

CARPADD

Centre africain de recherche pour la paix et le développement durable

► *Note d'analyses sociologiques, N°9, avril 2019*

www.carpadd.com

Le projet démocratique de la Francophonie dans la prévention des conflits électoraux en Afrique

ENTRE CONSTRUCTION DISCURSIVE ET REPRISE RATIONALISTE

Stéphane Aloys MBONO

Ph. D en science politique, Université de Yaoundé II
Chercheur au Centre d'Études et de Recherches en Dynamiques
Administratives et Politiques (CERDAP)
stefmbono@yahoo.fr

Pour citer ce texte :

Mbono, Stéphane Aloys, « Le projet démocratique de la Francophonie dans la prévention des conflits électoraux en Afrique: entre construction discursive et reprise rationaliste », *Note d'analyses sociopolitiques*, N° 09, 16 avril 2019, CARPADD, Montréal.



Le **CARPADD** est un organisme indépendant qui a pour vocation de favoriser la recherche, la formation et le transfert des connaissances dans les domaines de la paix, de l'aménagement, du développement durable, des migrations, des crises et conflits, de l'autonomisation des communautés, etc.

203-2370 Rue Gold, Montréal, Québec, Canada, H4M 1S4 | Tél: (514) 559-3020 | contact@carpadd.com

Résumé :

Le fait électoral peut être considéré comme l'épicentre conflictuel dans de nombreux États africains, qui, dans leur majorité, sont membres de la Francophonie. Cette organisation internationale, qui s'investit dans le champ politique international, fait de la culture démocratique multilatérale une solution qui la légitime dans le domaine de la prévention des conflits. Ainsi, les différentes fortunes de l'engagement de la Francophonie à la culture démocratique permettent de mettre en lumière l'état de la prévention des conflits électoraux dans ses pays membres. Cela permet de rendre compte de la tension qui existe entre l'ambition discursive de cette organisation internationale ; et la déloyauté démocratique informée par le jeu des acteurs. À partir d'un substrat théorique fait du néo-institutionnalisme dans ses variantes discursives, et des choix rationnels, cette réflexion analyse les ressorts politiques de l'engagement de la Francophonie dans la prévention des conflits électoraux, ainsi que les contraintes auxquelles elle doit faire face.

Mots-Clés: Francophonie, culture démocratique multilatérale, conflits électoraux, loyauté démocratique.

Depuis au moins les deux dernières décennies, la plupart des conflits politiques en Afrique francophone sont nés de la gouvernance des contestations électorales. C'est ainsi qu'il nous a été donné de voir de nombreuses contestations électorales dont la plupart ont débouché sur des conflits sociaux importants. Que ce soit en Côte d'Ivoire en 2010¹, au Cameroun en 2018², en République démocratique du Congo en 2018³, au Gabon en 2016⁴, les élections sont toujours

1. L'élection présidentielle organisée les 31 octobre et 18 novembre 2010 pour ce qui est respectivement du premier et second tour en Côte d'Ivoire a pu mettre en lumière de violents antagonismes qui n'ont pas permis aux différents acteurs d'éviter la confrontation militaire qui a soldé le conflit par la neutralisation du camp du président sortant Laurent GBAGBO par celui d'Alassane OUATARRA.

2. Si l'élection présidentielle du 07 octobre 2018 a vu le président sortant Paul BIYA désigné officiellement comme vainqueur, il reste que cette réélection a été contestée par certains de ses rivaux. Il n'y a qu'à voir les slogans qui sont brandis sur des pancartes par les militants du Mouvement pour la Renaissance du Cameroun (MRC) qui dénoncent ce qu'ils qualifient de « hold-up électoral », ou encore le candidat Cabral LIBII qui a déclaré après la proclamation des résultats par le Conseil Constitutionnel que : « la forfaiture du 07 octobre 2018 est entrée dans l'histoire. Le peuple a voté pour un candidat de l'opposition ». Disponible sur <https://www.lebledparle.com>, consulté le 03 février 2019.

3. L'élection présidentielle en République Démocratique du Congo du 30 décembre 2018 n'a pas, malgré la non-candidature du président sortant Joseph KABILA, empêché des contestations post-électorales entre les différents candidats qui étaient du reste de l'opposition. C'est ainsi que le candidat Martin FAYULU de la coalition de « LAMUKA » arrivé deuxième et crédité de 34,8% de voix, a dénoncé ce qu'il qualifie de « putsch électoral. Ces résultats n'ont rien à voir avec la vérité des urnes...C'est un véritable putsch électoral, c'est incompréhensible ». Ceci tranchant avec la proclamation de la victoire de Félix TSHISEKE-DI avec 38,57% des suffrages exprimés et qui a tenu des propos à l'endroit de son prédécesseur : « je rends hommage au président sortant Joseph KABILA. Aujourd'hui, nous ne devons plus le considérer comme un adversaire, mais plutôt comme un partenaire de l'alternance démocratique dans notre pays ». Propos disponibles sur <https://www.france24.com>, consulté le 13 mars 2019.

