



Kofi Annan
FOUNDATION

LE RECUL
DÉMOCRATIQUE
EN AFRIQUE
DE L'OUEST :
CARACTÉRISTIQUES,
CAUSES ET SOLUTIONS

E. GYIMAH-BOADI



Décembre 2021

LE REcul DÉMOCRATIQUE EN AFRIQUE DE L'OUEST : CARACTÉRISTIQUES, CAUSES ET SOLUTIONS

E. GYIMAH-BOADI

Ce rapport a été rédigé à la demande la Fondation Kofi Annan en préparation de l'édition 2021 du Forum Kofi Annan pour la paix et la sécurité. Le thème de ce Forum est « Démocratie et gouvernance dans le contexte de crises complexes en Afrique de l'Ouest ». Rédigé par le professeur E. Gyimah-Boadi, le présent document propose une vue d'ensemble des évolutions démocratiques en Afrique de l'Ouest au cours des dernières années afin d'étayer et de contextualiser les discussions. Il présente un bref historique de la consolidation démocratique en Afrique de l'Ouest après la guerre froide ; évalue et cherche à expliquer le recul des normes et valeurs démocratiques récemment observé ; et met en avant les dividendes de la paix démocratique en Afrique de l'Ouest ainsi que les liens entre démocratie, droits humains et sécurité.

À propos de l'auteur

E. Gyimah-Boadi est cofondateur et membre du conseil d'Afrobarometer, une institution de recherche panafricaine impartiale qui mène des enquêtes portant sur les approches publiques s'agissant des questions de démocratie, de gouvernance, d'économie et de société dans plus de 30 pays. M. Gyimah-Boadi est également l'ancien directeur exécutif de CDD-Ghana, et professeur de sciences politiques à l'université du Ghana, à Legon.

Crédits photo :

Page 7 : Crédits d'édition : Curioso.Photography / Shutterstock.com

Page 11 : Crédits d'édition : Anton_Ivanov / Shutterstock.com

Page 35 : Crédits d'édition : James Dalrymple / Shutterstock.com

Table des matières

● I.	La révolution démocratique post-guerre froide en Afrique de l'Ouest	04
● II.	Démocratisation de l'Afrique de l'Ouest : Les dividendes de la paix et du développement	09
● III.	Le récent recul de la gouvernance démocratique dans la sous-région	12
● IV.	Les facteurs du recul de la gouvernance démocratique en Afrique de l'Ouest	15
	Les facteurs intérieurs	15
	Les facteurs externes	18
	Les risques pour la démocratie, la paix et le développement liés aux technologies numériques	21
	Gouvernance démocratique en Afrique de l'Ouest – Extrémisme violent, insurrections et autres défis sécuritaires grandissants	22
	L'impact de la COVID-19 sur la démocratie, la bonne gouvernance et l'intégrité électorale	23
● V.	Les risques pour la paix, le développement et les droits humains dans la région	26
	La carence de l'offre en matière de démocratie et de gouvernance responsable	28
	Des réponses gouvernementales inadaptées	30
● VI.	Synthèse et conclusions	33
● VII.	Réflexions	34

I. La révolution démocratique post-guerre froide en Afrique de l'Ouest

Au moment de leur indépendance, les nations d'Afrique de l'Ouest adoptent pour la plupart des constitutions démocratiques libérales et des systèmes de gouvernance politique semblables à ceux qui prévalent alors dans leurs pays colonisateurs respectifs.

Quelques années plus tard, la quasi-totalité des pays de la zone renoncent à ces systèmes, mettant en avant la nécessité de contenir les tendances séparatistes sévissant au sein des nouvelles nations souvent clivées selon des critères ethno-régionaux et culturels. Est également invoqué l'impératif de préserver un semblant de paix politique et sociale, requise dans la quête de l'objectif ô combien crucial du développement socioéconomique rapide.

Les constitutions sont ainsi amendées ou remplacées, généralement pour renforcer les pouvoirs du président au détriment des systèmes judiciaire et législatif et des organismes d'État indépendants. Presque tous les pays d'Afrique de l'Ouest cèdent à une forme ou à une autre de gouvernance autocratique dans laquelle les libertés des médias, d'expression et d'association sont restreintes, les partis d'opposition sont éliminés ou interdits, et les opposants et dissidents politiques sont réprimés ou voient leurs biens saisis. Les élections ne sont plus que de vastes mascarades conçues pour permettre au président en exercice et à son parti de s'accrocher au pouvoir. Les changements gouvernementaux s'opèrent désormais sous le bruit des balles dans les pays de la sous-région, dont beaucoup commencent à ressembler à des États-garnisons défendus par

des milices armées. En 1989, lors de la chute du mur de Berlin et de la fin de la guerre froide, les pays d'Afrique de l'Ouest sont en majorité dirigés par des régimes autocratiques à parti unique, sans parti, contrôlés par la junte ou encore sous le joug d'un tyran. Dans la sous-région, seuls le Sénégal et, dans une certaine mesure, la Gambie sont dotés de gouvernements affichant des intentions démocratiques, avec le maintien de systèmes électoraux ouverts, même s'ils sont dominés par des partis uniques depuis leur indépendance¹.

De façon générale, les systèmes et pouvoirs autoritaires d'Afrique de l'Ouest échouent à garantir à leurs concitoyens le développement économique, la stabilité politique et l'unité nationale nécessaires. Le triste bilan dressé en 1989 est le suivant : pratiquement aucun pays de la sous-région n'a réalisé le rêve, formulé à l'époque de l'indépendance, d'une prospérité matérielle assorti d'une stabilité politique, si ce n'est, éventuellement, la Côte d'Ivoire, alors sous l'égide du président Félix Houphouët-Boigny et du Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI). Bien au contraire, les nations s'enlisent dans les séismes politiques, les troubles civils, les coups d'État à répétition et les insurrections militaires. Le pays le plus puissant de la région, le Nigéria, est traversé par des convulsions politiques entraînées par

¹ Plusieurs partis sont autorisés, mais dans certaines limites. Le Sénégal n'a connu que deux dirigeants, tous deux issus du même parti, dans les 30 années et quelques qui ont suivi son indépendance.

les difficultés économiques et la corruption extrême sous des régimes militaires autocratiques. L'économie du Bénin, mise à genoux par les troubles civils, chancelle sous le régime autocratique marxiste-léniniste à parti unique. Des guerres civiles éclatent au Libéria en 1989 et en Sierra Leone en 1991. Après quasiment trois décennies de prospérité économique, la Côte d'Ivoire est frappée par le déclin et les conflits violents (années 1990). Au même moment, la réforme économique néolibérale au Ghana, mise en place par le Gouvernement de Jerry John Rawlings, s'essouffle rapidement. Ainsi, en 1990, pour les 15 pays membres de la CEDEAO, l'indice moyen de développement humain² du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ne s'établit qu'à 0,169, un résultat extrêmement bas. Cabo Verde, le premier du classement parmi ces 15 pays, obtient un score de 0,428, par rapport à 0,976 pour les États-Unis, sixième du classement cette année-là.

Comme dans le reste de l'Afrique et du monde, une vague de libéralisation politique et de transitions démocratiques déferle sur la sous-région de l'Afrique de l'Ouest à la fin des années 1980 et au début des années 1990. Ces avancées démocratiques spectaculaires naissent au Bénin, où des étudiants, professeurs d'université et fonctionnaires, rejoints par plusieurs groupes religieux, organisent des manifestations de rue, forçant le président Mathieu Kérékou à accepter d'organiser une « Conférence nationale souveraine » en février 1990. Cette conférence, présidée par le prélat catholique Monseigneur Isidore de Souza et rediffusée en direct, mène à l'avènement d'un nouvel ordre constitutionnel démocratique libéral au Bénin (assorti de garanties au sujet des droits humains, de la liberté de formation de partis politiques, etc.). Les événements béninois insufflent une nouvelle dynamique dans toute la sous-région.

Le pays le plus puissant de la région, le Nigéria, est traversé par des convulsions politiques entraînées par les difficultés économiques et la corruption extrême sous des régimes militaires autocratiques.

Entre 1990 et 1993, la Guinée, le Mali, le Niger et le Togo organisent des conventions sur le modèle de la Conférence nationale souveraine, ouvrant la voie, pour la majorité d'entre eux, à de nouvelles constitutions démocratiques libérales, ou à l'amendement des constitutions existantes. Des tendances à la libéralisation politique similaires sont observées dans d'autres pays d'Afrique de l'Ouest, à l'instar de la Côte d'Ivoire qui, malgré l'absence de « Conférence nationale souveraine », amende l'Article 7 de sa Constitution, permettant ainsi la formation de partis d'opposition au PDCI de Félix Houphouët-Boigny³. Au Ghana, le Gouvernement du Conseil provisoire de la défense nationale, formé 10 ans auparavant et dirigé par l'officier de l'armée de l'air J.J. Rawlings, emprunte la voie d'un retour à la gouvernance démocratique multipartite en 1992.

Au milieu des années 1990, la tendance à l'œuvre en Afrique de l'Ouest est résolument favorable à l'institutionnalisation d'une démocratie multipartite, fonctionnant notamment par le biais d'élections multipartites. Au cours de la décennie suivante, les élections pluralistes deviennent la norme dans la région, certaines s'avérant libres et équitables (favorisant notamment les alternances au Bénin, à Cabo Verde, au Ghana, au Nigéria et en Sierra Leone), érigeant *de facto* l'Afrique de l'Ouest en région modèle en matière de transition démocratique sur le continent.

² Les scores s'établissent sur une échelle de 0 à 1, le niveau de développement le plus élevé étant 1.

³ Le PDCI était le seul parti légal de Côte d'Ivoire depuis 1960.

L'autoritarisme ne disparaît pas pour autant, en témoigne la situation en Gambie, en Guinée-Bissau et au Togo. Mais aucun pays d'Afrique de l'Ouest n'entre dans le XXI^e siècle sans avoir connu, au moins dans une certaine mesure, une réforme démocratique. Dans l'ensemble, les pays d'Afrique de l'Ouest se dotent peu à peu de constitutions plus ou moins démocratiques. Un grand nombre de ces constitutions prévoient indéniablement un certain degré de séparation entre les pouvoirs exécutif et judiciaire, ainsi qu'une charte des droits en bonne et due forme établissant des organes judiciaires indépendants, des entités protectrices des droits du citoyen, des commissions pour les droits humains et contre la corruption, et des organes de gestion électorale. Alors que la sous-région a connu des « présidents à vie » *de jure*, ou tout du moins *de facto*, au cours des trois premières décennies d'indépendance, l'imposition d'un nombre limité de mandats pour la présidence (p. ex., deux mandats de quatre ans au Ghana, deux mandats de sept ans au Sénégal) est peut-être le critère le mieux à même de mesurer le degré de constitutionnalité de la nouvelle ère démocratique.

En outre, les parlements des nations ouest-africaines se renforcent, formalisant un certain degré de surveillance législative sur la présidence et la branche exécutive (tout du moins, selon des critères minimalistes, en ce qui concerne l'adoption des projets de lois présentés par l'exécutif et les nominations aux postes ministériels, le vote du budget annuel ou encore le contrôle des comptes publics). L'indice Mo Ibrahim de la gouvernance africaine pour les « contrôles législatifs sur l'exécutif » obtenu par le Bénin (92,0 en 2011 et 2012, 86,5 en 2013 et 2014, et 92,5 en 2015) et le Ghana (88,8 en 2011, 82,4 en 2012-2014,

et 86,7 en 2015) permet de mesurer les progrès réalisés par certains pays de la CEDEAO dans ce domaine de la gouvernance démocratique.

Le réseau en expansion constante de radios FM, chaînes de télévision (gratuites ou par câble), journaux et magazines privés dans de nombreuses nations d'Afrique de l'Ouest à partir du milieu des années 1990 met à mal le monopole étatique sur les médias d'actualités. La censure officielle est sensiblement allégée dans la plupart des pays, favorisant l'émergence d'une pratique journalistique d'investigation et l'exposition par les médias locaux de certains crimes et délits commis par les autorités. Il n'est pas étonnant, dès lors, que cinq des huit pays africains figurant dans les 50 premiers au classement mondial de la liberté de la presse 2002 de Reporters sans frontières proviennent de la région de la CEDEAO⁴. De 2010 à 2015, l'indice Mo Ibrahim pour la liberté des médias dans la région de la CEDEAO s'établit entre 69,2 et 71,9, soit au moins 10 points au-dessus des scores obtenus par tous les autres pays africains sur la même période.

La liberté d'association se généralise également, favorisant l'essor de la société civile dans la région, des organisations nationales et sous-régionales à l'origine d'un large éventail d'activités, notamment de plaidoyer civique, pour contrebalancer le pouvoir officiel. Celles-ci promeuvent l'inclusion sociale, économique et politique ainsi que l'équité, la bonne tenue des élections, la transparence gouvernementale et la reddition de comptes, la plupart du temps avec le soutien financier, technique et moral de la communauté internationale⁵. Le dynamisme de la société civile sur la période 2010-2015 se reflète dans l'indice Mo Ibrahim avec une moyenne de 59,8 pour les « contre-pouvoirs civils » dans la région de

⁴ Cabo Verde, Bénin, Sénégal, Mali et Nigéria. Reporters sans frontières, « Reporters sans frontières publie le premier classement mondial de la liberté de la presse », octobre 2002.

⁵ Mentionnons le West Africa Network for Peacebuilding (WANEP), fondé en 1998, qui assure des activités de plaidoyer principalement centrées sur la consolidation de la paix, la défense des droits humains et la lutte contre la corruption ; le Center for Democracy and Development (Afrique de l'Ouest/Nigéria) et le Centre ghanéen pour le développement démocratique (CDD-Ghana), créés à la fin des années 1990 pour accompagner les efforts nationaux et sous-régionaux visant à renforcer la démocratie et la gouvernance responsable ; la Coalition of Domestic Election Observers (CODEO) et le West Africa Election Observers Network (WAEON), qui promeuvent l'équité et l'intégrité des élections ; ou encore la Fondation des Médias pour l'Afrique de l'Ouest, qui défend la liberté et la professionnalisation des médias.



