



RADIOSCOPIE DE LA REGULATION DE LA COMPETITION ELECTORALE : UN OUTIL D'ANALYSE DE L'ORDRE ET DE LA VIE POLITIQUE¹

Dr Illa AHMET, maître-assistant en Science Politique, Faculté des Sciences Juridique et Politique (FSJP), Université Abdou Moumouni de Niamey (Niger).

Résumé

La compétition électorale constitue, de plus en plus, une source de préoccupation tant au plan national qu'au plan international. En Afrique, particulièrement, les périodes électorales et postélectorales sont des moments d'intimidation, d'arrestation ou d'élimination des adversaires politiques, des moments de conflits entre des factions des partis politiques, des procès qui se poursuivent après les élections maintenant des réelles tensions dans la vie politique.

Il ressort de l'analyse que la régulation de la compétition électorale est très préoccupante, en Afrique francophone, du fait du comportement déviant des acteurs intervenant dans la chaîne de régulation d'une part, et du dysfonctionnement des structures en charge de la compétition électorale d'autre part.

Sur le plan théorique, l'analyse de la régulation de la compétition électorale permet d'analyser l'Etat (à travers les institutions électorales). Elle permet, aussi, d'apprécier les comportements des acteurs politiques. Elle est, enfin, un mécanisme de construction de l'ordre politique interne et international.

Mots clés : démocratie, compétition électorale, régulation, acteurs politique, ordre politique.

Abstract:

Increasingly, electoral competition is a source of concern both nationally and internationally. In Africa, in particular, electoral and post-electoral periods are times of intimidation, arrest or elimination of political opponents, times of conflict within factions of the same political party and trials that continue after the election.

The analysis shows that the regulation of electoral competition is very worrying in French-speaking Africa, due to the deviant behavior of actors involved in the regulatory chain on the one hand, and the dysfunction of the structures in charge of electoral competition, on the other hand.

¹Je remercie le Professeur TIDJANI ALOU Mahaman, Docteurs Abdoul Karim SAIDOU (Maître des conférences agrégé), MOHA Mahaman, HAMANI Oumarou, BIRGUI Abdoul Kader, AMADOU HASSANE Boubacar, chercheurs au LASDEL et Enseignants-chercheurs à l'Université Abdou Moumouni de Niamey. Vos remarques ont contribué à l'amélioration de ce texte.



On a theoretical level, the analysis of the regulation of electoral competition makes it possible to make an analytical study of the government albeit through electoral institutions. It also makes it possible to assess the behavior of political actors while remaining a mechanism for building the internal and international political order.

Key words: democracy, electoral competition, regulation, political actors, political order.

Introduction

Dans son ouvrage, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Joseph SCHUMPETER propose une définition alternative de la démocratie qu'il qualifie de réaliste : « *La méthode démocratique est le système institutionnel aboutissant à des décisions politiques, dans lequel les individus acquièrent le pouvoir de statuer à l'issue d'une lutte concurrentielle portant sur le vote des peuples*² ». Le modèle compétitif qui découle de cette définition, fondé sur les élections, fonctionne à partir du marché électoral où s'échangent des voix et des biens politiques qui peuvent être idéologiques, programmatiques, voire matériels (dans le cas des systèmes clientélistes)³. Compte tenu des enjeux liés à la compétition électorale, des conditions minimales doivent être remplies. Les élections doivent se dérouler régulièrement, avoir lieu au suffrage universel et rester ouvertes, autrement dit organiser une réelle compétition entre les candidats. Elles ne doivent pas être truquées ou corrompues. Elles doivent se dérouler dans le respect de la liberté d'expression. Enfin, leur résultat doit être respecté⁴.

Or ces conditions ne sont pas toujours réunies. La compétition électorale constitue, de plus en plus, une source de préoccupation. La période de compétition électorale devient un moment de crises violentes y compris dans les pays considérés des démocraties solides, comme en témoigne l'invasion violente du Capitole à Washington, le 6 janvier 2021, par les électeurs du candidat Donald TRUMP, déclaré battu aux élections présidentielles américaines de 2020 par l'ensemble des tribunaux sollicités par ses avocats⁵. Au Brésil, en 2022, l'élection présidentielle a été, elle aussi, contestée par le Président sortant, Jair BOLSONARO et ses partisans qui se sont attaqués au Parlement de Brasilia.

En Afrique, particulièrement, les périodes électorales et postélectorales sont des moments d'intimidation, d'arrestation ou d'élimination des adversaires politiques, des moments de

²Joseph SCHUMPETER, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot, 1965, p.355.

³Florence HAEGEL, *La science politique*, Paris, Presses de SciencePo, 2024, p. 102.

⁴Ibid., p.

⁵Dominique SCHNAPPER, *Les désillusions de la démocratie*, Paris, Gallimard, 2024, p.134.



conflits au sein des factions des partis politiques, comme l'illustre bien la densité du contentieux post-électoral.

Comme on le sait, les élections ont été à l'origine de plusieurs guerres civiles meurtrières : les cas de la Côte d'Ivoire, du Kenya et du Mozambique sont assez illustratifs pour être cités. Pour conjurer les violences préélectorales et postélectorales, constatées souvent en Afrique et au cours de ces dernières années aux Etats Unis, les autorités publiques ont institué des mécanismes pour réguler la compétition électorale. La régulation de la compétition électorale concerne à la fois les élections politiques, c'est-à-dire celles consistant à désigner des représentants politiques à la présidence, à l'assemblée nationale, aux assemblées locales, etc., à la désignation des responsables des formations politiques. Elle concerne également les élections professionnelles, les élections des représentants des acteurs sociaux, notamment les salariés, les employeurs, dans les instances du dialogue social ; elle concerne aussi l'élection des représentants syndicaux.

Toutes ces catégories d'élections représentent un enjeu de pouvoir et sont sources des tensions et des batailles juridiques ; d'où la nécessité de les réguler surtout dans le contexte d'apprentissage de la démocratie libérale, particulièrement en Afrique. Sur ce continent, les élections réveillent des antagonismes ethniques, des clivages au sein des familles et déclenchent des conflits confessionnels, etc. Elles constituent, aussi, des moments où les pratiques corruptives, notamment les achats de vote⁶ prolifèrent, altérant la sincérité du vote et provoquant des contestations souvent violentes.

Tous ces exemples témoignent la polarisation des démocraties. La légitimité de l'élection et l'acceptation de la défaite sont devenues de véritables enjeux. C'est donc pour éviter l'anarchie et rendre la concurrence électorale loyale que la régulation de la compétition politique s'est imposée comme un facteur de pacification de la vie politique pour empêcher la crise politique et sociale, avec des conséquences économiques désastreuses, que provoque les élections.

En dépit de passions et problèmes que la compétition électorale suscite, la régulation de celle-ci demeure une thématique peu traitée par la sociologie historique⁷ et par la sociologie électorale. Un certain nombre de raisons pourrait justifier la rareté des travaux scientifiques sur ce sujet. D'abord, le fait qu'en Europe et aux Etats-Unis, la régulation de la compétition

⁶Pour plus des détails sur cet aspect, voir BANEGAS Richard, « Marchandisation du vote, citoyenneté et consolidation démocratique au Bénin », *Politique africaine*, 1998, n°69, pp.75-88.

