

LES CAUSES DE L'INEFFICACITÉ DES ORGANISATIONS RÉGIONALES DANS LA RÉOLUTION DES CRISES ÉLECTORALES EN AFRIQUE : LE CAS DE LA CEDEAO

DANIOUÉ Tamasse Roger, N'SANGUI Binantob.

Département de Sociologie
Université de Lomé

RESUME

Guidé par les contingences de la vie et dans l'optique de les surmonter, l'être humain a besoin de ses semblables. Et pour autant que la satisfaction de ses besoins dépende de sa cohabitation avec ses derniers, il a imaginé des institutions sociales et politiques comme la famille et l'Etat. Mais, de nos jours, du fait de la mondialisation et de la globalisation, le cadre stricto sensu de l'Etat se révèle à la fois insuffisant et inadéquat pour le traitement efficace des problèmes économiques et politiques. Il n'y a plus guère de problème qui ne déborde le cadre d'un Etat et dont la solution ne requiert le concours d'autres Etats.

La mondialisation et la globalisation des échanges obligent de plus en plus les Etats à s'associer, à confier, bon gré mal gré, à des procédures et à des organes collectifs, la solution de leurs intérêts les plus vitaux. C'est dans cette perspective que la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est créé pour promouvoir les économies, prévenir et résoudre les conflits entre les Etats membres. Mais, force est de constater que la CEDEAO reste impuissante dans ses efforts de résolution des crises politiques en général, et des crises électorales en particulier.

La présente étude se propose d'analyser les causes de l'inefficacité de cette institution régionale dans la résolution des crises électorales.

Mots-clés : Crise, Impuissance, Inefficacité, Organisation, Résolution, Souveraineté

ABSTRACT

Guided by the contingencies of life and with a view to overcome them, human being needs his fellows. And provided that the satisfaction of his needs depends on his cohabitation with this latter, he imagined political and social institutions such as the family and the state. But, nowadays, because of globalization, the strictly speaking part of the state has proved both insufficient and inadequate for the effective treatment of

the economic and political problems. There is hardly any problem that is beyond the scope of a state and whose solution does not require the assistance of other states.

Globalization and trade globalization are forcing more and more states in partnering, to entrust, willy-nilly, at procedures and collective bodies, the solution of their most vital interests. It is in this perspective that the Economic Community of West Africa (ECOWAS) was created to promote savings, prevent and resolve conflicts between member states. But it is clear that ECOWAS remains impotent in its efforts to resolve political crisis in general, and electoral crisis in particular.

This research aims to analyze the causes of the ineffectiveness of this regional institution interventions in conflict resolution and in particularly electoral crises.

Key words : *Crisis, Weakness, Impotence, Regional institution, Policy, Resolution, Sovereignty*

INTRODUCTION

La prévention et la gestion des crises politiques en général et des crises électorales en particulier sur le continent africain font l'objet d'un intérêt grandissant et d'un nombre croissant d'initiatives. Les organisations africaines, parmi lesquelles la CEDEAO, sont de plus en plus impliquées dans la gestion et la résolution des conflits à l'intérieur des Etats ou entre Etats. Elles s'investissent dans les opérations de maintien de la paix, ainsi que dans la résolution des crises électorales. Des instruments et des mécanismes sont alors créés pour traiter et gérer ces différentes crises. Organisation régionale au départ essentiellement vouée à la promotion des économies des Etats membres, la CEDEAO s'est progressivement transformée, sous la pression des événements politiques, en une organisation également chargée de trouver des solutions aux multiples crises politiques qui mettent en péril la paix et la sécurité dans l'espace communautaire.

La décennie 1990 a été celle des transitions démocratiques sur le continent africain, avec des fortunes diverses selon les pays. La CEDEAO, même à dessein économique, ne pouvait ne pas incarner les valeurs démocratiques et défendre des principes politiques qui commençaient à peine à être acceptés formellement par les chefs d'Etat et les gouvernements des Etats membres. C'est le protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement de conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, complété par le protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance, qui établit un lien explicite entre l'objectif de prévention et de résolution des conflits et la volonté d'ériger des principes politiques forts comme l'opposition de la communauté à toute accession au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels et la possibilité d'intervenir dans un Etat membre en cas de violations graves et massives des droits humains.

Mais, force est de constater que, malgré l'impressionnant édifice juridique dont dispose l'organisation pour prévenir, gérer et résoudre les crises, ses actions et ses initiatives se heurtent à de sérieux obstacles. Ici et là, les acteurs politiques, et notamment les tenants du pouvoir, refusent de se soumettre à des décisions et initiatives de l'organisation. En d'autres termes, l'on constate des faiblesses des organisations internationales africaines dans la résolution des crises politiques, en l'occurrence celles électorales. La CEDEAO a souvent affiché des incapacités à trouver des solutions efficaces et durables aux conflits politiques en général et ceux postélectorales en particulier.

La présente recherche a pour objectifs d'identifier et d'analyser les causes de l'inefficacité des organisations internationales africaines, notamment la CEDEAO, dans la résolution des crises électorales. La recherche a nécessité une méthodologie mixte, associant la collecte et l'analyse des données secondaires et l'approche qualitative qui a consisté à des entretiens non directifs avec des personnes ressources, principalement des acteurs politiques (25), des diplomates en poste à Lomé (12) et des universitaires (08). Les données ont permis de mieux appréhender le cadre institutionnel et opérationnel de l'organisation régionale afin d'identifier et examiner les faiblesses de ses interventions dans les crises électorales.

La recherche est structurée en trois parties. L'aperçu de la création de la CEDEAO et de l'évolution de ses objectifs (I), est suivi de l'examen du processus d'accompagnement de l'organisation dans les processus électoraux des Etats membres (II), avant l'exposé des principales faiblesses de l'organisation dans la résolution des crises électorales (III).

I – DE LA VOCATION ÉCONOMIQUE À L'AMBITION POLITIQUE DE LA CEDEAO

La CEDEAO répondait à un grand vœu des Africains aux lendemains des indépendances, celui de parvenir rapidement à de grands ensembles économiques régionaux, base d'un futur marché commun africain. Il n'en demeure pas moins que la réalisation d'un tel projet ait été une œuvre longue, pénible et à étapes successives, d'autant que les principaux précurseurs et initiateurs avaient à surmonter des écueils aussi nombreux que variés (Danioué, 2010). La mise en chantier de ce vaste projet politico-économique a nécessité la volonté et la détermination de deux Etats, et l'amitié de leurs chefs¹ car *« le projet a buté au départ contre certaines réserves et certains écueils qui auraient pu le*

1 - Le général Gnassingbé Eyadéma du Togo et le général Yacoubou Gowon du Nigeria

mettre à nu, d'autant que l'annonce à Lomé d'un projet de création d'un futur marché commun ouest-africain jeta un émoi dans la bergerie franco-africaine » (Danioué, op.cit. : 230).