4. Les résultats de l'élection présidentielle tenue le 27 août 2016, donnant le président sortant Ali BONGO ONDIMBA vainqueur avec un peu plus de 49,80% de suffrages valablement exprimés face à son rival Jean PING crédité de 48,23%, n'ont pas apaisé les esprits, au contraire, elles ont créé un environnement conflictuel.

présentées comme étant à « hauts risques » *a priori*, et contestées violemment à la suite de la proclamation des résultats par les organes compétents. La prévention des conflits se présente comme un des aspects des opérations de maintien de la paix, à côté notamment du rétablissement de la paix, de l'interposition, de la médiation, de la résolution. Elle pourrait être appréhendée comme un impératif pluriel (moral, économique, humanitaire et politique) qui s'impose et qui renvoie à l'identification préalable des causes des conflits, en s'attachant à les attaquer à la base, et en veillant à ce qu'elles ne se développent pas, et, le cas échéant, à limiter dans le temps et les formes, les débordements éventuels.⁵ La prévention des conflits électoraux se présente alors comme une initiative qui elle-même regorge de multiples entreprises à l'instar de l'assistance électorale, de l'observation électorale, du recyclage du personnel politique africain, de la diplomatie préventive. Ces entreprises qui présentent un caractère moins onéreux⁶ vont dans le sens de rendre l'approche des consultations électorales moins traumatisantes qu'elles ne le sont de nos jours ; afin qu'elles ne restent que des moments formels au cours desquels se déroule la dévolution pacifique du pouvoir.

La Francophonie, organisation internationale qui a fondé son développement sur des repères culturo-techniques, a su élargir son champ d'action vers le champ de la gouvernance politique⁷. Cet investissement est notable en matière électorale, notamment à travers son engagement dans la promotion de la culture démocratique. Cette dernière, dans la perspective Sindjounienne⁸, peut être comprise comme « *un processus d'adoption et d'enracinement de la démocratie faite valeur,*

5. Stéphane MBONO, *La culture démocratique des organisations internationales dans la prévention des conflits électoraux. Analyse comparée du Commonwealth et de la Francophonie*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Yaoundé II, 2018, P. 28.

6. « Elle est surtout moins onéreuse du fait de son utilité en termes de coûts financiers à mobiliser pour tenter de réparer les dégâts causés par les élans de violence qui sont très souvent présents lors des conflits. Elle est utile parce qu'elle permet d'éviter les destructions inutiles des vies humaines comme ce fut le cas en Côte d'Ivoire lors du récent conflit post-électoral avec le décompte d'au moins trois mille morts. La prévention des conflits permet d'anticiper sur la radicalisation des acteurs sur le terrain qui les poussent à adopter des comportements qui traduisent par la suite un état d'esprit réfractaire à la paix. La prévention des conflits permet également d'économiser le temps à mettre afin d'aboutir à une réconciliation nationale, ainsi que dans le sens d'une reconstruction pour le rétablissement de la paix rendue désormais difficile et onéreuse ». Stéphane MBONO, *op.cit.*, P.27.

7. Si la Francophonie a amorcé son entrée dans le domaine politique à partir des sommets des Chefs d'États entamés en 1986, il reste que c'est à partir du Sommet d'Hanoï instituant le poste de Secrétaire général, ainsi que les différents textes majeurs constitués de la déclaration de Bamako de 2000 et de Saint-Boniface de 2006 que cette organisation internationale peut être confortée dans sa dimension politique.

8. Il s'agit de parler de la définition de la culture démocratique avancée par Luc SINDJOUN qui la considère comme « *la démocratie faite norme, valeur, croyance et comportement dans un contexte socio-politique ; c'est un ensemble de connaissances et croyances qui permettent aux individus de donner sens à leurs rapports au pouvoir et à leur comportement, aux groupes de s'identifier au système politique à partir des valeurs fondatrices de la démocratie* ». Luc SINDJOUN, « *La culture démocratique en Afrique subsaharienne : comment rencontrer l'arlésienne de la légende africaniste* », symposium international de Bamako, 2000, P.1.

norme, croyance, intériorisée dans une tradition longue et appropriée suivant les réalités locales, et qui ne soit pas dépourvue d'ambition téléologique préventive »⁹. Cette réflexion sur la culture démocratique portée par la Francophonie dans la prévention des conflits électoraux s'inscrit dans un débat théorique déjà ancien, mais pas vraiment épuisé, celui de la place, mieux de l'utilité¹⁰ des organisations internationales dans les relations internationales.

En clair, cette réflexion perçoit le débat dans le sens de conforter l'utilité des organisations internationales, car elles portent une « certaine démocratie » de la scène internationale, et permettent souvent de contourner les murs imposés par le rigorisme de l'intérêt national toujours recherché par les États. Si l'on part du principe selon lequel la Francophonie a une utilité sur la scène internationale, il reste à savoir comment articule-t-elle son action dans le sens de l'opérationnalisation de sa culture démocratique multilatérale afin de prévenir les conflits électoraux en Afrique. Il s'agira d'analyser, d'une part, les ressorts discursifs de l'engagement de la Francophonie à la culture démocratique en matière de prévention des conflits électoraux, et d'autre part, les contraintes qui s'imposent à elle, dans une dynamique rationnelle notamment.