⁷Yves DELOYE et Olivier IHL, « La sociologie historique du vote », in Yves DELOYE et Nonna MAYER (dir.), *Analyses électorales, Traités de science politique*, Bruxelles, Bruylant, 2017, pp. 597- 646.



électorale n'a jamais posé de problème, nécessitant pour sa compréhension une analyse approfondie. Ensuite, « *les pères fondateurs de la sociologie historique (Karl MARX ou Max WEBER), bien que contemporains de la massification du suffrage électoral en Europe, n'accordèrent guère d'intérêt à cette transformation politique*⁸ ». Enfin, la sociologie électorale, ce champ d'investigation de la science politique, s'est toujours préoccupée d'analyser les processus de choix structurant le comportement électoral⁹, particulièrement les déterminants du vote. Comme en témoigne les travaux des pionniers de cette sous-discipline de la sociologie politique¹⁰, notamment André SIEGFRIED¹¹ qui a étudié les liens entre le vote et l'âge, la catégorie sociale ou encore l'appartenance religieuse et Paul LAZARFELD¹² dont les travaux ont mis en évidence l'importance des déterminants sociaux du vote. Dominée, un moment, par le courant béhavioriste, la sociologie électorale négligea l'analyse des institutions et des processus d'institutionnalisation au profit d'une approche quantitative des comportements mesurables¹³.

Les politistes contemporains privilégient encore l'analyse des comportements électoraux à travers deux approches : les analyses stratégiques, appelées parfois économiques, se situant dans la problématique dite de l'électeur rationnel et les analyses écologiques qui s'intéressent davantage aux caractéristiques sociologiques des électeurs qui commandent la construction de leurs représentations politiques et leurs solidarités sociales¹⁴.

L'analyse de la régulation de la compétition électorale est absente dans les manuels de science politique. En effet, Philippe BRAUD¹⁵ n'aborde que partiellement cette question à travers les lois électorales sur lesquelles il a été peu loquace. D'autres politistes se sont focalisés sur les contraintes du vote et l'expression des préférences politiques¹⁶, sur les modèles

⁸ Ibid., p. 602

⁹Pierre MARTIN, « Le temps de l'élection » in Yves DELOYE et Nonna MAYER (dir.), *Analyses électorales, Traité de science politique* ; Bruxelles, Bruylant, 2017, p.886.

¹⁰La sociologie politique est un sous courant de la sociologie qui analyse le champ politique (comportements politiques, institutions politiques, partis politiques, etc.), définition tirée du *Lexique de sociologie*, 4^e édition Dalloz, 2013, p.349.

¹¹André SIEGFRIED, *Tableau politique de la France de l'Ouest sous la IIIe République*, Paris, Armand Colin, 1913.

¹²Paul LAZARFELD, BERELSON B. et GAUDET H., *The People's Choice. How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign*, New York, Columbia University Press, 1968.

¹³Yves DELOYE et Olivier IHL, op. cit., p.604.

¹⁴Pour plus des détails, voir CEVIPOF, *l'électeur français en question*, Paris, Presses de FNSP, 1990 ; Daniel GAXIE, *Explication du vote*, Paris, Presses de FNSP, 1989 ; Nonna MAYER, Pascal PERRINEAU, *Les comportements politiques*, Paris, Arman Colin, 1992

¹⁵ Philippe BRAUD, *Sociologie politique*, Paris, 13^e édition LGDJ, 2018, pp. 375-382.

¹⁶Jacques LAGROYE et al., *Sociologie politique*, Paris, 6^e édition revue et augmentée Presses de Science Po et Dalloz, 2012



explicatifs du comportement électoral¹⁷, sur l'invention et la transformation du marché¹⁸, les modèles d'explication du vote et la démobilisation électorale¹⁹, le vote et l'abstention électorale²⁰ et l'élection comme miroir des comportements politiques et un concentré des vertus républicaines et l'analyse des enjeux du vote et la rationalité²¹. Certains politistes ont traité des mécanismes de régulation de crises politiques en Afrique à travers la mise en place des structures de dialogue politique (le Conseil National de Dialogue Politique)²² et par le biais de Coups d'Etat militaires ou de mouvements insurrectionnels²³.

Le processus de démocratisation enclenché en Amérique latine, en Asie, en Europe de l'Est et en Afrique, avec le lot des publications qu'il a suscité sur les élections²⁴, n'a pas mis la régulation de la compétition électorale au centre des préoccupations des politistes. Toutefois, quelques articles analysant partiellement la régulation de la compétition électorale se retrouvent dans des ouvrages collectifs²⁵ ou des numéros spéciaux²⁶ de certaines revues. Ces articles portent sur les organes en charge de l'élection et sur les règles électorales. Les juristes ont été plus prolixes sur ces sujets. La modicité des publications des politistes²⁷ sur la régulation des compétitions électorales pourrait se justifier par les approches d'analyse (les analyses

¹⁷Thierry BALZACQ et al., *Fondements de Science politique*, Louvain-la-Neuve, deboeck supérieur, 2014

¹⁸Xavier CRETTEZ et al., *Introduction à la Science politique*, Paris, Armand Colin, 2018

¹⁹Jean- Yves DORMAGEN, Daniel MOUCHARD, *Introduction à la sociologie politique*, 4^e édition mise à jour Louvain-la-Neuve, deboeck supérieur, 2015

²⁰Anne- Cécile DOUILLET, *Sociologie politique. Comportements, acteurs, organisations* ; Paris, Armand Colin, 2017.

²¹Jean BAUDOUIN, *Introduction à la sociologie politique*, Paris, Du Seuil, collections Points, 1998

²²Pour plus des détails, voir Grégory CHAUZAL, *Les règles de l'exception : la régulation (du) politique au Mali et au Niger*. Science politique. Institut d'études politiques de Bordeaux. 2011.Français. tel00604128, pp.448-513.

²³Abdoul Karim SAIDOU, « La démocratie à l'amiable : consensus et réforme constitutionnelle au Burkina Faso », *Revue Burkinabé de Droit*, N°56-2^e SEMESTRE 2018, pp.35-62.

²⁴Selon Klaas VAN WALRAVEN et Céline THIRIOT « *Les études relatives aux élections occupent maintenant une part entière en ce qui concerne l'Afrique* », Klaas VAN WALRAVEN et Céline THIRIOT, *Démocratisation en Afrique au Sud du Sahara. Transition et virage. Un bilan de la littérature (1995-1996)*, éditions d'African Studies Centre et Centre d'Etudes d'Afrique Noire, Leiden et Bordeaux, 2002, p.28

²⁵Patrick QUANTIN, *Voter en Afrique. Comparaisons et différenciations*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp.129-184 ; Koffi AHADZI-NONOU et al., *Démocratie en question, Mélanges en l'honneur du professeur Théodore HOLO*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2017, pp.379-402 ; Mamadou BADJI et Elhadji Omar DIOP, *Administrer la justice. Transcender les frontières du droit* », *Mélanges en l'honneur du Juge Kéba MBAYE*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2018, pp. 261-271 et 359-368 ; Yves DELOYE et Nonna MAYER (dir.), *Analyses électorales, Traités de science politique* ; Bruxelles, Bruylant, 2017, pp.703-760.

²⁶Mamadou BADJI et al. (dir.), « Légitimité et élections en Afrique francophone », *Revue sénégalaise de Droit et de Science Politique*, n°14,2017-2018, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole.