Jusqu'au début de 1972, les seuls traités de coopération horizontale existants en Afrique de l'Ouest étaient de véritables appendices du colonialisme français : l'union douanière de l'Afrique de l'Ouest mise en place par les Français pendant la colonisation, le Conseil de l'Entente qui regroupait quatre Etats francophones (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire et Niger), deux organisations pilotées de Paris auxquelles il faudra ajouter la Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest (CEAO)². C'était donc un cercle restreint d'anciennes dépendances coloniales françaises en Afrique de l'Ouest. C'est dire qu'avant la création de cette organisation régionale en 1975, trois communautés unies à l'intérieur, et séparées à l'extérieur, par trois langues (le français, l'anglais et le portugais), s'ignoraient singulièrement.

1.1 – La création de la CEDEAO : la marque d'une volonté politique sur fond de nécessité économique

C'est à l'issue d'un séjour d'une journée à Lomé du président du Nigeria, Yacoubou Gowon, le 1^{er} mai 1972, qu'un communiqué commun fit état de la volonté du Togo et du Nigeria de constituer un ensemble économique qui serait l'embryon d'une « Communauté Economique Ouest-Africaine ». C'était un projet porteur d'un meilleur avenir pour toute la région d'autant que les Etats anglophones (Ghana, Gambie, Liberia, Nigeria, Sierra Leone) constituaient le plus important marché économique. Le Nigeria à lui seul faisait un marché de près de cent millions de consommateurs. Cependant, ce communiqué lapidaire annonçant un futur marché commun ouest-africain suscita aussitôt une levée de boucliers à Paris et dans certaines capitales africaines (Abidjan, Dakar et Libreville notamment). Le président togolais est alors indexé par certains de ses pairs francophones du continent (et bien entendu par la France) comme l'agneau qui attirait le loup anglophone dans la bergerie franco-africaine. Pour d'autres (Gabon), Eyadéma en faisait finalement de trop, puisqu'il fut celui qui, par sa position, avait désorganisé la famille franco-africaine dans le conflit biafrais en défendant farouchement la cause du gouvernement fédéral de Gowon.

Eyadéma présentait en effet l'image parfaite d'un frondeur, le souvenir de celui qui dénonça la parité du franc CFA quelques mois plus tard lors de la visite du président Georges Pompidou à Lomé (1972), mais aussi celui qui nationalisa les phosphates en 1974. Ce pourquoi, le projet connut des réserves

2 - Ancêtre de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)

de quelques Etats de l'ancienne Afrique Occidentale Française, mieux des réticences et la fureur de Paris. Il y avait, par exemple, les réserves du Sénégal qui souhaitait que cette communauté économique soit élargie dès le départ à toute « l'Afrique atlantique »³, c'est-à-dire de la République de Mauritanie jusqu'à la République Démocratique du Congo (RDC)³. La proposition du président Senghor entendait faire entrer au sein de cette organisation tous les Etats francophones de l'Afrique Centrale pour mieux équilibrer la puissance du Nigeria. Mais, pour faire obstacle à ce projet, la France, par l'entremise du président ivoirien Félix Houphouët-Boigny suscita rapidement la création de la CEAO, pour regrouper les Etats francophones de l'Afrique de l'Ouest. Plusieurs missions diplomatiques françaises sont dépêchées au Togo dans l'optique d'avorter le projet. Le Togo d'Eyadéma, le Bénin de Mathieu Kérékou et la Guinée de Sékou Touré refusèrent de donner caution à ce qu'ils considéraient alors comme une mascarade politique française. Sans remettre en cause le fondement économique de la CEAO, ces trois Etats se limitèrent pendant plusieurs années à un statut d'observateurs.

Les bonnes idées ayant toujours de bons clients, le Ghana et le Bénin adhèrent au projet de la CEDEAO en 1973. Désormais, la machine est en marche avec deux Etats francophones et deux Etats anglophones, des voisins immédiats. En décembre 1973, lors de la réunion constitutive, c'était désormais une affaire de quinze Etats. Et lors de la signature du traité les 27 et 28 mai 1975 à Lagos, le président Houphouët-Boigny manifesta son enthousiasme et avoua tout l'intérêt qu'il y avait à créer cette vaste communauté économique :

« Au-delà donc des mots et des déclarations d'intention, nous montrons que nous sommes capables de voir loin et de faire grand. Nous montrons que nous sommes à même de dépasser les barrières de la langue, de la monnaie et des traditions que nous avait légués un certain passé, pour relever dans la rigueur et l'enthousiasme les défis des plus brûlants du plus actuel des présents (Togo-Presse du 30 mai 1975)».

La CEDEAO est constituée aujourd'hui de huit pays francophones (Bénin, Burkina Faso, Côte-d'Ivoire, Guinée, Mali, Niger, Sénégal, Togo), cinq pays anglophones (Gambie, Ghana, Liberia, Sierra Leone, Nigeria) et deux pays lusophones (Cap Vert, Guinée-Bissau). La Mauritanie, Etat membre fondateur s'en est retirée en 2000. L'organisation est composée de huit institutions principales : la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, le conseil des ministres, le

3 - Ancienne République du Zaïre

parlement de la communauté (6 août 1994), le conseil économique et social, la cour de justice (1991), la commission (14 juin 2006)⁴, la banque d'investissement et de développement et l'organisation ouest-africaine de la santé.

La CEDEAO eut dès le départ de très fortes ambitions. Elle entendait instaurer en son sein une union douanière, promouvoir la libre circulation des personnes et des biens, ainsi qu'une politique industrielle intégrée. Les fermetures intempestives des frontières entre pays voisins, les expulsions massives de ressortissants ouest-africains sont là des raisons qui pouvaient justifier l'intensité de ces ambitions, ou la nécessité de la création d'une organisation réunissant tous les Etats de l'Afrique de l'Ouest dont les populations sont liées par l'histoire et la géographie. Les chefs d'Etat s'étaient donnés au départ trente années afin d'atteindre ces objectifs. Le parcours a été long et parsemé de multiples embûches qui ont failli écrire l'épitaphe de l'organisation.

I.2 – De la vocation économique à l'engagement politique de l'organisation

Instrument économique à sa création, la CEDEAO se révéla progressivement une autre vocation non moins, à savoir le développement politique par l'assurance d'un élément vital qui est la paix et la stabilité politique de la région. Sans la paix, la sécurité et la stabilité politique de la région, il serait vain d'envisager le développement économique. Pour ce faire, en avril 1978, les Etats membres signent à Lagos un protocole de non recours à la force pour régler les conflits entre les Etats membres, ainsi que la non-assistance à des activités subversives contre un Etat tiers.

