexions sur le nouveau Constitutionnalisme africain », *op. cit.*, pp. 26-32.

équilibrés qu'auparavant. Dans la plupart des pays africains donc, les organes constitutionnels vont être dotés d'attributions parfois plus larges que celles du Conseil Constitutionnel français<sup>37</sup>. Toutefois, bien qu'un certain nombre de décisions achèveront d'inscrire la justice constitutionnelle dans la dynamique démocratique africaine, elles ne réussiront pas pour autant à faire l'impasse sur les vicissitudes des régimes africains. En effet, si cette dynamique a eu le mérite d'élargir et de sécuriser un tant soit peu le champ et les acteurs du débat politique, celui-ci reste encore une affaire de la classe politique, et dans une moindre mesure de celle de la classe intellectuelle. La base agricole ou ouvrière, de loin la partie la plus importante de la population, n'est que très insuffisamment associée au débat politique. Et même si elle joue un rôle crucial dans le jeu politique en désignant ses représentants aussi bien à l'Assemblée Nationale qu'à l'exécutif, il n'est pas certain que son choix ne soit pas détourné. Moyens de mise en œuvre par excellence de la représentation, les élections africaines peinent à prouver leur efficacité. Et les résultats électoraux apparaissent moins comme une adhésion à un programme politique, que comme la conséquence directe d'une stratégie clientéliste de dernière minute auprès d'une population ignorante des enjeux réels de son « choix »<sup>38</sup>. Ainsi, qu'il s'agisse de traduire les tendances d'opinion ou d'organiser pacifiquement l'alternance politique<sup>39</sup>, l'outil électoral s'avère peu probant au point que pour Djedjéro, « l'élection n'est plus un facteur de cohésion sociale ; bien plus, elle est source de conflit »<sup>40</sup>. Pourtant, même douteuse et dangereuse, l'élection reste le seul moyen de mise en œuvre du régime représentatif. Elle est tout simplement incontournable. Aussi, si l'on ne peut remettre en question ce moyen, l'on peut, par

---

<sup>37</sup> A. B. FALL, « Le juge Constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », in *Actes du 6<sup>ème</sup> congrès français de droit constitutionnel*, Montpellier, juin 2005, document en ligne consulté le 8 novembre 2012 sur : <http://www.droitConstitutionnel.org/congresmtp/accongres.html>

<sup>38</sup> Meledge Djedjéro révèle à ce propos que le contentieux électoral en est encore au stade du balbutiement et que les procédures peuvent être qualifiées « d'exotique ». M. DJEDJERO, « Le contentieux électoral en Afrique », *op. cit.*, pp. 139-155.

<sup>39</sup> Qu'il s'agisse de violences pré-électorales comme ce fut le cas au Congo en 1997 et au Mali en 2012, ou de violences post-électorales comme au Togo en 2005 ou en Côte d'Ivoire en 2011, la pénibilité semble être le dénominateur commun des élections en Afrique. J.-P. RÉMY, « Afrique : fraudes électorales et violences (menaces réelles sur la paix et la démocratie) », *Paix et développement*, janvier 2012, document en ligne consulté le 22 novembre 2012 sur : <http://www.paixetdeveloppement.net/afrique-fraudes-electorales-et-violences-menaces-reelles-sur-la-paix-et-la-democratie/#!/prettyPhoto>

<sup>40</sup> Djedjéro estime que non seulement la stabilité du pays est compromise par les élections, mais la sécurité des juges est menacée comme ce fut le cas au Sénégal en 1993 où le vice-président du Conseil Constitutionnel fut assassiné. M. DJEDJERO, « Le contentieux électoral en Afrique », *op. cit.*, pp. 139-155.

contre, s'interroger sur la pertinence du choix du système juridique et politique tout entier.

En d'autres termes, quel bilan tirer de cinquante années d'exercice du régime représentatif dans les États d'Afrique noire francophone ?

C'est là une question qui pourrait trouver maintes réponses, chacune illustrée par maints exemples. Toutefois, le constat s'impose d'une démocratie représentative globalement déficiente en raison notamment d'une adhésion factice caractérisée par le non respect des fondements constitutionnels de ce choix politique (I). Cependant, certains progrès réalisés au niveau des moyens de mise en œuvre posent les prémices d'un meilleur exercice démocratique (II).

### **I – UNE DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE DÉFICIENTE EN RAISON DU NON RESPECT DES FONDAMENTAUX CONSTITUTIONNELS**

La situation actuelle des régimes représentatifs d'Afrique noire francophone n'est que le résultat de la politique menée depuis une cinquantaine d'années. Ayant fait le choix de la démocratie représentative, c'est tout logiquement que les jeunes États d'Afrique noire francophone vont adopter les fondamentaux constitutionnels de ce régime politique. Cependant, comme le mimétisme conceptuel n'induit pas nécessairement l'exacte réalisation des concepts, l'exercice concret du pouvoir va démontrer l'attachement factice des gouvernants aux principes de la démocratie représentative (1) ainsi que la difficile construction de la politique pluraliste dans ces États (2).

#### *1) Un attachement factice aux principes du régime représentatif*

Le choix de la démocratie représentative pluraliste et libérale supposant ceux de la souveraineté nationale et de la séparation des pouvoirs, les nouvelles constitutions africaines s'y conformeront. Cependant, pour la plupart, les États n'en connaîtront qu'une application biaisée (a), inapte à empêcher la confiscation du pouvoir (b).

#### a) Une application biaisée du principe de souveraineté nationale

À l'instar de leur ancienne puissance coloniale, les nouvelles Constitutions africaines vont souscrire à la Déclaration des droits de l'Homme de 1789 qui établit que : « Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu, ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément »<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> Article 3 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789. Cependant la théorie est élaborée dès 1788 par l'Abbé Sieyès qui soutient que la nation existe avant tout et qu'elle est à



Être à la fois collectif et abstrait, la nation n'est pas la somme des personnes qui composent le peuple, mais une entité spéciale, distincte de l'ensemble de ses composantes<sup>42</sup>. Le concept de la nation souveraine sera donc adopté, par opposition à la souveraineté populaire dans laquelle le peuple exerce pleinement la souveraineté qui lui appartient.

Toutefois, si pour les jeunes Républiques africaines, le choix entre ces deux sortes de souveraineté semble être fait, nombreux sont les aménagements pratiques du pouvoir qui vont entretenir l'ambiguïté entre souveraineté nationale et souveraineté populaire<sup>43</sup>. À l'instar de l'article 3 de la Constitution française, la Constitution malienne affirme ainsi que « la souveraineté nationale appartient au peuple »<sup>44</sup>, confondant ainsi nation et peuple, en une seule phrase. Cette ambiguïté des termes qui offre une certaine latitude dans l'aménagement du pouvoir ne pouvait qu'être favorablement accueillie par les tous nouveaux gouvernants en charge de populations disparates parfois réticentes à intégrer la nouvelle République. Entité abstraite et évocable à souhait, la nation qui pouvait, selon les besoins, se confondre au peuple, allait effectivement fonder et consolider l'origine et l'exercice de leurs pouvoirs, puisque les représentants du peuple-nation détenaient alors la force et les moyens de la souveraineté populaire tout en conservant la liberté de décision de la souveraineté nationale<sup>45</sup>. Le mandat national qui implique la représentation de la nation toute entière soustrait ainsi le chef de l'État à toute injonction de la part de ses électeurs. La loi devient l'expression de la volonté générale, quand elle n'est, dans les

---

l'origine de tout. E.-J. STEYES, *Qu'est ce que le tiers-état ?* (1788), édition critique par R. Zapperi, Genève, Droz, 1970, p. 180.

<sup>42</sup> Claude Leclercq donne cette définition de la nation par rapport au concept de souveraineté nationale. Pour lui, il y a dans cette abstraction la volonté indéniable de nier la conception patrimoniale de la souveraineté (de droit divin et propriété du roi), tout en évitant d'abandonner le pouvoir aux mains du peuple. Dans une autre section sur la Nation, il donne une définition plutôt « sociologique » de la nation qu'il définit comme un groupement d'hommes unis par des éléments communs à la fois objectifs tels que la race, la langue ou encore la religion, et subjectifs, notamment sur un sentiment de parenté lié à l'histoire et orienté vers l'avenir par une volonté de vivre ensemble. Ces caractères les rendent solidaires et en font une entité distincte des autres communautés humaines. C. LECLERCQ, *Droit Constitutionnel et institutions politiques*, 10<sup>ème</sup> éd., Paris, Litec, 1999, pp. 37 et 70.

<sup>43</sup> Ainsi, si la Constitution ivoirienne de 1963 proclame que la souveraineté appartient au peuple, le Président de la République quant à lui incarne l'unité nationale et détermine la politique nationale. Il en est de même pour les Constitutions tchadienne et togolaise. Articles 3, 8 et 21 de la Constitution ivoirienne de 1961, repris dans la Constitution de 2000 ; articles 3 et 60 de la Constitution tchadienne de 1996 ; articles 4 et 58 de la Constitution togolaise de 1992.

<sup>44</sup> Article 26 de la Constitution malienne de 1992.

<sup>45</sup> Koffi Ahadzi-Nonou explique ainsi que nombreux sont les chefs d'État africains qui s'appliquèrent à éliminer toute opposition dans « l'intérêt » du peuple. Et pour qui, toute liberté d'opposition est considérée comme nuisible à l'unité nationale et à l'effort de développement. A.-N. KOFFI, « L'Afrique face aux défis d'une nouvelle voie : le défi du leadership », *op. cit.*, pp. 1-11.

réalités africaines de l'après-indépendance, que l'expression de la volonté du chef de l'État plutôt que de celle du Parlement<sup>46</sup>, et moins encore de celle du peuple<sup>47</sup>. Ici, le principe de la représentation permet de conforter non point la liberté des gouvernés face au pouvoir, mais plutôt la domination des gouvernants<sup>48</sup>.

Avec l'évolution des régimes représentatifs africains, le mandat national des parlementaires souffrira d'un certain nombre de restrictions qui accentueront la confusion entre les pratiques de souveraineté nationale et de souveraineté populaire. Ceux-ci verront, en effet, leur liberté de décision limitée par des emprunts au mandat impératif.

En principe, la prohibition du mandat impératif traduit la conception de la souveraineté nationale, c'est-à-dire une distinction entre la nation souveraine et le peuple électeur. Inscrite dans la plupart des constitutions d'Afrique noire francophone<sup>49</sup>, elle exclut tout lien de subordination entre l'élu et l'électeur, mais aussi entre l'élu et tout groupe de soutien<sup>50</sup>. Pourtant, nombreuses sont les constitutions africaines qui établissent très clairement un lien de subordination entre le parlementaire et son parti d'origine. C'est un emprunt évident à la souveraineté populaire qui contraint l'élu à n'être que le porte-parole du parti qui l'a présenté aux élections<sup>51</sup>. Non seulement le parlementaire ne doit pas prendre l'initiative de démissionner du parti qui l'a présenté aux élections s'il veut achever son mandat<sup>52</sup>,

---

<sup>46</sup> Les chefs d'États africains de l'après indépendance se voient dotés ainsi de la liberté de décision et de la totalité des moyens car les députés du parti unique ne sont pas en mesure de s'opposer à eux.

<sup>47</sup> Pour Rousseau, il est absurde que la volonté du peuple se donne des chaînes pour l'avenir en se livrant pieds et poings liés à un représentant. En conséquence, la volonté du peuple ne peut-être exprimée que par lui-même. J.-J. ROUSSEAU., *Du contrat social*, 1762, livre 2, chapitre 1.