²⁷Pour s'en convaincre, il faut consulter les notes de renvoi de l'article du Professeur Ismaïla MADIOR FALL, « Quelques progrès remarquables du droit constitutionnel africain », in Koffi AHADZI-NONOU et al., op. cit., 257-291.



stratégiques et les analyses écologiques) utilisées souvent par la sociologie électorale et par un silence remarquable des spécialistes des politiques publiques sur l'objet électoral²⁸.

Le présent article tente, en toute humilité, de combler ce vide en démontrant que l'analyse de la régulation de la compétition électorale présente un double intérêt. D'abord, un intérêt pratique par la compréhension des différents mécanismes de la régulation électorale. Ensuite, un intérêt scientifique dans la mesure où l'analyse de la compétition électorale participe à la compréhension d'un mécanisme, de plus en plus en vogue, dans le fonctionnement des systèmes démocratiques, particulièrement les nouvelles démocraties. L'analyse de la régulation de la compétition électorale permet de faire une radioscopie de structures électorales de certains Etats de l'Afrique de l'Ouest francophone. Elle permet également d'apprécier le comportement des acteurs de la vie politique. Cette analyse débouchera sur des conclusions théoriques.

L'analyse de la régulation de la compétition électorale se limitera aux Etats de l'Afrique de l'Ouest, particulièrement ceux de l'Afrique francophone (le Niger, la Côte d'Ivoire, le Bénin, le Sénégal, pour ne citer que ceux-là). Ce ne sont pas les régulations électorales de tous ces pays qui seront analysées. Les expériences de certains seront évoquées, à titre illustratif, en cas de besoin. La référence aux expériences d'autres pays africains non francophones ne sera pas non plus exclue. Notre ambition est d'identifier et de comprendre les éléments caractéristiques de la régulation des compétitions électorales en Afrique de l'Ouest.

Pour mener cette étude, nous envisageons de mobiliser l'approche néo-institutionnaliste. Celle-ci pourrait être féconde pour cerner la dynamique et les enjeux de la régulation électorale. Le néo-institutionnalisme²⁹ est un sous-courant de l'approche institutionnaliste³⁰. Celle-ci est de plus en plus mobilisée par les politistes dans le cadre de l'analyse comparée des processus des mutations politiques.

L'approche néo-institutionnaliste se singularise par l'utilisation des institutions³¹ comme variables explicatives autonomes. Les institutions, en tant que paramètres d'analyse des

²⁸Thomas EHRHARD, « Penser les politiques électorales. L'objet électoral saisi par les politiques publiques », in revue *GOVERNEMENT & action publique*, Volume 5/numéro 1/Janvier-mars 2016/Varia, pp. 9-33.

²⁹Pour des détails sur le néo-institutionnalisme, Mamoudou GAZIBO et Jane JENSON, *La politique comparée. Fondements, Enjeux et Approches théoriques*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, pp. 182-195

³⁰C'est une approche qui accorde une attention particulière aux institutions et notamment aux facteurs culturels qui les façonnent.

³¹« Pour la philosophie politique, les institutions désignent l'ensemble des formes et des règles régissant la vie de la cité. Le positivisme juridique reprend l'idée tout en s'imposant de trouver dans la lettre de ces règles la totalité des explications de la vie politique.....Dans l'acception la plus générale, le concept d'institution désigne ce qui, dans une société, « prend la forme d'un dispositif organisé, visant au fonctionnement ou à la reproduction de cette société » », selon Patrick QUANTIN, *Voter en Afrique. Comparaisons et différenciations*, op. cit., p. 25



phénomènes politiques³², sont perçues non pas au sens du formalisme juridique. Elles sont définies de manière flexible en incluant à la fois les structures formelles, les normes sociales et les idées³³. Pour Yves SUREL, « *le néo-institutionnalisme a été formulé avec l'intention explicite de rompre avec les approches « behavioristes » en considérant les institutions comme des facteurs « d'ordre » essentiels, qui définissent les cadres où se déploient les comportements individuels, l'action collective ou les politiques publiques³⁴* ».

Dans le cadre de cette étude, ce sont les versions historique et rationnelle du néo-institutionnalisme qui sont convoquées. La première met en exergue les arrangements institutionnels et la lutte historique entre les acteurs politiques pour le contrôle des ressources juridiques³⁵. La seconde, le néo-institutionnalisme rationnel, facilite la compréhension du choix des acteurs. Cette approche restitue à l'acteur son autonomie en le plaçant au centre d'une foisonnante palette de choix devant laquelle opèrent sa liberté et sa rationalité³⁶.

En plaçant les institutions au centre de l'analyse des faits politiques, le néo-institutionnalisme constitue un cadre théorique pertinent pour étudier la régulation des compétitions électorales en Afrique. Il permet d'élucider les caractéristiques des organes de la régulation de la compétition électorale d'une part, et d'analyser les comportements des acteurs individuels qui participent à ladite régulation d'autre part.

Etudier la régulation de la compétition électorale en Afrique conduit à un questionnement complexe. On peut s'interroger sur les actions publiques pour une meilleure organisation des compétitions électorales. Analyser la régulation électorale, sous cet angle, renvoie aux politiques publiques sur les questions électorales. D'où la nécessité d'analyser les mécanismes et les moyens mobilisés à cet effet. Indubitablement, l'analyse des comportements des acteurs chargés de la conception des cadres juridiques et institutionnels, de l'application de textes et du respect des règles du jeu. L'analyse du comportement des acteurs nous amène dans un autre champ de la science politique, celui de la sociologie politique. Pourquoi, les acteurs politiques ont tendance à instrumentaliser les règles du jeu électoral ? Pourquoi certains acteurs individuels pervertissent la régulation de la compétition politique en se soumettant aux desiderata des politiques et d'autres refusent ? En outre, l'analyse de la régulation de la

³² Abdoul Karim SAIDOU, « La démocratie à l'amiable : consensus et réforme constitutionnelle au Burkina Faso », op. cit., p. 41.

³³ GAZIBO Mamoudou, « Le néo-institutionnalisme dans l'analyse comparée du processus de démocratisation », *Politiques et Sociétés*, 2002, 21 (3), pp. 139-160.

³⁴ Yves SUREL, *La Science politique et ses méthodes*, Paris Armand, Colin, 2015, p.104.

³⁵ KARL T.L et SCHMITTER P., « Les modes de transitions en Amérique latine, en Europe du Sud et de l'Est », *Revue internationale des Sciences Sociales*, n° 128, 1991, pp. 289-291.

³⁶ Jean NJOYA, *Unité nationale et mutations politiques : Essai sur une régulation symbolique du système politique camerounais (1982-2000)*, Thèse de Doctorat d'Etat soutenue à l'Université Yaoundé II, 2007, p. 37.



compétition électorale permet de questionner l'ordre politique. Pourquoi, c'est en Afrique, particulièrement, que la régulation de la compétition politique pose Problèmes ? Cette situation a-t-elle un lien avec le fonctionnement des structures administratives et juridictionnelles de l'Etat ? Pourquoi, ailleurs, la régulation de la compétition électorale s'exerce par les instances spécifiquement dédiées, avec autorité et sans que ces dernières soient soupçonnées de partialité ? La réponse pourrait, à priori, se trouver à travers le niveau d'institutionnalisation des structures en charge de la régulation. Quelles sont les caractéristiques de celles-ci et comment fonctionnent-elles ?