Dakar
Sénégal.

Il convient également de noter que l'UA et la CEDEAO déploient aujourd'hui fréquemment des équipes pour surveiller de manière indépendante les élections dans les pays membres.

la CEDEAO, témoignant du haut degré d'implication des associations coopératives, des groupes d'intérêt et des organisations de la société civile dans l'élaboration de politiques au niveau national. C'est le score le plus élevé, toutes régions d'Afrique confondues, sur la période.

Citons un autre indicateur de l'adoption des normes démocratiques dans la sous-région, bien que largement symbolique : le Protocole A/SP1/12/01 sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de Gestion, de règlement des conflits, de maintien de la Paix et de la Sécurité de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), acté il y a une vingtaine d'années. En se prévalant de ce Protocole et d'autres conventions et pactes pro-démocratiques adoptés par l'Union africaine (UA) – laquelle refuse toute reconnaissance officielle aux gouvernements et dirigeants qui accèdent au pouvoir par des voies « anticonstitutionnelles » – la CEDEAO interdit de

manière effective l'accession au pouvoir gouvernemental par le biais de coups d'État militaires⁶. L'exécution de conventions et protocoles régionaux pro-démocratiques permet ainsi à la CEDEAO de mettre au ban des nations de manière officielle les Gouvernements du Togo (2005), de Guinée (2008-2009), du Niger (2009-2011), de Côte d'Ivoire (2010-2011) et du Mali (2012), et de suspendre leur adhésion. Ces initiatives contrastent nettement avec la situation dominante avant les années 1990 : il n'était effectivement pas rare de voir des despotes militaires assister aux réunions entre chefs d'État africains. Il convient également de noter que l'UA et la CEDEAO déploient aujourd'hui fréquemment des équipes pour surveiller de manière indépendante les élections dans les pays membres. Les niveaux de gouvernance démocratique dans les pays africains font par ailleurs partie des éléments évalués dans le cadre du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) de l'UA/du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD, New Partnership for African Development).

⁶ Voir la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, 30 janvier 2007 ; la Déclaration du NEPAD sur la gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises, 18 juin 2002 ; et le Protocole A/SP1/12/01 sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de Gestion, de règlement des conflits, de maintien de la Paix et de la Sécurité de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, 1^{er} janvier 2001.

Les classements « Freedom in the World » (« La liberté dans le monde ») établis par Freedom House

permettent de mesurer les progrès accomplis en matière de libéralisation politique de l'Afrique de l'Ouest au cours de la décennie ayant suivi les transitions démocratiques des années 1990. En moyenne, sur la décennie 1981-1990, neuf des 15 pays de la CEDEAO ont été classés, chaque année, comme « non libres ». Ce nombre est passé à cinq pour la décennie 1991-2000, puis à trois pour la décennie 2001-2010.

De la même manière, les chiffres pour les pays de la CEDEAO classés comme « partiellement libres » et « libres » sont respectivement passés de cinq et un sur la décennie 1981-1990 à sept et trois sur la décennie 1991-2000, puis à huit et quatre sur la décennie 2001-2010. Un mouvement similaire s'observe pour la notation des droits politiques de Freedom House dans les 15 pays membres de la CEDEAO : en 1990, elle s'établissait à 5,53 ; en 2000, elle s'était nettement améliorée, passant à 3,93. En 2010, elle atteignait 3,8.

En moyenne, sur la décennie 1981-1990, neuf des 15 pays de la CEDEAO ont été classés, chaque année, comme « non libres ».

II. Démocratisation de l’Afrique de l’Ouest : Les dividendes de la paix et du développement

Depuis longtemps perçue comme l’une des régions les plus violentes d’Afrique, l’Afrique de l’Ouest devait connaître paix et stabilité pendant les quinze premières années du nouveau millénaire.

Il n’est pas évident d’établir un lien causal direct entre les réformes démocratiques des années 1990 et la paix sans précédent qui prévaut alors dans la région. Et pour cause : les différends qui émaillent la communication des résultats des élections multipartites entraînent des conflits violents et des guerres civiles dans des nations ouest-africaines telles que le Nigéria, le Libéria ou la Sierra Leone.

Cependant, la démocratisation des systèmes politiques – et particulièrement le constitutionnalisme, à commencer par l’indépendance des organes judiciaires et de gestion des élections et les limites constitutionnelles au renouvellement des mandats présidentiels – contribue fortement à normaliser les modes de transition pacifiques, reléguant les coups d’État militaires au rang des mauvais souvenirs. Les élections transparentes deviennent un instrument essentiel de la restauration de la paix et de la stabilité dans plusieurs pays ruinés par des années de conflits. Ainsi, les élections qui ramènent Ahmad Tejan Kabbah au pouvoir en 2002 ouvrent la voie de la restauration de la paix et de la reconstruction post-conflit en Sierra Leone. Et la fin de la deuxième guerre civile libérienne se matérialise par l’élection d’Ellen Johnson Sirleaf à la présidence lors du scrutin de 2005.

On peut raisonnablement avancer que la programmation d’élections régulières, associée à l’espoir réaliste parmi les partis et candidats de voir le pouvoir transmis aux vainqueurs légitimes, constitue un facteur clé de la quasi-disparition des coups d’État militaires dans la région. Comme le font remarquer à bon escient Alexandre Marc, Neelam Verjee et Stephen Mogaka, la fréquence des guerres civiles en Afrique de l’Ouest s’atténue considérablement au début du nouveau millénaire, « laissant entrevoir le déclin des violences politiques à grande échelle⁷ ». Les décès dus aux combats se raréfient dans l’ensemble de la sous-région. Le Libéria, la Sierra Leone et la Guinée-Bissau entrent dans une phase post-conflit et parviennent à assurer des élections multipartites. Après une brève rechute en 2010 à la suite des élections, la Côte d’Ivoire se stabilise à nouveau⁸.

⁷ Marc Alexandre, Neelam Verjee et Stephen Mogaka. « Responding to the Challenge of Fragility and Security in West Africa », 2015. Groupe Fragilités, conflits et violences, Banque mondiale.

⁸ Selon Benjamin Maiangwa, les changements de gouvernement anticonstitutionnels sont à l’origine d’un pourcentage élevé des conflits dans la région de la CEDEAO sur la période 1989-2020. Mentionnons à cet égard les conflits qui ont éclaté au Libéria (1989-2005), en Sierra Leone (1991-2002), en Côte d’Ivoire (1992-2002 et 2010-2011), en Guinée Conakry (2007-2010) et en Guinée-Bissau (2005-2009). Voir Benjamin Maiangwa, « Has ECOWAS made West Africa a safer place? Yes, but its track record is lumpy. », 31 mars 2021

Il est incontestable que les politiques multipartites sources de tensions et les élections truquées favorisent l'émergence de conflits sectaires acharnés, de coups d'État militaires et de la guerre civile en Côte d'Ivoire dans les années 1990, réduisant à néant trois décennies d'entente interethnique et de prospérité, un record à l'échelle du continent. Aucun autre pays d'Afrique de l'Ouest ne fait face à une crise socioéconomique de grande ampleur au cours de sa transition démocratique⁹. Au contraire, le « gain » démocratique en la matière est manifeste dans la sous-région au cours des 10-15 premières années du nouveau millénaire. Le Nigéria jouit d'une stabilité et d'une reprise économique notables dans les années 2000, après avoir mis fin à la dictature sanguinaire du général Sani Abacha. Par ailleurs, la paix et la reprise économique en Sierra Leone et au Libéria depuis les années 2000 sont étroitement liées à la consolidation démocratique : élections transparentes, supervisées par des instances internationales, et transfert pacifique du pouvoir. Au cours des années 2000, le Ghana entre dans une nouvelle phase de croissance, permettant à son économie de connaître un essor remarquable en moins d'une décennie, le hissant dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire inférieur. Au cours de cette période, on assiste à une diminution du niveau de pauvreté : en 2007, il reste inférieur à 30 %, comparé à près de 40 % en 1998-1999 – une évolution de bon augure en vue d'atteindre l'objectif du Millénaire pour le développement des Nations Unies. Au cours de la décennie, des mesures sociales de grande envergure voient également le jour : assurance santé nationale, subventions proportionnelles au nombre d'élèves dans les écoles élémentaires, programme pilote d'alimentation dans les écoles, etc. Des investissements considérables sont alloués au développement d'infrastructures (notamment un nouveau barrage et un projet d'hydroélectricité).

Ces améliorations notables des performances économiques des nations ouest-africaines au cours des années 2000 (en comparaison avec la décennie précédente) se reflètent dans les statistiques de la Banque mondiale et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Au cours de la période 1980-1990, le taux moyen de croissance annuelle du PIB pour les 15 pays actuellement membres de la CEDEAO s'élevait à 1,98 %. Ces 15 mêmes pays enregistrent en moyenne un taux de croissance annuelle du PIB de 3,76 % la décennie suivante (à l'apogée des transitions démocratiques de la région). Et au cours de la première décennie du XXI^e siècle, leur taux moyen s'élève à 4,38 %. S'agissant de l'indice de développement humain (IDH) du PNUD¹⁰, les 15 pays de la CEDEAO atteignent en moyenne le score de 0,169 en 1992. En 2010, cette moyenne fait plus que doubler, s'établissant à 0,374.

Incontestablement, les progrès socioéconomiques des pays d'Afrique de l'Ouest au cours des années 2000 sont largement imputables aux politiques particulièrement généreuses de financement du développement. Les progrès en matière de gouvernance démocratique constituent des critères d'éligibilité pour bénéficier de l'assistance et des subventions concessionnelles au développement de la part des nations occidentales/du G7 et des agences financières multilatérales/internationales. Les modalités relatives aux aides sur la période¹¹, telles que l'allègement de la dette pour les pays pauvres très endettés (PPTe), l'appui budgétaire de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ou les bourses du Millennium Challenge Account du Gouvernement des États-Unis favorisent explicitement les pays considérés comme exemplaires par l'Occident en matière de « bonne gouvernance ». Mais l'histoire de la Guinée-Bissau est représentative du destin qu'allait connaître le petit nombre de pays de la région qui n'avait pas vécu la troisième vague de démocratisation dans les années 1990 et 2000.

⁹ Alexandre *et al.*, *op. cit.*

¹⁰ Les scores de l'IDH s'échelonnent de 0 à 1, 0 indiquant la qualité de vie la plus dégradée dans un pays, et 1 la meilleure.

¹¹ La Millennium Challenge Corporation octroie des bourses aux pays qui, selon les évaluations, ont maintenu de bonnes politiques économiques et un potentiel de croissance économique, dans un cadre démocratique sain. L'appui budgétaire multidonateurs de l'OCDE ne constituait pas un simple instrument de financement : il était également doté du potentiel de promouvoir et, à long terme, de soutenir la reddition de comptes démocratique.



Un habitant togolais,
Lomé, Togo.



La lutte pour le pouvoir parmi les élites du pays prive, pour ainsi dire, le peuple de la participation à la gouvernance du pays, laissant l'État et l'économie à la merci de dirigeants jouissant d'une totale impunité.

Les tentatives de maintenir en place le cadre démocratique établi en Guinée-Bissau en 1994 sont aussitôt réprimées dans le sang. La lutte pour le pouvoir parmi les élites du pays prive, pour ainsi dire, le peuple de la participation à la gouvernance du pays, laissant l'État et l'économie à la merci de dirigeants jouissant d'une totale impunité. Dans le même temps, le pays n'est pas en mesure de tirer parti de ses ressources en pétrole et minéraux, potentiellement bénéfiques à son développement. L'interférence militaire constante et la corruption livrent le pays aux cartels de la drogue latino-américains, entachant la réputation de la Guinée-Bissau, désormais apparentée à un narco-État. L'économie narco-politique place au sommet de l'État des oligarques du secteur privé dotés d'un pouvoir démesuré et libres de ne rendre aucun compte, en contradiction avec les principes démocratiques. Ainsi, ce pays, qui était bien positionné géographiquement pour tirer parti du commerce mondial, demeure à un niveau de pauvreté extrême, classé dans la catégorie « développement humain faible » en 2020, avec un score de 0,48. La Banque mondiale estime qu'en 2019, le PIB par habitant de la Guinée-Bissau s'élevait à 697 dollars, contre une moyenne régionale de 1 297 dollars pour les pays de la CEDEAO.

III. Le récent recul de la gouvernance démocratique dans la sous-région

Le statut de région pionnière de l'Afrique de l'Ouest en matière de gouvernance démocratique ne se dément pas sur de nombreux aspects. La plupart des dirigeants de la sous-région continuent d'être désignés via des processus électoraux largement démocratiques.

Les présidents ont en majorité respecté les limitations imposées quant au nombre de mandats autorisés : ainsi récemment, au Niger, Mahamadou Issoufou est devenu le premier président de l'histoire du pays à transférer pacifiquement le pouvoir au terme de son mandat. Cependant, les événements qui ont eu lieu plus récemment en Afrique de l'Ouest offrent un tableau moins réjouissant quant au niveau de démocratie et de gouvernance. Si les urnes demeurent le principal mécanisme de désignation des dirigeants, la qualité des élections se dégrade.

Les présidents sortants hésitent de moins en moins à s'adonner au bourrage des urnes et à fomenter des plans pour éliminer l'opposition, tirant apparemment parti des nouvelles priorités de l'Occident (à savoir la lutte contre l'extrémisme violent et les autres menaces géopolitiques) et du laxisme observé dans l'application des protocoles en faveur de pratiques démocratiques et d'élections transparentes, sous la houlette d'organes africains continentaux et sous-régionaux. Parmi les signes révélateurs du déclin du pluralisme et de la qualité des processus électoraux dans la région, mentionnons la faible participation enregistrée au Nigéria (34,75 % en 2019), au Bénin (50 % en 2021), au Burkina Faso (50 % en 2020) et en Côte d'Ivoire (54 % en 2021). Les élections se sont soldées par des majorités écrasantes pour les présidents sortants, à commencer par ceux qui

briguaient, de manière controversée, un troisième mandat. Citons les scores d'Alassane Ouattara (94 %) en Côte d'Ivoire (2020), de Patrice Talon (86 %) au Bénin (2021), ou encore de Faure Gnassingbé (71 %) au Togo (2020).