<sup>48</sup> Pour Turpin, le principe de la représentation permet ainsi de légitimer la domination des gouvernants qui constitueront grâce à lui une élite minoritaire, soit purement politique, soit reflétant les intérêts d'une classe. D. TURPIN, *Droit Constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, pp. 228 et s.

<sup>49</sup> Article 39 de la Constitution gabonaise de 1991 ; article 64 de la Constitution sénégalaise de 2001 ; article 90 de la Constitution congolaise de 2002 ; article 69 de la Constitution nigérienne de 1999 ; article 64 de la Constitution malienne de 1992, etc.

<sup>50</sup> D'où, explique Benoit Jeanneau, l'illégalité des démissions en blanc qu'un candidat à la députation aurait pu remettre à ses électeurs à titre de garantie de la bonne exécution de ses engagements. B. JEANNEAU, *Droit Constitutionnel et institutions politiques, op. cit.*, p. 21.

<sup>51</sup> B. BOUMAKANI, « La prohibition de la "transhumance politique" des parlementaire », *Revue française de droit Constitutionnel*, n° 75, 2008/3, pp. 499-512.

<sup>52</sup> Ainsi, l'article 60 de la Constitution sénégalaise de 2001 prévoit que « tout député qui démissionne de son parti ou en est exclu en cours de législature est automatiquement déchu de son mandat ». De même, l'article 98 de la Constitution du Congo Brazzaville (2002) dispose qu'« un député ou un sénateur élu, présenté par un parti politique ou un groupement politique qui démissionne de son parti ou de son groupement politique en cours de législature, perd sa qualité de député ou de sénateur ».

mais il ne peut se permettre d'en être exclu car alors il perdrait sa qualité de parlementaire<sup>53</sup>.

L'évolution des régimes représentatifs africains ne va donc pas marquer une réelle amélioration de la liberté de décision des parlementaires, du moins pas dans le sens de la souveraineté nationale. La véritable dynamique ici va opérer le transfert de la dépendance du parlementaire vis-à-vis du chef de l'État à la dépendance vis-à-vis du parti.

Certes, l'on peut invoquer le fait qu'à travers l'élu, c'est le parti que le peuple a choisi, et que garantir le maintien de l'élu dans son parti, c'est aussi garantir le choix du peuple. L'on peut aussi invoquer le fait que cet emprunt au mandat impératif obéit aux nécessités d'adaptation du système face au nomadisme parlementaire et à l'opportunisme partisan<sup>54</sup>.

Cependant, pour être justifiable, cet argument n'en est pas moins un argument de souveraineté populaire qui vise à soustraire les régimes représentatifs aux conséquences de théories qu'ils ont pourtant acceptées. Il en est d'ailleurs ainsi pour le principe de la séparation des pouvoirs.

b) Une séparation des pouvoirs inapte à endiguer l'exercice d'un présidentielisme accru

Érigeant la séparation des pouvoirs en principale garante de la liberté du peuple et des droits de l'Homme, Montesquieu affirmera, à la suite d'Aristote<sup>55</sup>, qu'« il n'y a point de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutrice. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire, car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutrice, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur. Tout serait perdu si le même homme, ou le même corps exerçait ces trois pouvoirs : celui de faire les lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers »<sup>56</sup>. Ainsi, pour que la démocratie fonctionne, il faut procéder à la répartition de l'exercice du pouvoir de sorte que le pouvoir puisse arrêter le pouvoir. En réalité, bien plus qu'une séparation stricte des

---

<sup>53</sup> C'est du moins ce que prévoit la Constitution nigérienne (art. 69) révisée en 2010, ainsi que la Constitution gabonaise révisée en 2003 qui dispose en son article 39 qu'« en cas de démission ou d'exclusion dans les conditions statutaires d'un membre du parlement du parti politique auquel il appartient au moment de son élection, et si ce parti a présenté sa candidature, son siège devient vacant à la date de sa démission ou de son exclusion ».

<sup>54</sup> B. BOUMAKANI, « La prohibition de la "transhumance politique" des parlementaires », *op. cit.*, pp. 499 et s.

<sup>55</sup> Quatre siècle déjà avant Jésus-Christ.

<sup>56</sup> MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, *op. cit.*

pouvoirs, il s'agit d'un jeu d'équilibriste visant à limiter les risques d'abus qu'impliquent nécessairement une concentration et une confiscation du pouvoir<sup>57</sup>. C'est du moins dans ce sens qu'évoluera la perception occidentale du principe, dans la logique du système libéral et pluripartite<sup>58</sup>. Évoquant le vieillissement de la théorie en raison de son élaboration avant l'avènement des partis politiques, Pactet et Melin-Soucramanien considèrent qu'aujourd'hui, le rôle des institutions se limite à servir de cadre formel aux partis politiques<sup>59</sup>.

Quoi qu'il en soit, en proclamant que « toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution », la Déclaration des droits de l'Homme de 1789 rend le principe de séparation des pouvoirs incontournable pour les constitutions africaines.

Cependant, plus encore que dans les États occidentaux, la théorie de la séparation des pouvoirs, qui se situe aux antipodes des modèles traditionnels africains de l'exercice du pouvoir<sup>60</sup>, sera reçu comme un concept exogène (un de plus) lié au choix global et restreint au seul cadre formel. L'aménagement concret du pouvoir dans ces jeunes États déjà en proie aux velléités sécessionnistes va donc privilégier un présidentielisme accru<sup>61</sup>.

Le chef de l'État possède donc une influence décisive sur la conduite de la politique nationale et est doté de prérogatives qu'il n'aurait pas obtenues dans le cadre d'un véritable régime présidentiel. Il détient ainsi le droit de présenter des projets de lois, celui de s'octroyer des crédits additionnels et de passer outre le refus

---

<sup>57</sup> D. TURPIN, *Droit Constitutionnel*, *op. cit.*, p. 251.

<sup>58</sup> Les constituants français de 1791 verront dans cette démonstration théorique de Montesquieu l'idéalisation de la séparation stricte des pouvoirs (régime présidentiel), différente de la collaboration des pouvoirs pratiquée dans la monarchie parlementaire anglaise de l'époque et dont l'Allemagne se fera plus tard le porte-flambeau. Mais très vite, la pratique de la séparation stricte des pouvoirs s'avère ardue. Le concept de « pouvoir judiciaire » est vite abandonné pour laisser place à « l'autorité judiciaire », terme plus approprié à ce corps dont le chef est nommé par celui de l'exécutif. Dès 1958, Michel Débré, dénonçant les difficultés pratiques du régime présidentiel, explique au Conseil d'État combien il est préférable de choisir la collaboration des pouvoirs comparativement à la stricte séparation ou à la confusion. *Ibidem*.

<sup>59</sup> Ils considèrent qu'il n'y a plus le gouvernement d'un côté et le Parlement de l'autre, mais plutôt d'un côté les vainqueurs des élections qui tiennent à la fois le Parlement et l'exécutif, et de l'autre l'opposition qui attend les prochaines élections pour pouvoir occuper ces deux institutions. P. PACTET et F. MELIN-SOUCRAMANIEN, *Droit Constitutionnel*, *op. cit.*, p. 105.

<sup>60</sup> Lesquels pratiquent une concentration du pouvoir entre les mains du roi dans les systèmes de royauté, du chef dans les systèmes de chefferie, de la classe d'âge dirigeante pour les sociétés à classe d'âge, ou encore des chefs de clans ou de familles suivant les modèles d'organisation politique et sociale.

<sup>61</sup> Rares sont les États africains qui ont fait l'option du régime parlementaire. Et si l'on peut citer en exemple le Burkina-Faso de 1970, c'est le Tchad qui s'avère aujourd'hui le principal régime parlementaire de l'Afrique noire francophone.

du Parlement<sup>62</sup>. Il possède par ailleurs le droit de dissoudre le Parlement dont la compétence est limitée aussi bien dans la forme (limitation de la durée des sessions et restriction du droit d'amendement) que dans le fond (domaine réservé au règlement).

En théorie, c'est un aménagement du pouvoir qui, tout en favorisant très largement l'exécutif, apporte néanmoins quelques garanties de démocratie et donc une respectabilité internationale. En effet, bien que l'élu du peuple qu'est le Président de la République prime sur l'organe collégial des élus qu'est le Parlement, celui-ci conserve toutefois un champ d'intervention à travers lequel il peut contrôler et même contrer l'action gouvernementale. Le principe de la représentation est respecté et celui de la démocratie relativisé.

Dans la pratique, ce relativisme permet au chef de l'État de conserver l'essentiel des pouvoirs ; d'autant plus si le Parlement est (comme c'est le cas le plus souvent) acquis au Président de la République. Lorsque ce n'est pas le cas, celui-ci dispose non seulement du droit de dissolution, mais aussi de la possibilité de recourir au référendum ou de légiférer par ordonnance.

Ces moyens ne seront toutefois utilisés que bien tardivement par les chefs d'États africains à la faveur du néo-constitutionnalisme qui mettra en exergue l'outil constitutionnel<sup>63</sup>. Inactif pendant les premières décennies d'existence des démocraties représentatives africaines, le mécanisme juridique de la séparation des pouvoirs ne trouvera à s'exercer qu'après les premières élections multipartites<sup>64</sup>. Il servira dans certains cas à appuyer juridiquement – à défaut de la légitimer – la concentration du pouvoir comme dans le cas du Bénin<sup>65</sup>, ou la confiscation comme

---

<sup>62</sup> Lire à ce propos le développement de B. JEANNEAU, *Droit Constitutionnel et institutions politiques, op. cit.*, p. 89.

<sup>63</sup> Comme l'explique Albert Bourgi, ce néo-constitutionnalisme, qui commence au début des années 90 et se confirme les années qui suivent, se caractérise par la révision d'un certain nombre de Constitutions, notamment l'ajout de dispositions faisant référence à des notions idéologiques comme la bonne gouvernance, le respect des droits de l'Homme, etc. Il se caractérise aussi par la prise en compte par les gouvernants et les gouvernés de la Constitution en tant que norme suprême. Et même si l'exception de constitutionnalité reste une rareté dans la pratique judiciaire, la référence aux dispositions constitutionnelles s'invite de plus en plus dans le débat politique. Les gouvernants n'hésitent d'ailleurs pas à manipuler les dispositions constitutionnelles dans le sens de leurs intérêts afin de légitimer leurs actes et décisions. A. BOURGI, « L'évolution du Constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *Revue française de droit Constitutionnel*, n° 52, 2002/4, pp. 721-748.

<sup>64</sup> À l'époque post-indépendance, la concentration du pouvoir entre les mains des chefs d'États africains paraissait presque naturelle et s'exerçait à l'aide des moyens régaliens. L'armée se chargeait de « punir » les manifestants, la police arrêtait les opposants, et la justice condamnait sur ordre du chef de l'État. Cette utilisation des moyens régaliens pour asseoir le pouvoir des chefs d'État africains de l'après indépendance est largement détaillée par J.-F. BAYART, *L'État en Afrique*, Paris, Fayard, 1989, pp. 229 et s.