En définitif, ce travail ambitionne répondre aux questions suivantes : quels sont les outils de régulation de la compétition électorale ? Comment sont-ils utilisés ? Quels résultats ?

Quelques réponses à priori peut être proposées. D'abord, on peut considérer que la régulation de la compétition électorale est encadrée et gérée par des textes juridiques et des structures multiples et divers. Ensuite on peut affirmer que la manipulation, l'instrumentalisation des règles électorales, l'inféodation des structures sont des facteurs handicapants pour la régulation des compétitions électorales.

Ce travail est essentiellement centré sur l'analyse des outils de régulation des compétitions électorales. Il est structuré en deux parties. La première partie démontre que la régulation de la compétition électorale est encadrée par une multitude des textes juridiques de portée limitée (I) ; la deuxième partie traite des structures de régulation de la compétition électorale. Celles-ci sont protéiformes et pas suffisamment à la hauteur leurs missions (II).

I. Des textes juridiques multiples de portée limitée

L'analyse des élections en Afrique francophone nous a permis de constater l'existence d'une pluralité des règles pour l'encadrement des compétitions électorales. On peut parler d'une « sur-régulation » de la compétition électorale (A). Ces règles sont travesties par les acteurs politiques (B).

A. De la « sur-régulation » de la compétition électorale

Selon Olivier IHL, la démocratie électorale est encadrée par tout un arsenal de textes juridiques³⁷. Deux catégories de règles juridiques sont adoptées dans le cadre de la régulation de la compétition électorale. Certaines sont formelles (1), d'autres sont informelles (2).

1. Les règles formelles

³⁷Olivier IHL, op. cit., p.100.



Pour la régulation des compétitions électorales, des instruments juridiques formels sont adoptés par les Etats au niveau national. Ces instruments sont complétés par les instruments juridiques internationaux.

1.1 Les instruments juridiques nationaux nombreux, mais insuffisants

Dans les Etats démocratiques, il existe, dans des proportions variables, des règles juridiques formelles nationales qui régulent les élections. Celles-ci incluent la Constitution, les lois organiques portant codes électoraux et des textes réglementaires.

La Constitution détermine les modes de scrutin en ce qui concerne les élections politiques, notamment l'élection du Président de la République, l'élection des députés et celle des conseillers régionaux et municipaux. C'est la Constitution qui fixe la durée du mandat électif et le nombre des mandats. Dans le souci de créer les conditions d'alternance au pouvoir, les Constitutions de plusieurs pays d'Afrique francophone (Niger, Sénégal, Côte d'Ivoire, etc.) limitent le nombre des mandats à deux (02)³⁸ et l'érige en clause intangible³⁹.

Le constituant originaire fait, généralement, injonction aux législateurs d'adopter de règles beaucoup plus détaillées. Celles-ci, appelées lois électorales, sont codifiées dans un document unique dénommé Code électoral. Dans ce dernier, il est indiqué les moments de convocation du collège électoral, les mécanismes d'organisation du vote, notamment les caractéristiques des urnes, les lieux d'emplacement des bureaux de vote, les formalités des opérations du scrutin.

Concernant les élections professionnelles⁴⁰ et celles des délégués du personnel dans les entreprises⁴¹, ce sont les textes réglementaires et législatifs qui les régissent respectivement. Par contre, les élections des autorités coutumières⁴² (Chefs de villages, de Cantons, des tribus et groupements et Sultans), ce sont les textes de portée législative⁴³ qui déterminent les conditions de leurs organisations ainsi que les structures administratives et juridictionnelles chargées du

³⁸Article 6 al.2 de la Constitution française et article 47 al.2 de la Constitution nigérienne de la 7^e République

³⁹Article 47 al.3 de la Constitution nigérienne de la 7^e République

⁴⁰Voir arrêté n°2247/ET/PS/SG/DGT/E/DT/PDS du 14 septembre 2017 fixant les règles d'organisation des élections professionnelles en vue de la détermination de la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs et des travailleurs ; voir Abdoulaye SEIDOU, « Les premières élections professionnelles au Niger : enjeux et perspectives », *Revue DELLA/Afrique*, Numéro spécial/septembre 2021, Tome3, 17 p.

⁴¹Voir loi n°2012-45 du 25 septembre 2012 portant Code du travail de la République du Niger, en ses articles 212 à 217.

⁴²Il faut retenir que l'institution chefferie traditionnelle existait au Niger bien avant la pénétration coloniale et conscient de son utilité pour l'Administration d'un territoire aussi vaste, les autorités coloniales l'ont maintenu dans son rôle d'auxiliaire de l'Administration. Contrairement aux autres pays qui ont procédé à son démantèlement après l'indépendance, au Niger les nouvelles autorités l'ont maintenue dans ses missions. Pour plus des détails voir Mahaman TIDJANI ALOU, « La chefferie au Niger et ses transformations. De la chefferie coloniale à la chefferie post coloniale », *Etudes et Travaux*, n°76, LASDEL, Niamey, mai 2009.

⁴³Voir la loi n°2015-01 du 13 janvier 2015 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger en ses articles 8 à 12 qui régissent le régime des élections des chefs traditionnels au Niger.



contrôle de leurs régularités. La régulation des élections, de chefs traditionnels, s'est avérée nécessaire, du fait des enjeux qu'elles représentent sur le plan social et politique.

Pour les élections des dirigeants des partis politiques et celles des dirigeants des organisations syndicales et autres associations, ce sont généralement les règlements intérieurs et les chartes de ces structures qui fixent les mécanismes de régulations desdites élections.

Au-delà des textes nationaux, la compétition électorale a fait l'objet d'une production normative importante aux plans régional et international.

1.2 Les instruments juridiques internationaux complémentaires

Le recensement des textes juridiques internationaux⁴⁴ portant sur la régulation de la compétition électorale révèle le caractère obèse de la législation internationale en matière électorale. Ces textes adoptées sur les plans sous régional⁴⁵, régional⁴⁶ et international (les règles des Nations Unies⁴⁷, de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF⁴⁸), de la

⁴⁴Nous sommes inspirés d'EODS (Elections Observation and Democratic Support), Recueil des normes internationales pour les élections, 4 e édition, Brussels, 2016.

⁴⁵Au niveau sous- régional, la CEDEAO a adopté 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 (2001) (en ses art. 1^{er} à 10 et art. 20 à 22.) et la Déclaration des principes politiques de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (1991).