I

LES RESSORTS DISCURSIFS ET OPÉRATIONNELS DE L'ENGAGEMENT DE LA FRANCOPHONIE À LA CULTURE DÉMOCRATIQUE DANS UNE DYNAMIQUE DE PRÉVENTION DES CONFLITS ÉLECTORAUX

La Francophonie travaille de manière à éprouver son utilité, et donc aussi sa légitimité. C'est le sens que l'on pourrait donner à son ambition de rendre la culture démocratique opératoire, dans la prévention des crises électorales en Afrique. Pour ce faire, elle utilise des ressorts qui conduisent à faire d'elle une « *teacher of norm* »¹¹ (enseignante de normes) mettant ainsi en exergue sa capacité ingénieriale de fabrication ou de production de normes en direction de ses États membres, spécifiquement africains. L'autre versant discursif, et non moins opérationnel de

9. Stéphane MBONO, *op.cit.*, P.15.

10. En réalité, les tenants de la tradition réaliste ont tendance à ne considérer que l'État comme acteur principal des Relations internationales. Pour eux, les organisations internationales ne sont que la manifestation de la toute-puissance de l'État qui consent à céder une partie de ses compétences, et bien plus, qui ne sont que d'autres lieux d'exercice de leurs puissances. Pour eux, les organisations internationales encombrant plus les débats et la scène internationale, qu'elles n'apportent des solutions. En guise d'illustration, on a le fameux débat ayant opposé John MEARSHEIMER, Lisa Martin et Robert KEHOANE à travers leurs articles intitulés respectivement : John MEARSHEIMER, « The false promise of international institutions », *international Security*, winter, vol.19, no2, 1994-1995, P.8 accessible sur <http://www.jstor.org/stable/2539078> consulté le 10 décembre 2012, et « The promise of institutional theory », *International security*, vol 20, n°1, 1995, pp. 39-51. Stéphane MBONO, *op.cit.*P.303.

11. Martha FINNEMORE, « International organizations as teachers of norms: the United nations educational, scientific, and cultural organization and science policy », *International Organization* 47, 4, Autumn 1993, by the IO Foundation and the Massachusetts Institute of technology, PP 565-597.

la réflexion, consiste à discuter des moyens de diffusion des idées une fois produites. Cela nous conduira alors à voir en la Francophonie un élément de la chaîne de diffusion ou mieux, de transfert qui n'est pas sans rappeler les « *policy transfer studies* ».

A- Le « discours francophone » dans la prévention des conflits électoraux

Parler de « discours francophone » dans le souci de prévenir les conflits électoraux en Afrique renvoie à déterminer le processus par lequel les idées se structurent et se conçoivent afin de donner « sens »¹² à la réalité. Les éléments de « sens » nous permettent alors d'envisager en guise de fondement, le projet démocratique multilatéral engagé par la Francophonie ; mais également une unité qui renvoie à la mise en perspective cohérente de ce modèle indépendamment des expériences culturelles propres à chaque pays ; et enfin, la finalité attendue qui est la préservation de l'espace francophone des conflits électoraux. En clair, il s'agit dans le cas qui nous concerne, du processus de sanctuarisation de la norme ou de l'institution appelée « culture démocratique ». L'on peut voir, de manière transversale, que le processus faisant de la norme « culture démocratique », une variable de prévention des conflits électoraux, ne s'est pas fait de manière linéaire¹³, qu'il s'est agi de rupture, puis de continuité¹⁴. La déclaration de Bamako de 2000, véritable socle normatif de cette organisation est à ce jour le texte le plus abouti et le plus poussé d'incitation à la démocratie. La Déclaration de Bamako est un véritable engagement des États membres représentés par les ministres et chefs de délégation des États et gouvernements ayant le français en partage. Cet engagement peut être perceptible à travers les postulats fondamentaux qu'elle porte : « *Francophonie et démocratie sont indissociables : il ne saurait y avoir d'approfondissement du projet francophone sans une progression constante vers la démocratie et son incarnation dans les faits* »¹⁵. C'est donc dire que le choix d'appartenance à cette organisation se fait en toute conscience de cette exigence démocratique et qu'elle emporte avec

12. Cette notion, chère à ZAKI LAIDI, doit être comprise suivant la triple notion de fondement, d'unité et de finalité. De fondement, c'est-à-dire de principe de base sur lequel s'appuie un projet collectif ; d'unité c'est-à-dire de rassemblement d'images du monde dans un schéma d'ensemble cohérent ; de finalité enfin, c'est-à-dire de projection vers un ailleurs réputé meilleur. ZAKI LAIDI, *Un monde privé de sens*, Paris, Fayard, 1996, P.15.

13. On peut noter que la question de la démocratisation mise sur la table des discussions lors de quelques sommets réunissant les Chefs d'États membres. On peut à ce titre faire allusion aux sommets de 1991, 1993, 1995, 1997 notamment.

14. La rupture se présentant au niveau de la production de textes fondamentaux qui viennent remplacer la simple présence de volonté dans les communiqués de fin de Sommets de Chefs d'États. La continuité étant quant à elle l'engagement constant pour une production d'un avenir meilleur pour les peuples, à travers notamment, l'instauration de la démocratie pour la prévention des conflits électoraux.