Ce protocole n'a pas été toujours respecté par certains Etats membres qui ont soutenu ou servi de base arrière à des activités subversives ou à des rebellions contre d'autres Etats membres. Que ce soit dans le conflit de l'Agacher entre le Burkina Faso et le Mali, ou dans celui entre la Mauritanie et le Sénégal, dans les guerres civiles au Liberia, en Sierra Leone, en Guinée-Bissau, en Côte-d'Ivoire ou singulièrement dans les tentatives de déstabilisation de certains régimes comme au Bénin lors du débarquement des mercenaires en 1977, au Burkina Faso avec l'assassinat de Thomas Sankara en 1987, en Guinée-Bissau lors du renversement, puis de l'assassinat de Nino Viera, ou encore au Togo lors de la tentative d'invasion de 1986, ce protocole n'a servi à

4 - C'est lors du sommet d'Abuja du 14 juin 2006 que les chefs d'États ont approuvé une modification dans la structure en transformant le secrétariat exécutif par une commission de 9 commissaires, issus à tour de rôle des pays membres pour un mandat de 4 ans.

rien. Néanmoins, sur le plan politique stricto sensu, et dans la crise libérienne, la CEDEAO s'est découverte une nouvelle vocation plus à même de contribuer à la paix et à la stabilité dans la région. Il s'agit de la force ouest-africaine de maintien de la paix, communément appelée ECOMOG⁵.

La crise libérienne ouverte en 1989 entraîna comme conséquence régionale l'addition d'une dimension militaire à la mission originelle de la Communauté. Il fut alors question de transformer la communauté économique en « zone de sécurité globale » en déployant une force d'interposition au Liberia pour faire respecter le cessez-le-feu. L'ECOMOG fut un véritable test pour l'intégration régionale. Au lieu de susciter l'enthousiasme des Etats membres, l'envoi d'un contingent militaire nigérian au Liberia provoqua une division de l'organisation. Deux camps et deux opinions virent le jour à propos de l'intervention militaire au Liberia. Certains Etats membres furent très hostiles à cette initiative, invoquant le risque d'extension du conflit à la sous-région. La Sierra Léone, la Guinée, la Gambie et la Côte d'Ivoire (pays frontaliers du Liberia) ne cachèrent pas leur crainte de voir le conflit se répandre dans la région.

Avec la crise libérienne, l'organisation communautaire fut au creux de la vague, jusqu'au milieu des années 1990. Des voix s'élevèrent pour dénoncer l'excès de politisation de la communauté qui empêche la traduction dans les faits des textes dûment adoptés. C'est l'exemple du protocole sur la libre circulation des personnes et des biens. Des Etats craignent que l'application stricto sensu de ce protocole entraîne la croissance du grand banditisme transfrontalier et un trafic de drogue à grande échelle. Le Nigeria, avec ses 130 millions d'habitants était l'ours à craindre dans le domaine de la criminalité, ce pays étant indexé sur l'échiquier international comme une plaque tournante du trafic de drogue et d'organes humains, ainsi que de la cybercriminalité ; la Guinée-Bissau étant également considéré comme un Etat narcotraquant.

La dépoliarisation de la scène internationale aboutit à l'ouverture politique en Afrique. Les Etats de la CEDEAO se mirent à la modernité politique en renonçant, contre leur gré, au monolithisme et adoptant la démocratie compétitive avec l'organisation des élections multipartites. Avec cette nouvelle donne dans l'espace communautaire, l'on a assisté à une kyrielle de conflits électoraux sur fond de graves violations des droits humains et de désintégration des Etats. La situation inédite nécessitait un réaménagement du traité afin de prendre en compte les impératifs de la bonne gouvernance démocratique.

5 - ECOMOG = ECOWAS Cease-Fire Monitoring Group.

II – L'ACCOMPAGNEMENT DES PROCESSUS ÉLECTORAUX DANS LA CEDEAO

L'accompagnement par la CEDEAO des processus électoraux s'est inscrit dans le cadre d'une stratégie de soutien aux processus de retour au pluralisme politique et de réaffirmation de l'Etat de droit dans les années 1990 dans l'espace communautaire. L'objectif de l'intégration économique ayant été contrarié en grande partie par les crises politiques et électorales dans la région, l'organisation a dû progressivement accorder une place centrale aux questions politiques, notamment celles électorales. L'institution a compris que sans la stabilité politique, sans paix et sécurité, la démocratie risque d'être compromise et le développement socio-économique ne sera qu'une illusion. C'est pourquoi, la CEDEAO va étendre son champ d'action en ajoutant aux objectifs économiques, ceux purement politiques : la promotion de la paix, la sécurité et la stabilité à travers la sous-région ; la promotion des principes et des institutions démocratiques, la participation populaire et la bonne gouvernance ; la promotion et la protection des droits humains fondamentaux et des droits des peuples.

En effet, dans les années 1990, la CEDEAO est obligée de dynamiser ses textes originaux pour prendre en compte les nouveaux défis que lui offre la scène politique internationale avec la consécration des valeurs libérales et démocratiques. Les notions d'élections libres et transparentes, de droits humains et de liberté d'expression vont modifier la vision originelle d'une CEDEAO qui se métamorphose en procédant à plusieurs ajouts et améliorations de son cadre juridico-politique de résolution et de prévention des conflits.

II.1 – Les instruments juridiques et politiques de résolution et de prévention des crises

La CEDEAO s'est engagée à instaurer la gouvernance démocratique et la paix dans la sous-région. A cet effet, plusieurs textes et protocole ont été adoptés parmi lesquels le protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement de conflits, de maintien de la paix et de la sécurité.

II.1.1 – Protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance

Pour accélérer le processus d'intégration économique et renforcer la coo-

pération politique, l'objectif initial de la CEDEAO a été modifié. Les avancées dans le domaine politique s'appuyaient sur deux protocoles : le Protocole de non agression (1978) et le Protocole d'assistance mutuelle en matière de défense (1981). L'adoption en 1991 de la Déclaration des principes politiques de la CEDEAO fut considérée comme une manière d'intensifier les efforts conjoints en faveur de la paix et la sécurité régionale. La CEDEAO pouvait désormais intervenir à l'intérieur des frontières nationales de ses pays membres en cas de conflit armé qui menace la paix et la sécurité de l'ensemble de la Communauté. Ainsi, ont été menées les opérations de paix de l'ECOMOG au Liberia de 1990 à 1997, en Sierra Leone (1997-2000), en Guinée-Bissau (1999) et en Côte d'Ivoire (à partir de 2003).

En 1998, les Etats membres décident de faire de l'ECOMOG une structure permanente de coopération militaire ; ce qui a permis la création du mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité en décembre 1999. Dans la perspective de renforcer ce dispositif régional, les Etats membres réunis à Dakar lors de la 25^e Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement en 2001, signent le Protocole 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. Le Protocole additionnel est considéré comme un élément permettant de prendre en compte les causes politiques profondes des conflits, de l'instabilité et de l'insécurité alors que le Mécanisme s'attaque plus spécifiquement au traitement des conflits et aux autres types de causes. Ce Protocole est le texte par excellence qui dynamise la CEDEAO et sans doute le plus ambitieux de tous les textes adoptés par la CEDEAO visant la consolidation de la paix, de la démocratie et de la stabilité dans la région. Il aborde les enjeux fondamentaux et les défis qui se posent pour l'instauration de la démocratie et de la paix en Afrique de l'Ouest. Le Protocole se compose de 50 articles organisés en 3 chapitres ayant trait aux principes et modalités de mise en œuvre, aux sanctions, ainsi qu'aux dispositions générales et finales. Les principes sont déclinés en 8 sections selon les thématiques suivantes :

- 1- Principes de convergence constitutionnelle
- 2- Élections
- 3- Observation des élections et assistance de la CEDEAO
- 4- Rôle des armées et des forces de sécurité dans la démocratie
- 5- Lutte contre la pauvreté et promotion du dialogue social

6- Éducation, culture et religion

7- Etat de droit, droits de la personne et bonne gouvernance

8- Femmes, enfants et jeunesse.