⁴⁶Parmi les textes régionaux, on retiendra la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples (1981) (art.13), le Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples (1998) (art. 1^{er} à 7 et art.9, art.29 à30, art.34), le Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes (CADH-PF) (2003) (art.9), la Convention de l'Union africaine pour la prévention et la lutte contre la corruption (2003) (art.10), la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (2007) (art.17 à 23), Déclaration du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) sur la gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises signée par les Chefs d'Etats et de Gouvernements des Etats membres (points 7. Et suivants)

⁴⁷Déclaration universelle des droits de l'Homme (art 21) ; -Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art 5.c) ; - Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (art 7.a) ; -Convention sur les droits politiques de la femme (CDPF) (1952) ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art.25) (1966) ; -Convention relative aux droits des personnes handicapées Nations-Unies (2006) ; Résolution A/RES/36/55 de l'Assemblée Générale (1992) sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction ; Résolution A/RES/22/2263 de l'Assemblée Générale (1967) sur l'élimination des discriminations à l'égard des femmes ; Résolution A/RES/46/137 de l'Assemblée Générale (1991) sur le renforcement de l'efficacité du principe d'élections libres et honnêtes ; Résolution A/RES/55/96 de l'Assemblée Générale (2001) sur la promotion et la consolidation de la démocratie ; -Résolution A/RES/46/137 de l'Assemblée Générale (1991) sur le renforcement de l'efficacité du principe d'élections libres et honnêtes ; Résolution A/RES/55/96 de l'Assemblée Générale (2001) sur la promotion et la consolidation de la démocratie ; Résolution A/RES/66/130 de l'Assemblée Générale (2011) sur la participation des femmes à la vie politique ; Résolution A/RES/68/164 de l'Assemblée Générale (2013) sur le renforcement du rôle de l'ONU dans la promotion des élections périodiques et honnêtes et de la démocratisation.

⁴⁸Déclaration de Bamako adoptée le 3 novembre 2000 par les Ministres et Chefs de délégation des Etats et gouvernements des pays ayant le français en partage lors du « Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone ».



Commission de Venise⁴⁹ et l'Union parlementaire internationale⁵⁰ complètent et renforcent les textes nationaux susmentionnés.

Dans le cadre de cette étude, l'accent est mis sur les textes de la Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). En effet, cette institution a adopté un protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance afin de transformer l'Afrique de l'Ouest en espace démocratique. Pour Abdoul Karim SAIDOU, ce protocole constitue une politique publique internationale⁵¹. Certains juristes le décrivent comme une « Constitution régionale⁵² » consacrant des principes de convergence constitutionnelle⁵³. D'autres constatent l'émergence des principes juridiques de droit constitutionnel « sous-régionalisé⁵⁴ ».

Le protocole pour la démocratie et la bonne gouvernance peut être qualifié de « super Constitution » au niveau de l'Afrique de l'Ouest. Il consacre des principes tels que l'interdiction de réviser la loi électorale six (06) mois avant les élections sauf en cas de consensus, l'obligation de mettre en place des organes indépendants de gestion du processus électoral et l'obligation pour les Etats de disposer d'un fichier d'Etat civil fiable. Ces principes, s'ils sont respectés, renforcent le processus de démocratisation dans cet espace communautaire.

Un autre protocole de la CEDEAO institue un mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, adopté à Lomé (Togo) en 1999. Ce texte est aussi ambitieux que le protocole de 2001. Il consacre une clause interdisant les coups d'Etats dans l'espace communautaire et donne la possibilité à l'institution communautaire d'intervenir militairement en cas de renversement d'un gouvernement démocratiquement élu.

A ce « droit constitutionnel sous-régionalisé » s'ajoute le « droit constitutionnel régional⁵⁵ » autant répressif que le précédent. Ce droit constitutionnel régional découle de l'acte constitutif de l'Union africaine (U.A.), à travers l'article 30⁵⁶, et de la Charte Africaine de la

⁴⁹Code de bonne conduite en matière électorale (2002) (en ses points I. et II.2) ; - Lignes directrices sur le financement des partis politiques (2001) ; Code de bonne en matière de partis politiques (2008) (en ses points III., IV. Et v.) ; Lignes directrices conjointes visant à prévenir et à répondre à l'utilisation abusive des ressources administratives pendant les processus électoraux (2016) (lignes directrices en ses points A. et B.)

⁵⁰Déclaration de l'Union interparlementaire sur les critères pour des élections libres et régulières (1994) (points 1. à 4.).

⁵¹Abdoul Karim SAIDOU, « Saisir l'ordre constitutionnel par les instruments : la politique de démocratie de la CEDEAO », *Afrique contemporaine*, n° 278, 2024/2, p.269.

⁵²Professeur Ismail Madior FALL, cité par Abdoul Karim SAIDOU, *ibid.*, p. 269.

⁵³Professeur Abdoulaye SOMA et Dr Marius IBRIGA, cité par Abdoul Karim SAIDOU, *ibid.*, p. 269.

⁵⁴Adama KPODAR et Dodzi KOKOROKO, « Remarques sur quelques mutations du droit constitutionnel par les crises politiques en Afrique », in *Démocratie en question. Mélanges en l'honneur du Professeur Théodore HOLO*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, p. 246.

⁵⁵*Ibid.*, p.247.

⁵⁶L'article 30 de l'Acte constitutif de l'U.A dispose : « Les gouvernements qui accèdent au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels ne sont pas admis à participer aux activités de l'Union ».



Démocratie, des Elections et de la Gouvernance (CADEG). Le chapitre VIII de cette dernière consacre l'isolement diplomatique de l'Etat par sa suspension, la non-participation des auteurs du changement anticonstitutionnel de gouvernement aux élections destinées à rétablir un nouvel ordre démocratique, l'interdiction aux autres Etats de leur accorder asile. Cette batterie de sanctions, consacrée par les deux textes, vise à consolider le processus démocratique en interdisant toute tentative de conquête de pouvoir par de moyens non démocratiques.

Ces règles juridiques formelles, abondantes, ont été complétées par les règles et mécanismes informels afin de mieux réguler les compétitions électorales.

2. Les règles et mécanismes informels de régulation du jeu politique

Pour pallier aux insuffisances des règles formelles de régulation de la compétition électorale, il est institué dans beaucoup des pays des règles et mécanismes informels de régulation. Le premier mécanisme consiste à faire appel aux autorités morales, notamment les autorités traditionnelles et religieuses. C'est ainsi au Burkina Faso, le Mogho Naba intervient au moment des crises politiques pour apaiser les tensions. La légitimité que lui confère son statut de Chef traditionnelle impose le respect de sa parole de la part de tous les acteurs. Au Niger, on fait, souvent, recours à l'arbitrage des « grands témoins » que sont les chefs traditionnels, les Ulémas et l'Evêque de Niamey pour le dénouement des crises politiques qu'on n'arrive pas à régler par les textes et par les institutions formelles. Leurs interventions apaisent les tensions. Au Sénégal, ce sont les confréries Mourides, notamment celle de Touba, qui interviennent. Leurs interventions discrètes ont beaucoup contribué au dénouement des crises électorales, liées au parrainage et aux vellétés du report des élections présidentielles de 2024, dans ce pays. Le journaliste français, Olivier THEA, faisait écho de cela dans un article, publié dans le Journal le Monde du 9 juin 2023, intitulé « Au Sénégal, la ville de Touba au cœur des négociations dans la crise politique ». En effet, le Président Macky SALL s'est rendu ; en toute discrétion, la nuit du 5 juin 2023 dans la ville sainte pour rencontrer le Khalife Général des mourides.

Au Mali, les leaders religieux, notamment musulmans, ont été très actifs dans des élections pendant les périodes préélectorale et post-électorale. Dans la gouvernance électorale, ils sont sollicités et écoutés en raison de leur proximité avec les électeurs⁵⁷.

⁵⁷Birama Apho LY et al., *Gouvernance électorale en période de crise dans les Etats Sahélo-sahariens*, Bamako, Ecole de maintien de la paix Alioune Blondin BEYE, p. 31.