<sup>65</sup> Au Bénin par exemple, l'équilibre des pouvoirs entre le chef de l'État et le Parlement se soldera chaque fois par une « interruption dans le fonctionnement des pouvoirs publics » donnant lieu à la mise en œuvre

ce fut le cas avec la suppression du quinquennat au Sénégal<sup>66</sup>, ou encore celle de la limitation des mandats au Niger<sup>67</sup>. Pourtant, passée l'époque des « pères fondateurs » et des premiers présidents qui avaient une perception très clairement « royaliste » et donc permanente de leur statut<sup>68</sup>, on aurait pu espérer des nouvelles générations de chefs d'État une vision plus réaliste et donc temporaire de leur mandat. De même, on aurait pu croire l'époque des coups d'État achevée, mais les exemples récents de la Guinée et du Mali viennent attester du contraire. Les États n'arrivent pas à s'extirper du cercle vicieux dans lequel le présidentielisme autoritaire devient un moyen de préserver l'élu et donc le choix du peuple contre une éventuelle junte militaire autoproclamée qui, elle, tire sa légitimité des difficultés pratiques à freiner le pouvoir de l'élu. Dans un tel contexte, le multipartisme qui est en soi une avancée démocratique ne se réalise que très relativement.

## 2) *Un pluralisme politique en construction*

Alors même que le système de parti unique s'essouffle en raison d'événements combinés, le multipartisme s'impose dans les États d'Afrique noire francophone (a). Cependant, il peine à jouer son rôle de levier démocratique (b).

### a) Un multipartisme à l'arraché<sup>69</sup>

Deux phénomènes contribueront à imposer le multipartisme : le mécontentement généré par les crises économiques et la fin de la guerre froide.

À la fin des années 80, les régimes africains sont déjà usés, certains par les coups d'État qui se sont succédés<sup>70</sup>, d'autres par une gestion particulièrement laxiste

---

des pouvoirs exceptionnels du Président de la République. M. BOSSOU, « L'article 68, sa pratique et ses conséquences », in *Actes des journées de réflexion sur la Constitution du 11 décembre 1990*, Les actes : séries *Rencontres*, n° 5, 2006, pp. 109 et s.

<sup>66</sup> Article 27 de la Constitution sénégalaise révisée en 2008.

<sup>67</sup> Frédéric Aivo fait remarquer cette instrumentalisation de la Constitution visant le renouvellement sans limite des mandats non seulement au Niger en 2009, mais aussi au Tchad en 2005, au Togo en 2002, au Cameroun en 2008, etc. F. AIVO, « La crise de normativité de la Constitution en Afrique », *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger*, n° 1, janvier-février 2012, pp. 141-180.

<sup>68</sup> Ainsi, Jean-Bedel Bokassa se proclamera Président à vie sans y parvenir, tandis qu'Houphouët-Boigny et Jomo Kenyatta (côté anglophone) réussirent, eux, à se maintenir au pouvoir jusqu'à leur mort.

<sup>69</sup> « À l'arraché » : « obtenu après un violent effort » (Dictionnaire *Larousse*).

<sup>70</sup> Avant 1990, le Burkina-Faso par exemple aura connu un soulèvement populaire et militaire (1966), ainsi que quatre coups d'État, respectivement en 1980 quand Lamizana est remplacé par Saye Zerbo, en 1982 quand celui-ci est remplacé à son tour par J.-B. Ouedraogo, en 1983 qui voit l'arrivée de Thomas Sankara, et enfin en 1987 quand celui-ci est renversé par Blaise Compaoré.

de l'économie<sup>71</sup>. Tous sont dans une situation économique catastrophique, et s'en sont remis aux plans d'ajustement structurel du FMI qui touchent principalement les masses populaires<sup>72</sup>. Les États subissent de plein fouet ces plans conjoncturels, seule condition semble-t-il pour recevoir de nouvelles aides et de nouveaux prêts qui contribueront à leur tour à aggraver la dépendance financière de ces États<sup>73</sup>. Plus que jamais les populations sont amenées à payer le plus lourd tribut, alors même que la crise semble ne pas toucher la minorité au pouvoir. Dans ce contexte délétère, les mouvements de contestation contre l'austérité se multiplient et les populations expriment de plus en plus visiblement et violemment leur colère à l'égard du gouvernement et du système. C'est l'occasion pour les opposants politiques de sortir de la clandestinité et de mêler leur voix à celle des protestataires en tout genre. Les aspirations à plus d'aisance financière sont combinées aux réclamations en matière de libertés publiques et de droits de l'Homme, et les manifestations contre la politique économique se transforment en manifestations contre le système politique et les représentants du parti unique<sup>74</sup>.

Les chefs d'États africains se résoudront d'autant plus à accéder aux revendications politiques de leurs populations qu'ils subissent parallèlement la pression des institutions occidentales, aussi bien étatiques que bancaires. En effet, la

---

<sup>71</sup> En Côte d'Ivoire, le « miracle », qui n'était pour Claude Beauchamp qu'un mirage, est en train de tourner au cauchemar après trois décennies de gaspillage. C. BEAUCHAMP, *Démocratie, culture et développement en Afrique Noire*, Paris, L'Harmattan, 1997, p. 339.

<sup>72</sup> Ces plans d'ajustement impliquent, en effet, le blocage des salaires, des licenciements massifs parmi les salariés, la privatisation des entreprises publiques et la réduction du personnel fonctionnaire ainsi qu'un service public largement altéré, notamment en matière d'éducation et de santé.

<sup>73</sup> En 1990, la dette publique extérieure de l'ensemble de l'Afrique est de 237 milliards alors qu'elle était de 89 milliards en 1980 (calculs de l'auteur d'après les données de la Banque Mondiale : Global Development Finance 2004 : E. TOUSSAINT, « La dette de l'Afrique aujourd'hui », *Contribution présentée à Addis Abéba le 21 mars 2005 pour le Comité d'Annulation de la Dette du Tiers Monde*, document en ligne consulté le 21 novembre 2012 sur : [http://cadtm.org/IMG/pdf/CADTM\\_Belgique\\_-\\_Rapport\\_general\\_2005-2006\\_Communaute\\_fran.pdf](http://cadtm.org/IMG/pdf/CADTM_Belgique_-_Rapport_general_2005-2006_Communaute_fran.pdf)).

<sup>74</sup> Au Bénin, les manifestations de 1989 entamées en raison du non paiement des salaires des fonctionnaires aboutiront ainsi, à la faveur de nouvelles revendications juridiques et politiques, à l'abandon du parti unique et à une réforme de la Constitution qui impliquera la liberté de la presse et l'amnistie pour les prisonniers politiques. De même, en 1990, en Côte d'Ivoire, après l'annonce de la réduction des salaires et la suppression de plusieurs avantages universitaires, les mouvements de protestation vont se succéder, obligeant le Président Houphouët-Boigny à renoncer à sa décision le 15 avril, et à proclamer le multipartisme le 30 mars. Au Cameroun, c'est après une manifestation de plusieurs milliers de personnes le 26 mai 1990 que le président Paul Biya appellera en juin de la même année son parti à se préparer à la concurrence. R. BANEGAS, « Action politique et transition politique en Afrique. La conférence nationale du Bénin », *Cultures & Conflits*, n° 17, 1995, pp. 137-175 ; D. BAILLY, *La restauration du multipartisme en Côte-d'Ivoire, ou la double mort d'Houphouët-Boigny*, Paris, L'Harmattan, 2000, pp. 23 et s. ; A. SOCPA, *Démocratisation et autochtonie au Cameroun*, Münster, Lit Verlag, 2003, pp. 131 et s.

fin de la guerre froide influence la politique internationale en Afrique, et la vision anthropologique et complaisante de la politique « à l'africaine » est écartée au profit d'une vision uniformisante du monde. Désormais, des notions comme « la bonne gouvernance » et la « démocratie » s'imposent dans les échanges d'ordre économique<sup>75</sup> et les gouvernants africains sont sommés de se conformer (non pas seulement dans les textes, mais aussi dans la pratique) au modèle dominant qui s'impose à l'issue de la guerre froide, c'est-à-dire la démocratie pluraliste et libérale<sup>76</sup>. Or, comme leur nom l'indique, les régimes pluralistes induisent la pluralité des opinions et des courants ainsi que la libre compétition des partis issus de ces courants pour l'exercice du pouvoir. Les États d'Afrique noire francophone n'auront donc pas d'autre choix que d'admettre et de favoriser l'existence des partis<sup>77</sup>. Leur mission dans le processus représentatif sera inscrite dans les Constitutions africaines<sup>78</sup>, et leur rôle déduit des modèles occidentaux. Celui-ci consiste notamment à dégager la volonté générale, sélectionner et encadrer l'élu, et enfin éduquer et informer le peuple électeur. Le parti politique est censé rompre ainsi avec le culte de la personnalité rendu aux premiers présidents africains et dégager une doctrine d'ensemble qui va rassembler de façon cohérente à l'intérieur d'un programme des aspirations diffuses et parfois contradictoires<sup>79</sup>. Il va permettre d'aller au-delà des qualités personnelles du candidat et de transformer la désignation d'un individu en un choix politique. À l'heure des élections, le candidat devient, en effet, une sorte d'incarnation du parti qui lui-même se présente comme la garantie de l'action future du représentant. De même, l'électeur informé des implications de son choix par les partis, est censé apprendre à envisager ses intérêts propres à l'intérieur de ceux d'une catégorie sociale, eux-mêmes perçus à travers une politique globale. Cela suppose une hiérarchisation des besoins par l'électeur dont dépendra le choix partisan.

Dans les États d'Afrique noire francophone, ce choix se fera après 1990 entre une multitude de partis politiques qui, bien qu'adhérant pour la plupart aux

---

<sup>75</sup> Les explications en sont fournies dans le « Le droit au développement », brochure élaborée par M. ÖZDEN, Directeur du *Programme Droits Humains du Centre Europe – Tiers Monde (CETIM)* et représentant permanent auprès de l'ONU, disponible sur : <http://www.cetim.ch/fr/documents/bro6-develop-A4-fr.pdf>

<sup>76</sup> Discours de la Baule, *op. cit.*

<sup>77</sup> Dénonçant l'extrême influence du parti politique dans les démocraties pluralistes occidentales, Pactet et Mélin-Soucramanien considèrent que dans ces systèmes contemporains de partis, les représentants se conforment aux consignes données par leurs dirigeants qui se montrent, quant à eux, plus sensibles aux pressions de leurs adhérents et militants qu'à celles de l'opinion. P. PACTET et F. MELIN-SOUCRAMANIEN, *Droit Constitutionnel, op. cit.*, p. 84.

<sup>78</sup> Les partis politiques et coalitions de partis politiques concourent à l'expression du suffrage. Article 5 de la Constitution béninoise de 1990 ; article 4 de la Constitution tchadienne de 1996 ; article 28 de la Constitution malienne de 1992 ; article 4 de la Constitution sénégalaise de 2001, etc.