Parmi ces principes, il y a ceux relatifs aux élections et l'observation des élections qui nous intéressent dans la présente étude.

II.1.2 – Le principe des élections selon le protocole de la CEDEAO

Le protocole définit des principes constitutionnels communs à tous les Etats membres de la CEDEAO qui incluent, entre autres, la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, la valorisation et le renforcement des parlements, l'indépendance de la justice, l'interdiction de tout changement anticonstitutionnel ainsi que de tout mode non démocratique d'accession ou de maintien au pouvoir. Les partis politiques se créent et exercent librement leurs activités dans le cadre des lois en vigueur. La liberté d'association, de réunion et de manifestation pacifique est également garantie. La liberté de presse est garantie.

Les principes énoncés par ce protocole visent le renforcement de l'Etat de droit et de la démocratie dans l'espace communautaire. Ce pourquoi l'organisation va désormais s'impliquer dans la vie politique des Etats, notamment dans les processus électoraux du fait que la plupart des crises et conflits qui menacent la stabilité de l'espace communautaire ouest-africain et ne favorisant pas la promotion économique sont d'origine électorale. Pour freiner, voire éradiquer ces crises électorales récurrentes qui déstabilisent les Etats et provoquent la paralysie de l'économie, la CEDEAO renforce son intérêt pour les processus électoraux. Cet intérêt est énoncé au chapitre 9 du protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité dont l'article 42 dispose que « pour prévenir à temps les troubles sociaux et politiques, la CEDEAO doit s'impliquer dans la préparation, l'organisation et la supervision des élections programmées dans les Etats membres ».

Le protocole définit une série de principes concernant les élections dans les pays membres et le rôle d'observation et d'assistance de la CEDEAO en la matière. Il consacre le respect des libertés et des droits civils et politiques, reconnaît l'importance des partis politiques qui participent librement et sans discrimination à tout

processus électoral et établit l'interdiction de réformer la loi électorale de manière substantielle dans les six mois précédant les élections sans le consentement d'une large majorité des acteurs (article 1). De même, « les organes chargés des élections doivent être indépendants et/ou neutres et avoir la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique » (articles 2 et 3 du protocole additionnel). Les listes électorales doivent être établies de manière transparente et fiable avec la participation des partis politiques et des électeurs qui peuvent consulter en cas que besoin (Article 5). L'organisation, le déroulement des élections et la proclamation des résultats doivent s'effectuer de manière transparente (article 6).

Des dispositions sont également prises pour l'observation des élections et l'assistance de la CEDEAO. Ainsi, selon les dispositions du protocole en son article 12, « *la CEDEAO peut apporter aide et assistance à l'organisation et au déroulement de toute élection à la demande de tout Etat membre* ». L'organisation envoie dans le pays concerné une mission de supervision ou d'observation des élections. Par ce fait, à l'approche d'une élection devant se tenir dans un Etat membre, le secrétaire Exécutif envoie une mission d'information (article 13) qui peut être suivie d'une mission exploratoire destinée à :

- collecter tous les textes devant régir les élections concernées
- collecter toutes les informations et tous les éléments caractérisant le cadre et les conditions dans lesquelles devront se dérouler les élections
- réunir toutes les informations utiles relatives aux candidats ou aux partis politiques en compétition ;
- rencontrer tous les candidats, les responsables des partis politiques et autorités gouvernementales et autres responsables compétents
- évaluer l'état des préparatifs
- recueillir tous les éléments utiles à une exacte appréciation de la situation (article 13).

Le protocole additionnel consacre le rôle et la contribution de la CEDEAO à l'organisation et au déroulement d'élections libres, honnêtes et transparentes, et ceux des organisations de la société civile pour la formation et la sensibilisation des citoyens à des élections paisibles, exemptes de violence ou de crise.

Théoriquement, avec ce Protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance, la CEDEAO devait intervenir efficacement en amont et en aval dans l'organisation des élections de ses Etats membres. Dans la pratique, en dépit de ce bel édifice juridique et des intentions politiques nobles, les actions

de la CEDEAO dans la résolution des crises électorales restent très mitigées, quasiment sans effets, parce qu'elles butent contre plusieurs écueils qui expliquent l'inefficacité de l'organisation.

III – DE L'INEFFICACITÉ DES INTERVENTIONS DE LA CEDEAO DANS LA RÉOLUTION DES CRISES ÉLECTORALES

L'inefficacité de la CEDEAO dans la résolution des crises électorales dans l'espace communautaire sont de trois ordres : les unes sont institutionnelles et les autres, politiques et diplomatiques.

III.1 – Les causes institutionnelles de l'inefficacité des interventions de la CEDEAO dans les crises électorales

L'incapacité des organisations africaines, et notamment de la CEDEAO, à résoudre efficacement les crises politiques et électorales est liée à la structuration et au fonctionnement de celles-ci. Les textes qui fondent ces organisations ou ceux qu'elles se sont dotées sont souvent muets sur nombre de questions ; un silence qui constitue une première faiblesse de ces organisations. La place conférée aux chefs d'Etat et de gouvernement étouffe régulièrement les autres organes de mise en œuvre des directives communautaires. L'omnipotence des uns affaiblit l'action des autres.

En effet, selon les textes fondateurs de toutes les organisations africaines, la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement reste l'institution suprême. Ainsi, la Charte de l'Union Africaine (UA) dispose en son article 8 que « La conférence de chefs d'Etat et de gouvernement est l'organe suprême de l'organisation ». Pour sa part, le traité de la CEDEAO dispose en son article 5 qu'il est « créé une conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres qui est la principale institution de la Communauté ». Cette prééminence des chefs d'Etat et de gouvernement se révèle un véritable goulot d'étranglement des organisations régionales ou sous-régionales africaines.

L'analyse de ces deux dispositions suppose qu'aucune commission ou institution ne peut examiner à fond une situation que si la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement ou, en cas d'urgence, son président en décide ainsi (Article 58 de la charte de l'UA). C'est dire que même s'il existe un cas de violations graves et massives des droits humains, l'intervention d'une commission ou d'une institution dépend de la volonté de la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement

(Article 58 alinéa 1 de la charte de l'UA). Cette disposition, si importante soit-elle, n'est pas sans conséquence sur le fonctionnement de l'organisation lorsqu'on examine les systèmes politiques africains où les chefs d'Etat sont omnipotents et omniscients, détenant et exerçant la totalité du pouvoir. C'est aussi le constat de Boutros Ghali (cité par Kwam K., 1987 : 21), qui relevait :

« La composition de la conférence appelle plusieurs remarques : d'abord comme son nom l'indique, elle comprend aussi bien les chefs d'Etat que de gouvernement. Cette caractéristique revêt une importance particulière du fait que le régime dominant en Afrique est le présidentielisme et qu'en dernière analyse rien ne se fait pratiquement sans l'assentiment explicite des chefs d'Etat ».