En Afrique, le recours à la tradition et au sacré est un mécanisme de légitimation du pouvoir politique⁵⁸. Dès lors, il paraît évident que la tradition et le sacré participent à la régulation de la compétition électorale. C'est pourquoi, les responsables en charge de la régulation de la compétition électorale sont soumis, dans certains pays à l'instar du Niger, à la prestation de serment sur le livre saint de leur confession. Le Professeur Oumaou NAREY perçoit le serment comme un appel solennel au sacré en vue d'accomplir un acte de fidélité vis-à-vis d'une société⁵⁹.

Les organisations de la société civile, particulièrement les ONG⁶⁰, sont également associées dans la régulation informelle de compétitions électorales. Ce sont généralement les organes en charge de l'organisation des élections qui les sollicitent pour des actions de sensibilisation des électeurs et même des acteurs politiques en compétition pour des élections apaisées.

Comme on le constate, face aux limites des règles formelles de régulation de la compétition électorale, ce sont les mécanismes tirés des traditions africaines. Cette situation doit conduire à une réflexion plus approfondie sur la question du pouvoir en Afrique. Le pouvoir appartient à l'Etat ou se trouve-t-il dans les mains des structures périphériques à l'Etat ? Dans beaucoup de circonstances, les mécanismes informels, tel que le consensus⁶¹, sont plus efficaces que la règle de droit positif.

Le Professeur Luc SINDJOUN considère que ces pratiques socio-politiques, dont la régularité, la légitimité et la force ne sont plus à démontrer, constituent une « para-Constitution », c'est-à-dire une « Constitution invisible » qui prend en compte les représentations populaires, les opinions juridiques, les discours politiques dominants qui déterminent l'acceptation du texte de la « Constitution visible⁶² ». Il arrive que la « para-Constitution » prévale sur la « Constitution visible ». Le Professeur Luc SINDJOUN le démontre en indiquant que certaines Constitutions prohibent les coups d'Etat et que les « Constitutions invisibles » ou « para-constitutions » les tolèrent et confèrent à leurs auteurs

⁵⁸Pour plus des détails, voir Birama DIOP, *Pouvoir et légitimité. L'Etat africain sur scène*, Paris, l'Harmattan, 2022

⁵⁹Oumarou NAREY, « Le serment en droit constitutionnel », in *Démocratie en question. Mélanges en l'honneur du Professeur Théodore HOLO*, op cit., p.348.

⁶⁰Faustin Kakai SEDAGBAN HYGIN, « La contestation électorale au Bénin », in *Démocratie en question. Mélanges en l'honneur du Professeur Théodore HOLO*, op cit., p. 307.

⁶¹Pour plus des détails sur le consensus comme mécanisme informel de gestion de crises politiques, voir Abdoul Karim SAIDOU, « La démocratie à l'amiable : consensus et réforme constitutionnelle au Burkina Faso », op. cit., voir également Grégory CHAUZAL, op cit., p.312 et suivantes.

⁶²Luc SINDJOUN, « Considérations brèves sur les figures de l'ordre constitutionnel africain », *Afrique contemporaine*, n°278, 2024/2, p.297.



une autorité leur permettant de soumettre à leur volonté la « Constitution visible » et les autorités qui en sont issues⁶³. Le juge constitutionnel s'adapte à cette situation et prend acte du rapport de force qui justifie le changement à la tête de l'Etat, comme en témoigne les cas de Madagascar, du Mali, du Burkina Faso. Ce sont donc de pratiques qui ne sont pas formellement consacrées qui s'institutionnalisent progressivement et qui régulent le jeu politique.

D'autres pratiques de régulation de la compétition électorale émergent. Il s'agit des coups d'Etat militaires et des mouvements insurrectionnels. Au Niger dès l'entame du processus démocratique, au moment où la situation politique était tendue, l'Armée par la voix du Chef d'Etat-major lançait un appel à la raison aux partis politiques en lice au second tour des élections présidentielles de 1993. Cet appel devait être perçu comme un avertissement. Malgré, l'engagement pris, pendant la Conférence nationale, de ne pas perturber le processus démocratique, l'Armée s'érige comme une possible solution alternative aux acteurs politiques au cas où ceux-ci se montraient incapables de s'entendre et de répondre aux exigences de la population. Cet avertissement n'a pas été entendu. De 1995 à 1996, la situation politique était crispée par les difficultés de partage du pouvoir, en période de cohabitation. Face aux blocages institutionnels et politiques, l'Armée décida de renverser le Président élu, Mahamane OUSMANE. Ce précédent s'est répété à deux reprises, en 1999 et en 2010.

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, les acteurs politiques de l'opposition préfèrent le recours aux mécanismes informels tels que les coups d'Etat militaires (Niger en 1996, 1999 et 2010), les mouvements insurrectionnels (Burkina Faso)⁶⁴. Les citoyens, les organisations de la société civile semblent s'en accommoder. D'ailleurs, on constate des fortes mobilisations populaires pour soutenir les auteurs des coups d'Etat. Pour certains, les coups d'Etat sont des occasions de redistributions des cartes ; pour d'autres ils constituent un mécanisme de changement de la gouvernance, souvent décevante, des autorités civiles.

Les organisations internationales ont des positions ambiguës. La CEDEAO accepte le fait accompli et demande un retour à l'ordre constitutionnel, après une transition de courte durée⁶⁵.

Cette abondance des règles est-elle révélatrice d'un réel engagement des autorités politiques, aux niveaux national et international, de construire un ordre politique ? La réponse positive paraît moins évidente. En effet, la pluralité des textes juridiques, nationaux, régionaux

⁶³Ibid., p. 298.

⁶⁴Pour plus des détails, voir Abdoul Karim SAIDOU, op cit., p. 284.

⁶⁵Ibid., p. 284 et Augustin LOADA, « Le souverainisme de l'Etat sahélien à l'épreuve du défi sécuritaire : cas du Burkina Faso », *Afrique contemporaine*, n°278, 2024/2, p. 2010.



et internationaux, susmentionnés en notes de bas de pages, n'a pas d'incidence significative sur la régulation de la compétition électorale. Cela résulte du travestissement de ces règles par les impliqués dans les processus électoraux.

B. Du travestissement des règles du jeu électoral

A la base de toute élection, il est défini un corpus des dispositions juridiques (constitutionnelles, législatives et réglementaires) que les juristes assimilent au régime électoral. Ce dernier renvoie aux séquences suivantes : les opérations pré-électorales, le déroulement et le dépouillement des élections et les opérations postérieures au scrutin tel que le contentieux des résultats. Ces dispositions juridiques consacrent également le système électoral, c'est-à-dire la méthode de répartition des sièges suivant le nombre des voix obtenues. Pour Maurice DUVERGER, « les divers systèmes électoraux ne sont pas des instruments passifs qui enregistrent purement et simplement l'opinion ; ils contribuent aussi à lui donner une forme, à la modeler d'une certaine façon, différente pour chacun d'eux. Ils imposent ainsi à l'opinion une sorte de moule ; ils sont à la fois des appareils de photographie et des appareils de projection. Ils exercent à cet égard une grande influence sur la formation des systèmes des partis⁶⁶ ».

Comme on peut s'en apercevoir, les règles électorales constituent des « biens » investis d'une forte charge symbolique. Les acteurs politiques, conscients de leurs enjeux, les manipulent et les instrumentalisent pour acquérir des positions dominantes⁶⁷. Ces opérations de travestissement des règles du jeu électoral sont séquencées en deux phases. Une première phase de manipulation au moment de l'élaboration et/ou de révision de règles électorales (1) et une deuxième phase d'instrumentalisation au moment de l'application de ces règles (2).