15. Déclaration de Bamako, P.3.

elle, les effets de socialisation¹⁶ indéniable. Ce qui permet de montrer qu'il existe au moins une double-socialisation, à la fois concertée et imposée à la norme « culture démocratique ». Ainsi, « *la déclaration de Bamako constitue le cadre de référence pour la Francophonie dans ses actions visant à promouvoir et à sauvegarder la démocratie dans son espace. Elle donne un contenu à la démocratie ; elle indique ensuite les principes devant entourer l'élaboration et la révision de la constitution pour une vie politique apaisée ; et enfin, elle prévoit un mécanisme de réaction-sanction* »¹⁷. La déclaration de Bamako représente donc un moment charnière de la vie politique dans l'espace francophone. Jacques FREMONT considère d'ailleurs qu'elle constitue la « *pierre angulaire de l'édifice normatif de la Francophonie relatif aux droits, à la démocratie et à la paix, le texte de la Déclaration se distingue de la facture d'autres textes internationaux portant sur des sujets semblables, notamment par le fait qu'il constitue une véritable déclaration des gouvernements et États membres et qu'il définit leurs obligations et responsabilités dans une forme non traditionnelle* »¹⁸.

La Francophonie a également choisi de marquer son engagement à la culture démocratique et à la prévention des conflits à travers la déclaration de Saint-Boniface de 2006. Il faut rappeler que ce texte est un prolongement de celui de Bamako, car il participe de l'enrichissement de ce dernier, et finalement contribue au renforcement du socle discursif de l'organisation. Si l'on s'en tient à l'expression de son engagement, on comprendra mieux lorsqu'elle précise la « *volonté de conforter l'action préventive de l'Organisation internationale de la Francophonie, tel que prévu par la Déclaration de Bamako et dans le programme d'action annexé à celle-ci, par une utilisation optimale de ses capacités, afin de lui permettre de jouer pleinement son rôle spécifique dans l'observation, l'alerte précoce, la diplomatie préventive, la gestion des crises, l'accompagnement des transitions et la consolidation de*

16. Le travail de socialisation dont il est question ici concerne un apprentissage concerté avec les pays membres, puisque les textes issus de l'organisation sont censés être obtenus de façon consensuelle, et donc avec la participation de tous. À ce sujet, on peut noter que le Laos et le Vietnam ont émis des réserves quant à l'article 5 de la Déclaration (le motif étant que pour eux, la démocratie et le multipartisme sont deux notions distinctes qui ne peuvent pas s'identifier. La démocratie est une finalité alors que le multipartisme n'est qu'un chemin. Le chemin pour y parvenir décidé par chaque pays doit être défini par son peuple en fonction de ses spécificités culturelles, historiques, économiques et sociales). Mais c'est également un travail qui a vocation à agir sur les « habitus politiques » des dits membres, notamment ceux qui manifesteront leur volonté d'adhésion un peu plus tard.

La démocratie est une finalité alors que le multipartisme n'est qu'un chemin. Le chemin pour y parvenir décidé par chaque pays doit être défini par son peuple en fonction de ses spécificités culturelles, historiques, économiques et sociales). Mais c'est également un travail qui a vocation à agir sur les « habitus politiques » des dits membres, notamment ceux qui manifesteront leur volonté d'adhésion un peu plus tard.

17. Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone, OIF, 2002, P.33, cité par Annie Flore YOGOULOU, *Francophonie et démocratie*, Paris, La DOXA, 2015, P.62.

18. Jacques FREMONT, *op.cit*, P92.

la paix, et ce, dans le cadre d'une coopération systématique et rationalisée avec les Organisations internationales »¹⁹. On peut toutefois remarquer que ces textes de Bamako et de Saint-Boniface soient davantage incitatifs, voire symboliques, car n'ayant pas de réelles forces de contrainte²⁰ ; cela ne remettant certainement pas en cause le fait que ce soient de véritables boussoles pour cette organisation.

B- Les ressorts opérationnels au service de l'activité discursive de la Francophonie pour la prévention des conflits électoraux en Afrique

La Francophonie a opté de travailler sur le registre discursif en œuvrant à la production de normes, qui sont, du reste, la manifestation d'une volonté de formalisation et de diffusion des idées et valeurs défendues par elle. Il faut reconnaître que cette ambition discursive comporte également des éléments de socialisation à cette norme comme nous l'avons indiqué antérieurement. En ce qui concerne ce travail de socialisation imposé, on pourrait parler des différentes missions électorales déployées par la Francophonie dans ses États membres, notamment d'Afrique. En guise d'illustration, on pourrait parler de la mission d'information et de contact dirigée par Gérard LATORTUE, ancien premier ministre d'Haïti lors de la présidentielle ivoirienne de 2010 ; la mission d'évaluation électorale déployée au Cameroun en 2018 conduite par Désiré Kadré Ouedraogo, ancien Premier ministre du Burkina Faso et ancien Président de la Commission de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest (CEDEAO), en plus de celle conduite en 2011 par Pierre BUYOYA, ancien Président du Burundi ; la mission d'observation électorale conduite en 2010 en Guinée-Conakry par le général Siaka SANGARE qui avait dû faire office de président de la commission électorale nationale indépendante à la suite du décès du président, mais surtout à cause du manque de confiance que les acteurs politiques se vouaient. Que ce soit l'assistance électorale ou l'observation électorale, cette méthodologie a pour objectif de mettre en lumière l'écart qui existe entre les textes que les parties ont librement choisi d'adopter, et la pratique réelle sur le terrain. Cela permet, à l'issue de ces missions de faire des recommandations à l'endroit de l'État concerné afin qu'il améliore ses pratiques, consacrant ainsi l'organisation dans sa stature de « *teacher of norm* »²¹.