La vertu du présidentielisme qui prévaut en Afrique et qui concentre les pouvoirs étatiques entre les mains d'un seul individu se retrouvent à la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des organisations internationales africaines où ceux-ci détiennent collégialement toutes les possibilités de prendre des décisions sans être contrôlés par personne. L'esprit de telles dispositions a inspiré de multiples opinions et engendré de nombreuses critiques à propos de l'institution de la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. Certains parlent de l'Afrique des parties, ou d'un syndicat des chefs d'Etat d'Afrique. D'autres évoquent la résurrection de l'esprit de la sainte alliance ou d'une espèce de Société des Nations (SDN) en miniature.

L'analyse du contenu de la disposition relative à la création et à la mission de la conférence au sein des organisations montre que leur efficacité ou inefficacité dans la résolution des crises dépend de la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. En raison du fait que le pouvoir de décision revient à cette institution, on peut conclure qu'elle constitue un handicap sérieux à l'application stricte des textes ou des dispositions en vigueur. Du fait de la solidarité qui existe entre les chefs d'Etat des pays membres, il est difficile à la conférence de sanctionner un des leurs dont la réélection ou l'élection serait entachée d'irrégularités. La prééminence de la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement rend l'organisation inefficace dans la résolution des crises électorales car ces chefs d'Etat et de gouvernement, en raison de leur position et de leurs affinités restent solidaires. Gonidec P.-F. (1987), s'interrogeait à ce propos : « *Comment s'imaginer que des chefs d'Etat et de gouvernement, solidaires les uns des autres en raison de leur position de gouvernants puissent envisager de condamner un des leurs ?* ».

La première faiblesse de la CEDEAO dans la résolution des crises en général et des crises électorales en particulier serait donc due à la position

ou à la place de la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement dans le fonctionnement de l'organisation. Car, comme un syndicat d'une corporation qui défendrait les intérêts de ses membres, la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement serait un syndicat qui défendrait elle aussi les intérêts des chefs d'Etat. Par exemple, le président Omar Bongo Odimba du Gabon, excédé par l'insistance des médias à l'interroger sur la présence de son homologue zimbabwéen Robert Mugabe dont la réélection a été contestée au sommet de Charm el-cheik (Egypte), fait une déclaration qui illustre bien l'existence de solidarité entre les chefs d'Etat africains : « *Nous l'avons accueilli en héros. Il a été élu, il a prêté serment, alors il est président. Ils ont fait des élections, je crois qu'il les a gagnées* » (Jeune Afrique, n°2478 du 6 au 12 juillet 2008).

Une autre faiblesse institutionnelle des organisations africaines dans la résolution des crises politiques en général et de celles électorales en particulier, est qu'elles ont d'abord, et avant tout, des ambitions économiques. La CEDEAO, la CEMAC, la SADC sont des organisations aux objectifs économiques. Elles accordent très peu de temps aux questions politiques, voire électorales. Même si les textes actuels les autorise à s'impliquer dans les affaires politiques, elles restent fidèles à leurs objectifs de départ (N'Sanguin B., 2009 : 70).

A ces deux faiblesses s'ajoute l'inexistence d'une institution chargée exclusivement des questions électorales, et capable de vider les contentieux électoraux par un dispositif juridique clair. Dans les crises électorales au Liberia (avec la contestation des résultats par Georges Weah), en Côte-d'Ivoire (avec la contestation des résultats donnant Gbagbo vainqueur), et au Togo (Bob Akitani contestant la victoire de Faure Gnassingbé), la CEDEAO et l'UA ont été incapables de proposer une solution parce que les textes d'aucune de ces organisations ne prévoient la gestion du contentieux électoral. Ces organisations se bornent à demander aux parties en conflit le respect des lois électorales de chaque Etat membre, même lorsqu'il s'agit des lois et textes iniques.

L'inexistence d'un organe chargé spécialement des questions électorales explique que les institutions africaines accordent très peu de temps à l'organisation des élections dans les Etats membres. Par ce fait, certains aspects des processus électoraux leur échappent, rendant inefficaces leurs interventions en cas de crise. Car, si théoriquement les textes autorisent d'envoyer une mission à l'approche d'une élection dans un Etat membre, dans la pratique c'est à la veille du scrutin que celle-ci débarque pour repartir dans les 48 heures qui suivent le décompte des voix. Certaines étapes du processus électoral restent donc véritablement inconnues de ces organisations pour bien gérer les contentieux

électoraux, surtout lorsque la crise porte sur les étapes en amont du scrutin, en l'occurrence l'enrôlement des électeurs, la constitution de la commission électorale et de ses démembrements, la mise en place des bureaux de vote, l'usage des médias publics en période électorale, etc. A propos des missions d'observation électorale, Douglas G. (1992 : 25) écrit :

« Les observations électorales ont été qualifiées de meilleure imperfection dans l'art dont l'inefficacité est tributaire non seulement des ressources humaines, de la dimension géographique concernée mais aussi et surtout du temps ».

Parfois, une fois présente sur le terrain, la mission d'observation de ces organisations africaines passe très peu de temps dans les bureaux de vote et ne visite que les centres de vote faciles d'accès du fait des pistes impraticables en période de pluies, mais aussi de la petitesse du contingent d'observateurs envoyés. Le nombre d'observateurs et les moyens mis à leur disposition ne permettent pas de couvrir tous les bureaux de votes, donc tout le territoire. Souvent la CEDEAO envoie 100, 150 ou 200 observateurs pour plus de 5000 bureaux de vote. Ici aussi nombre de choses échappent aux représentants de ces organisations qui ne disposent pas de preuve en cas de crise. Geisler G. (1992 : 64) cite un journaliste ghanéen qui s'est plaint de ce que les observateurs internationaux n'aient accordé très peu de temps aux bureaux de vote lors de la présidentielle de 1991 au Ghana :

« Je ne peux croire qu'ils se ruent sur leurs bagages chaque fois qu'ils entendent parler d'une élection quelque part, simplement dans la perspective de faire un dîner bien arrosé. Au lieu de passer tout leur temps dans le centre, et penser qu'ils participent à la promotion de la démocratie, ils font à peine dix minutes dans le centre ; ils s'arrêtent une minute au plus devant chaque bureau, observant les bousculades ou la discipline ».

Parlant aussi du temps accordé aux bureaux de vote par les observateurs internationaux, Simouba A. (in *Liberté*, n°460 du 28 janvier 2009 : 3) déclare :

« La première visite a lieu dans la matinée entre 8 heures et 11 heures généralement. La deuxième a lieu l'après-midi entre 14 heures et 16 h30. Pendant tout le déroulement du scrutin, vous les verrez au plus deux fois et pour des apparitions sporadiques ».