<sup>79</sup> B. JEANNEAU, *Droit Constitutionnel et institutions politiques, op. cit.*, p. 40.



mouvements politiques de gauche, de droite ou des extrêmes des pays occidentaux, n'en possèdent pas moins leurs spécificités.

b) Une politique pluraliste « à l'Africaine »<sup>80</sup>

La dénomination des partis politiques africains laisse envisager une affiliation aux grands ensembles politiques de gauche, de droite ou des extrêmes. Ainsi, le Parti Social Démocrate du Bénin<sup>81</sup> est-il membre de l'Internationale Socialiste, tandis que le Parti Démocratique Sénégalais est membre de l'Internationale Libérale<sup>82</sup>. Pour autant, ces partis ne correspondent pas nécessairement à la typologie de Maurice Duverger qui fait dans son ouvrage de 1951 la distinction entre le parti de cadres et celui de masse<sup>83</sup>. Il présente le parti de cadres (dans lequel il range les partis libéraux) comme étant celui dont l'organisation dépend d'un groupe de personnes influentes. La liaison avec les électeurs s'effectue alors par le biais de comités locaux bénéficiant d'une large autonomie<sup>84</sup>. À l'inverse, le parti de masse (auquel sont rattachés les partis socialistes et communistes) cherche à rassembler le plus grand nombre d'adhérents et accorde une place relativement importante aux militants<sup>85</sup>.

Cependant, les limites d'une telle classification sont démontrées par Jean Charlot<sup>86</sup> qui fait valoir que plusieurs sortes de partis restent en dehors du schéma général de Duverger<sup>87</sup>. Il propose donc une autre classification qui distingue le parti de notables (similaire à celui des cadres de Duverger), de celui de militants (proche du parti de masse) et de celui de rassemblement qui se préoccupe avant tout

---

<sup>80</sup> Nous reprenons ici l'expression empruntée à Meledje Djedjéro quand il traite de la démocratie « à l'africaine ». M. DJEDJÉRO, « Le contentieux électoral en Afrique », *op. cit.*, p. 140.

<sup>81</sup> Tout comme le Front Social Démocratique (FSD) du Cameroun, le Rassemblement Pour le Mali (RPM), ou encore le Parti Nigérien pour la Démocratie et le Socialisme (PNDS), etc.

<sup>82</sup> Tout comme le Rassemblement des Républicains (RDR) de Côte d'Ivoire, l'Alliance pour la Démocratie et la Fédération (ADF) du Burkina-Faso, ainsi que le Parti Citoyen pour le Renouveau (PCR) du Mali, etc.

<sup>83</sup> M. DUVERGER, *Les partis politiques*, Paris, Seuil, 1992, 563 p.

<sup>84</sup> Ce parti dont la structure est relativement faible et s'apparente quasiment à celle d'un groupe parlementaire vise moins à rassembler un grand nombre d'adhérents qu'à obtenir le concours de notables.

<sup>85</sup> Les dirigeants sont en effet désignés plus ou moins directement par la base et acquièrent de ce fait une certaine indépendance vis-à-vis des parlementaires. L'organisation diffère cependant selon qu'il s'agit de la forme communiste ou socialiste. Dans la première, en effet, l'organisation locale du parti repose sur la cellule d'entreprise, c'est-à-dire un regroupement des adhérents, non pas en fonction de leur lieu de résidence (comme dans la forme socialiste), mais en fonction de celui du travail.

<sup>86</sup> J. CHARLOT, *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1971, p. 254.

<sup>87</sup> Ainsi considère-t-il que les partis catholiques et démocrates chrétiens, tout comme les partis travaillistes constitués sur la base de syndicats et de coopératives, occupent une place intermédiaire entre les partis de cadres et de masse. Par ailleurs, estime-t-il, il y a des partis à faible intensité idéologique qui disposent de peu de militants, mais qui rassemblent néanmoins un grand nombre d'électeurs.

des électeurs et qui est ici la véritable nouveauté. Cette dernière catégorie qui récuse tout dogmatisme idéologique tout en pratiquant l'adhésion de masse s'avère bien plus proche de la pratique partisane dans les États d'Afrique noire francophone. Ainsi, le Parti Démocratique Gabonais (ancien parti unique) se déclarait « ni à gauche ni à droite, mais toujours de l'avant » et prônait comme idéologie le très confus « progressisme démocratie et concerté »<sup>88</sup>. De même, les nombreuses alliances éminemment contre-nature ayant lieu entre partis africains de droite et de gauche attestent de la faible idéologie partisane<sup>89</sup>.

La typologie classique de gauche, de droite ou des extrêmes trouve donc peu de sens dans la pratique politique des États d'Afrique noire francophone. En effet, dans ces pays où les populations de plus de 52 ans sont nées, non pas dans une République, mais plutôt au sein d'une société ethno-linguistique, la perception de l'intérêt global se fait d'abord à travers le groupe ethnique. Et même si pour nombres d'entre elles les Constitutions africaines interdisent l'ingérence du communautarisme tribal ou religieux dans la politique<sup>90</sup>, Oumar Diop fait remarquer que « l'observation du jeu politique des États d'Afrique noire francophone depuis la restauration du multipartisme laisse apparaître une constante : de nombreux partis politiques puisent principalement leur clientèle dans la région d'origine de leurs leaders ou dans le groupe ethnique du fondateur »<sup>91</sup>. Le programme du parti s'avère donc secondaire et ne sera pris en compte que par une tranche infime des électeurs. En revanche, l'accès au pouvoir devient l'accès à la ressource financière et le programme politique se résume à des promesses plus utopiques les unes que les autres<sup>92</sup>.

Cependant, le pluralisme politique africain est en pleine construction, et même si certaines réalités sociologiques tendent à ralentir sa progression, il présente quelques signes encourageants, notamment en matière d'équilibre des partis. L'avènement du multipartisme avait en effet vu la floraison d'une multitude de partis politiques<sup>93</sup> qui se retrouvaient cette fois-ci dans la classification faite par Duverger<sup>94</sup>.

<sup>88</sup> G. ROSSATANGA-RIGNAULT, « Les partis politiques gabonais : un essai d'analyse », *Afrique 2000*, n° 14, août 1993, p. 112.

<sup>89</sup> La création en 1995 du Front Républicain, union du RDR (affilié à l'international libéral) et du FPI (affilié à l'époque à l'international socialiste), en donne une parfaite illustration.

<sup>90</sup> Ainsi, l'article 5 de la Constitution tchadienne interdit aux partis politiques « toute propagande à caractère ethnique, tribaliste, régionaliste ou confessionnaliste tendant à porter atteinte à l'unité nationale ou à la laïcité de l'État ».

<sup>91</sup> O. DIOP, *Partis politiques et processus de transition démocratiques en Afrique noire*, Paris, Publibook, 2006, p. 530.

<sup>92</sup> *Ibidem*.

<sup>93</sup> Ainsi, le Cameroun dispose-t-il de 159 partis politiques, le Bénin de 115 partis, le Mali de 96 ou encore le Sénégal de 64, etc. Selon les estimations de Diop, *ibidem*.

Ainsi, le multipartisme à parti dominant est celui qui s'est imposé à la faveur du phénomène pluripartite en Afrique noire francophone. Il est aussi celui qui rompt le moins avec les inconvénients du parti unique car l'alternance politique reste une chimère<sup>95</sup>. Dans ces cas de multipartisme à parti dominant, le changement de politique partisane à la tête de l'État s'avère très difficile et ne peut se faire qu'avec une coalition de l'ensemble des petits partis contre le dominant<sup>96</sup>. Un multipartisme pur voit par ailleurs le jour avec une floraison de petits partis centrés sur la personnalité des leaders. Cependant, ces systèmes sont en train de faire la place à des paysages bipartites imparfaits à l'exemple du Ghana<sup>97</sup>, ou tripartites imparfaits comme c'est le cas en Côte d'Ivoire<sup>98</sup>. C'est une évolution positive car l'émergence de plusieurs grands partis est susceptible de favoriser une fédération des intérêts au-delà des considérations ethniques, et surtout une alternance politique réelle puisque « la puissance des partis, c'est l'importance relative des partis dans le jeu politique et particulièrement dans la compétition électorale »<sup>99</sup>. Cette compétition, qui a lieu selon les États dans un cadre plus ou moins impartial, offre les prémices d'un meilleur exercice démocratique en raison d'un sérieux réajustement structurel.

---

<sup>94</sup> Celui-ci y distingue cinq formes de multipartisme dont le parti unique, le bipartisme pur (avec un système binaire stricte), le bipartisme imparfait (dans lequel un troisième petit parti permettait à l'un ou à l'autre grand d'avoir la majorité), le multipartisme pur (avec un grand nombre de partis où aucun ne recueille plus de 35% des voix), et enfin le multipartisme à parti dominant (dans lequel un parti dominant n'avait pas d'adversaire véritable au milieu de plusieurs petits partis).

<sup>95</sup> Comme c'est le cas au Cameroun avec Paul Biya ou au Congo avec Sassou N'Guesso qui occupent la fonction présidentielle depuis plusieurs décennies. C'est le cas aussi au Gabon et au Togo où l'alternance a eu lieu à l'intérieur du même parti dont la gestion patrimoniale a abouti à des successions dynastiques.

<sup>96</sup> Les élections sénégalaises de 2000 en donne un bon exemple puisque ce n'est qu'en bénéficiant du report des voix d'autres partis, notamment celui de Moustapha Niassé, que l'élection de Wade a mis fin à 40 ans de pouvoir du parti socialiste sénégalais de Senghor et d'Abdou Diouf.

<sup>97</sup> Ce pays, qui est une ancienne colonie britannique, est revenu à un bipartisme imparfait depuis 1992 et connaît une alternance politique véritable entre les deux principaux partis que sont le National Democratic Congress (NDC) (parti de l'ancien président Jerry Rawlings et du défunt Président Atta Mills) et le New Patriotic Party (NPP) (parti du prédécesseur d'Atta Mills, l'ancien Président John Kufuor).

<sup>98</sup> Ces partis sont le PDCI (Parti Démocratique de Côte d'Ivoire), le FPI (Front Populaire Ivoirien) et le RDR (Rassemblement des Républicains). Le PDCI et le FPI se sont succédés à la tête de l'État ivoirien ; le RDR est aujourd'hui le parti au pouvoir : le chef d'État actuel (Alassane Ouattara) est issu de ses rangs et les députés RDR sont majoritaires à l'Assemblée Nationale.

<sup>99</sup> O. DIOP, *Partis politiques et processus de transition démocratiques en Afrique noire*, *op. cit.*, p. 523.

## II – L’AMÉLIORATION DES MOYENS DE MISE EN ŒUVRE : PRÉMICES D’UN MEILLEUR EXERCICE DÉMOCRATIQUE

Parmi les acquis démocratiques du néo-constitutionnalisme, se situe assurément un meilleur encadrement du mécanisme de la représentation. En effet, après des décennies d’élections présidentielles factices, les compétitions électorales vont connaître un relatif progrès (1) en raison notamment du renforcement de la justice constitutionnelle (2).

### 1) *Un système électoral en relatif progrès*

Alors que plusieurs décisions d’organes constitutionnels tendent à témoigner en faveur d’une amélioration du contrôle électoral (b), les résultats du scrutin universel restent largement altérés par un certain nombre de réalités sociologiques (a).

#### a) Le principe du scrutin universel à l’épreuve des réalités sociales

À la différence du référendum par lequel les populations votent directement un nombre particulièrement restreint de lois<sup>100</sup>, les élections sont prévues pour désigner ceux qui initieront<sup>101</sup>, voteront et exécuteront la loi d’une manière générale.