En outre, les élections dans la région de la CEDEAO s'accompagnent de plus en plus d'intimidations et de violences. Environ 20 Guinéens ont été tués au cours de troubles violents lors des élections d'octobre 2020 ; Alpha Condé, 82 ans, qui avait déjà atteint le maximum de deux mandats autorisés, a de nouveau été déclaré vainqueur. La marge qui sépare Alassane Ouattara de ses adversaires reflète la controverse autour de ce scrutin, largement boycotté par l'opposition et truffé d'irrégularités et de violences, lesquelles ont coûté la vie à environ 85 Ivoiriens.

Des éléments probants indiquent également la résurgence de tentatives de contourner les urnes, avec une remise en cause des élections comme seule voie de changement de pouvoir acceptable. Les événements récents au Mali et au Niger soulèvent à juste titre des inquiétudes sur le spectre du retour des armes lors des transitions de pouvoir en Afrique de l'Ouest. Une unité militaire du Niger a fomenté un coup d'État en mars 2021, quelques jours avant la prise de fonction prévue du président nouvellement élu. Plus grave, un coup d'État militaire au Mali a démis

de leurs fonctions le président et le Premier ministre d'un Gouvernement transitoire mis en place par les dirigeants de la CEDEAO, moins d'un an après le renversement du Gouvernement d'Ibrahim Boubacar Keïta et la dissolution de l'Assemblée nationale et de la Cour constitutionnelle à l'issue d'un coup d'État. Le fomenteur des deux coups d'État, le colonel Assimi Goïta, s'est auto-institué président du Gouvernement de transition¹².

Les signes d'un possible recul démocratique dans certains pays d'Afrique de l'Ouest abondent. Les espoirs vivaces d'un renouvellement démocratique en Gambie, à la suite de la destitution du dictateur installé de longue date Yahya Jammeh (favorisée par l'action des citoyens gambiens avec l'appui de la CEDEAO), n'ont pas été concrétisés. Au Nigéria, la brutale répression gouvernementale visant les jeunes manifestants, ralliés sous le mot d'ordre #EndSARS contre les violences policières, est venue rappeler le bilan en dents de scie du pays en matière de gouvernance démocratique.

Dans une région qui a failli

adopter la limitation constitutionnelle du nombre de mandats en tant que norme régionale de la CEDEAO il y a quelques années seulement¹³, les tentatives des présidents sortants de renouveler leur mandat au-delà de la limite constitutionnelle tendent à se généraliser. Fait rare en Afrique de l'Ouest, Blaise Compaoré a tenté, sans succès, de modifier la Constitution du Burkina Faso par voie de référendum en octobre 2014. Mais les présidents élus par voie démocratique en Côte d'Ivoire, en Guinée et au Togo ont tous récemment entamé un troisième mandat, en violation des dispositions portant sur les limitations du nombre de mandats contenues dans leurs constitutions respectives, provoquant des crises constitutionnelles et des manifestations violentes, la plupart du temps conduites sous l'égide de la jeunesse. En Guinée,

Condé, qui avait accédé au pouvoir dans un contexte de manifestations de rue en opposition aux mandats perpétuels, a revendiqué un troisième mandat en dépit d'un large mouvement d'opposition et d'un grand nombre de victimes ayant perdu la vie lors de sa prise de fonction. Quant au président Adama Barrow, il est parvenu, avec l'aide de parlementaires, à faire barrage à une disposition sur la limitation du nombre de mandats dans la nouvelle Constitution gambienne.

Les partis d'opposition demeurent,

mais leurs activités sont de plus en plus limitées, voire criminalisées, et leurs chefs pourchassés. Par exemple, au Bénin, au cours de son premier mandat présidentiel quinquennal, Patrice Talon a emprisonné ou contraint à l'exil les candidats d'opposition – y compris les deux candidats battus aux élections de 2016, Lionel Zinsou et Sébastien Ajavon ; la première candidate présidentielle du pays, Reckya Madougou, a quant à elle été accusée de terrorisme une semaine seulement après le scrutin de 2021.

La répression exercée par Patrice Talon est symptomatique

de la stagnation – voire la régression – démocratique en cours, même dans des pays figurant, selon les observateurs, parmi les meilleurs élèves du continent. Classé comme « libre » par Freedom House depuis le début de sa transition politique, le Bénin n'était plus que « partiellement libre » en 2019¹⁴. L'issue des scrutins présidentiels en mars était jouée d'avance, Patrice Talon ayant systématiquement démantelé les institutions essentielles à la préservation du pluralisme et au maintien du système de contre-pouvoirs. Patrice Talon a nommé son ancien avocat personnel à la tête de la Cour constitutionnelle du pays, auparavant reconnue pour son indépendance ;

¹² Les événements au Burkina Faso ont peut-être constitué des signes avant-coureurs de cette régression en Afrique de l'Ouest. En 2014, un soulèvement populaire renverse le président institué de longue date, Blaise Compaoré. Une unité de l'armée loyale au président déchu fomenta un coup d'État en septembre 2015, un mois seulement avant la date prévue pour les élections législatives. Ce coup d'État est néanmoins déjoué par un mouvement populaire.

¹³ CGTN Africa, « Gambia and Togo oppose presidential term limits », 20 mai 2015. Disponible à l'adresse suivante : <https://africa.cgtn.com/2015/05/20/gambia-and-togo-oppose-presidential-term-limits/>

¹⁴ L'ensemble des évaluations et scores par pays de Freedom House (1973-2021) peut être consulté ici : <https://freedomhouse.org/report/freedom-world>, dans le document intitulé « Country and Territory Ratings and Statuses, 1973-2021(Excel Download) ».

Le président Macky Sall a modifié la législation électorale et les lois contre la diffamation afin de limiter le champ d'action de l'opposition et des médias.

il a mis en place une législature à parti unique *de facto* en empêchant les partis d'opposition de présenter des candidats aux élections législatives de 2019 ; il a par ailleurs imposé un blocage total de la couverture de la campagne présidentielle par les médias en ligne. Le Sénégal, classé comme « libre » entre 2002 et 2007 puis entre 2012 et 2018, a également régressé au statut d'État « partiellement libre ». Le président Macky Sall a modifié la législation électorale et les lois contre la diffamation afin de limiter le champ d'action de l'opposition et des médias. Au début du mois de mars, il a coupé l'accès à Internet pour tenter d'étouffer les manifestations urbaines à grande échelle qui ont suivi le recours controversé du Gouvernement contre un leader de l'opposition, Ousmane Sonko, poursuivi pour viol présumé.

Des menaces à la démocratie

sont même observées au Ghana, pourtant classé comme « libre » depuis 2000. Le Parlement a ratifié des accords internationaux proposés par la branche exécutive, dans le cadre de « décrets d'urgence », dont la pertinence en matière de développement peut être remise en question¹⁵.

Le procureur spécial, dont la fonction avait été créée en 2018 dans le cadre des efforts de lutte contre la corruption au sein du Gouvernement, a démissionné en 2020, invoquant des tentatives de dénigrement et d'ingérence dudit Gouvernement concernant son rapport. Cette tendance va même jusqu'à concerner la protection des droits et des libertés, comme le montrent les attaques à caractère homophobe menées par des individus et agents de l'État à l'encontre de groupes perçus comme défenseurs des droits des LGBTQ.

La régression du statut relatif à la démocratie de la région se reflète dans les classements « Statut mondial en matière de liberté » (« Global Freedom Status ») du rapport Freedom in the World 2021 de Freedom House : parmi les 12 plus mauvais élèves d'Afrique, cinq se trouvent en Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Guinée, Mali et Nigéria). Le Sénégal et le Bénin sont passés de la catégorie « libre » à « partiellement libre » entre 2019 et 2020, comme le montrent les rapports annuels. Le Bénin a perdu 13 points (sur une échelle de 100 points), un recul considérable pour toute démocratie digne de ce nom. Le Ghana et Cabo Verde se retrouvent les seuls pays « libres » de la région.

¹⁵ Ces accords incluent celui sur l'extraction de bauxite conclu en 2018 avec l'entreprise chinoise Sinohydro, dont les risques environnementaux incluent une détérioration possible de la forêt tropicale d'Atewa, où prennent leur source plusieurs grands fleuves du Ghana. Un autre accord – sur la redevance des minéraux d'Agyapa – a été adopté en urgence en 2020 malgré un boycott de l'opposition et des alertes émanant des médias et groupes de surveillance anti-corruption ghanéens et internationaux. Voir Amin, K. *Ghana: What is going on with the controversial Agyapa Gold Royalties deal?*, Transparency International. 26 novembre 2020.

IV. Les facteurs du recul de la gouvernance démocratique en Afrique de l'Ouest

LES FACTEURS INTÉRIEURS

En dépit de l'institution d'une règle constitutionnelle formelle, de nombreuses constitutions d'Afrique de l'Ouest demeurent étrangères à l'état d'esprit du constitutionnalisme¹⁶.

Même dans les quelques démocraties constitutionnelles développées, telles que le Ghana ou le Sénégal, le pouvoir politique, économique et symbolique continue d'être concentré au sein de l'exécutif (et même, certains l'avancent, dans le parti au pouvoir, souvent celui du président). La discrétion notable dans l'exercice de l'autorité dont font preuve les présidents et les personnes qu'ils nomment revient, dans les faits, à nier la voix du peuple exprimée par les élections, les médias papier et électroniques, voire les actions en justice.

Mais surtout, l'absence de volonté des élites politiques, en particulier les présidents, de renoncer au contrôle autoritaire fait obstacle aux avancées démocratiques dans la région. Les dirigeants tendent à faire preuve de désintérêt, voire d'hostilité, envers les réformes qui pourraient limiter leurs pouvoirs, renforcer le système de contre-pouvoirs institutionnels ou imposer le respect des exigences en matière de transparence et d'obligation de reddition des comptes (telles que les législations sur la liberté d'information ou l'obligation de déclaration du patrimoine pour les dépositaires d'une charge publique). Les réformes en faveur de la démocratie, particulièrement celles qui promeuvent le constitutionnalisme, ont été bloquées et/ou malmenées au Bénin, au Libéria, en Sierra Leone, au Mali, au Sénégal et en Côte d'Ivoire. Les propositions formulées par Alpha Condé en vue d'amender la Constitution guinéenne l'année dernière comprenaient des dispositions hautement progressistes, notamment l'interdiction des mutilations génitales féminines et des mariages forcés et de mineurs, l'attribution de droits égaux aux ex-époux à l'issue d'un divorce, l'engagement en vertu duquel les institutions gouvernementales ne seront pas constituées à plus de deux tiers par des membres d'un même genre, la répartition plus équitable des richesses en faveur des personnes jeunes et pauvres, ou encore l'abaissement de l'âge minimum pour la candidature parlementaire à 18 ans. Mais celles-ci n'étaient, pour l'essentiel, qu'un leurre visant à obtenir l'approbation des électeurs lors du référendum controversé visant à amender la Constitution de manière à permettre un troisième mandat.

¹⁶ Prempeh, H. Kwasi. « Progress and retreat in Africa: Presidents untamed », *Journal of Democracy*, 19(2), 2008, 109-123.

Une fois accepté le fait que les élections sont le seul mécanisme légitime d'accès au pouvoir politique, ces dernières sont devenues le principal point d'achoppement dans la vie politique des pays africains¹⁷. Les urnes représentent désormais la première ligne de front par adversaires interposés en tant que faire-valoir de la démocratie, prélude à l'appropriation de l'appareil de l'État. Dans les pays d'Afrique de l'Ouest, comme ailleurs, cela se traduit par des opérations de cooptation au sein des organes de gestion des élections par les candidats sortants et leurs partis, qui placent leurs fidèles partisans (dont la connivence et la participation sont essentielles pour se maintenir au pouvoir). Le découpage électoral assure une majorité parlementaire au parti du président et permet d'exploiter la législation à son avantage pour approuver les décisions présidentielles.

Les manipulations du processus électoral impliquent aussi souvent la suppression de fichiers d'électeurs par l'intermédiaire de lois restrictives, l'inscription de « noms fantômes » dans les listes électorales, et l'intimidation des électeurs. Les bulletins falsifiés, le bourrage des urnes, les erreurs volontaires dans le décompte des votes ou l'annonce des résultats, ou encore le piratage des systèmes de transmission des résultats des scrutins constituent d'autres formes de fraude électorale déployées en vue d'affaiblir la démocratie¹⁸. Par exemple, lors des élections des gouverneurs de Kano, au Nigéria, en 2019, le personnel du bureau de vote a déclaré que des malfrats avaient i) repoussé des membres du parti d'opposition, le PDP, qui voulaient prêter main-forte lors du dépouillement ; ii) bourré les urnes de faux bulletins ; iii) apposé une deuxième empreinte sur les bulletins en faveur du PDP afin de les invalider, et iv) menacé de mort le personnel du bureau de vote s'il s'aventurait à protester contre le trucage et à refuser de confirmer les faux résultats¹⁹. Lors des élections présidentielles au Bénin cette année, des bourrages d'urnes, séquestrations d'observateurs et intimidations d'électeurs à grande échelle ont été signalés²⁰.

La présence de plus en plus prégnante de consultants internationaux en relations médias et RP pose de nouveaux défis pour la politique démocratique ouest-africaine, en particulier en ce qui concerne l'intégrité électorale. Les détenteurs *de facto* du pouvoir font de plus en plus appel aux services onéreux de ces entreprises pour blanchir leur image, mener des enquêtes de « recherches visant l'opposition » et en diffuser les conclusions. Parmi les exemples récents de ce type de fraudes électorales en Afrique, figure l'implication présumée de la société de consulting politique britannique Cambridge Analytica dans les élections de 2015 au Nigéria. Un milliardaire nigérian qui soutenait la candidature du président Goodluck Jonathan aurait versé à la société une somme estimée à 2 millions de livres sterling afin de compromettre la campagne du candidat d'opposition Muhammadu Buhari. L'adresse électronique du leader de l'opposition aurait notamment été piratée afin d'accéder à son dossier médical²¹.