L'assistance électorale fait partie de la palette méthodologique à travers laquelle la Francophonie s'investit dans la socialisation à la norme « culture démocratique ».

19. Déclaration de Saint-Boniface, *op.cit.* P.4.

20. En dehors du pouvoir de suspension ou d'exclusion dont disposent en général les instances décisionnelles composées du Secrétaire général ou du Conseil Permanent de la Francophonie, on ne note cependant pas de réelles capacités de contraintes matérielles vis-à-vis des membres prenant des libertés avec ces normes.

21. Marta FINNEMORE, *op.cit.*

tique » dans son espace. En effet, le déclenchement de l'assistance électorale se fait à la suite d'une demande préalable de l'État qui se trouve en situation électorale. L'objectif est d'apporter une aide technique sur des aspects précis de l'organisation afin de crédibiliser *in fine* le processus électoral. C'est souvent le cas notamment de la formation ou du recyclage des différents acteurs qui entrent dans le processus électoral, que ce soit des acteurs politiques, ou encore de ceux en charge de l'organisation du scrutin, mais aussi des médias²², du personnel judiciaire. Cela a pu se voir à titre d'illustration au Cameroun en 2015 avec la visite de la secrétaire générale Michäelle JEAN au siège d'ELECAM, ainsi que les sessions de renforcement des capacités des acteurs du processus électoral en 2018 à travers des séminaires de formation portant notamment sur « la gestion du contentieux électoral » et « l'appropriation des textes électoraux »²³. En République Démocratique du Congo (RDC), la mission d'évaluation et d'assistance électorale déployée par Michaëlle Jean à la demande de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) de ce pays, a procédé à une restitution publique de son rapport final, le 29 mai 2017 à Kinshasa²⁴. Au Gabon, l'OIF a soutenu la tenue d'une Journée d'échanges sur les questions électorales, le 06 juillet 2018, autour du thème : « Rituel du vote, représentation nationale et démocratie au Gabon »²⁵. Sans toutefois paraître exhaustif, il faut tout de même reconnaître avec Sacha NESTOROVIC qu'« en améliorant la capacité structurelle et institutionnelle des États dans le domaine électoral, l'assistance électorale relève de la prévention structurelle des conflits »²⁶.

En ce qui concerne l'observation électorale, il faut dire que c'est un procédé qui consiste pour l'organisation internationale à répondre à l'invitation préalable de l'État en situation électorale, afin de mesurer son degré de respect des canons prescrits par les normes en vigueur. C'est un moyen utilisé par la plupart des organisations internationales depuis au moins, dans sa forme actuelle, la fin de la guerre froide. Elle consiste en général à prendre la mesure dans certains bureaux de vote, de la qualité de l'organisation du scrutin. Elle a été utilisée notamment en Côte d'Ivoire lors de la présidentielle de 2010 et avait pour dénomination « mission d'informations et de contact » ; au Cameroun, on a pu noter la présence de la délè-

22. À ce sujet, il existe un *Guide pratique du journaliste en période électorale*, conçu par la Francophonie en collaboration avec Reporters sans frontières. En guise d'extrait, « Si la place du journaliste est centrale dans l'élargissement et l'approfondissement des processus démocratiques et de paix, son rôle est capital dans les contextes sensibles », P.69.

23. Disponible sur <https://www.francophonie.org/Cameroun-renforcement-capacites-acteurs-procesus-electoral-49119.html>, consulté le 05 avril 2019.

24. Disponible sur <https://www.francophonie.org/Rapport-mission-electorale-OIF-RDC-47910.html>, consulté le 05 avril 2019.

25. Disponible sur <https://www.francophonie.org/Gabon-appropriation-citoyenne-questions-electorales-49006.html>, consulté le 05 avril 2019.

26. Sacha NESTOROVIC, *L'assistance électorale multilatérale*, Paris, L'Harmattan, 2012, P.187.

gation de la Francophonie lors de la présidentielle de 2011 notamment, tout comme en Guinée-Conakry en 2010. Dans ce dernier cas, c'est le chef de la mission de l'OIF, le général Siaka SANGARE qui a assuré les fonctions de président de la CENI, à la suite du décès du président Ben Sekou SYLLA et du manque de confiance qui existaient entre les acteurs politiques guinéens. Si l'observation électorale est un procédé très utilisé en Francophonie, il n'en demeure pas moins que son enracinement sur la durée²⁷ et quelques problèmes qu'elle pose peuvent relativiser son impact. En termes de problèmes, on peut poser celui de son utilité, puisqu'elle est finalement considérée, à tort ou à raison, par certains acteurs, comme un simple instrument de légitimation du maintien au pouvoir des exécutifs sortants. En outre, le taux de couverture des bureaux de vote étant souvent limité, il se pose le problème de la crédibilité de ladite observation, sans oublier les recommandations qui sont en général des répliques des élections précédentes, sans qu'on ait pu noter de montée au créneau pour dénoncer cette situation. En tout état de cause, « *l'observation électorale s'inscrit dans la prévention opérationnelle* »²⁸.