Par le biais des élections, les populations vont choisir leurs représentants, et à travers eux, une orientation politique. Toutefois, la représentation des opinions va être plus ou moins conforme à la réalité selon les différents modes de scrutin. En effet, si l’une des fonctions assignées aux modes du scrutin est de traduire les courants d’opinion, l’objectif final recherché est de dégager une sorte de volonté consensuelle du plus grand nombre. Or, selon qu’il s’agisse d’exprimer les différentes tendances de l’esprit public ou de dégager une volonté politique globale, les modes de scrutin vont y répondre de façon inégale<sup>102</sup>. Ainsi, la représentation proportionnelle (pratiquée dans certains pays comme la Belgique et la Hollande) qui favorise la formation de partis à la fois multiples et indépendants, est celle qui assure la représentation la plus fidèle des différentes tendances de l’opinion<sup>103</sup>. À l’inverse, le scrutin majoritaire à un tour que l’on retrouve en Grande-Bretagne et aux

<sup>100</sup> Il s’agit principalement de certaines dispositions constitutionnelles dont l’approbation par référendum est prévue constitutionnellement. C’est le cas par exemple pour la révision de l’article 35 de la Constitution ivoirienne relatif aux conditions de candidature à la présidence de la République.

<sup>101</sup> Il faut rappeler que l’initiative des lois revient en partie au Parlement tandis que certaines matières sont réservées à l’exécutif dont le chef évidemment est lui aussi un élu.

<sup>102</sup> B. JEANNEAU, *Droit Constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., p. 27.

<sup>103</sup> Joseph Barthelemy est l’un des principaux défenseurs du scrutin proportionnel dont il démontre le caractère démocratique dans son ouvrage : J. BARTHELEMY, *L’organisation du suffrage et l’expérience belge*, Paris, Giard & Brière, 1912, p. 530.

États-Unis est celui qui déforme le plus l'image des opinions<sup>104</sup>. Enfin, le troisième mode de scrutin qui est majoritaire à deux tours paraît moins brutal que celui à un tour, même s'il tend lui aussi à déformer la représentation. Ce scrutin choisi par l'État français est aussi celui qui sera adopté par les États d'Afrique noire francophone<sup>105</sup> – du moins en ce qui concerne les élections présidentielles<sup>106</sup>.

Le scrutin uninominal majoritaire à deux tours consiste à déclarer élu le candidat qui a obtenu au premier tour la majorité absolue, c'est à dire plus de 50% des voix, ou, à défaut, celui qui aura obtenu au second tour, la majorité simple. C'est donc un système dans lequel le premier tour tient lieu de représentation proportionnelle sur la base duquel s'effectuera le reclassement du second tour. Le jeu des alliances électorales joue ici un rôle capital puisqu'il produit des résultats souvent différents de ceux du scrutin uninominal à un tour. En effet, bien qu'associé à la diversité des opinions, ce scrutin n'en déforme pas moins la représentation par le jeu des alliances et le candidat arrivé en tête au premier tour n'est absolument pas assuré de l'emporter au second<sup>107</sup>.

La détermination du nombre de circonscriptions électorales n'est pas sans incidence non plus sur la qualité de la représentation qui, pour être véritablement démocratique et conforme à sa définition constitutionnelle, doit tenir compte uniquement de la démographie<sup>108</sup>. Cependant, dans la pratique du découpage électoral, la priorité est donnée à l'équilibre : équilibre entre la démographie, le territoire, et le groupe ethnique<sup>109</sup>. De sorte que si la pratique de l'équilibre en appelle à la recherche d'une certaine équité, elle n'en engrange pas moins de

---

<sup>104</sup> En permettant au candidat arrivé au premier tour de l'emporter quel que soit le nombre de voix et la proportion en terme d'opinions publiques qui se seront exprimés à travers lui, ce système oblige à un bipartisme, certes efficace, mais peu représentatif des différentes tendances. D. TURPIN, *Droit Constitutionnel, op. cit.*, p. 361.

<sup>105</sup> Article 60 de la Constitution togolaise de 1992 révisée par la loi de 2002 ; article 32 de la Constitution guinéenne de 2010 ; article 25 de la Constitution sénégalaise de 2001 ; article 30 de la Constitution malienne de 1992 ; article 66 de la Constitution tchadienne de 1996, etc.

<sup>106</sup> Concernant les élections législatives, la plupart des Constitutions se contentent d'indiquer le mode du suffrage universel direct, sans préciser le nombre de tours. Outre le Togo qui a opté pour le scrutin majoritaire à un tour, on peut considérer peut-être que le système à deux tours sera pratiqué lors des législatives dans l'ensemble des États, à l'instar de la France qui elle aussi a opté pour la formulation imprécise de « suffrage universel direct ».

<sup>107</sup> Les élections sénégalaises de février 2012 en donnent un parfait exemple puisque le candidat-Président Abdoulaye Wade qui a remporté le premier tour avec 34,81% des suffrages exprimés devant Macky Sall (26,58%) a été battu par ce dernier au second tour, grâce au jeu des alliances.

<sup>108</sup> En effet, pour toutes ces Constitutions africaines d'inspiration française, la souveraineté appartient au peuple qui la délègue ensuite à ses représentants. La souveraineté n'appartient donc ni aux localités, ni aux collectivités quelles qu'elles soient.

<sup>109</sup> M. DJEDJERO, *Droit Constitutionnel*, 7<sup>ème</sup> éd., Abidjan, ABC, 2007, p. 86.

l'inégalité, et, partant, une déformation de la représentation. Ainsi, la création en Côte d'Ivoire de nouvelles circonscriptions électorales en vue des élections législatives de février 2012 l'a été sur une base principalement territoriale et dans le but officieux de rétablir un équilibre ethnique au niveau de l'Assemblée Nationale<sup>110</sup>. Cette question hautement « polémogène » ne trouve heureusement pas à être soulevée dans le cas d'élections présidentielles puisque les électeurs n'ont à désigner qu'un élu unique auquel correspond une circonscription unique : le territoire national.

L'expression du suffrage est réservée à tous les citoyens remplissant les conditions d'âge et d'aptitude morale et mentale. Pourtant, très nombreux sont ceux qui refusent d'exercer leur droit de vote et ce principalement pour trois raisons. Premièrement, parce que le dimanche – jour de vote dans les États d'Afrique noire francophone – n'est pas nécessairement jour férié et chômé pour tout le monde et notamment pour les populations rurales non chrétiennes pratiquantes. Par conséquent, se déplacer dans un autre village pour voter constitue un manque à gagner s'il fait perdre une journée de travail et s'il enclenche des frais de déplacement<sup>111</sup>. Deuxièmement, l'intérêt du vote n'est pas clairement perçu. Les rôles des élus sont méconnus, et l'élection apparaît comme une lubie d'intellectuels et de nantis, plutôt que comme l'exercice du pouvoir de la masse<sup>112</sup>. Enfin, le déroulement des élections qui est souvent entaché d'irrégularités finit toujours par produire des résultats qui sont remis en cause par les candidats perdants et leurs électeurs ; ce qui, évidemment, enlève au représentant une bonne part de sa légitimité. Ces trois raisons cumulées achèvent de convaincre l'électeur potentiel de ne pas « gaspiller » son temps à participer au processus électoral<sup>113</sup>. Et pour palier ce déficit d'électeurs, nombre de candidats, laissant de côté les promesses démagogiques, n'hésitent pas à pratiquer une « corruption préventive » en distribuant *tee-shirts* et argent en guise de compensation pour le déplacement dans les bureaux de vote. Ce faisant, ils achètent la volonté de l'électeur, dévoyant ainsi la

---

<sup>110</sup> Le journal gouvernemental ivoirien *Fraternité Matin* pose la question à la fois de la pertinence et de la légitimité de ce découpage uniquement fondé sur le territoire plutôt que sur la démographie. *Fraternité Matin*, 23 décembre 2011, document en ligne consulté le 22 novembre 2012 sur : <http://www.fratmat.info/component/content/article/88-focus/13963-cote-divoire-legislatives-au-rabais.html>

<sup>111</sup> A. AKA, *Nouvelles orientations du droit foncier et de l'organisation territoriale dans une perspective de sortie de crise*, Thèse de Doctorat, Université de Bouaké, p. 324, consultable à la bibliothèque du laboratoire d'Anthropologie juridique de Paris.

<sup>112</sup> Dans ces États où les peuples n'ont pas choisi de vivre ensemble, mais où ils y ont été contraints depuis à peine une cinquantaine d'années, le lien entre le vote et la vie du votant est loin d'être perçu.

<sup>113</sup> O. DIOP, *Partis politiques et processus de transition démocratiques en Afrique noire*, *op. cit.*, pp. 525 et s.

sincérité du vote<sup>114</sup>. Les élections dans les États d'Afrique noire francophone s'avèrent donc peu efficaces à traduire la réalité des opinions publiques<sup>115</sup>. Cependant, des efforts remarquables ont été faits en matière de contrôle électoral pour respecter le choix des électeurs, quel qu'il soit.

b) L'évolution positive du contrôle électoral

Les progrès réalisés dans le contrôle électoral vont consister aussi bien dans une réforme des textes que dans la volonté de plus en plus affichée par les organes de contrôle d'appliquer les textes existants. Institué en effet pour garantir le respect du choix effectué par le peuple, et à travers lui la réalisation du régime représentatif, le contrôle électoral porte à la fois sur les actes préparatoires, sur le déroulement du scrutin et sur la proclamation des résultats.

Concernant les actes préparatoires, l'organe constitutionnel, Conseil ou Cour selon les cas<sup>116</sup>, s'assure principalement du respect des conditions de présentation des candidatures avant d'établir la liste des candidats à l'élection. Il n'hésite pas ainsi à prendre en considération les réclamations en amont des élections<sup>117</sup> ou encore à invalider des candidatures<sup>118</sup>. Cependant, son rôle reste mineur dans l'organisation du scrutin<sup>119</sup> qui est désormais confiée à des commissions autonomes ou

---

<sup>114</sup> Pour Meledge Djedjero, cet achat préalable des voix des votants est assimilable à une forme détournée du suffrage censitaire puisqu'il permet à celui qui aura acheté le plus de voix d'être élu. M. DJEDJERO, *Droit Constitutionnel, op. cit.*, p. 82.

<sup>115</sup> En effet, si le choix du représentant s'exprime à travers le vote, celui-ci ne correspond pas pour autant au choix d'un programme partisan, et moins encore à l'expression d'une volonté de politique économique et sociale.

<sup>116</sup> Certains pays ont opté pour le Conseil Constitutionnel comme c'est le cas entre autres pour la Côte d'Ivoire, le Sénégal, le Burkina-faso et le Cameroun. Tandis que d'autres comme le Bénin, le Gabon ou le Mali ont institué une Cour constitutionnelle. Quoi qu'il en soit, la définition donnée par Philip Loïc, même si elle concerne la Cour constitutionnelle, peut tout aussi bien s'appliquer au Conseil Constitutionnel des États africains en ce sens que c'est « un organe prévu par la Constitution, distinct du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif, dont le rôle est de trancher des questions d'ordre constitutionnel et qui exerce un contrôle de la constitutionnalité des lois ». L. PHILIP, « Les Cours constitutionnelles », in M. GRAWITZ et J. LECA (dir), *Traité de science politique*, tome 2, Paris, PUF, 1985, p. 406.

<sup>117</sup> Ainsi, lors des élections législatives de 2001, le Conseil Constitutionnel du Sénégal interdira, à la demande de trois chefs de partis, que mention soit faite (sous forme d'acronyme) du nom ou de l'effigie du chef de l'État sur les bulletins de vote des candidats de son parti. H. POKAM, « Les commissions électorales en Afrique subsaharienne : analyse de leurs enjeux et de leurs usages par les acteurs politiques au cours du processus d'invention de la neutralité électorale », document en ligne consulté le 08 octobre 2012 sur : <http://www.lam.sciencespo Bordeaux.fr/pokam.pdf>

<sup>118</sup> Comme ce fut le cas aux élections sénégalaises de 2012 pour le chanteur Youssouf N'dour.