Les campagnes électorales, y compris les primaires et les autres scrutins internes aux partis, sont devenues extrêmement coûteuses. Ce sont elles qui, pour l'essentiel, dictent la hausse des coûts et la financiarisation de la politique dans les démocraties africaines. Ne reculant devant rien pour accéder au pouvoir, des partis et candidats aux élections africaines sans scrupules recourent à des financements obtenus auprès d'une large palette de donateurs, y compris des investisseurs locaux

¹⁷ Cela explique les moyens considérables déployés par les présidents (par voie de manipulation de la Constitution, de suppression d'électeurs, d'intimidation et de harcèlement des opposants politiques, etc.) pour s'assurer la victoire dans les urnes en Côte d'Ivoire, en Guinée et au Bénin au cours des sept mois écoulés.

¹⁸ Cheeseman, Nic, et Brian Klaas. *How to rig an election*. Yale University Press, 2018.

¹⁹ Sandner, Philipp. « Violence and fraud in Nigeria's gubernatorial elections », DW, 23 juin 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.dw.com/en/violence-and-fraud-in-nigerias-gubernatorial-elections/a-48083171>

²⁰ Sasse, Allegresse, Aaron Ross et Frances Kerry. « Vote counting in Benin after election marked by violent protests », Reuters. 11 avril 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.reuters.com/world/benin-votes-president-after-week-violent-protests-2021-04-11/>

²¹ Cadwalladr, Carole. « Cambridge Analytica was offered politicians' hacked emails, say witnesses », 2018.

L'économie politique intérieure constitue un autre obstacle à la démocratisation de l'Afrique de l'Ouest. Ces dernières années, les économies ouest-africaines ont enregistré des taux de croissance élevés. La moyenne régionale des 10 dernières années s'élevait à 5,08 %.

ou extérieurs corrompus, à commencer par des acteurs en quête d'accords favorables dans les secteurs du pétrole, du gaz et des autres matières premières issues de l'extraction.

L'économie politique intérieure constitue un autre obstacle à la démocratisation de l'Afrique de l'Ouest. Ces dernières années, les économies ouest-africaines ont enregistré des taux de croissance élevés. La moyenne régionale sur les 10 dernières années s'est établie à 5,08 %, en 2013, le PIB de la Côte d'Ivoire a grimpé de 8,9 %, et celui du Ghana de 8 %. Cependant, cette croissance ne s'est pas toujours accompagnée d'une hausse du nombre d'emplois, et ses dividendes n'ont pas été distribués de manière équitable entre les citoyens. Les innombrables pauvres qui ont été laissés sur le bord de la route peuvent voir leurs voix achetées, ou être recrutés pour commettre des actes de violence partisane, ce qui représente un danger mortel pour la démocratie dans la région.

La prédominance du secteur public dans l'économie formelle

n'a globalement pas faibli, en dépit des programmes de libéralisation économique des années 1980 et 1990 et de l'influence de la mondialisation. Le secteur privé intérieur est quasi inexistant (bien qu'il soit bien plus important aujourd'hui qu'au cours des deux premières décennies suivant l'indépendance). Cela laisse à l'État le rôle de premier employeur dans le secteur formel, de principal distributeur des terres, minéraux, forêts et autres ressources naturelles convoitées ; il est également la source de contrats de construction et d'approvisionnement à but lucratif. Alors que les perspectives restent extrêmement limitées en dehors du secteur public pour accumuler des richesses et marquer de son empreinte les affaires du pays, ce sont précisément les ressources économiques, politiques et sociales publiques qui aiguissent les appétits des différents candidats en lice dans le paysage politique ouest-africain. Cette dynamique est en grande partie responsable du clientélisme qui sévit dans les démocraties africaines. L'hégémonie étatique sur la vie économique des nations d'Afrique de l'Ouest entretient par ailleurs un climat de peur de représailles gouvernementales, et dans son sillage, la pratique de l'auto-censure chez les citoyens, y compris les journalistes et les acteurs de la société civile. La mainmise de l'État sur les produits d'exportation, en particulier le pétrole, le gaz et autres ressources issues de l'extraction habituellement contrôlées par le gouvernement central, compromet par ailleurs l'obligation de reddition de comptes ; de même que les gouvernements d'Afrique de l'Ouest ne peuvent pas réellement compter sur des rentrées fiscales domestiques régulières.

La culture politique autoritaire toujours présente, fondée sur le statu quo précolonial, colonial et post-colonial, constitue un autre facteur entravant la démocratisation en Afrique de l'Ouest. Les carences manifestes en matière de citoyenneté démocratique et de culture civique suggèrent un respect fragile des valeurs fondatrices de la démocratie telles que la tolérance et le respect des droits des minorités²².

²² Cela se retrouve dans des situations où les citoyens et la presse dans les démocraties de la région poussent leur gouvernement à adopter des législations qui criminalisent l'homosexualité arguant que ces dernières protégeraient les valeurs religieuses et communautaires. Dans la dernière édition des enquêtes d'Afrobarometer, seul un adulte ouest-africain sur sept (14 %) déclarait qu'il « apprécierait beaucoup », « apprécierait un peu » ou que « cela lui serait égal » d'avoir des personnes homosexuelles comme voisins (voir Figure 1 en annexe).

Ce vestige de la stratégie consistant à « diviser pour régner », prévalant sous le joug colonial, continue de gangrener la politique démocratique dans la région, avec des effets dévastateurs au Libéria, en Côte d'Ivoire, au Nigéria ou en Sierra Leone.

Les conclusions d'une enquête d'Afrobarometer révèlent un sens du devoir civique relativement tenu chez les Africains de l'Ouest. Dans la région, seuls quatre citoyens sur 10 (41 %) estiment qu'il incombe aux électeurs de s'assurer que les membres du Parlement font leur travail ; une majorité (55 %) attribue cette responsabilité au président, aux conseillers gouvernementaux locaux, aux membres du Parlement eux-mêmes, ou à leur parti politique (Figure 2). De la même manière, seuls quatre citoyens sur 10 (39 %) pensent qu'il incombe aux électeurs de s'assurer que le président fait son travail, et près de six sur 10 (56 %) attribuent cette responsabilité aux élus ou à leur parti politique (Figure 3). La reconnaissance du rôle de surveillance des électeurs sur le président atteint des niveaux extrêmement bas au Nigéria (25 %), au Niger (29 %), au Sénégal (30 %), en Guinée (30 %) et au Mali (31 %). Et les Africains de l'Ouest, à l'instar des autres Africains, sont bien plus susceptibles de contacter leurs leaders informels que leurs élus. Quatre sur 10 (42 %) déclarent avoir contacté un leader traditionnel au moins une fois au cours de l'année écoulée au sujet de problèmes importants, environ trois fois plus que ceux qui ont contacté un membre du Parlement (13 %) (Figure 4). Seul un quart d'entre eux (25 %) déclarent avoir contacté leurs conseillers gouvernementaux locaux, tandis que 21 % d'entre eux ont contacté le représentant d'un parti politique.

Bien qu'en partie apaisées, les divisions ethnico-régionales font toujours partie du paysage politique ouest-africain. Ce vestige de la stratégie consistant à « diviser pour régner », prévalant sous le joug colonial, continue de gangrener la politique démocratique dans la région, avec des effets dévastateurs au Libéria, en Côte d'Ivoire, au Nigéria ou en Sierra Leone. Il facilite la mobilisation des électeurs sur des lignes confessionnelles, favorise le principe de la totalité des sièges revenant au vainqueur (mais aussi les approches non inclusives de la politique et de la distribution des dividendes de la croissance économique) et encourage la corruption, le népotisme et l'impunité, ceux-ci engendrant des sentiments d'exclusion et mettant à mal la confiance dans les institutions et processus démocratiques.

LES FACTEURS EXTERNES

L'environnement externe de la démocratisation en Afrique de l'Ouest est devenu de plus en plus défavorable, contrastant fortement avec le contexte mondial et régional qui prévalait au cours des quinze premières années de la renaissance démocratique dans la sous-région. L'adoption au début des années 2000 des idéaux de gouvernance démocratique par les organes régionaux et les dirigeants politiques africains s'est avérée éphémère. Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), initialement présenté comme un exemple de l'orientation pro-démocratique d'une nouvelle génération de dirigeants africains, est en perte de vitesse. La promesse d'une évaluation par les pairs des réussites et des échecs de la gouvernance démocratique d'une nation africaine, via l'utilisation de cadres de référence communs, ne s'est pas réellement matérialisée. Les normes et protocoles d'évaluation du MAEP ont été progressivement dilués, et des modalités de mesure opaques sont désormais privilégiées, apparemment pour ne pas déplaire aux dirigeants sortants réfractaires à la démocratie ; l'ensemble de l'exercice gagnerait à être assorti de mesures clairement définies pour récompenser ou sanctionner les politiques menées, en fonction de leurs performances.

Avant tout, le projet de gouvernance démocratique ouest-africain

souffre de l'absence de défenseurs investis. Dans les années 2000, la région pouvait compter sur des dirigeants acquis aux principes et pratiques démocratiques, à l'instar des présidents John Kufuor, Abdoulaye Wade, S.E. Dr Olusegun Obasanjo ou encore Ellen Johnson Sirleaf, également fervents défenseurs du NEPAD/MAEP. Aux côtés de l'infatigable Kofi Annan et du talentueux fonctionnaire international Mohamed Ibn Chambas, ils sont intervenus pour désamorcer les conflits en Sierra Leone et au Libéria et favoriser des scrutins démocratiques. Par opposition, les leaders actuels de la CEDEAO semblent se préoccuper davantage de l'économie de la région que d'une éventuelle convergence constitutionnelle.

Il en est de même pour les mécanismes de la CEDEAO et de l'UA, insuffisants pour surveiller de manière systématique les événements émaillant les pays d'Afrique de l'Ouest et alerter la communauté internationale au sujet des menaces émergentes affectant la démocratie. Face au risque de crise majeure, c'est ainsi la prévention qui cède la place à la réaction chez les dirigeants régionaux²³.

La conjoncture mondiale n'a pas favorisé un tant soit peu l'essor démocratique ouest-africain au cours de la décennie écoulée. Alors que l'élan pro-démocratique né des événements internationaux post-guerre froide s'essouffle, les aides internationales qui avaient essaimé dans son sillage en faveur des mouvements et processus pro-démocratiques en Afrique (sections locales de Transparency International, organisations domestiques de surveillance des scrutins, et autres groupes de défense prônant la reddition de comptes) ont elles aussi marqué le pas. Cette tendance défavorable est sous-tendue par divers événements ayant ponctué la fin de la première décennie du nouveau millénaire, en particulier la crise financière et énergétique mondiale de 2008-2009, qui a suscité parmi les nations occidentales le souhait de pallier les bouleversements économiques et sociaux qui s'en sont suivis tant au niveau national que régional. Ainsi, certains gouvernements occidentaux ont accordé de moins en moins d'importance à la gouvernance démocratique dans leur politique étrangère et ont revu leurs partenariats de développement, préférant adopter des approches plus transactionnelles dans leur agenda politique et leurs relations diplomatiques avec le continent africain. Leurs initiatives économiques et politico-diplomatiques ouest-africaines au cours de la décennie suivante se sont concentrées bien davantage sur la sécurisation des avantages géostratégiques et commerciaux (accès à l'énergie et aux marchés), sur le contrôle des migrations illégales, et sur la lutte contre le terrorisme ainsi que contre l'influence grandissante de la Chine et d'autres acteurs émergents de premier plan en Afrique²⁴.

²³ Le bien-fondé des interventions proactives des dirigeants régionaux a été démontré au Togo en 2005, alors que le pays était au bord d'une crise politique majeure à la suite du décès du président en place de longue date Gnassingbé Eyadéma. La tentative désespérée de l'armée de mettre au pouvoir son fils, Faure Gnassingbé, a provoqué une forte opposition. Citant la disposition du Protocole de la CEDEAO sur la Démocratie et la Bonne gouvernance, qui stipule que « toute accession au pouvoir doit se faire à travers des élections libres, honnêtes, et transparentes », les dirigeants de la CEDEAO ont forcé Gnassingbé à céder le pouvoir et à organiser des élections, qu'il a remportées. Un conflit violent a été évité, et un semblant d'ordre démocratique rétabli. Cette situation paraît sous un jour favorable si on la compare aux actions et inactions de la CEDEAO au sujet du Bénin. La démocratie au Bénin est en déclin depuis 2010, comme l'ont observé les dirigeants de la CEDEAO et régionaux. Freedom House a rétrogradé la démocratie du Bénin en la déclassant de « libre » à « partiellement libre », et l'Economist Intelligence Unit ne la classe plus comme « démocratie perfectible », mais comme « régime hybride ».

²⁴ La propension toujours plus marquée de l'Occident à conserver des relations expressément transactionnelles avec les dirigeants d'Afrique de l'Ouest s'est confirmée par le silence assourdissant de la France et des États-Unis au sujet de la tentative de briguer un troisième mandat d'Alassane Ouattara en Côte d'Ivoire. Ce dernier a forcé l'un de ses principaux opposants, Guillaume Soro, à l'exil en décembre 2019. Soro a ensuite été condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité prononcée *in absentia*, et son mouvement politique a été dissous. Paris, qui avait félicité Alassane Ouattara lorsqu'il avait initialement annoncé ne pas se représenter après son deuxième mandat, s'est tue lorsqu'il est revenu sur sa décision.

Bien qu'il semble désormais avoir perdu en vigueur, le récent essor mondial du commerce des marchandises issues de l'extraction a eu un impact négatif sur la démocratisation en Afrique de l'Ouest, particulièrement dans les nations riches en ressources telles que le Nigéria, le Libéria, la Sierra Leone ou la Guinée. Cet essor a suscité les convoitises de la Chine et d'autres économies non occidentales à la croissance rapide, peu soucieuses du caractère responsable ou non de la gouvernance exercée par les États associés et les partenaires externes²⁵. La cour insistante menée par les nouveaux mécènes donne aux gouvernements nationaux accès à des marchés, partenaires commerciaux et sources d'aide militaire et de développement alternatifs, en dehors des circuits occidentaux historiques. Bénéficiant désormais de la possibilité de conclure des accords d'échanges en vue d'obtenir des prêts et de s'assurer des crédits de la part des marchés des capitaux mondiaux, les pays d'Afrique de l'Ouest riches en ressources dépendent moins de l'aide étrangère (et particulièrement occidentale) et sont moins assujettis aux conditions connexes, notamment en matière de gouvernance responsable. D'ailleurs, les gouvernements de ces pays africains détenteurs de ressources font moins appel à l'imposition de leurs citoyens, lesquels réclameraient en contrepartie les garanties d'une gouvernance responsable.