1. La manipulation des règles du jeu électoral

En analysant la trajectoire des Etats africains, particulièrement ceux de l'Afrique francophone, on s'aperçoit que la régulation de la compétition remonte à la période coloniale. Le moins que l'on puisse dire sur ces élections, c'est le caractère instrumental des règles du jeu électoral. Après les indépendances, le premier réflexe des nouvelles autorités était de modifier les textes afin d'insérer des dispositions qui consacrent des régimes forts que d'aucuns ont qualifié de « régimes présidentielistes » avec des élections sans concurrents. Il s'agit d'une ingénierie électorale qui réduit les élections à un simple rituel ou formalités administratives⁶⁸.

⁶⁶Maurice DUVERGER, *Institutions politiques et Droit constitutionnel. Les grands systèmes politiques*, Paris, Presses Universitaires de France (PUF), 1955, pp. 138-139.

⁶⁷Jean NJOYA, op cit., p. 37.

⁶⁸Voir Babacar GUEYE, « La démocratie en Afrique : succès et résistance », revue *Pouvoir*, op cit.



Avec l'ouverture de l'espace politique au début des années 1990, la technique de manipulation des règles du jeu n'a pas disparu pour autant. Mais tout de même, la situation semble contrastée. Dans certains pays, Côte d'Ivoire (en 1995 et en l'an 2000), Sénégal (en 2019), les règles portant sur la compétition électorale ont été adoptées, sans consensus, par le pouvoir en place qui est juge et partie. Ce dernier utilisa le mécanisme de révision constitutionnelle ou législative pour introduire de nouvelles règles électorales qui lui sont favorables. C'est comme si on demandait à une équipe de football, de déterminer les règles du jeu auquel elle participe. Dans un tel scénario, la règle ne peut pas être impartiale et elle n'aura aucune portée. Aucun adversaire ne saurait l'accepter. A titre illustratif, les rédacteurs de l'avant-projet de la Constitution nigérienne de 1989, consacrant la deuxième République, ont si bien mesuré la portée régulatrice du système partisan dans un contexte de décrispation de la vie politique qu'ils recommandèrent au Général Ali SAIBOU le multipartisme⁶⁹. Mais ce dernier exigea que la consécration d'un système mono partisan qui n'a pas résisté face au contexte international et aux mouvements de revendication de démocratie multipartite⁷⁰.

Le Président Félix Houphouët BOIGNY a eu une attitude différente. Il a accédé aux revendications démocratiques, des années en 1990, en réactivant les dispositions de l'article 7 de la Constitution, longtemps mises en veilleuse. Dans la foulée des élections, auxquelles ses adversaires n'étaient pas suffisamment préparés, furent organisées.

La portée des règles dépend aussi des circonstances de leur adoption. En effet, à l'épreuve des faits, l'on constate une légitimité plus importante des règles de la compétition électorale adoptée par consensus. L'expérience du Bénin et du Sénégal⁷¹ (jusqu'en 2009) sont des exemples assez illustratifs. La Constitution du Bénin est celle qui a subi moins de modifications. Depuis 1990, elle a été modifiée une seule fois en 2019. Toute modification se heurte à la censure du juge constitutionnel qui invoque dans ses considérants « que la Constitution est issue d'un consensus national au moment de la Conférence nationale⁷² ».

Cette situation, assez singulière du Bénin, contraste avec celle du Niger. Dans ce pays, les textes adoptés par la Conférence nationale reflètent plus le rapport entre les forces du changement (nouveaux partis politiques, syndicats, organisations de la société civile) et le

⁶⁹Mamoudou GAZIBO, « Entre continuité et rupture : le paradoxe des processus électoraux au Niger », in Patrick QUANTIN, *Voter en Afrique. Comparaisons et différenciations*, op. cit., p. 35

⁷⁰ Ibid., p.35

⁷¹Le Sénégal a adopté, de façon consensuelle, le Code électoral en 1992. Ce Code faisait l'unanimité, mais le consensus s'est progressivement érodé par de retouches successives qui lui ont fait perdre sa substance. Pour plus de détails, voir El Hadji Omar DIOP, « Le Juge constitutionnel- électoral en Afrique », in Mamadou BADJI et El Hadji Omar DIOP (dir.), *Mélanges en l'honneur du juge Kéba MBAYE. Administrer la justice. Transcender les frontières du droit*, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2018, pp. 312 et suivantes.

⁷²Voir la décision de la Cour constitutionnelle en date du 8 juillet 2006



pouvoir en place (Mouvement national pour la société de développement (MNSD), parti-Etat). Les textes régissant les élections ont été pensés pour empêcher au pouvoir en place de se maintenir. D'abord, la représentation proportionnelle vise à priver le Mouvement National pour la Société de Développement (MNSD) de la majorité à l'Assemblée nationale qu'il pouvait avoir si c'était le scrutin majoritaire qui a été retenu. Tout comme le scrutin majoritaire à un tour lui ouvrirait un boulevard pour s'installer durablement au pouvoir. Le MNSD, ancien parti-Etat, est implanté dans tous les villages et tribus du Niger, ce qui n'était pas le cas des autres partis nouvellement créés au moment de l'ouverture démocratique. Ces nouveaux partis sont créés quelques mois avant la Conférence nationale.

Les comportements qui viennent d'être exposés confirment les approches idéologiques et stratégiques comme facteur explicatif des conditions de détermination et de reformulation du régime juridique des élections et du système électoral. En effet, l'on constate que les positions des acteurs politiques concernant les modes de scrutin sont essentiellement fonction de leurs intérêts électoraux. Ce qui accrédite l'analyse de Pierre MANIN⁷³ et de Michel HASTINGS. Ce dernier écrit que « L'histoire des systèmes électoraux (.....) rappelle l'importance des investissements stratégiques que les pouvoirs en place entendent miser sur la manipulation politique des normes. Une loi électorale est aussi une opération de maintien de l'ordre qui entend apprivoiser une partie du mystère des urnes en neutralisant la mauvaise surprise. Le musée des règles électorales rappelle combien le choix du mode de scrutin, le découpage des circonscriptions électorales, l'encadrement de l'offre électorale, le rehaussement des seuils qui autorisent la conversion des voix en sièges, etc., participent d'une véritable législation anti-surprise⁷⁴ ».

Les règles juridiques sont un maillon important dans la régulation de la compétition électorale. Elles sont source de stabilité institutionnelle quand leur légitimité n'est pas entachée. Elles sont source d'instabilité, lorsque leur adoption n'est pas consensuelle ou lorsqu'elles sont instrumentalisées dans leur mise en œuvre (cas du Sénégal, de la Côte d'Ivoire). De plus, elles sont source de crise lorsqu'elles sont inadaptées au contexte socio politique des Etats conduisant certains analystes à parler de Constitution introuvable⁷⁵ ou Constitution inadaptée (cas du Niger de 1993 à 1996).

⁷³Pierre MANIN, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris, Montchrestien, collection clefs, 3^e édition, 2006, p. 139.

⁷⁴Michel HASTINGS, « La surprise électorale ou les infortunes de l'énonciation », in Olivier DABENE, Michel HASTINGS et Julie MASSAL (dir.), *La surprise électorale. Paradoxe du suffrage universel*, Aix-en-Provence, Karthala, Science politique comparative, 2007, p. 23.