<sup>119</sup> Au Bénin par exemple, la Cour constitutionnelle envoie des délégués assister au déroulement du scrutin.

indépendantes. Ces structures qui constituent à coup sûr l'un des aspects les plus remarquables de l'évolution du contrôle électoral se sont multipliées à la fin des années 90 pour répondre au besoin de transparence et de crédibilité du processus électoral. Intégrant soit des personnalités indépendantes comme c'est le cas au Sénégal<sup>120</sup>, soit des membres issus des différentes forces politiques à l'instar du Togo<sup>121</sup>, elles viennent témoigner, par leur présence tout au long du processus électoral, de l'impartialité de celui-ci. Les attributions des commissions électorales varient selon les États. Ainsi, si certaines commissions comme celles du Niger et du Bénin semblent avoir l'exclusivité de l'organisation du processus électoral excepté le contentieux, d'autres, comme celles du Burkina-Faso, partagent cette compétence avec des structures administratives ou privées. En réalité, même dans les cas de compétences générales, le manque de clarté des textes est de nature à créer un conflit de compétence avec d'autres organes. Ainsi, dans le cas de la Côte d'Ivoire, la délimitation entre les attributions de la Commission Électorale Indépendante (CEI) et celles de l'Institut National de la Statistique (INS) est à rechercher au milieu de formules alambiquées<sup>122</sup>.

Cependant, le véritable enjeu de ces commissions réside dans leur crédibilité, car c'est en raison de leur supposée impartialité qu'elles se sont imposées dans la quasi-totalité des États d'Afrique noire francophone. Pourtant, le bilan à mi parcours de cette nouvelle institution laisse entrevoir des résultats peu probants et variés<sup>123</sup>. Pour Hilaire Pokam, ces commissions électorales sont en réalité des « actions qui importent plus par leur aspect spectaculaire que par leur effet réel »<sup>124</sup>. Il est vrai que

---

<sup>120</sup> Ou en tout cas admises de façon consensuelle comme telles selon l'article 7 de la loi n° 2012-01 *abrogeant et remplaçant la loi n° 92-16 du 07 février 1992 relative au code électoral*.

<sup>121</sup> Dans le cas du Togo, sur dix-sept membres prévus par l'article 12 du code électoral de mai 2012, seul un membre est désigné par l'administration. Les seize autres étant désignés (en raison de leur appartenance politique) soit par les groupes parlementaires, soit par l'Assemblée Nationale.

<sup>122</sup> Ainsi, fait remarquer Honoré Guié, il faut déduire la compétence générale d'organisation des élections de leur obligation de veiller à l'application du code électoral et des textes subséquents. H. GUIÉ, « Les commissions électorales en Afrique de l'ouest », *Débat – Courrier d'Afrique de l'ouest*, n° 11, janvier 2004, pp. 13-18.

<sup>123</sup> Ainsi, si la Commission électorale burkinabée évolue vers un renforcement de ses compétences, la justice guinéenne, elle, a étalé au grand jour les failles de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) en condamnant son président à une année ferme de prison pour fraude électorale. La CENI malienne, quant à elle, a dû renoncer à l'exclusivité de l'organisation du processus électoral obtenue en 1997, suite à la défiance exprimée par la classe politique, pour partager cette compétence avec trois autres structures. F. TANO, « Le juge Constitutionnel et la sincérité du scrutin présidentiel », *Conférence de Mexico – Atelier n° 1 sur les systèmes électoraux et les principes constitutionnels*, document en ligne consulté le 16 novembre 2012 sur : <http://www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/1/37.pdf>

<sup>124</sup> Pour lui, en effet, elles constituent une manœuvre politique très efficace pour calmer les mécontents et conférer une légitimité aux pouvoirs établis. H. POKAM, « Les commissions électorales en Afrique



ces structures, qui se distinguent par le caractère politiquement neutre ou marqué de ses membres, ne sont pas exemptes de défauts dans leur composition et dans leur fonctionnement. Ainsi, le caractère politiquement neutre de la commission présente l'avantage de pousser jusqu'au bout l'exigence d'indépendance en écartant tout soupçon de partialité de la Commission. En revanche, il comporte l'inconvénient du manque d'expertise de ladite Commission, c'est-à-dire de « l'imprégnation aux choses électorales à partir de l'expérience du militantisme politique »<sup>125</sup>. À l'inverse, le caractère politiquement marqué des commissions paraît plus réaliste quoiqu'il risque de reproduire au sein de la commission les rivalités politiques existant à l'extérieur et d'entraîner chez ses membres des comportements partisans<sup>126</sup>. Ainsi, lors des élections présidentielles de 2000 et de 2011 en Côte d'Ivoire, la CEI et le Conseil Constitutionnel se retrouveront en porte-à-faux<sup>127</sup>. Néanmoins, et même si le système présente encore des imperfections, les commissions indépendantes ou autonomes sont assurément une avancée en termes de contrôle des élections, puisque celui-ci n'est plus l'apanage exclusif du gouvernement et donc du président-candidat.

De même, la présence d'observateurs internationaux chargés de porter un regard non partisan sur le processus électoral est censée rassurer à la fois les nationaux et les non-nationaux quant à la crédibilité du scrutin. Mais là encore, cette présence internationale qui s'est généralisée en Afrique au point de devenir la norme n'est pas sans soulever des critiques<sup>128</sup>. Quoi qu'il en soit, la proclamation des résultats définitifs reste le domaine réservé de l'organe constitutionnel qui s'y attelle après l'annonce des résultats provisoires et la prise en compte des réclamations. Ces dernières échoient à une justice constitutionnelle dont le renforcement constitue probablement l'élément le plus significatif de l'amélioration de l'exercice démocratique.

---

subsaharienne : analyse de leurs enjeux et de leurs usages par les acteurs politiques au cours du processus d'invention de la neutralité électorale », *op. cit.*, p. 25.

<sup>125</sup> M. HOUMPKE et I. FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest : analyse comparée*, Abuja, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2010, p. 20, disponible sur : [http://library.fes.de/pdf-files/bucros/nigeria/0721\\_9.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/bucros/nigeria/0721_9.pdf)

<sup>126</sup> *Ibidem*.

<sup>127</sup> Les partisans des deux camps accusant l'un ou l'autre organe d'avoir non seulement une composition fortement orientée, mais aussi d'avoir procédé à un calcul qui ne pouvait qu'arranger leur camp. La situation de 2000 est expliquée dans l'ouvrage de M. DJEDJERO, *Droit Constitutionnel*, *op. cit.*, p. 214. Pour la situation de 2010, la crise et la guerre qui ont suivi la double proclamation des résultats électoraux attestent de la défiance existant entre les deux camps.

<sup>128</sup> Dans le cas de la Côte d'Ivoire, Meledge Dgedgero, en désignant toutes ces organisations intergouvernementales qui entendent prendre part au contentieux électoral, considère qu'on est passé progressivement de l'assistance électorale à une action de « certification du processus électoral » qui, à l'évidence, attribue l'entière responsabilité du contentieux aux organes de la communauté internationale. *Ibidem*.

## 2) *Le renforcement de la justice constitutionnelle*

Indubitablement, le renforcement de la justice constitutionnelle africaine constitue une avancée dans la dynamique démocratique. Certes, le juge constitutionnel ne constitue pas un second pouvoir législatif à même d'orienter la marche de l'État ou de s'opposer au programme politique de l'exécutif. Cependant, en tranchant sur les questions d'ordre constitutionnel, il veille au respect de la norme suprême. Sa mission s'accomplit d'autant mieux qu'il bénéficie désormais de garanties d'indépendance et d'impartialité (b) et que son rôle s'enracine progressivement dans l'arène politique (a).

### a) L'enracinement progressif de la justice constitutionnelle dans l'arène politique

Longtemps critiqué pour son allégeance au président-candidat, le juge constitutionnel semble vouloir s'affranchir de cette obédience afin de jouer pleinement le rôle qui lui est dévolu. En réalité, l'importance que prennent aujourd'hui les juridictions constitutionnelles dans les régimes représentatifs africains est sans précédent dans une Afrique où les partis uniques ont longtemps relégué la chambre constitutionnelle de la Cour Suprême au rang de simple spectatrice<sup>129</sup>. Certes, l'adaptation structurelle de l'organe constitutionnel a marqué une rupture avec le modèle français qui était, au moment des indépendances, aux premiers balbutiements du Conseil Constitutionnel. Cependant, en faisant de la chambre constitutionnelle une composante parmi d'autres de la Cour Suprême, elle a réduit le juge constitutionnel à un rôle uniquement « symbolique »<sup>130</sup>. N'assurant ni sa mission de contrôle de constitutionnalité et moins encore celle de protectrice des libertés, le bilan de son action, une trentaine d'années après les indépendances, révèle des acquis insignifiants<sup>131</sup>. Le brusque réveil opéré depuis le milieu des années 90 est d'autant plus remarquable qu'il traduit une évolution de l'arène politique et une aspiration de plus en plus grande à un État de droit<sup>132</sup>. Ainsi, au-delà des nombreux avis qu'il est censé donner au chef de l'État, le juge constitutionnel est

<sup>129</sup> Dans la grande majorité des cas, la chambre constitutionnelle se limitait à un simple rôle consultatif. M. ABADA, « L'indépendance des juridictions constitutionnelles dans le Constitutionnalisme des États francophones post guerre froide : l'exemple du Conseil Constitutionnel camerounais », in *Actes du 6<sup>ème</sup> congrès français de droit constitutionnel*, Montpellier, juin 2005, document en ligne consulté le 11 novembre 2012 sur : <http://www.droitConstitutionnel.org/congresmtp/accongres.html>

<sup>130</sup> L'expression est de Fall qui se demande comment la justice constitutionnelle d'alors aurait-elle pu être effective dans un système marqué par l'existence d'un pouvoir fort et surtout d'un chef d'État omnipotent. A. B. FALL, « Le juge Constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », *op. cit.*, p. 1.

<sup>131</sup> *Ibidem*.

<sup>132</sup> A. BOURGI, « L'évolution du Constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *op. cit.*, pp. 725 et s.

attendu principalement sur la question du contrôle de constitutionnalité des lois et peut-être plus encore sur la question du contentieux électoral.