Malheureusement, la démocratisation n'est pas réellement parvenue

à refréner les tendances cleptocratiques des leaders politiques et de leur entourage dans les États d'Afrique de l'Ouest. Pis encore, leurs activités de pillage sont facilitées par la prolifération de plateformes *offshore* sécurisées, notamment en Malaisie, aux Émirats arabes unis, dans les Caïmans ou dans les îles Vierges. Au Nigéria, si le Gouvernement fédéral et celui de l'État du Delta continuent de s'affronter au sujet de la restitution des 4,2 millions de livres sterling extorquées par l'ancien gouverneur James Onanefe Ibori²⁶, économistes, juristes et organisations de la société civile ont exprimé – sur la base de renseignements – leur inquiétude face au détournement de sommes restituées, notamment le montant de 1,5 milliard de dollars, acquis illégalement par l'ancien président Abacha. Selon la Commission nigériane chargée des délits économiques et financiers, la valeur des bijoux saisis auprès de l'ancienne ministre du Pétrole, Diezani Alison-Madueke, dépassait 35 millions de dollars, tandis que des fonds recouverts à partir de transactions pétrolières illégales d'une valeur de plus de 60 milliards de dollars, présumément dissimulés dans des comptes bancaires (hébergés au Texas) par les fonctionnaires de la Nigerian National Petroleum Corporation suspectés, auraient été, d'après le Comité spécial d'enquête présidentielle, détournés par des membres haut placés du Gouvernement²⁷. L'affaire des Panama Papers (ébruitée en 2016), porte, quant à elle, sur le partage d'informations financières entre des avocats et leurs clients concernant plus de 214 488 entités *offshore*. Elle a mis en lumière la manière dont les vastes réserves en phosphate du Togo, directement gérées par le bureau du président Gnassingbé, ont été vendues pour les deux tiers du cours d'alors, les bénéfices étant déposés dans des comptes *offshore*²⁸.

Les coups portés à la démocratie en Occident, aux États-Unis en particulier, ont eu des conséquences dramatiques sur la capacité de ces pays à défendre l'idéal démocratique, en Afrique de l'Ouest comme ailleurs. En effet, l'attaque menée par le président Donald Trump et ses acolytes contre les institutions, processus et valeurs démocratiques a été du pain béni pour les dirigeants d'Afrique de l'Ouest et leurs alliés enclins à l'autoritarisme et aux formes de gouvernance anti-démocratiques.

²⁵ En effet, la Chine pousse à l'adoption d'un modèle de développement non démocratique, mais dont les résultats se veulent plus tangibles.

²⁶ BBC, « James Ibori: UK returns \$5.8m stolen by ex-governor to Nigeria », 18 mai 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.bbc.com/news/world-africa-57161645>

²⁷ « Concerns over alleged re-looting of over \$1.5b Abacha booty », *Guardian Nigeria*, 21 mai 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://guardian.ng/news/concerns-over-alleged-re-looting-of-over-1-5b-abacha-booty/>

²⁸ DW. « Panama Papers: Africa's elite are plundering their countries », 18 octobre 2017. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.dw.com/en/panama-papers-africas-elite-are-plundering-their-countries/a-41004488>

Les sept dernières années ont vu l'émergence spectaculaire de partis et dirigeants populistes d'extrême droite aux États-Unis, en Europe et en Amérique latine, mettant en danger les systèmes de contre-pouvoirs institutionnels ainsi que l'État de droit alors que ces dirigeants tentent de renforcer leur emprise sur les rênes du pouvoir. Les élus d'Afrique de l'Ouest trouvent une grande satisfaction dans la résurgence de modèles autoritaires incarnés par Xi Jinping en Chine, Vladimir Poutine en Russie, Recep Tayyip Erdoğan en Turquie, mais aussi probablement Jair Bolsonaro au Brésil, Viktor Orbán en Hongrie ou Rodrigo Duterte aux Philippines, pour ne citer que les plus connus.

LES RISQUES POUR LA DÉMOCRATIE, LA PAIX ET LE DÉVELOPPEMENT LIÉS AUX TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES

Les technologies numériques ont sans aucun doute été synonymes d'avantages considérables pour le programme de la gouvernance démocratique en Afrique de l'Ouest. Elles ont largement accompagné les efforts des citoyens pour exiger de leur gouvernement une obligation de reddition de comptes : cela a notamment été le cas lors des mobilisations #EndSARS au Nigéria. Mais comme ailleurs dans le monde²⁹, elles présentent également de réelles menaces pour la démocratie, la paix et le développement en Afrique de l'Ouest.

Le recours de plus en plus courant à des systèmes de vote en ligne coûteux pour les élections ouest-africaines, notamment pour l'inscription et la vérification biométriques des électeurs, le vote électronique ou la transmission des résultats, s'accompagne de risques considérables en matière d'équité et d'intégrité des élections. Les organes nationaux de gestion des élections (généralement avec le soutien du gouvernement en fonction) concluent des contrats de marchés publics avec des fournisseurs dans un secteur qui est, jusqu'à maintenant, mal régulé, rendant ces technologies largement favorables aux candidats présidentiels et aux partis sortants. Le risque de connivence entre acheteurs et fournisseurs et entre organes de gestion des élections et partis sortants est également élevé s'agissant de technologies qui sont souvent i) mal comprises par les entités indépendantes en charge de la surveillance des élections et le public, ii) susceptibles d'être piratées, et iii) vulnérables face à des fournisseurs corrompus qui peuvent créer des canaux illicites permettant l'accès à des « personnes non autorisées »³⁰.

Malheureusement, la démocratisation n'est pas réellement parvenue à refréner les tendances cleptocratiques des leaders politiques et de leur entourage dans les États d'Afrique de l'Ouest. Pis encore, leurs activités de pillage sont facilitées par la prolifération de plateformes *offshore* sécurisées, notamment en Malaisie, aux Émirats arabes unis, dans les Caïmans ou dans les îles Vierges.

²⁹ Voir « La technologie évolue, la démocratie doit faire de même. » Commission Kofi Annan sur les élections et la démocratie à l'ère du numérique, lancée en janvier 2019 à l'université de Stanford. Initiative de l'ancien Secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan, celle-ci visait à accompagner les pays ne disposant d'aucun ou quasi aucun mécanisme de défense contre les menaces du XXI^e siècle visant l'intégrité des élections.

³⁰ Cheeseman, Nic, Gabrielle Lynch et Justin Willis. « Digital dilemmas: The unintended consequences of election technology ». *Democratization*, 2018. DOI:10.1080/13510347.2018.1470165

Dans le même temps, les progrès réalisés dans le domaine des technologies de l'information ont permis aux Africains de l'Ouest d'accéder à l'information et de la consulter plus facilement, mais ces technologies numériques ont également largement renforcé les possibilités de propager la désinformation, d'alimenter la polarisation et de manipuler les citoyens au travers de la création et de la dissémination de *fake news*³¹. Les plateformes cryptées *peer-to-peer* telles que WhatsApp et autres réseaux sociaux ont été utilisés pour répandre des rumeurs et attiser la violence, et certaines désinformations ont été diffusées auprès de communautés ciblées intentionnellement afin de provoquer des conflits et de tenter d'influer sur les élections.

Les gouvernements peuvent avoir des raisons légitimes d'acquiescer et de déployer des logiciels espions et autres technologies de surveillance numérique lorsqu'ils cherchent à préserver l'ordre public ou la sécurité étatique. Mais ces mêmes technologies sont tout à fait susceptibles d'être déployées pour restreindre les libertés politiques et civiles. Un tel recours abusif à la technologie numérique a été signalé au Bénin, où des agents de l'État ont déployé des logiciels espions pour infiltrer et surveiller les activités du journaliste Ignace Soussou et d'autres, considérés comme hostiles au président. L'année dernière, un tribunal ghanéen a prononcé contre trois anciens haut placés du Gouvernement des peines d'emprisonnement pour avoir acheté le logiciel espion Pegasus de la société de surveillance israélienne NSO Group, qui permet aux agents de contrôler un téléphone, accédant subrepticement à l'appareil photo et au microphone depuis des serveurs à distance et important les données personnelles et de géolocalisation³². Si les entreprises telles que NSO Group ont affirmé n'accorder la licence de leur logiciel aux gouvernements que pour « lutter contre le crime et le terrorisme » et enquêter sur toutes les accusations crédibles de détournement, des activistes avancent que la technologie a en réalité été utilisée pour commettre des violations des droits humains.

De la même manière, l'année dernière, les forces de sécurité de l'État nigérian ont été soupçonnées d'avoir utilisé un logiciel espion pour infiltrer les organisateurs des manifestations #EndSARS et les discréditer. Ces événements seraient intervenus après que Front Line Defenders, un groupe à but non lucratif de défense des droits humains, a conclu dans un rapport de 2018 que le Gouvernement nigérian avait « massivement surveillé les télécommunications des citoyens ».

GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE EN AFRIQUE DE L'OUEST – EXTRÉMISME VIOLENT, INSURRECTIONS ET AUTRES DÉFIS SÉCURITAIRES GRANDISSANTS

Certains des défis les plus sérieux auxquels est confrontée la gouvernance démocratique d'Afrique de l'Ouest aujourd'hui, et qui contribuent au recul de celle-ci, peuvent être qualifiés d'épisodiques. Parmi ceux-ci, on compte en premier lieu les menaces de sécurité grandissantes dans certaines parties de la région de la CEDEAO. Les suites du « Printemps arabe » et en particulier la guerre civile en Libye et la mort de Mouammar Kadhafi, ont engendré de nombreux défis de sécurité en Afrique de l'Ouest, surtout dans les régions du Sahel³³.

³¹ Voir Megan Forrester. « Analysis | Fake news may contribute to political polarization », 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.thepanthernewspaper.org/2020election/analysis-fake-news-may-contribute-to-political-polarization>

³² « Ghana jails 3 ex-government officials for spyware deal with Israel's NSO Group », *Times of Israel*, 13 mai 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.timesofisrael.com/ghana-jails-3-ex-government-officials-for-spyware-deal-with-israels-nso-group/>

³³ Kwesi Aning, E., Frank O. Okyere et Mustapha Abdallah. « Addressing emerging security threats in Post-Gaddafi Sahel and ECOWAS Response to the Malian Crises », 2012. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.africaportal.org/publications/addressing-emerging-security-threats-in-post-gaddafi-sahel-and-ecowas-response-to-the-malian-crises/>

Au Niger et au Mali, les tensions et les éruptions de violence entre les forces gouvernementales et les rebelles touaregs et d'autres groupes ethniques du nord des deux pays s'intensifient à la fois en termes de fréquence et de bilan humain depuis le décès de Kadhafi et le retour des Touaregs et des mercenaires qui avaient combattu à ses côtés. La propagation de l'extrémisme, de la radicalisation, du trafic illicite et du terrorisme qui en découle a considérablement aggravé les menaces de sécurité posées par les problèmes de gouvernance complexes (et non résolus) : corruption, mauvaise gestion économique, et exclusion sociale, politique et économique, que ce soit au Burkina Faso, au Mali, au Niger, dans le Nord du Nigéria ou au Sénégal. Mais ces menaces de sécurité croissantes semblent également constituer des prétextes bien commodes permettant aux gouvernements élus démocratiquement de restreindre les libertés et de favoriser un recul de la démocratie. Les forces de défense et de sécurité maliennes auraient été à l'origine de dizaines de disparitions forcées et d'exécutions dans leurs actions de lutte contre le terrorisme³⁴. En mars et en avril 2020, l'armée nigérienne aurait été à l'origine de la disparition d'une centaine de citoyens dans le cadre de son programme anti-terroriste Opération Almahou, tandis qu'une trentaine de Burkinabè ont été arrêtés et exécutés de manière extrajudiciaire par le Groupement des Forces antiterroristes³⁵. Et malgré des exécutions extrajudiciaires endémiques, les 300 000 soldats des forces armées nigérianes ainsi que l'octroi d'un budget de 2 milliards de dollars ont échoué à déraciner Boko Haram : en cause, la corruption et l'incohérence de l'action des hauts fonctionnaires et des dirigeants politiques³⁶.

L'IMPACT DE LA COVID-19 SUR LA DÉMOCRATIE, LA BONNE GOUVERNANCE ET L'INTÉGRITÉ ÉLECTORALE

La COVID-19 a engendré de nouvelles menaces à l'encontre des processus démocratiques partout en Afrique de l'Ouest. En raison de la pandémie, une coercition excessive a été exercée dans l'exécution des mesures de santé publique : à un moment, plus de citoyens nigériens auraient été tués par les agents de sécurité « faisant appliquer » les restrictions liées à la pandémie que par le coronavirus lui-même³⁷. Certains gouvernements se sont servis de la pandémie pour introduire des législations répressives et restreindre les libertés des civils et des journalistes, faisant planer la menace d'une prolongation des mesures liées à la COVID-19 au-delà de la période d'urgence³⁸. Des activistes et journalistes ont été harcelés et arrêtés pour avoir publié des statistiques gouvernementales ou autres indicateurs sur la COVID-19 au Sénégal, au Nigéria et dans d'autres endroits du continent³⁹. Et de nombreux gouvernements ont exploité les préoccupations autour de la propagation présumée de désinformations sur la pandémie pour restreindre la liberté des médias et le partage d'informations⁴⁰.

³⁴ Ambassade des États-Unis au Mali. « Country reports on Mali » (Rapports de pays sur le Mali), Bamako, 2020.