Le recyclage du personnel politique apparaît de plus en plus en Francophonie comme une modalité de socialisation des pays membres à la norme « culture démocratique ». C'est un procédé qui consiste, pour cette organisation, à présenter les postes de responsabilité au sein des structures intergouvernementales, comme alternative au pouvoir à l'interne. En réalité, il s'agit d'offrir une porte de sortie à des acteurs politiques internes qui seraient tentés d'entraver la réalisation des processus électoraux pacifiques, ou qui seraient tentés d'envisager l'usage de la violence. La présence de certaines personnalités politiques africaines au sein de l'appareil institutionnel de la Francophonie se situerait dans cette logique. Ainsi, l'ancien secrétaire général de l'OIF, le président Abdou DIOUF, en est la figure la plus marquante, car il aura dirigé cette organisation, à la suite de la reconnaissance de sa défaite lors de la présidentielle de 2000 au Sénégal, face à son *challenger* Abdoulaye WADE, offrant de ce fait à son pays, la possibilité de vivre une expérience d'alternance pacifique rare en Afrique francophone. On peut aussi dans ce sens parler du général Pierre BUYOYA, ancien président du Burundi, qui a notamment été à la tête de la mission d'observation des élections de la Francophonie au Cameroun en 2011. On pourrait aussi ajouter à cette liste Madame Catherine SAMBA PANZA, ancienne présidente de la transition de la République Centrafricaine, qui est actuellement médiatrice pour le compte de la Francophonie.

27. L'observation électorale est un procédé qui a pour ambition à terme de devenir inutile, dans la mesure où les pays à terme sont censés recueillir suffisamment d'expérience pour se passer d'elle.

28. Sacha NESTOROVIC, *op.cit.*, P.187.

II

LA RÉSILIENCE À L'AMBITION DE SOCIALISATION À LA « CULTURE DÉMOCRATIQUE » DE LA FRANCOPHONIE

L'engagement de la Francophonie pour la « culture démocratique » comme variable de prévention des conflits électoraux rencontre comme contrainte, des actions et situations qui informent la configuration réaliste des choix des acteurs. La logique discursive défendue et promue par cette organisation internationale rencontre donc une résilience empirique, qui fait rappeler que les relations internationales ne constituent pas un champ dans lequel se déroulent de simples échanges d'amabilités, mais bien un terrain sur lequel se jouent des batailles rangées en quête d'intérêts qui sont souvent inconciliables. Ainsi s'agira-t-il, d'analyser comment la norme « culture démocratique », érigée en institution par la Francophonie, est reprise par les acteurs autant étatiques que non étatiques, et quels sont les choix informés qu'ils effectuent.

A- Le conflit électoral comme ressource paradoxale des acteurs en situation électorale

La réalité des comportements des acteurs politiques en situation électorale présente des caractéristiques particulières qui semblent indiquer que le conflit électoral, qui est supposé être rejeté et donc pas souhaité par l'ensemble des acteurs, se présente plutôt comme une opportunité pour d'autres. La compétition politique pour le pouvoir suprême à l'intérieur d'une unité étatique ne permettant pas de dualité en termes de responsabilité, il s'en suit une interprétation particulière de la part des acteurs. Si l'on s'en tient au contexte africain, les acteurs semblent interpréter la compétition politique comme : « *compétition pour le contrôle du pouvoir d'État, du pouvoir de jouir, de manger et de faire ou (de refuser de faire) jouir et manger(...)* »²⁹. Ainsi peut-on expliquer la propension de certains acteurs, à rechercher à travers le conflit électoral, une fenêtre d'opportunité pour aboutir à une reconstruction institutionnelle³⁰, voire même à une réétatisation³¹.

Si l'on s'arrête sur le cas de la Côte d'Ivoire lors de la présidentielle de 2010, on verra que, face à la situation incompréhensible de « deux présidents pour un pays », les différents protagonistes ont choisi de recourir au conflit, voire à l'usage des armes pour résoudre la situation. C'est donc dire que malgré les mécanismes

29. Luc SINDJOUN, « Elections et politique au Cameroun : Concurrence Déloyale, Coalitions de stabilité Hégémonique et Politique d'Affection », African Association of Political Science, 1997, vol 2, P.114.

30. Ousmanou NWATCHOCK A BIREMA, *Les Organisations, le principe de souveraineté et la gestion des crises politiques internes : cas de la Francophonie et de l'Union Africaine*, thèse de doctorat en science politique, Université Jean Moulin Lyon3, 2017-2018, P.427.