Sans être en effet en mesure de modifier de façon substantielle l'exercice du pouvoir, le juge constitutionnel est perçu de plus en plus comme un acteur politique de premier ordre. Il apparaît comme une sorte de contre-pouvoir face à l'autorité législative et plus encore face au pouvoir exécutif en raison de sa capacité à annuler les textes produits par les pouvoirs publics. Cette perception trouve effectivement à se justifier à travers un certain nombre de décisions dans lesquelles le juge constitutionnel n'a pas hésité à annuler des dispositions législatives ou réglementaires. Ainsi, dans un arrêt de 2003, la Cour constitutionnelle du Niger donne droit à la requête d'un collectif de députés en déclarant inconstitutionnelle une ordonnance de 2002 portant loi de finance<sup>133</sup>. De même, dans une décision du 27 avril 2007, le Conseil Constitutionnel sénégalais considère qu'est non conforme à la Constitution la loi du 27 mars 2007<sup>134</sup>. Cependant, le juge n'hésite pas non plus à affirmer ses limites en matière de contrôle de constitutionnalité en considérant que « si le Conseil Constitutionnel a pouvoir de contrôler un texte législatif, il n'entre pas dans sa compétence de censurer une disposition constitutionnelle qui demeure intangible à son égard »<sup>135</sup>. Le juge constitutionnel assure donc par ces décisions une mission de garant du respect des fondamentaux constitutionnels et c'est en tant que tel qu'il est sollicité en matière électorale. Intervenant en amont du processus, c'est surtout en aval, dans le cadre du contentieux électoral, que la « résurrection » de la justice constitutionnelle sera le plus remarquable<sup>136</sup>. Ses décisions ici, en plus d'avoir

---

<sup>133</sup> Arrêt n° 2003-003/CC du 9 janvier 2003, République du Niger, document en ligne consulté le 16 novembre 2012 sur : [http://www.accpuf.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=173&Itemid=259](http://www.accpuf.org/index.php?option=com_content&task=view&id=173&Itemid=259)

<sup>134</sup> Il s'agit de la loi n° 23/2007 du 27 mars 2007 *portant introduction de la parité sur la liste des candidats au scrutin de représentation proportionnelle pour les élections législatives*. Cette loi modifiant l'article L. 146 du code électoral institue la parité dans la liste des candidats au scrutin de représentation proportionnelle pour les élections législatives : « Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la qualité de citoyen qui ouvre le droit d'être candidat aux élections politiques, sous réserve des incapacités prévues par le code électoral, est indivisible ; que les candidats sont égaux devant le suffrage universel ; que les principes de valeur constitutionnelle ci-dessus rappelés s'opposent à toute division par catégories des citoyens éligibles ; que, dès lors, la loi qui impose une distinction entre candidats en raison de leur sexe est contraire à la Constitution [...] ».

<sup>135</sup> Conseil Constitutionnel de Côte d'Ivoire, Décision CC n° 001/SG/CC du 04 novembre 2003, document en ligne consulté le 16 novembre 2012 sur : <http://www.accpuf.org/images/pdf/cm/cotedivoire/052-jc-decisions.pdf>

<sup>136</sup> Le terme est emprunté à Alioune Badara Fall qui met l'accent sur la dynamique actuelle de la justice constitutionnelle africaine par rapport à l'inertie des trente premières années de son existence. A. B. FALL, « Le juge Constitutionnel, artisan de la démocratie en Afrique ? », *op. cit.*, p. 2.

une forte résonnance sociopolitique<sup>137</sup>, apparaissent en effet comme un véritable pouvoir judiciaire capable d'en imposer à l'exécutif<sup>138</sup>. Ainsi, la Cour constitutionnelle du Mali, donnant suite à une requête émise par les partis d'opposition, a procédé à l'annulation du scrutin législatif d'avril 1997<sup>139</sup>. La même Cour s'est par ailleurs distinguée lors du scrutin présidentiel de 2002 en invalidant entre 15 et 25% des voix recueillies par les candidats. Cependant, c'est au Bénin que l'organe constitutionnel se distingue probablement le plus par des décisions qui consacrent chaque fois un peu plus son autonomie. Lors des élections présidentielles de 1996, la Cour constitutionnelle réagira par exemple aux menaces du candidat perdant, le président sortant Nicephore Soglo, en dénonçant publiquement de telles pratiques. De même, lors des élections législatives de 1999, elle procède à l'annulation de près d'un tiers des bulletins de vote pour causes d'irrégularités diverses<sup>140</sup>. En 2012, elle proclame des résultats d'élections présidentielles qui bien que fortement décriés par les partis d'opposition, n'en sont pas moins respectés pour ce qu'ils proviennent de l'autorité constitutionnelle. L'institution se renforce en effet et les populations admettent tout simplement son autorité. Certes, l'évolution est inégale d'un État à l'autre et l'autorité factuelle de la justice constitutionnelle n'est pas perceptible partout. Cependant, si le juge constitutionnel peut agir dans le sens d'un meilleur exercice démocratique, c'est bien en raison d'un mouvement général en faveur de la revalorisation de son statut<sup>141</sup>.

#### b) Des garanties d'indépendance et d'autorité en hausse

Le passage de la juridiction constitutionnelle du rang de simple chambre à celui de Cour ou de Conseil, va entraîner une véritable revalorisation du statut et des attributions du juge constitutionnel. Face aux pouvoirs publics, celui-ci bénéficie désormais d'une réelle protection statutaire garantissant son indépendance et son autorité.

---

<sup>137</sup> À la différence de la déclaration d'inconstitutionnalité d'une loi qui, d'une manière générale, mobilise peu l'attention des populations, les décisions prises dans le cadre d'un contentieux électoral peuvent avoir de fortes répercussions au niveau sociopolitique.

<sup>138</sup> Notamment quand elles vont à l'encontre des prétentions du candidat sortant, ou quand elles annulent purement et simplement des élections.

<sup>139</sup> Document de l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie de 1997, cité par A. BOURGI, « L'évolution du Constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *op. cit.*, p. 738.

<sup>140</sup> Deux ans plus tard, lors des élections présidentielles de 2001, la Cour constitutionnelle béninoise parviendra une fois de plus à faire aboutir le processus électoral malgré la volonté exprimée par des partis d'opposition d'annuler les élections.

<sup>141</sup> Albert Bourgi en fait largement la démonstration dans son article : A. BOURGI, « L'évolution du Constitutionnalisme en Afrique : du Formalisme à l'effectivité », *op. cit.*, pp. 721-748.

Certes, les Constitutions africaines n'ont pas beaucoup innové sur les conditions de nomination des membres de l'organe constitutionnel et cela affecte réellement leur crédibilité. Mais il s'agit ici surtout d'impartialité plutôt que d'indépendance. Les membres des organes constitutionnels africains sont en effet recrutés sur le modèle de l'article 56 de la Constitution française de 1958, même si le nombre des conseillers varie en fonction des pays<sup>142</sup>. Ce mode de recrutement est favorable au Président de la République car, lorsqu'il ne désigne pas plus de la moitié des membres – dont le Président du Conseil<sup>143</sup> –, il se retrouve avec un tiers des conseillers (dont le Président) désigné par lui, un autre tiers désigné par le Président de l'Assemblée Nationale et un dernier tiers désigné par le Président du Sénat ou de la Cour Suprême, lui-même désigné par le chef de l'État<sup>144</sup>. Une telle configuration ne peut que susciter des appréhensions vis-à-vis de l'impartialité de l'organe constitutionnel dont le rattachement affectif au chef de l'État est mis en cause à chaque conflit tranché en faveur du candidat-président<sup>145</sup>. Pour autant, l'organe constitutionnel n'en conserve pas moins une indépendance statutaire vis-à-vis des pouvoirs publics, notamment dans l'inviolabilité de sa fonction garantie par le mandat dont il dispose et l'immunité dont il jouit dans l'exercice de ses fonctions. Le mandat ici est un véritable confort pour le juge constitutionnel, qui, avec les membres du Parlement, bénéficie de l'une des rares tribunes institutionnelles qu'il n'est pas risqué de perdre chaque fois que le tributaire émet un avis contraire à celui du chef de l'État. Certes, il court le risque de ne pas voir son mandat renouvelé<sup>146</sup>, mais tant que celui-ci n'est pas achevé, le juge constitutionnel n'a en principe pas à s'inquiéter d'une éventuelle révocation. Cependant, bien que la

---

<sup>142</sup> Neuf membres au Gabon, au Mali ou au Tchad, sept membres auxquels peuvent se rajouter de plein droit tous les anciens présidents en Côte d'Ivoire, onze membres au Cameroun, etc.

<sup>143</sup> Comme c'est le cas en Côte d'Ivoire où, en l'absence d'anciens présidents dans le Conseil, les membres désignés par le chef de l'État sont au nombre de quatre, contre trois désignés par le Président de l'Assemblée Nationale (Loi organique n° 2001-303 du 05 juin 2001 *déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil Constitutionnel*).

<sup>144</sup> C'est le schéma adopté par le Gabon et le Tchad, sauf que dans ce dernier cas, en l'absence effective d'un Sénat, le chef de l'État se retrouve à désigner cinq membres sur neuf (loi organique n° 19 du 2 novembre 1998).

<sup>145</sup> On le vit aux élections présidentielles du Togo en 2010, de la Côte d'Ivoire en 2010 ou encore du Bénin en 2011. Dans le cas français, Dominique Rousseau n'hésitera pas à qualifier de « compagnonnage » le mode de recrutement des conseillers constitutionnels. Cité par M. ABADA, « L'indépendance des juridictions constitutionnelles dans le Constitutionnalisme des États francophones post guerre froide : l'exemple du Conseil Constitutionnel camerounais », *op. cit.*, p. 12.

<sup>146</sup> Peut-être pour lui éviter le risque d'une dépendance liée à l'incertitude du renouvellement, le constituant camerounais n'a prévu qu'un seul mandat de 9 ans pour le conseiller constitutionnel. Il en est de même pour le constituant ivoirien qui a prévu un mandat de 6 ans non renouvelable (article 51 de la Constitution camerounaise de 1996 et article 91 de la Constitution ivoirienne de 2000).

notion de mandat le suggère, rares sont les lois organiques qui ont explicitement mentionné la non révocation des membres de l'organe constitutionnel<sup>147</sup>. Une autre garantie en mesure d'encourager le juge constitutionnel à défendre les principes constitutionnels face aux pouvoirs publics réside dans l'immunité dont il bénéficie dans l'exercice de ses fonctions<sup>148</sup>. Toutefois, il n'est pas à l'abri des mesures disciplinaires et est pénalement responsable devant la haute Cour de justice. Il bénéficie par ailleurs selon les États d'un traitement financier censé le mettre à l'abri de la corruption<sup>149</sup>, même si, à la vérité, le montant et les conditions d'attribution font l'objet d'un flou savamment entretenu qui fait douter à ce niveau de leur indépendance vis-à-vis du chef de l'État<sup>150</sup>.

En revanche, et plus encore que dans le système français pourtant source d'inspiration, l'autorité de la juridiction constitutionnelle ne souffre d'aucun doute, du moins dans les textes<sup>151</sup>. Que la décision intervienne dans le cadre d'un recours en inconstitutionnalité ou dans le cadre d'un litige électoral, elle est revêtue de l'autorité de la chose jugée et est opposable à toute autre autorité administrative, militaire et juridictionnelle<sup>152</sup>. Ainsi, si dans le système français, c'est volontairement que les hautes juridictions administratives (Conseil d'État) et civiles (Cour de Cassation) s'obligent à appliquer les décisions constitutionnelles<sup>153</sup>, la primauté des décisions constitutionnelles sur les autres décisions juridiques est organisée constitutionnellement dans les États d'Afrique noire francophone.

<sup>147</sup> Ainsi, lorsqu'à l'issue de la guerre en Côte d'Ivoire, le Conseil Constitutionnel (à l'exception de deux de ses membres) fut révoqué, c'est dans le doute que les juristes se prononcèrent.

<sup>148</sup> Les membres de la Cour constitutionnelle sont ainsi protégés contre les menaces, et ne peuvent être l'objet de quelques attaques dans l'exercice de leurs fonctions. Ils ne doivent donc être ni inquiétés, ni poursuivis, ni recherchés, arrêtés, détenus ou jugés, en raison des opinions ou votes émis par eux dans l'exercice desdites fonctions, selon la loi organique n° 9/91 du 26 septembre 1991, modifiée par la loi organique n° 13/94 du 17 septembre 1994 sur la Cour constitutionnelle gabonaise.