³⁵ Amnesty International. « Sahel. Des soldats sèment la terreur et commettent des tueries dans des villages sous couvert d'opérations antiterroristes », 10 juin 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/06/sahel-soldiers-rampage-through-villages-killing-people/>

³⁶ Rotberg, Robert I. et John Campbell. « Buhari's Nigeria is a failed state », *Foreign Policy*, 27 mai 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://foreignpolicy.com/2021/05/27/nigeria-is-a-failed-state/>

³⁷ BBC. « Coronavirus: Security forces kill more Nigerians than Covid-19 », 16 avril 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.bbc.com/news/world-africa-52317196>

³⁸ Gyimah-Boadi, E., et Carolyn Logan. « Global response to COVID-19 in Africa must protect lives, livelihoods, and freedoms ». *OECD Development Matters*, 8 avril 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://oecd-development-matters.org/2020/04/08/global-response-to-covid-19-in-africa-must-protect-lives-livelihoods-and-freedoms/>

³⁹ Repucci, Sarah & Amy Slipowitz. *Freedom in the world 2021: Democracy under siege*. Freedom House. Disponible à l'adresse suivante : <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2021/democracy-under-siege>

⁴⁰ Asunka, Joseph et Carolyn Logan. « Access denied: Freedom of information in Africa falls short of public expectations », *Afrobarometer Dispatch*, n° 452, 2021. Disponible à l'adresse suivante : https://afrobarometer.org/sites/default/files/publications/Dispatches/ad452-access-denied-freedom_of_information_in_africa_falls_short_of_public_expectations-afrobarometer_dispatch-17may21.pdf

Passer outre les systèmes de contre-pouvoirs institutionnels et contourner les processus démocratiques tels que l'approbation législative pouvait trouver sa justification au regard de la gravité de la pandémie de COVID-19. Mais dans une région où les constitutions nationales favorisent l'hégémonie quasi absolue de l'exécutif, les pouvoirs d'urgence recèlent un risque réel de compromettre encore davantage les protections institutionnelles. D'autre part, l'implication de l'armée et autres forces de sécurité armées dans l'exécution des restrictions de la COVID-19 et la distribution des aides liées à la pandémie était peut-être inévitable, compte tenu des limitations administratives de nombreux États d'Afrique de l'Ouest. Mais cela s'est également accompagné du risque d'une répression étatique accrue, ainsi que d'une exposition à la corruption des forces de l'ordre.

La pandémie de COVID-19 augmente les risques de corruption, et notamment la fraude dans l'approvisionnement en vaccins, le gonflement des prix des équipements, le détournement de ressources censées être consacrées à la pandémie, ou encore la distribution inéquitable de l'aide⁴¹. Les irrégularités et la corruption signalées dans la gestion des aides et des fonds liés à la COVID-19 dans certains pays d'Afrique de l'Ouest (par exemple la Gambie, le Nigéria ou la Sierra Leone)⁴², provoquant dans certains cas protestations et manifestations, n'entraînent pas seulement l'efficacité des mesures : elles mettent également à mal les niveaux déjà faibles de confiance des citoyens envers les dirigeants gouvernementaux élus⁴³, voire la légitimité des institutions étatiques fondamentales. La pandémie de COVID-19 et les préoccupations connexes (sécurité publique, sûreté nationale et capacité financière) ont donné lieu à de véritables dilemmes dans les décisions de maintenir ou non les élections nationales. Toujours est-il que toutes les élections programmées en 2020 dans les pays d'Afrique de l'Ouest ont eu lieu, à l'exception des élections législatives et locales, mais aussi des référendums au Libéria, en Gambie et au Nigéria qui ont été reportés ultérieurement dans l'année, confirmant le statut normatif des élections comme seuls mécanismes légitimes de désignation des gouvernements.

⁴¹ World Justice Project. *Corruption and the COVID-19 pandemic*, 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Corruption%20Design%20File%20V4.pdf>

⁴² Par exemple, le Nigéria aurait reçu une aide financière d'urgence à hauteur de 3,4 milliards de dollars du Fonds monétaire international en avril 2020 pour soutenir sa politique de riposte à la COVID-19. Deux mois plus tard, le Gouvernement fédéral du Nigéria a annoncé un coup de pouce de 6 milliards de dollars. Cependant, selon une enquête du Bureau national des statistiques du Nigéria, au 16 juillet, seuls 12,5 % du quintile le plus pauvre des répondants avaient reçu une forme d'assistance alimentaire depuis le début de la pandémie. Une autre organisation non gouvernementale, CivicHive, a révélé via le Bureau des marchés publics que le ministère de la Santé fédéral avait déboursé 96 000 dollars pour se procurer 1 808 masques ordinaires.

Oduor, Michael. « Africa's Covid-19 corruption that outweighs pandemic », *AfricaNews*, 25 mai 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.africanews.com/2021/05/25/africa-s-covid-19-corruption-that-outweighs-pandemic/>

« Covid-19 corruption spurs political upheaval across Africa », *Africa Briefing*, 4 septembre 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://africabriefing.org/2020/09/covid-19-corruption-spurs-political-upheaval-across-africa/>

« Africa's Covid-19 corruption: "Theft doesn't even stop during a pandemic" », *Financial Times*. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ft.com/content/617187c2-ab0b-4cf9-bdca-0aa246548745>

⁴³ La confiance envers les élus est déjà au plus bas en Afrique de l'Ouest. Parmi les 14 pays d'Afrique de l'Ouest étudiés dans la 8^e édition de l'enquête d'Afrobarometer, seule la moitié des répondants (51 %) déclare faire « un peu » ou « réellement » confiance au président et aux hauts fonctionnaires, tandis qu'environ quatre sur 10 trouvent leurs élus locaux (44 %) et leurs membres du Parlement (38 %) dignes de confiance (Figure 5). C'est au Nigéria et au Libéria que les citoyens font le moins confiance à ces trois instances. La confiance des citoyens a baissé depuis 2011/2013 de 9 points de pourcentage vis-à-vis de la présidence, de 5 points à l'endroit des élus locaux, et de 13 points à l'égard des membres du Parlement (Figure 6).

En Guinée, l'UA a annulé sa mission d'observation des élections, et les suspicions concernant la vérification de 2,5 millions de noms sur le registre électoral n'ont jamais fait l'objet d'une enquête définitive.

Néanmoins, la tenue de scrutins au cœur de la pandémie (au Bénin, en Guinée, au Mali et au Ghana) s'est parfois faite au détriment de la qualité et de l'intégrité électorales. En Guinée, le Gouvernement a invoqué la lutte contre la COVID-19 pour empêcher les manifestations prévues contre le référendum constitutionnel visant à prolonger le mandat présidentiel de deux termes supplémentaires. La pandémie a également constitué pour le président Condé un prétexte tout trouvé pour reporter la réunion de haut niveau de la CEDEAO à Conakry, lors de laquelle les dirigeants invités espéraient disposer d'une dernière chance de le convaincre de renoncer au référendum.

En raison de la pandémie, les scrutins en dehors des capitales ont été très peu, voire pas du tout, surveillés par des observateurs nationaux et internationaux indépendants. En Guinée, l'UA a annulé sa mission d'observation des élections, et les suspicions autour de la vérification de 2,5 millions de noms sur le registre électoral n'ont jamais fait l'objet d'une enquête définitive. Pis encore, au Mali, où le président Keïta avait mis en avant le rôle crucial du scrutin dans la résolution du conflit national comme motif de maintien des élections, l'enlèvement du leader de l'opposition Soumaïla Cissé et la fermeture de plus de 270 bureaux de vote pour des raisons de sécurité ont constitué des facteurs essentiels de déclenchement des violences post-électorales et du coup d'État militaire du mois d'août.

En raison de la pandémie, outre les capitales nationales, les scrutins n'ont pratiquement pas – ou de façon très limitée – été surveillés par des observateurs nationaux et internationaux indépendants. En Guinée, l'UA a annulé sa mission d'observation des élections, et les suspicions concernant la vérification de 2,5 millions de noms sur le registre électoral n'ont jamais fait l'objet d'une enquête définitive. Et les achats de voix ont probablement été généralisés dans les élections au cours desquels les aides liées à la COVID ont pu favoriser des formes de pression politique (à l'image du parti du NPP en place et du candidat présidentiel Akufo-Addo sortant lors du scrutin du 7 décembre au Ghana).

La situation est pire encore au Mali, où le président Keïta avait invoqué le rôle crucial du scrutin dans la résolution du conflit national comme motif de maintien des élections prévues. Toutefois, l'enlèvement du leader de l'opposition Soumaïla Cissé le 26 mars 2020, pendant sa campagne, et la fermeture de plus de 270 bureaux de vote pour des raisons de sécurité, ont été les principaux facteurs de déclenchement des violences post-électorales et du coup d'État militaire du mois d'août.

V. Les risques pour la paix, le développement et les droits humains dans la région

Le recul démocratique qui a actuellement lieu dans tous les pays de la CEDEAO présente de graves risques pour la paix, le développement et les droits humains dans l'ensemble de la sous-région.

Tout d'abord, le recul démocratique advient dans un contexte où les aspirations populaires en faveur de la démocratie, de la gouvernance responsable et de la liberté sont généralement élevées et persistantes. Les données de la dernière édition des enquêtes d'Afrobarometer ainsi que les tendances observées au fil du temps confirment que la plupart des citoyens ouest-africains ordinaires demeurent inflexibles quant à leur désir de démocratie et de respect des normes et institutions démocratiques fondamentales.

Le soutien à la démocratie, à la concurrence multipartite, à l'État de droit et à l'obligation de reddition de comptes est relativement constant, et s'est même renforcé au cours de la décennie écoulée. Les citoyens ouest-africains font également preuve d'une certaine constance dans l'importance qu'ils accordent au respect des droits humains.

Sur les 14 pays d'Afrique de l'Ouest inclus dans la 8^e édition des enquêtes d'Afrobarometer (2019/2021), une large majorité exprime une préférence pour la démocratie par rapport à toute autre forme de gouvernement (75 %) et rejette les alternatives autoritaires telles que le régime individuel (86 %), le régime

à parti unique (84 %) ou le régime militaire (72 %) (Figure 7). Le Burkina Faso est le seul pays où moins de la moitié des citoyens (44 %) rejettent le régime militaire.

Les citoyens d'Afrique de l'Ouest soutiennent tout autant

les autres institutions et processus démocratiques centraux. L'enquête d'Afrobarometer révèle que huit adultes ouest-africains sur 10 (81 %) affirment souhaiter désigner leurs dirigeants par l'intermédiaire d'élections régulières, ouvertes et honnêtes, parmi lesquels 56 % sont « pleinement d'accord » avec cette opinion (Figure 8). Le soutien aux élections constitue une opinion fortement majoritaire dans l'ensemble des 14 pays, avec le soutien le plus significatif constaté au Libéria (90 %), en Gambie (88 %), au Bénin (87 %) et en Sierra Leone (87 %)⁴⁴. De même, 81 % des Ouest-Africains soutiennent l'idée d'imposer une limitation de deux mandats présidentiels (Figure 9). Le Togo, où la Constitution a permis à Gnassingbé de se représenter aux élections en 2020 après avoir réalisé trois mandats⁴⁵, se place dans les pays qui soutiennent le plus les limitations imposées au renouvellement des mandats (87 %). Les Guinéens sont également très favorables aux limitations des mandats (77 %), bien qu'Alpha Condé ait prétendu à un troisième mandat⁴⁶.

⁴⁴ Le Mali (où deux tentatives de coup d'État ont eu lieu en 10 mois) et le Togo (dont les récentes élections ont été marquées par des coupures d'Internet, une oppression de l'opposition et une victoire à 71 % du Gouvernement sortant) affichent, avec le Nigéria, les plus faibles niveaux de soutien aux élections en Afrique de l'Ouest.

⁴⁵ Aljazeera. « Togo changes law to let president stand for two more terms », 9 mai 2019.

⁴⁶ Aljazeera. « Guinea electoral body says Alpha Condé won third term in office », 24 octobre 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.aljazeera.com/news/2020/10/24/guinea-election-president-conde-wins-third-term-in-office>

Sur les 13 pays ouest-africains suivis régulièrement depuis 2011/2013, le soutien à la démocratie est resté stable (76 %).

Et en moyenne, une majorité de six sur 10 (61 %) considère la concurrence multipartite comme essentielle pour donner aux citoyens la possibilité de choisir leurs gouvernants (Figure 10)⁴⁷.

Les Africains de l'Ouest sont également largement favorables

à l'obligation gouvernementale de reddition de comptes et au respect des libertés fondamentales. Lorsqu'on leur demande de choisir entre un gouvernement apte à rendre des comptes et un gouvernement efficace, six Ouest-Africains sur 10 (60 %) « sont d'accord » ou « sont pleinement d'accord » pour affirmer que la reddition de comptes est plus importante (Figure 11). La préférence pour une gouvernance responsable est une opinion majoritaire dans 12 des 14 pays d'Afrique de l'Ouest inclus dans l'enquête, atteignant des taux particulièrement élevés à Cabo Verde (80 %), au Ghana (78 %) et en Gambie (75 %)⁴⁸. Les citoyens sont également majoritaires à défendre les libertés individuelles fondamentales. Les deux tiers (67 %) des citoyens de la région visée par notre enquête demandent la liberté d'association, avec des records de huit citoyens sur 10 au Togo (83 %), en Côte d'Ivoire (83 %), au Bénin (81 %) et au Sénégal (79 %) (figure 12)⁴⁹. Le soutien de la population en faveur de la liberté des médias est également marqué (67 %), et constitue une opinion majoritaire dans l'ensemble des 14 pays, et

concerne 76 % des répondants à Cabo Verde et 72 % d'entre eux au Sénégal. Toutefois, la liberté religieuse ne jouit que d'un soutien relatif dans la région : une faible majorité (53 %) insiste sur la liberté absolue de religion et de culte, sans aucune interférence du gouvernement⁵⁰.