En envoyant les observateurs à la veille des élections et leur demander de repartir quelques heures après le dépouillement, les actions des organisa-

tions restent très limitées. Cette situation ne permet pas d'agir efficacement et explique la fragilité des solutions proposées en cas de contestation électorale. Car, comme le soulignent Mc Coy J. et Garber L. (1991), les chances de manipulation sérieuse surviennent au moment du décompte des voix, en l'absence des observateurs qui ne se contentent de souligner le bon déroulement du scrutin. Bourgi A. (1997 : 81) n'en dit pas plus lorsqu'il écrit :

« Les observateurs internationaux n'ont pu voir ce qu'il était possible d'observer le jour du scrutin : une apparence de calme à travers le pays, des Guinéens accomplissent leur devoir électoral, la disponibilité du matériel électoral. Or, c'est à une autre étape échappant aux observateurs internationaux (qui bien souvent étaient retournés dans leurs pays d'origine 24 ou 48 heures après la clôture du scrutin), celle de la centralisation et de la proclamation des résultats, placée sous le contrôle quasi exclusif du pouvoir en place, que les fraudes ont été plus massives ».

Le fait de ne pas observer toutes les étapes du processus électoral constitue une des causes importantes de l'inefficacité des interventions des organisations comme la CEDEAO dans les crises électorales dans l'espace communautaire. La durée de la mission et le nombre d'observateurs dépendent également de la capacité financière des organisations africaines. Ne disposant pas des moyens de leur politique, elles se contentent de la politique de leurs moyens, réduisant sensiblement leur efficacité dans la résolution des crises électorales.

III.2 – Les causes politiques de l'inefficacité de la CEDEAO dans la résolution des crises électorales

Une autre cause de l'inefficacité des organisations internationales africaines et notamment de la CEDEAO dans la résolution des conflits électoraux est le parcours politique controversé des chefs d'Etat africains. Il est en effet rare de trouver sur le continent un chef d'Etat dont l'élection ou la réélection n'a pas fait l'objet de controverse ou de soupçons sur la régularité du scrutin aussi bien par les populations que par les puissances étrangères. Mais, en dépit de ces critiques et contestations, la Conférence des chefs d'Etat reste quasi indifférente, se bornant souvent à l'appel au calme et à la demande aux protagonistes à l'usage des moyens pacifiques et canaux juridiques pour contester les résultats au lieu de sanctionner ou de refuser de reconnaître le président dont l'élection ou la réélection est discutable. Dans la meilleure des hypothèses, comme au Togo en 2005, l'organisation se contente d'appeler les acteurs politiques à

un partage de pouvoir qui se concrétise par la nomination d'un membre de l'opposition au poste de premier ministre (Edem Kodjo). Cette solution, très discutable au demeurant, a été également proposée par l'Union Africaine au Kenya (imposition de Raila Odinga comme premier ministre de Mwai Kibaki en 2009) et au Zimbabwe (imposition de Morgan Tsvangirai comme premier ministre de Robert Mugabe en 2008).

Le silence qu'observe la CEDEAO ou le refus de sanctionner les présidents mal élus trouve son explication dans le parcours politique des chefs d'Etat. Il leur est difficile de critiquer un autre qui arrive dans des conditions peu recommandables d'autant qu'eux-mêmes ont un passé politique ou mieux un parcours politique sombre. A une exception près, aucun chef d'Etat africain n'est véritablement exempt de reproches dans son accession à la magistrature suprême. Cette mauvaise posture les contraint au mutisme face aux processus électoraux controversés, et d'accepter toutes les manipulations antidémocratiques engagées par un pair. Parce que mal élus pour la plupart, les chefs d'Etat sont impuissants à donner des leçons de démocratie à leurs pairs se limitant à faire des déclarations sans réelle portée. Ainsi, lorsque les chefs d'Etat de la CEDEAO se sont réunis à Abuja le 18 octobre 2009 pour demander à Mamadou Tandja de reporter sine die le scrutin du 20 octobre au risque d'une non reconnaissance des résultats des législatives et sous peine de sanctions de son pays, il leur répond : « *Enlever la poutre de votre visage avant de penser à la paille de mon œil* ». Autrement dit, il leur demande de se crédibiliser d'abord avant de vouloir s'occuper de lui car ils ne sont pas mieux élus que lui. Mieux, lorsque le 20 octobre 2009, l'organisation rejette les résultats et décide de suspendre le Niger, le président Mamadou Tandja répond sans détour et d'un ton moqueur : « *La CEDEAO, a toujours condamné et condamnera ; ça ne changera rien* » (Togo-Presse, n°8145 du 21 octobre 2009 : 10).

Ce genre de réponse se rencontre sur le continent. Lorsqu'au sommet de l'UA à Charm el-cheik le chef de la diplomatie nigériane, Chief Ojo Maduekwe, lâche : « *Le second tour de la présidentielle ne reflète pas la volonté du peuple zimbabwéen* », la réponse de Robert Mugabe fut immédiate et très ironique :

« La dernière présidentielle au Nigéria ne s'est pas mieux passée. Mon pays a organisé depuis son indépendance en 1980, sept scrutins présidentiels. Ils n'ont jamais fait autant de victimes que le dernier scrutin en date au Nigéria, qui a vu la victoire de monsieur Yar'Adua » (Jeune Afrique, op.cit : 48).

De même, répondant au premier ministre angolais Fernando Dos Santos, qui ose demander l'exclusion du Zimbabwe de l'UA et de la SADC, Robert Mugabe lui rétorque : « *En préambule, j'aimerais rappeler au premier ministre angolais que mon pays a organisé sept scrutins depuis son indépendance en 1980. Chez vous, la dernière élection remonte à seize ans, si mes souvenirs sont bons* » (Jeune Afrique, op.cit : 49).

De ce qui précède, il apparaît clairement que le parcours politique des chefs d'Etat est un handicap sérieux pour les organisations internationales dans leurs efforts de résolution des crises électorales. La conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, l'institution chargée de prendre des sanctions, ne peut dans la pratique le faire pour la raison essentielle que ses membres ont accédé au pouvoir et/ou s'y sont maintenus par des voies peu recommandables. Une telle posture des décideurs affaiblit l'organisation et l'empêche de jouer efficacement son rôle dans les conflits électoraux.

III.3 – La question de la souveraineté des Etats et l'impossible efficacité de la CEDEAO

Une autre cause de l'inefficacité des organisations africaines en général, et de la CEDEAO en particulier, dans la gestion des crises électorales réside dans l'attachement des Etats au sacro-saint principe d'autodétermination, et donc au refus de céder une partie de leur souveraineté nationale à des organisations internationales. C'est ce que constatent Malam K. et Luaba L. N. (1995) qui pensent que les institutions régionales africaines sont incapables de répondre aux exigences d'une véritable intégration régionale à cause de la prépondérance des souverainetés nationales sur les instances décisionnelles.