<sup>149</sup> Quand on sait la place qu'occupe la corruption parmi les maux des régimes africains, il est certain que cette précaution financière n'est pas à négliger.

<sup>150</sup> À propos du cas camerounais, Abada considère qu'il est dangereux sur le plan de l'exercice démocratique de laisser à l'exécutif le soin de déterminer de façon discrétionnaire les émoluments des conseillers constitutionnels. M. ABADA, « L'indépendance des juridictions constitutionnelles dans le Constitutionnalisme des États francophones post guerre froide : l'exemple du Conseil Constitutionnel camerounais », *op. cit.*, p. 7.

<sup>151</sup> L'exemple ivoirien déjà évoqué est suffisamment récent pour rappeler que dans la pratique, les décisions constitutionnelles peuvent être remises en cause.

<sup>152</sup> Article 174 de la Constitution tchadienne de 1996, révisée en 2004 ; article 50 de la Constitution camerounaise ; article 98 de la Constitution ivoirienne ; article 124 de la Constitution béninoise, etc.

<sup>153</sup> Le doyen Favoreu estime que cela répond au souci de ces différents ordres de ne pas s'opposer afin d'établir les bases durables d'un État de droit. L. FAVOREU, « L'application des décisions du Conseil Constitutionnel par le Conseil d'État et le tribunal des conflits », *RFDA*, n° 5, 1987, pp. 264-280.

L'autorité du juge constitutionnel est donc largement établie et constituée, à n'en point douter un véritable outil de la construction démocratique. Toutefois, et même avec un rôle magnifié, le juge constitutionnel ne saurait être le seul bâtisseur de cette démocratie représentative espérée.

\*

Ainsi, un demi-siècle après l'accession à l'indépendance, le bilan fonctionnel des régimes représentatifs d'Afrique noire francophone s'avère plutôt mitigé.

Évoluant dans un contexte politique peu favorable, les techniques juridiques de démocratie représentative peinent à prouver leur efficacité, notamment en matière d'expression des tendances d'opinions. Adoptés sans conviction, ces systèmes caractérisés par le mimétisme conceptuel ont évolué en marge des pratiques sociopolitiques.

Pourtant, l'autorité grandissante de la justice constitutionnelle vient apporter un peu d'espoir à ces systèmes vacillants. Cela est significatif en effet de l'enracinement progressif des acteurs (les partis notamment) dans le jeu démocratique, dont la continuité repose sur la force des institutions et sur leur capacité à survivre aux représentants. Mais peut-être faut-il, au demeurant, envisager l'avenir des démocraties représentatives africaines sous l'angle de la représentativité des institutions !

**RÉSUMÉ :**

*Un demi-siècle après l'accession à l'indépendance, les démocraties représentatives d'Afrique noire francophone semblent déficientes. Évoluant dans un contexte politique peu favorable, les techniques juridiques de démocratie représentative peinent à prouver leur efficacité, notamment en matière d'expression des tendances d'opinions.*

*Cette déficience qui trouve son origine dans l'adhésion factice des gouvernants à ce système exogène hérité de la colonisation est caractérisée par le non respect des fondamentaux constitutionnels de ce choix politique et juridique.*

*Ainsi, la théorie de la souveraineté nationale et le principe de séparation des pouvoirs publics connaissent une application biaisée, notamment en raison de la forte inclination pour le mandat impératif et l'exercice d'un présidentialisme accru. La pratique multipartite quant à elle tente de se construire entre une instrumentalisation de la Constitution visant à confisquer le pouvoir, et des réalités sociopolitiques en marge de l'aménagement juridique.*

*Pourtant, la mise en place de nouveaux mécanismes de contrôle des élections est porteuse d'espoir car elle témoigne de l'aspiration des sociétés à une plus grande clarté du processus de représentation, et donc à une meilleure représentation. De même, l'autorité grandissante de la justice constitutionnelle est encourageante puisqu'elle vient confirmer la dynamique en faveur de l'État de droit. Et, s'il est vrai que le chemin pour arriver à cet État de droit s'avère long et ardu, l'amélioration des moyens de mise en œuvre de la représentation est significative, toutefois, de l'enracinement progressif des acteurs dans le jeu politique. Cela traduit, en effet, la sensibilisation progressive des sociétés africaines aux mécanismes de démocratie représentative dont la continuité repose sur la force des institutions et sur leur capacité à survivre aux représentants.*

**SUMMARY:**

*Half a century after independence, the representative democracies of black francophone Africa seem deficient. In the setting of an unfavorable political context, the legal processes that are characteristic of representative democracy fail to demonstrate their effectiveness, particularly regarding the expression of opinion trends.*

*This deficiency originates in the fictitious adherence of governments to a system that is exogenous, inherited from colonization. It is characterized by the non-observance of the fundamental and constitutional principles of this political and legal choice*

*Thus, the theory of national sovereignty and the principle of separation of powers is distorted in its application. This particularly stems from a strong inclination for imperative mandate and the exercise of an exacerbated presidentialism. Meanwhile multipartism tries to build itself between instrumentalization of the Constitution to seize power, and distinct of legal arrangement socio-political realities.*

*However, the introduction of new mechanisms of election control is promising as it reflects the impetus of the concerned states toward greater clarity in the representative process, and therefore toward a better representation. Similarly, the growing authority of constitutional justice is encouraging because it confirms the momentum in favor of the rule of law. And, although the way to reach that very rule of law is indeed long and arduous, the improvement of tools of representation does show the gradual entrenchment of actors in the political game. This reflects, in fact, the progressive awareness of African societies regarding the mechanisms of representative democracy, of which continuity depends on the strength of institutions and their ability to survive at representatives.*



## BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

### Ouvrages généraux

- BAILLY D., *La restauration du multipartisme en Côte-d'Ivoire ou la double mort d'Houphouët-Boigny*, Paris, L'Harmattan, 2000, 290 p.
- CHARLOT J., *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1971, 572 p.
- DIOP O., *Partis politiques et processus de transition démocratiques en Afrique noire*, Paris, Publibook, 2006, 755 p.
- DJEDJERO M., *Droit constitutionnel*, 7<sup>ème</sup> éd., Abidjan, ABC, 2007, 364 p.
- DUVERGER M., *Les partis politiques*, Paris, Seuil, 1992, 565 p.
- ESMEIN A. et NÉZARD H., *Éléments de Droit constitutionnel français et comparé*, 7<sup>ème</sup> éd., tome 1, Paris, Sirey, 1921, 690 p.
- HOUMPKE M. et FALL I., *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest : analyse comparée*, Abuja, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2010, 272 p.
- JEANNEAU B., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 3<sup>ème</sup> éd., Paris, Dalloz, 1972, 342 p.
- KABEYA MUASE C., *Syndicalisme et démocratie en Afrique noire : l'expérience du Burkina Faso (1936-1988)*, Paris, Éditions Karthala, 1989, 256 p.
- LECLERCQ C., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 10<sup>ème</sup> éd., Paris, Litec, 1999, 657 p.
- MANIN B., *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, coll. Champs, n° 349, 1996, 319 p.
- PACTET P. et MELIN-SOUCRAMANIE F., *Droit constitutionnel*, 30<sup>ème</sup> éd., Paris, Sirey, 2011, 628 p.
- SOCPA A., *Démocratisation et autochtonie au Cameroun*, France, Lit Verlag, 2003, 352 p.
- TURPIN D., *Droit constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, 846 p.

### Articles et contributions

- ABADA M., « L'indépendance des juridictions constitutionnelles dans le Constitutionnalisme des États francophones post guerre froide : l'exemple du Conseil Constitutionnel camerounais », in *Actes du 6<sup>ème</sup> congrès français de droit constitutionnel*, Montpellier, juin 2005, pp. 1 et s. : <http://www.droitconstitutionnel.org/congresmtp/accongres.html>

- AIVO F., « La crise de normativité de la Constitution en Afrique », *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger*, n° 1, janvier-février 2012, pp. 141-180
- BANEGAS R., « Action politique et transition politique en Afrique. La conférence nationale du Bénin », *Cultures & Conflits*, n° 17, 1995, pp. 137-175
- BOLLE S., « Des constitutions “made in” Afrique », mai 2005 : <http://www.droitconstitutionnel.org/congresmtp/textes7/BOLLE.pdf>
- BOSSOU, « L'article 68, sa pratique et ses conséquences », *Actes des journées de réflexion sur la Constitution du 11 décembre 1990*, Les actes : séries *Rencontres*, n° 5, 2006, pp. 103-117
- BOUMAKANI B., « La prohibition de la “transhumance politique” des parlementaires », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 75, 2008/3, pp. 499-512
- BOURGI A., « L'évolution du Constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 52, 2002/4, pp. 721-748
- BRETON J.-M., « Trente ans de Constitutionnalisme d'importation dans les pays d'Afrique noire francophone entre mimétisme et réception critique : cohérences et incohérences », in *Actes du 6<sup>ème</sup> congrès français de droit constitutionnel*, Montpellier, juin 2005 : <http://www.droitconstitutionnel.org/congresmtp/accongres.html>
- CONAC G., « Quelques réflexions sur le nouveau Constitutionnalisme africain », in *Actes du Symposium international de Bamako*, novembre 2000, pp. 26-32, disponible sur : <http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/bamako.297.pdf>
- DJEDJERO M., « Le contentieux électoral en Afrique », *Pouvoirs*, n° 129, 2009/2, pp. 139-155
- FAVOREU L., « L'application des décisions du Conseil Constitutionnel par le Conseil d'État et le tribunal des conflits », *RFDA*, n° 5, 1987, pp. 264-280
- GUIE H., « Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest », *Débat – Courrier d'Afrique de l'ouest*, n° 11, janvier 2004, pp. 13-18
- KOFFI A.-N., « L'Afrique face aux défis d'une nouvelle voie : le défi du leadership » : [Au delà du développement: changer de voie](#), 30 septembre 2010, pp. 1-11
- POKAM H., « Les commissions électorales en Afrique subsaharienne : analyse de leurs enjeux et de leurs usages par les acteurs politiques au cours du processus d'invention de la neutralité électoral », disponible sur : <http://www.lam.sciencespobordeaux.fr/pokam.pdf>
- RAYNAL J.-J., « Conférence nationale, État de droit et Démocratie – Quelques réflexions sur une occasion manquée », in J. DU BOIS DE GAUDUSSON (dir.),

*La création du droit en Afrique*, Paris, Éditions Karthala, coll. Hommes et Sociétés, 1997, 496 p.

- RÉMY J.-P., « Afrique : fraudes électorales et violences (menaces réelles sur la paix et la démocratie) », *Paix et développement*, janvier 2012 : <http://www.paixetdeveloppement.net/afrique-fraudes-electorales-et-violences-menaces-reelles-sur-la-paix-et-la-democratie/>
- ROSSATANGA-RIGNAULT G., « Les partis politiques gabonais : un essai d'analyse », *Afrique 2000*, n° 14, août 1993, pp. 107-123
- TANO F., « Le juge constitutionnel et la sincérité du scrutin présidentiel », *Conférence de Mexico – Atelier n° 1 sur les systèmes électoraux et les principes constitutionnels* : <http://www.juridicas.unam.mx/wcccl/ponencias/1/37.pdf>