31. Yves-Paul MANDJEM, *Les institutions dans les processus de sortie de conflit : analyse comparée de la Côte d'Ivoire et de la République Démocratique du Congo*, thèse de doctorat en science politique, Université de Yaoundé 2 Soa, 2010.

prévus par les textes de la Francophonie, et précisément son encouragement à la culture démocratique, Alassane OUATARRA et Laurent GBAGBO ont choisi le conflit électoral pour trancher leurs différentes perceptions³² de la réalité. Au Cameroun, après l'élection présidentielle de 2018, le candidat Maurice KAMTO, officiellement classé deuxième, a refusé de reconnaître le verdict annoncé et a entrepris des marches dites « blanches » afin de contester ce qu'il qualifie de « *hold up* électoral » du président sortant réinvesti Paul BIYA. Pourtant, ce pays venait de voir son scrutin couvert par une délégation de la Francophonie qui a rendu un rapport assez satisfaisant du déroulement de celui-ci. Il faut toutefois dire que les deux cas présentent quelques dissemblances. La Francophonie a pris fait et cause pour le candidat Alassane OUATARRA lors du second tour, qui a été reconnu vainqueur par la CEI avec 54,10% contre 45,90% ; alors que le Conseil constitutionnel, qui a au préalable invalidé les résultats de la CEI et des résultats dans neuf départements, a proclamé Laurent GBAGBO élu avec 51,45% contre 48,55% reconnus à Alassane OUATARRA. Dans le cas du Cameroun, le candidat Maurice KAMTO a fustigé la « partialité » du Conseil constitutionnel qui a déclaré le candidat sortant Paul BIYA, vainqueur de l'élection avec 71,28% contre 14,23% pour lui, arrivé deuxième dans un scrutin à un tour. La Francophonie a simplement félicité Paul BIYA pour sa réélection.

Au vu de ces deux situations, il est évident que les acteurs politiques ne marquent pas leur adhésion aux registres discursif et normatif de la Francophonie en faveur de la culture démocratique comme variable de prévention des conflits électoraux. Il se pose donc le problème du rapport à cette norme de la part des acteurs. Comment s'approprient (se réapproprient)-ils cette norme et quelle valeur lui attribuent-ils ? Ces questionnements nous plongent de manière imagée dans la catégorisation de HIRSCHMAN qui indiquait que le comportement des États sur la scène internationale correspondait à trois postures³³ auxquelles il fallait joindre la simulation³⁴. En réalité, à travers ces développements il apparaît que les acteurs ont des rationalités qui ne sauraient être négligées dans le choix qu'ils effectuent quant au respect de la norme culture démocratique. L'usage du conflit comme ressource paradoxale présentant dans ce sens, l'illustration même de ce que le déploiement

32. Pour le candidat sortant Laurent GBAGBO, il s'agissait bien plus qu'une question électorale, il s'agissait d'une affaire de souveraineté pour laquelle il se montrait intransigeant ; tandis que pour le candidat Alassane OUATTARA, il s'agissait de défendre sa victoire, et donc la démocratie. Sur l'évolution des perceptions imposées par les candidats, lire Stéphane MBONO, *La Francophonie et la prévention des conflits post-électoraux en Afrique : cas de la Côte d'Ivoire*, mémoire de Master, Université de Lyon3, 2012, P.50., disponible sur https://www.memoireonline.com/03/15/8992/m_La-francophonie-et-la-prevention-des-conflits-post-electoraux-en-Afrique-cas-de-la-Cte-d-Ivoire37.html

33. Les trois catégories évoquées par HIRSCHMAN sont la loyauté, la protestation et la défection. Lire A. O. HIRSCHMAN, *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995, cité par Luc SINDJOUN, « La loyauté démocratique dans les relations internationales : sociologie des normes de civilité internationale », *Études internationales*, vol. 32, n° 1, 2001, p. 31-50.

34. La simulation est la quatrième catégorie posée par Luc SINDJOUN à la suite d'HIRSCHMAN.

de l'engagement de la Francophonie connaît une forme de résilience dont elle doit tenir compte afin de reconfigurer éventuellement sa démarche.

B- La position ambivalente de la France au sein de la Francophonie

La résilience à la norme « culture démocratique » peut s'analyser à partir du comportement des acteurs hégémoniques de l'organisation. C'est un truisme, que de dire que la France est le principal acteur hégémonique de la Francophonie, au vu de son déploiement politique et diplomatique dans le monde et au sein de l'espace francophone. En effet, le débat sur sa centralité au sein de la Francophonie ne se pose pas, car le fait pour elle d'être le principal financeur à hauteur de plus de 30% du budget de l'institution lui donne une place prépondérante, au nom du principe bien connu du « qui paye commande ».

Si l'on analyse à présent un indicateur de cette centralité que d'aucuns³⁵ tentent avec peu de succès de lui nier, on pourrait être conduit à voir comment s'effectue la désignation du principal responsable de cette organisation, à savoir le Secrétaire général. On se souvient de ce que le président français d'alors avait pesé de tout son poids afin d'obtenir que la candidature de Michäelle JEAN soit celle retenue en 2014 au détriment des candidatures africaines, et notamment congolaise. Plus récemment encore en 2018, la désignation de Louise MUSHIKIWABO au poste de secrétaire générale tranche avec les *habitus* en vigueur. Ce ne sont pas les accusations contre son pays le Rwanda quant à une supposée absence de culture démocratique, ou encore face à son anglophonie qui ont découragé la France de lui apporter son soutien décisif. « *Toujours est-il que son arrivée a permis de renouer avec la posture hégémonique française en Francophonie et révèle le jeu de la realpolitik de plus en plus à l'œuvre dans cette enceinte, prenant le dessus sur certaines valeurs fondatrices de l'organisation* »³⁶. Ainsi peut-on reconnaître avec Ousmanou NWATCHOCK A BIREMA que la désignation de Louise MUSHIKIWABO s'est faite en grande partie par le calcul réaliste de la France et surtout « *les jeux de cartes diplomatiques entre la France, le Québec et le Canada* »³⁷.