Il s'agit ici d'une cause diplomatique caractérisée par le fait que toutes les organisations internationales sur le continent ont pour principe le respect de la souveraineté des Etats membres. L'article 3 de la charte de l'UA précise que « *les Etats membres, pour atteindre les objectifs, affirment solennellement le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de chaque Etat et de son droit inaliénable à une existence indépendante* ». Une telle disposition ne peut que restreindre le domaine d'intervention des organisations internationales surtout dans leurs efforts de résoudre des crises.

Ainsi donc, comme la défunte OUA, l'UA reconnaît l'égalité souveraine et la non-ingérence d'un Etat membre dans les affaires intérieures d'un autre

Etat membre. Mais, à l'analyse, l'UA se distingue de l'ancienne OUA avec l'adoption du principe du droit d'ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat membre en cas de graves circonstances et en affirmant la condamnation et le rejet de changements anticonstitutionnels de gouvernement. Le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures avec l'OUA cesse d'être absolu au profit d'une doctrine fondée sur des règles démocratiques (rejet des coups d'Etat) et la protection des populations des formes les plus graves de violences politiques (crimes de guerre, génocide et crimes contre l'humanité). L'article 23 prévoit l'imposition de sanctions à tout Etat membre qui ne se conformerait pas aux décisions et politiques de l'Union. Pour sa part, l'article 30 précise que « *les gouvernements qui accèdent au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels ne sont pas admis à participer aux activités de l'Union* ».

Les Etats membres de la CEDEAO restent eux aussi accrochés au principe de leur souveraineté nationale, et donc de l'inviolabilité de celle-ci. Ce qui explique pour une part l'inefficacité de ses interventions dans la résolution des conflits politiques et singulièrement ceux électoraux qu'ils considèrent comme une affaire intérieure à l'Etat. De ce fait, les chefs d'Etat et de gouvernement ne se sentent guère contraints de se soumettre aux pressions extérieures. Sur le continent, le cas du Zimbabwe lors de l'élection présidentielle de 2008 illustre la situation. Nonobstant les pressions de l'UA, de la SADC, de l'ONU et de l'UE, Robert Mugabe a affiché son indifférence totale face aux injonctions venues d'ailleurs en déclarant : « *L'amitié ne signifie pas que vous êtes responsables de notre pays* ». Son ministre de la justice, Patrick Chinamasa renchérit :

« Nous appelons les étrangers et les forces extérieures à laisser les Zimbabwéens gérer la situation zimbabwéenne. La Grande-Bretagne, les Etats-Unis, l'Union Européenne, L'Union Africaine et la Communauté des Etats de l'Afrique Australe devraient arrêter de se mêler de nos affaires » (Togo-Presse, n°7821 du 8 juillet 2008 : 9).

L'UA s'est contentée d'une solution médiane de l'ONU qui lui évite la pire des postures. La médiation de Kofi Annan s'est soldée par l'imposition d'une cohabitation tendue entre Mugabe et son légendaire opposant Tsvangirai. La CEDEAO manifeste les mêmes difficultés à mettre au pas ses Etats membres. Lorsque le président nigérien Mamadou Tandja affiche son intention de prolonger son mandat de trois ans et se dresse contre toutes les institutions de l'Etat, la CEDEAO le met en garde et agite l'épouvantail des sanctions. Le gouvernement nigérien organise le 4 août 2009 le référendum qui prolonge le mandat de Tandja et entreprend l'organisation des législatives anticipées. Réunis en

sommet extraordinaire sur le Niger, les chefs d'Etat, demandent la suspension de la tenue des législatives afin de favoriser le dialogue politique sous peine de sanctions prévues par les textes. Tandja passe outre cette menace et organise les législatives le 20 octobre 2009 qu'il remporte sans coup férir.

Ces passages en force du président nigérien qui, pour en arriver là, avait limogé et jeté en prison son premier ministre, dissout les institutions de la république impliquées dans l'organisation du référendum et des élections (assemblée nationale, cour constitutionnelle, commission électorale), a poussé au summum la colère des autres chefs d'Etat de l'organisation. Dans un communiqué, le président en exercice de la CEDEAO, le nigérian Umaru Yar'Adua, estime que ces élections se sont tenues au mépris total des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO et témoigne de la volonté des autorités nigériennes de poursuivre dans la voie de l'illégalité constitutionnelle. L'organisation sanctionne le Niger en l'excluant de toutes ses activités. Hama Amadou, tombé en disgrâce et malmené par Tandja pour avoir refusé de cautionner le prolongement du mandat présidentiel, exulte : « *Je suis heureux de voir que pour la première fois il n'y a pas eu de tergiversations ; il y a même eu une forte unanimité dans les mesures à prévoir* » (www.jeuneafrique.com). Le gouvernement nigérien banalise la décision et son porte-parole, le ministre de la Communication, Moctar Kassoum, déclare : « *Pour nous c'est un malentendu provisoire entre le Niger et cette organisation que nous respectons beaucoup [...]. Nous pensons que très bientôt cette organisation comprendra le bien-fondé de notre démarche* » (www.jeuneafrique.com).

De fait, la suspension signifie que les autorités nigériennes n'assisteront plus aux sommets de chefs d'Etat et aux réunions ministérielles de la CEDEAO. Seulement, ces sanctions ne sont véritablement pas contraignantes. Généralement, l'organisation ne ferme pas la porte au gouvernement défaillant ; elle lui laisse une chance de ne pas s'isoler définitivement en nommant un médiateur pour tenter de ramener le gouvernement concerné à la raison. Souvent ces actions restent sans effets réels sur les Etats membres qui invoquent leur souveraineté. Ainsi, lorsque le 14 décembre 2009, la CEDEAO propose d'envoyer une force d'intervention en Guinée, après la prise du pouvoir par un groupe de militaires suite au décès du président Lansana Conté, suivi du massacre des manifestants de l'opposition le 28 septembre, la junte dirigée par le capitaine Moussa Dadis Camara, oppose un refus catégorique. La suspension de la Guinée de la CEDEAO n'eut aucunement raison de la junte militaire. De même, lorsque Laurent Gbagbo refuse de reconnaître la victoire présumée de son adversaire Alassane Dramane Ouattara, et se fait investir président de la république par le

conseil constitutionnel le 7 décembre 2010, la CEDEAO décide de suspendre immédiatement la Côte-d'Ivoire de l'ensemble de ces travaux. La sanction n'inversa point la décision de Gbagbo de se maintenir au pouvoir.

A l'analyse, il apparaît que l'incapacité matérielle et financière à imposer les décisions fragilise les organisations internationales africaines dans leurs interventions. Danioué R. T. (op.cit : 54) écrit à ce propos : « *Lorsque le Conseil de Sécurité des Nations Unies décide d'un Mandatory Embargo, il a de toute évidence les moyens d'en contrôler l'exécution et d'en punir les contrevenants* ».