Par ailleurs, le fort soutien à la démocratie et aux institutions démocratiques n'a pas faibli avec le temps. Sur les 13 pays ouest-africains suivis régulièrement depuis 2011/2013, le soutien à la démocratie est resté stable (76 %) (figure 13). Le régime individuel, la forme de régime autoritaire qui fait l'objet de la plus grande résistance, est aussi impopulaire en 2019/2021 qu'en 2011/2013 (83 %). Le rejet du régime à parti unique et du régime militaire reste une opinion majoritaire, bien qu'il se soit légèrement affaibli depuis 2011/2013 (en passant respectivement de 84 % à 80 %, et de 74 % à 71 %). L'expression « demande de démocratie » utilisée par Afrobarometer désigne la proportion de citoyens qui affirment à la fois préférer la démocratie et rejeter les trois alternatives autoritaires est demeurée plutôt stable (49 % en 2019/2021).

De même, l'adhésion des citoyens aux normes et institutions démocratiques n'a pas fléchi. Le soutien à la limitation du renouvellement des mandats présidentiels (80 % en 2011/2013 et 81 % en 2019/2021) et à la concurrence multipartite (63 % et 61 %) reste constant (figure 14)⁵¹.

Dans les faits, la demande populaire en matière de gouvernance responsable s'est considérablement renforcée, passant de 48 % en 2011/2013 à 59 % en 2019/2021.

⁴⁷ S'il s'agit de l'opinion majoritaire dans 11 pays d'Afrique de l'Ouest, atteignant 74 % à Cabo Verde et 73 % en Côte d'Ivoire, près de quatre Africains de l'Ouest sur 10 (37 %) estiment que le multipartisme n'est pas nécessaire, car « les partis politiques créent la division et la confusion ». Le Sénégal est le seul pays dans lequel le soutien à la démocratie multipartite est une opinion minoritaire (46 % contre 53 %). Les Maliens et les Libériens sont partagés de manière égale.

⁴⁸ Même au Niger et en Guinée, où la gouvernance responsable n'est pas considérée comme plus importante que l'efficacité, elle constitue la préférence de larges minorités (respectivement 44 % et 46 %).

⁴⁹ Le Libéria et la Sierra Leone sont les seuls pays où il s'agit d'une opinion minoritaire (respectivement 40 % et 38 %).

⁵⁰ Une minorité non négligeable (46 %) déclare qu'elle tolérerait une régulation du discours religieux par le gouvernement. Le soutien à la liberté religieuse est le plus marqué au Libéria (72 %), tandis que les niveaux les plus faibles sont exprimés au Mali (29 %) et au Burkina Faso (33 %) ; ces deux pays à majorité musulmane ont été confrontés à des événements graves de violences extrémistes.

⁵¹ Bien que toujours marqué, le soutien aux élections a connu un déclin marginal (5 points de pourcentage), passant de 86 % à 81 %. Ce déclin peut refléter une compréhension de plus en plus répandue parmi la population que les élections, surtout celles de mauvaise qualité, ne sont pas suffisantes en elles-mêmes pour garantir la démocratie ou simplement une meilleure gouvernance.

Cependant, toutes les tendances du soutien populaire

aux droits fondamentaux en Afrique de l'Ouest ne sont pas positives : une modeste baisse de 5 points de pourcentage a été constatée s'agissant du soutien à la liberté d'association dans les 13 pays suivis entre 2011/2013 et 2019/2021 (Figure 15)⁵². Cependant, le soutien à la liberté des médias a rebondi après avoir chuté à 45 % lors du Round 7 (2016/2018), passant à une large majorité (67 %) en 2019/2021⁵³.

LA CARENCE DE L'OFFRE EN MATIÈRE DE DÉMOCRATIE ET DE GOUVERNANCE RESPONSABLE

Si les populations d'Afrique de l'Ouest aspirent manifestement à une gouvernance démocratique et responsable et à la liberté, les conclusions de l'enquête d'Afrobarometer révèlent que les citoyens ne perçoivent pas l'offre de leurs gouvernements respectifs comme suffisante sur ces aspects. Seule une faible majorité (55 %) des Africains de l'Ouest décrit son pays comme une « pleine démocratie » ou une « démocratie, mais avec des problèmes mineurs » (Figure 16). En effet, une majorité de Maliens (74 %), de Guinéens (59 %), d'Ivoiriens (55 %) et de Togolais (55 %) décrivent leur pays soit comme n'étant « pas une démocratie », soit comme une « démocratie, avec des problèmes majeurs ».

La satisfaction est encore plus basse :

seuls quatre Africains de l'Ouest sur 10 (41 %) déclarent être « assez satisfaits » ou « très satisfaits » du fonctionnement de la démocratie dans leur pays. La satisfaction n'est exprimée par une majorité des citoyens que dans quatre pays : le Ghana (66 %), la Sierra Leone (56 %), le Burkina Faso (55 %) et le Bénin (51 %). À l'autre

opposé, moins d'un Malien (22 %) et d'un habitant de Cabo Verde (23 %) sur quatre est satisfait.

En outre, seuls 38 % des Africains de l'Ouest estiment que leur gouvernement propose une offre démocratique complète, un groupe qu'Afrobarometer définit comme ceux qui 1) qualifient leur pays de majoritairement ou complètement démocratique et 2) sont satisfaits du fonctionnement de la démocratie. C'est 11 points de pourcentage de moins que la demande de démocratie moyenne, qui s'établit à 49 %, indiquant que l'offre n'est pas à la hauteur de la demande en matière de gouvernance démocratique.

D'autres indicateurs de l'offre

en matière de gouvernance démocratique sont également en deçà de la demande. Par exemple, sur les 14 pays inclus dans l'édition 2019/2021 de l'enquête, 70 % des citoyens déclarent que l'élection nationale la plus récente de leur pays a généralement été libre et juste (figure 17), un chiffre 11 points de pourcentage plus bas que la proportion de répondants (81 %) qui demande des élections libres et justes comme le moyen le plus légitime de désigner des dirigeants (figure 8). Les citoyens d'Afrique de l'Ouest perçoivent également une impunité des responsables officiels dans leurs pays respectifs. En moyenne, 56 % déclarent que les agents publics qui commettent des délits sont « souvent » ou « toujours » impunis (figure 18), une perception qui est la plus marquée (près de sept sur 10) en Côte d'Ivoire, au Libéria, au Mali, au Sénégal et au Togo. De plus, une majorité d'entre eux (56 %) estime que le niveau de corruption dans leur pays s'est empiré au cours de l'année précédant l'enquête, et 38 % d'entre eux déclarent qu'il s'est « beaucoup aggravé » (figure 19).

⁵² Des baisses significatives ont été enregistrées dans six pays, notamment au Sénégal (-12 points de pourcentage) et au Ghana (-10 points de pourcentage), les principales démocraties de la région.

⁵³ Des hausses significatives du soutien populaire à la liberté des médias ont été enregistrées dans 11 des 13 pays, y compris le Sénégal, où il a plus que doublé (passant de 30 % à 72 %), ainsi qu'au Mali, en Guinée, en Côte d'Ivoire et au Bénin (augmentations respectives de 25, 22, 17 et 15 points de pourcentage). Cabo Verde et le Niger sont les deux seuls pays enregistrant une baisse (avec une perte respective de 7 et de 5 points de pourcentage). Le soutien à la liberté religieuse, qui était minoritaire en 2016/2018, a augmenté de 6 points de pourcentage (de 45 % à 51 %), et un essor considérable a été constaté dans sept pays emmenés par le Sénégal (25 points de pourcentage), le Libéria (21 points), la Sierra Leone (15 points) et le Ghana (12 points). Les deux pays exprimant les niveaux les plus faibles de soutien à la liberté religieuse montrent des tendances divergentes : une augmentation de 6 points de pourcentage au Mali, et une baisse de la même proportion (-6 points de pourcentage) au Burkina Faso.

Ces écarts entre demande populaire en matière de gouvernance démocratique et offre provoqueront certainement des tensions et conflits opposant les citoyens et les gouvernements et élites politiques.

Le recul démocratique en Afrique de l'Ouest advient par ailleurs dans un contexte de frustrations grandissantes des citoyens à l'égard de leurs conditions économiques et sociales. L'extraordinaire croissance enregistrée par les pays de la région au cours des deux décennies écoulées a masqué les défaillances et incertitudes structurelles sous-jacentes, notamment les déficits fiscaux persistants ou la vulnérabilité quant aux cours mondiaux des marchandises et à la dette publique. Plus dommageables encore sur le plan politique, la pauvreté et les inégalités persistent également, mettant en évidence la mauvaise qualité de la croissance de la région et son incapacité à créer de l'emploi pour ses populations jeunes et principalement urbaines, en croissance rapide. Parexemple, l'Afrique de l'Ouest inclut six des 10 économies dont la croissance a été la plus rapide d'Afrique en 2018 : la Côte d'Ivoire, le Sénégal, le Ghana, le Burkina Faso, le Bénin et le Niger. Mais rares sont ceux qui semblent avoir bénéficié de la croissance dans la plupart des pays de la région. La pauvreté extrême et les inégalités restent endémiques. En 2020, 13 des 15 pays de la CEDEAO sont tombés dans la catégorie « faible » de l'IDH, le Niger occupant la toute dernière place du classement de 189 pays⁵⁴. En outre, un rapport d'Oxfam décrit les inégalités extrêmes de la région dans les termes suivants : elle dispose de la moins bonne couverture en matière de santé publique et des proportions les plus basses de population ayant accès à l'eau sur le continent, ainsi que du plus grand nombre de pays avec des citoyens vivant avec moins de 1,90 dollar par jour⁵⁵.

Il est également intéressant

de noter que 11 des 15 pays de la région sont notés comme ayant une faible ou très faible égalité de revenus selon un rapport du Bureau régional pour l'Afrique du PNUD publié en 2017⁵⁶. Au Nigéria, qui compte plusieurs milliardaires, 60 % de la population vit avec moins de 1,25 dollar par jour⁵⁷. Et sur un continent où 77 % de la population a moins de 35 ans, le taux d'activité en Afrique de l'Ouest en 2021 ne s'établit qu'à 58,3 %, légèrement en dessous de la moyenne mondiale de 60,3 %⁵⁸. Ces aspects négatifs du profil de développement économique et social de la région ne peuvent qu'être aggravés par la pandémie de COVID-19 qui, selon les estimations, a entraîné une contraction économique de 2,0 % et, d'après la Banque africaine de développement, une chute de 4,3 % du PIB réel en Afrique de l'Ouest en 2020⁵⁹.

Les données de l'enquête d'Afrobarometer

mettent en avant l'écart entre les attentes en matière de développement économique et social des Africains de l'Ouest ordinaires et les performances de leurs gouvernements respectifs dans ces domaines. Selon l'enquête d'Afrobarometer la plus récente, les adultes de l'ensemble des 14 pays d'Afrique de l'Ouest citent les éléments suivants comme « les problèmes les plus importants auxquels le pays fait face et auxquels le gouvernement devrait s'attaquer » : la santé (citée par 37 % comme l'une de leurs trois principales priorités), les infrastructures/routes (31 %), l'éducation (30 %), l'approvisionnement en eau (29 %), le chômage (28 %), et la sécurité et le crime (21 %) (figure 20).

⁵⁴ PNUD. *Rapport sur le développement humain, 2020*. Disponible à l'adresse suivante : <http://hdr.undp.org/en/2020-report>

⁵⁵ Oxfam. *Afrique de l'Ouest : Les inégalités extrêmes en chiffres*. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.oxfam.org/fr/afrique-de-louest-les-inegalites-extremes-en-chiffres>

⁵⁶ PNUD. *Rapport 2017 sur le développement durable en Afrique : suivi des progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'Agenda 2063 et des objectifs de développement durable*. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.africa.undp.org/content/rba/fr/home/library/reports/africa-sustainable-development-report.html>

⁵⁷ Oxfam. *Afrique de l'Ouest : Les inégalités extrêmes en chiffres*. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.oxfam.org/fr/afrique-de-louest-les-inegalites-extremes-en-chiffres>

⁵⁸ Organisation mondiale du Travail. *Rapport sur l'emploi en Afrique (Re-Afrique) Relever le défi de l'emploi des jeunes, 2020*. Disponible à l'adresse suivante : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/documents/publication/wcms_761156.pdf

⁵⁹ Banque africaine de développement, *Perspectives économiques en Afrique de l'Ouest 2020 – Faire face à la pandémie du COVID-19*, juillet 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.afdb.org/fr/documents/perspectives-economiques-en-afrique-de-louest-2020-faire-face-la-pandemie-du-covid-19>

Malheureusement, les réponses des gouvernements face à l'expression du mécontentement des citoyens quant à la mauvaise gouvernance économique et politique, à la corruption, à l'impunité des responsables officiels, aux abus de pouvoir et aux violations des droits humains sont de plus en plus insuffisantes, et parfois tout simplement inadaptées.

Toutefois, leur évaluation de la capacité de leurs gouvernements respectifs à traiter leurs priorités politiques est majoritairement négative. Les trois quarts des Africains de l'Ouest donnent à leurs gouvernements respectifs des notes basses sur la création d'emplois (77 %) et l'amélioration des conditions de vie des personnes pauvres (75 %), tandis qu'ils sont deux tiers à en dire de même sur la gestion de leurs économies respectives (64 %). En termes de prestation de services publics, environ six sur 10 jugent les performances de leurs gouvernements respectifs « plutôt mauvaises » ou « très mauvaises » concernant la fourniture de services d'eau et d'assainissement (61 %), l'amélioration des services de santé élémentaires (58 %), la réduction du crime (58 %), l'entretien des routes et des ponts (56 %), la fourniture d'un service d'électricité fiable (56 %) et la réponse aux besoins en éducation (55 %).

Ces écarts entre les aspirations populaires en faveur du bien-être matériel et les réponses insuffisantes dans ce domaine ont constitué des motifs essentiels de l'insatisfaction et de l'instabilité politiques. Ils sont à l'origine de manifestations houleuses qui ont ébranlé les grandes villes de la région au cours des dernières années. L'insatisfaction des citoyens concernant la performance de leurs gouvernements respectifs en Guinée, en Côte d'Ivoire et au Togo s'est exprimée sous la forme de manifestations contre les tentatives des dirigeants de briguer un troisième mandat. Au Nigéria, les manifestations du mouvement #EndSARS, initialement pour condamner les violences

policières, se sont ensuite élargies pour inclure des revendications de gouvernance de qualité et responsable.