35. Lors d'un entretien réalisé avec Jean-Louis ROY en février 2017, il nous confiait que « *La France est le centre d'une Francophonie qui n'a pas de centre* ». En plus de cette déclaration, il faut ajouter cette formule de l'ancien président français François HOLLANDE en 2014 à la veille du sommet de la Francophonie que « *la France a aussi des personnalités éminentes, qui pourraient prétendre à des fonctions au sein de la Francophonie, mais la France est au service de la Francophonie, la France ne se sert pas de la Francophonie* ». Propos disponibles sur <http://www.france24.com/fr/20141127-direct-interview-exclusive-francois-hollande-sommet-afrique-francophonie-ei-politique-etrangere>, consulté le 27 novembre 2017.

36. Ousmanou NWATCHOCK A BIREMA, « Louise MUSCHIKIWABO : les premières leçons de l'élection d'une « anglophone » à la tête de la Francophonie », Armand Colin, Revue internationale et stratégique, 2019/1, No113, P.44. Disponible sur <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2019-1-page632.htm>

37. Ousmanou NWATCHOCK A BIREMA, *op.cit.*, P.41.

Conclusion

La Francophonie présente un engagement certain du point de vue discursif en travaillant à rendre la norme « culture démocratique » opératoire au sein des pays membres, notamment ceux d'Afrique. Elle mobilise pour cela des ressorts qui sont de l'ordre de la fabrication des normes et de la socialisation des membres à cette institution. Toutefois, son action rencontre un certain nombre de contraintes qui sont de l'ordre des choix rationnels des acteurs politiques internes, mais également de calculs réalistes des acteurs hégémoniques de l'organisation. Il est évident que la fortune de la prévention des conflits électoraux est tributaire en grande partie de l'état de la norme « culture démocratique » dans les pays d'Afrique membres de la Francophonie. Cette réflexion a permis de revivifier le débat sur l'utilité des organisations internationales dans leur capacité à déterminer des problématiques globales, et d'un autre côté, elle a éclairé les logiques d'action des acteurs quant aux fameux quatre possibles énoncés par HIRSHMAN et SINDJOUN.

Références bibliographique

A. O. HIRSCHMAN, *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995

Annie Flore YOGOULOU, *Francophonie et démocratie*, Paris, La DOXA, 2015

Déclaration de Bamako, 2000

Déclaration de Saint-Boniface, 2006

John MEARSHEIMER, « The false promise of international institutions », *International Security*, winter, vol.19, no2, 1994-1995, P.8 accessible sur <http://www.jstor.org/stable/2539078> consulté le 10 décembre 2012,

Lisa MARTIN, Robert KEHOANE, « The promise of institutionalist theory », *International security*, vol20, no1, 1995, pp. 39-51

Luc SINDJOUN, « Elections et politique au Cameroun : Concurrence Déloyale, Coalitions de stabilité Hégémonique et Politique d'Affection », *African Association of Political Science*, 1997, vol 2

Luc SINDJOUN, « *La culture démocratique en Afrique subsaharienne : comment rencontrer l'arlésienne de la légende africaniste* », symposium international de Bamako, 2000

Martha FINNEMORE, « International organizations as teachers of norms: the United Nations educational, scientific, and cultural organization and science policy », *International Organization* 47, 4, Autumn 1993, by the IO Foundation and the Massachusetts Institute of technology, PP 565-597.

Ousmanou NWATCHOCK A BIREMA, *Les Organisations, le principe de souveraineté et la gestion des crises politiques internes : cas de la Francophonie et de l'Union*

Africaine, thèse de doctorat en science politique, Université Jean Moulin Lyon3, 2017-2018

Ousmanou NWATCHOCK A BIREMA, « Louise MUSCHIKIWABO : les premières leçons de l'élection d'une « anglophone » à la tête de la Francophonie », Armand Colin, Revue internationale et stratégique, 2019/1, No113, P.44. Disponible sur <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2019-1-page632.htm>

Sacha NESTOROVIC, *L'assistance électorale multilatérale*, Paris, l'Harmattan, 2012
Stéphane MBONO, *La culture démocratique des organisations internationales dans la prévention des conflits électoraux. Analyse comparée du Commonwealth et de la Francophonie*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Yaoundé II, 2018

ZAKI LAIDI, *Un monde privé de sens*, Paris, Fayard, 1996

<https://www.lebledparle.com>, consulté le 03 février 2019

<https://www.france24.com> , consulté le 13 mars 2019

<http://www.france24.com/fr/20141127-direct-interview-exclusive-francois-hollande-sommet-afrique-francophonie-ei-politique-etrangere>, consulté le 27 novembre 2017