Face à l'incapacité matérielle d'imposer ses décisions aux Etats membres, l'organisation régionale fait le lit aux solutions de rechange venues des casernes. Seuls des coups de force ont pu mettre un terme à l'entêtement des pouvoirs en place. Au Niger, Mamadou Tandja est ramené à la raison par un putsch de sa garde présidentielle. En Guinée, Moussa Dadis Camara est éloigné du pouvoir par un membre de sa garde personnelle. En Côte-d'Ivoire, l'armée française bombarde le 11 avril 2011 le palais présidentiel et permet aux forces rebelles de capturer Laurent Gbagbo et ses partisans pour solder la crise électorale.

Somme toute, le bilan de la CEDEAO qui s'apprête à fêter ses 40 ans en 2015 reste très contrasté d'autant que les ambitions des pères fondateurs sont loin d'être atteintes. L'esprit communautaire reste affaibli par la farouche défense des souverainetés nationales. Les décisions et autres sanctions de l'organisation sont davantage de l'ordre des incantations politiques prononcées dans les folkloriques sommets. Le succès des actions de la CEDEAO dépend largement des humeurs des pouvoirs en place dans les Etats membres et leur volonté de coopérer ou pas, acceptant ou refusant les décisions communautaires. Tout est lié au jeu des intérêts entre les Etats membres. Dans la crise togolaise de 2005 et ivoirienne de 2011, l'esprit communautaire a été malmené devant ce que les chefs d'Etats de la ligne de front ont considéré comme un intérêt vital de l'organisation, à savoir la masse des ressortissants des autres Etats membres résidents en Côte-d'Ivoire et au Togo⁶. Mais également, il y a la protection des intérêts diplomatiques inavoués. Si les Etats francophones peuvent être suspectés d'allégeance à la France, on peut difficilement expliquer la position du gouvernement nigérian dans son soutien au camp Gnassingbé au Togo ou au camp Ouattara en Côte-d'Ivoire.

6 - Le ministre de la défense au Togo qui a opéré le putsch du 5 février 2005 en installant dans le fauteuil présidentiel Faure Gnassingbé à la place de son père décédé, le général Assani Tidjani, est un Yorouba d'origine, donc de la même ethnie que le président Obasanjo du Nigeria chez qui il avait les entrées faciles et l'écoute attentive.

La CEDEAO, à l'instar des autres institutions africaines demeure une affaire de princes et non de peuples. La citoyenneté communautaire ou la communauté des citoyens tarde à naître parce que les peuples ne sont pas encore assez impliqués dans le fonctionnement de l'organisation. La prévention ou la solution en amont des crises électorales achoppe sur le fait que l'organisation s'appuie sur les lois électorales des Etats membres. Elle ne suit pas le processus en amont depuis l'adoption des lois et l'établissement du fichier électoral. La CEDEAO n'est véritablement pas une institution de contrôle alors qu'elle doit l'être. Il est par ce fait nécessaire d'harmoniser les processus électoraux, notamment la composition des commissions électorales (disposer des commissions techniques et non politiques avec appel à candidature internationale), les modes de scrutin, les listes électorales permanentes et informatisées avec carte électorale biométrique, la composition des bureaux de vote, etc.

CONCLUSION

Les organisations internationales africaines sont caractérisées par des faiblesses dans la résolution des crises électorales. Elles sont souvent mal accueillies par les peuples qui les prennent, non sans raison, comme le médecin qui viendrait après la mort. En Côte d'Ivoire, en Guinée, au Niger, au Mali et au Togo, la CEDEAO a montré ses limites dans sa capacité à gérer les crises électorales. Ses différentes hésitations, ses interventions tardives et timides ont pour conséquence de développer une perception négative des citoyens des Etats membres vis-à-vis de cette organisation. De nombreuses failles dans ses interventions constituent de graves faiblesses de l'organisation dans la résolution des crises électorales. Les unes sont liées au cadre institutionnel qui laisse peu de manœuvres aux différentes structures mises en place pour connaître et traiter les crises en amont, à titre préventif ou de prophylaxie. Les autres faiblesses relèvent de l'importance accordée par les Etats au sacro-saint principe de leur souveraineté.

Il ressort de l'analyse que l'absence d'un organe chargé des questions électorales au sein de la CEDEAO explique pour une large part l'incapacité de l'organisation à apporter des solutions idoines aux différentes crises électorales. L'existence d'une telle structure permettrait d'harmoniser le cadre électoral des Etats membres, notamment les lois électorales, les institutions d'organisation, de contrôle et de supervision des scrutins, ainsi que celles chargées de la gestion du contentieux électoral afin de mieux apprécier les contours des crises électorales et d'éviter les interprétations hasardeuses qui jettent de sérieux soupçons sur l'impartialité de l'organisation. L'insuffisance des ressources humaines et le temps court des missions d'observation de la CEDEAO ne

permettent pas d'avoir des preuves suffisantes d'un scrutin démocratique, libre, juste et équitable, ou pour minimiser les accusations de fraudes qui ouvrent la voie à la contestation et aux violences postélectorales.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Baechler J., 1994, *Précis de la démocratie*, Paris, Calmann-Lévy/Ed. UNESCO.
- Bourgi A., 1997, « L'Afrique : le réveil de la démocratie », in Observatoire permanent de la coopération Française, Vol.42, n°7.
- Danioué R. T., 2010, *Le général et le diplomate – Essai de sociologie historique des relations internationales du Togo sous Eyadéma (1967-2002)*, Ouagadougou, Presses Universitaires.
- Dégbé K., 2012, « La CEDEAO et la crise sociopolitique togolaise », mémoire de maîtrise de Sociologie politique, Université de Lomé
- Douglas G., 1992, « International monitoring as a mechanism for conflict resolutions in southern Africa », University of Western Cape
- Gasler G., 1992, *Les observations électorales, leurs inconséquences et les normes démocratiques en Afrique*, Paris, Fayard.
- Gonidec P-F., 1987, *Les organisations internationales*, Liège, Paul Gauthier
- Jeune Afrique, 2008, n°2478
- Kontchou-Kouomégni, 1997, *Le système diplomatique africain*, Paris, Ed. Pedone.
- Kwam K., 1987, *Organisations internationales Africaines*, Paris, Berger-Levrault.
- Laïdi Z., 1986, *Les contraintes d'une rivalité – Les superpuissances et l'Afrique*, Paris, La Découverte.
- Liberté, 2009, n°460 du 28 janvier
- Malam K. & Luaba L.N., 1995, « Les institutions internationales Africaines », in www.hrw.org
- Mc coy J. & Garber L., 1991, « Pollwatching and peacemaking », in *Journal of Democracy*, vol. 2, n°4
- N'Sangui B., 2009, « Les institutions politiques et économiques internationales face à la problématique de la contestation des élections en Afrique : cas des institutions africaines », Mémoire de Diplôme d'Etudes Approfondies de sociologie politique, sous la direction de R. T. Danioué, Université de Lomé
- Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la Sécurité
- Togo-Presse, 2008, n°7821 du 8 juillet
- Togo-Presse, 2009, n°8145 du 21 octobre
- Zartmann W. I., 1990, *La résolution des conflits en Afrique*, Paris, L'Harmattan.