DES RÉPONSES GOUVERNEMENTALES INADAPTÉES

Malheureusement, les réponses des gouvernements face à l'expression du mécontentement des citoyens quant à la mauvaise gouvernance économique et politique, à la corruption, à l'impunité des responsables officiels, aux abus de pouvoir et aux violations des droits humains sont de plus en plus insuffisantes, et parfois tout simplement inadaptées. En effet, les réactions officielles aux désaccords politiques s'appuient de plus en plus sur la censure, trahissant une absence de volonté de dialoguer de manière crédible, et encore moins de céder aux revendications des citoyens. Les actes de protestation des citoyens sont susceptibles d'être dénigrés car qualifiés de motivés politiquement, subversifs, traîtres, ou même terroristes. Les personnes ou groupes qui critiquent le gouvernement, tentent d'exposer des faits illicites commis par les autorités ou exigent la justice, le respect de leur dignité et un traitement équitable s'exposent à des persécutions et à une répression brutale. Au Sénégal, par exemple, des affrontements entre la police et les soutiens au leader d'opposition arrêté Ousmane Sonko ont entraîné le décès d'au moins cinq personnes^{60,61}. Les manifestations du mouvement #EndSARS au Nigéria ont fait l'objet d'une violente répression, qui a notamment entraîné la mort de manifestants. Le gouvernement de

⁶⁰ France24. « Clashes in Senegal kill one after arrest of opposition leader Sonko », 4 mars 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.france24.com/en/africa/20210304-clashes-in-senegal-kill-one-after-arrest-of-opposition-leader-sonko>

⁶¹ DW. « At least 4 dead in Senegal protests », 6 mars 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.dw.com/en/at-least-4-dead-in-senegal-protests/a-56782432>



La région de la CEDEAO regorge d'individus courageux, issus de milieux variés : activistes, journalistes, leaders d'opposition, citoyens ordinaires, et même certains agents gouvernementaux, qui cherchent à se dissocier des mesures autoritaires et à élargir les frontières de la démocratie et de la liberté.

Muhammadu Buhari est allé jusqu'à interdire Twitter, limitant ostensiblement l'utilisation du média social pour étouffer les appels à la sécession et empêcher la multiplication des manifestations⁶².

Néanmoins, ce que ces réponses autoritaires à l'expression légitime d'une insatisfaction citoyenne échouent à prendre en compte est l'émergence, dans l'ensemble de la sous-région, de personnes déterminées à faire face à la mauvaise gouvernance et à résister à l'oppression. En effet, la région de la CEDEAO regorge d'individus courageux, issus de milieux variés : activistes, journalistes, leaders d'opposition,

citoyens ordinaires, et même certains agents gouvernementaux, qui cherchent à se dissocier des mesures autoritaires et à élargir les frontières de la démocratie et de la liberté.

En dépit de l'usage de la force létale par les forces de sécurité nigérianes à l'encontre des manifestants contre les violences policières, les manifestations ont permis de remporter des victoires majeures, y compris la dissolution de la redoutée Brigade spéciale de répression des vols (SARS).

Au Ghana, Manasseh Azure Awuni a rejoint l'emblématique Anas Aremeyaw Anas pour promouvoir un nouveau type de médias audiovisuels centrés sur la lutte contre la corruption et le journalisme d'investigation. Basé à l'African Center for International Law and Accountability (ACILA) à Accra, William Nyarko aide les familles des Ghanéens, Togolais et Nigériens tués par Jammeh en 2005, ainsi que des survivants, à chercher justice auprès de la Commission vérité, réconciliation et réparation en Gambie. Il guide et conseille également de jeunes journalistes d'investigation.

⁶² La décision autoritaire d'interdire Twitter a été largement contournée par les jeunes du pays, qui sont rompus à l'utilisation des médias sociaux.

En outre, une nouvelle génération d'artistes audiovisuels, tels que le dessinateur Tilapia (Ghana) et la satiriste et commentatrice sociale Adeola Fayehun (Nigéria), contribue de manière unique et créative à exposer la vérité au pouvoir en place dans leurs pays et sur l'ensemble du continent⁶³.

La présence de plus en plus importante

dans les rues, sur les médias sociaux et dans les salles d'audience de ces activistes ingénieurs, qui sont généralement jeunes et rompus à l'utilisation des technologies, a donné un second souffle aux protestations contre les abus de pouvoir, les violations des droits humains, la corruption et toutes les formes de mauvaise gouvernance. Ainsi, l'une des personnalités à la tête du mouvement #EndSARS est une étudiante dynamique de 22 ans, Rinu Oduala. Elle était l'une des premières personnes à être descendues dans la rue après qu'une vidéo montrant un homme qui aurait été tué par la fameuse SARS est devenue virale, et a campé devant le bureau du gouverneur de Lagos, exigeant le démantèlement de cette unité de police. Ingénieuse stratège média suivie par plus de 300 000 personnes sur Twitter, elle savait comment rallier les utilisateurs des médias sociaux à sa cause, en organisant la distribution de couvertures aux personnes qui sont venues

la rejoindre devant les bâtiments du Gouvernement avant d'être attaqués par la police 72 heures plus tard. Le gouvernement nigérian l'a considérée comme une menace, à tel point que son compte en banque a été gelé. Une autre est Aisha Yesufu, cofondatrice du mouvement Bring Back Our Girls, qui œuvre depuis six ans à secourir les écolières kidnappées par des militants islamistes de Boko Haram. Elle se trouvait parmi les manifestants du mouvement #EndSARS contre lesquels la police a utilisé du gaz lacrymogène dans la capitale, Abuja. Malgré cela, elle a refusé de reculer, et une photo capturant son attitude de défi est devenue l'un des symboles du mouvement #EndSARS.

En définitive, la répression exercée par le Gouvernement, associée à l'absence de réponses crédibles à la mauvaise gouvernance, à la négligence, à la pauvreté endémique, aux inégalités et au chômage des jeunes, aggravera certainement le mécontentement populaire et renforcera la défiance entre les citoyens et leur Gouvernement. Pire encore, ces événements constituent un terrain fertile pour l'État islamique et les autres groupes extrémistes violents, en leur permettant de gagner du terrain dans de nouveaux territoires en Afrique de l'Ouest, et en particulier les régions du Sahel.

⁶³ Au Nigéria, les musiciens, acteurs, comédiens et influenceurs sur les médias sociaux ont été essentiels au succès des manifestations du mouvement #EndSARS.

VI. Synthèse et conclusions

Au cours des quinze premières années du millénaire, la gouvernance démocratique a enregistré des progrès constants dans la région de la CEDEAO, contribuant ainsi à y instaurer un climat de paix et à favoriser son développement socioéconomique.

Cependant, la gouvernance démocratique a commencé à reculer dans la région ces dernières années. Des témoignages et les résultats des enquêtes Afrobarometer montrent que cette tendance va à l'encontre des préférences et des aspirations des citoyens ordinaires, largement favorables à la démocratie.

Les tendances au long cours exprimées dans les données d'Afrobarometer révèlent également des écarts persistants, et potentiellement grandissants, entre les attentes des populations en matière de gouvernance démocratique et responsable et les faibles performances des gouvernements et des élites politiques dans ce domaine. En outre, le recul démocratique en Afrique de l'Ouest advient dans le contexte d'un mécontentement grandissant des populations concernant l'échec des gouvernements à répondre aux besoins des citoyens en matière d'emploi, de soins de santé, d'éducation, d'infrastructures et de sécurité. De tels phénomènes sont susceptibles d'alimenter l'insatisfaction et l'instabilité politiques dans la région.

Par ailleurs, les tentatives des gouvernements et des élites politiques d'exercer un contrôle autoritaire et d'asservir l'État ne font qu'élargir le fossé entre les attentes des citoyens en matière de bien-être matériel et leur réalité quotidienne. En réalité, la tendance de plus en plus marquée des gouvernements d'Afrique de l'Ouest à réprimer dans le sang toute expression de désaccord et à bloquer les mécanismes permettant à la population de faire part de ses doléances est peu judicieuse. D'abord, les citoyens et groupes de citoyens de l'ensemble de la région sont résolument déterminés à lutter contre la répression et à défendre leur aspiration au bien-être économique, à une gouvernance démocratique et à la liberté. Or, les réponses autoritaires échouent à prendre en compte l'apparition d'une génération d'Africains de l'Ouest insatisfaits, essentiellement jeunes, qui sont ingénieux et courageux, et rompus aux technologies de communication numériques.

En l'absence d'une gouvernance favorable à la démocratie, transparente et inclusive assurée par les acteurs étatiques et sous-régionaux, la région de la CEDEAO pourrait entrer dans une dangereuse phase de confrontations intenses et prolongées opposant les gouvernements et les élites politiques d'une part, et les citoyens et les communautés mécontents de l'autre. Les menaces qui pèsent sur la démocratie et la gouvernance responsable ne peuvent être dissociées des préoccupations plus globales concernant les problèmes croissants en matière de sécurité, notamment les menaces existantes et nouvelles que représentent l'agitation publique et les insurrections dans l'ensemble de la sous-région. Les dirigeants de la région de la CEDEAO et leurs partenaires et alliés, tant continentaux que mondiaux, doivent prendre des mesures pour combler le fossé entre les aspirations populaires à la démocratie, à la liberté et au développement socioéconomique, et la réalité, caractérisée par une offre insuffisante, voire défailante.

VII. Réflexions

Quelques pistes de réflexion pour inverser la tendance du recul démocratique en Afrique de l'Ouest :

La CEDEAO et ses alliés continentaux et internationaux doivent :

I. Renforcer l'indépendance

et les capacités techniques des organes nationaux de gestion des élections.

II. Renforcer les législations

et réglementations visant à garantir une régulation crédible du financement politique (en particulier des campagnes électorales).

III. Renforcer les capacités des pays et de la CEDEAO

à superviser de manière indépendante les élections, y compris le déploiement de la méthodologie de dénombrement parallèle des suffrages et les sondages pré-électorales et post-scrutin.

Entre les élections et au-delà, ils doivent :

IV. Contribuer à la création de systèmes

ou au renforcement des capacités des États afin de leur permettre de suivre eux-mêmes la progression et le recul de la gouvernance démocratique dans leur pays (conformément aux orientations du NEPAD/MAEP).

V. Contribuer à la création de systèmes

ou au renforcement des capacités de la société civile locale en vue de lui permettre d'assurer un suivi indépendant de la progression et du recul de la gouvernance démocratique dans son pays, et d'intégrer ses conclusions et ses observations aux canaux et processus nationaux et sous-régionaux de gouvernance démocratique, de promotion de la paix et de gestion des conflits.

VI. Envisager l'instauration d'un Groupe d'intervention de crise et de suivi de la gouvernance démocratique

de la CEDEAO (incluant d'anciens présidents, des responsables de l'armée et de la sécurité, des chefs d'entreprises, des responsables de la société civile et des universitaires) pour veiller au respect des normes démocratiques et de bonne gouvernance de l'UA/CEDEAO entre les élections, et pour réagir aux signaux d'alerte précoce relatifs aux menaces contre les processus de gouvernance démocratique dans la sous-région.

VII. Renforcer les investissements

en faveur de l'État de droit, d'une gouvernance responsable et de la gestion des conflits au niveau du pays, en temps de paix et avant les conflits.

VIII. Ancrer le constitutionnalisme

dans les constitutions des pays d'Afrique de l'Ouest et promouvoir les réformes visant à améliorer, en particulier s'agissant de l'indépendance des tribunaux et des cours constitutionnelles, des organes de gestion des élections, des organes de protection des droits humains et de lutte contre la corruption, et des institutions supérieures de contrôle. Il convient d'accorder une attention particulière aux modalités de nomination et de destitution des dirigeants de ces instances, ainsi qu'à leurs modalités de financement. Au regard des données d'Afrobarometer, qui mettent en évidence des niveaux élevés et constants de soutien en faveur d'une limitation du renouvellement des mandats présidentiels, il est peut-être temps pour la CEDEAO de revenir à son programme antérieur, à savoir adopter un protocole visant à faire de cette mesure une norme constitutionnelle dans la sous-région.

IX. Promouvoir une responsabilité verticale

en renforçant les défenses de protection des acteurs non étatiques, de la société civile et des médias, y compris en créant un fonds de la CEDEAO en vue de soutenir les activités visant à assurer la défense constitutionnelle et juridique des commissions de presse, des groupes de défense des droits humains, et de toute autre entité pertinente.

X. Remédier aux défaillances généralisées en matière d'inclusion

dans les pays d'Afrique de l'Ouest. En particulier, combler les disparités de genre et d'âge en matière de représentation, de participation et de distribution des avantages concrets et tangibles de la démocratie et des dividendes démocratiques. Soumettre à un nouvel examen critique les systèmes de représentation proportionnelle des pays francophones d'Afrique de l'Ouest, en faveur desquels se prononcent de nombreux universitaires et organisations de la société civile dans la sous-région, mais qui semblent produire une opposition parlementaire faible, ainsi que le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour des pays anglophones, susceptible de présenter les mêmes faiblesses que le système dans lequel la totalité des sièges revient au vainqueur, mais qui génère une forte opposition. Compte tenu de la jeunesse des populations d'Afrique de l'Ouest, il convient d'envisager d'instaurer un âge maximal d'éligibilité à la fonction présidentielle.

XI. Enfin, puisqu'il ne peut y avoir de démocratie sans démocrates, renforcer les investissements en faveur de la création et de l'entretien de la citoyenneté démocratique. Cela doit inclure le renforcement des modules liés aux devoirs et à la culture civiques dans les programmes scolaires élémentaires, ainsi que de l'éducation civique au niveau national.



Jeune femme,
Ghana, Afrique de l'Ouest.



Kofi Annan
FOUNDATION

Pour de plus amples informations sur nos projets, rendez-vous sur :

kofiannanfoundation.org

[Facebook](#) | [Twitter](#) | [YouTube](#) | [Instagram](#)