⁷⁵MAIGNAN Jean-Claude, *La difficile démocratisation du Niger*, Paris, éditions du CHEAM, 2000, p. 153



Les règles peuvent, aussi, être instrumentalisées par les acteurs politiques et ceux qui sont chargés de la régulation de la compétition électorale.

2. L'instrumentalisation des règles du jeu électoral

Le non-respect des règles électorales et des résultats électoraux, par les acteurs politiques, dans certains pays africains francophones (Niger, Côte d'Ivoire, Togo, Burkina Faso et Sénégal) est devenue une pratique récurrente, elle est une des causes des crises politiques. Qui aurait cru qu'une telle pratique pouvait se manifester au Sénégal, pays pourtant considéré comme l'exception en Afrique francophone en matière électorale. Et pourtant, le Président Abdoulaye WADE a initié des réformes constitutionnelles limitant le nombre de mandat à deux (02). A la fin de son second mandat en 2012 et contre toute attente, il annonça sa candidature sous prétexte que la réforme ne concernait pas son premier mandat. Son successeur Macky SALL, qui fut son Premier ministre et Président de l'Assemblée Nationale, a eu un comportement identique en refusant de respecter la révision constitutionnelle réduisant cette fois-ci la durée du mandat (de 7 à 5 ans). La stratégie du Président Alassane Dramane OUATTARA, en Côte d'Ivoire, est exactement pareille. Celle-ci consiste à modifier la Constitution dans l'optique de remettre le compteur à zéro pour le nombre de mandats.

Au-delà de la technique des modifications irrégulières des textes électoraux, les acteurs politiques utilisent d'autres stratégies de violations constitutionnelles. A titre illustratif, dans son rapport général des élections locales de 1999, la CENI du Niger a fait cas du comportement des représentants de certains partis politique au sein des commissions locales de nature à saboter les élections. Il s'agit notamment de la politique des chaises vides pour empêcher à la commission de délibérer et de la divulgation dans les rues du secret de délibération afin de troubler l'ordre public⁷⁶.

Dans les zones nomades du Niger (Nord-Tahoua), par exemple, certains acteurs politiques font usage d'arme à feu, détenu illégalement le plus souvent, pour obliger les membres des bureaux de vote à rédiger des procès-verbaux (PV) qui leurs sont favorables. D'autres utilisent la technique de négociation de corruption des membres des bureaux de vote. Ces derniers peuvent s'entendre et partager les voix entre leurs partis ou les partis des leaders qui ont sollicité leur soutien. Pour la plupart des membres des bureaux de vote, les élections constituent une opportunité pour gagner de l'argent. Beaucoup d'entre eux ne sont pas des militants des partis. Ils sont recrutés par leurs aînés qui sont dans les partis. La question de loyauté envers le parti ne se pose pas à eux. Ils sont donc démarchés et peuvent prendre de l'argent de tous les partis

⁷⁶Pour plus des détails, voir Abdoulaye MAMOUDOU, *Le Niger au rythme des élections. Chronique politique*, Niamey, Nouvelle Imprimerie du Niger (NIN), 2010



qui les approchent. Ces derniers espèrent un retour de l'ascenseur au moment de partage des voix⁷⁷. Le partage se fait au prorata des sommes d'argent versées, par les candidats et/ ou leurs partis, aux membres du bureau de vote. Ces situations pervertissent la sincérité des scrutins.

A ces comportements, s'ajoute le refus desdits acteurs pour l'adoption des règles juridiques portant financement des campagnes électorales. Pourtant, l'encadrement des sources de financement de campagnes électorales, outre la sincérité de l'élection qu'il procure, vise à prévenir le développement d'interférences des intérêts privés dans le fonctionnement des pouvoirs publics conduisant aux trafics d'influence dans l'adoption des lois ou dans l'attribution des marchés publics. Ce genre de législation régulant le financement de compétitions électorales et de la vie politique manque dans beaucoup de pays africains. D'où les inégalités souvent constatées lors des compétitions électorales, situations préjudiciables au bon fonctionnement des systèmes politiques et à la bonne gouvernance. Les commerçants qui financent, souvent, les élections demandent et exigent des contreparties sous formes de marchés publics.

A cela s'ajoute l'achat de conscience des électeurs et des membres de bureaux de vote. Le jour du vote, malgré l'interdiction de battre campagne, certains acteurs politiques investissent les lieux de votes en complicité avec les forces de l'ordre lorsqu'elles sont présentes pour acheter des voix. La stratégie consiste à amener les bulletins des partis adverses pour recevoir, en contrepartie, 1000FCFA ou 2000FCFA. Et pourtant le code électoral interdit ce genre de comportement.

A ces comportements blâmables, s'ajoute le rejet des résultats proclamés. Il arrive que les acteurs politiques refusent, délibérément, d'accepter les résultats et s'adonnent à des recours intempestifs conduisant « à l'engorgement du prétoire de la Cour constitutionnelle » et à « une politisation outrancière de la justice constitutionnelle »⁷⁸.

Sur ce point, les comportements des acteurs politiques occidentaux contrastent avec ceux des africains. En Europe, de façon générale, les acteurs politiques ne contestent pas les résultats électoraux. Ils ne remettent pas en cause la régularité du déroulement des élections. Ce qui traduit un respect aux institutions dont les agents assument leurs tâches administratives en dehors de tout esprit partisan ou de toute pression extérieure. La seule exception, le mauvais

⁷⁷Pour plus des détails sur le vote dans les zones nomades, voir Abdoulaye MOHAMADOU, « Partis politiques et vote en zone nomade du Niger Compétition, fraude et négociations », in Jean Pierre OLIVIER DE SARDAN, *Elections au village. Une ethnographie de la culture électorale au Niger, les pouvoirs locaux au Niger. Tome 2*, Paris, Karthala, 2015, pp 209-228

⁷⁸Les deux expressions sont du Professeur Oumarou NAREY, « L'Hyper- Judicialisation du Contentieux Electoral au Niger : Le cas de l'Election Présidentielle de 2020-2021 », November 15, 2021, blog-iacl-aidec.org, consulté le novembre



exemple vient d'Outre-Atlantique où s'est créée la première grande nation démocratique moderne, les Etats-Unis d'Amérique (USA). A l'élection présidentielle de 2020, le Président Donald TRUMP a refusé de reconnaître sa défaite, il n'a pas désavoué l'envahissement du Capitole par ses partisans déchainés le 6 janvier 2021. Il a refusé de féliciter son challenger élu, il a refusé de participer à la cérémonie de transmission de pouvoir⁷⁹ qui est une vieille tradition républicaine aux Etats-Unis. Par contre, l'ancien Vice-président AL GORE (candidat à l'élection présidentielle de l'an 2000) s'est plié à la décision de la Cour suprême, ordonnant la suspension du décompte des votes dans l'Etat de Floride, proclamant la victoire du Candidat Georges Walker BUSH.

En Afrique, en revanche, les acteurs politiques ont recours à des arguments de campagne autour de plusieurs variables dont l'ethnie, la région ou la nationalité. Ces comportements, pourtant interdits par les règles électorales sapent l'unité nationale en opposant les ethnies, les unes contre les autres, et les régions. Des fois, les acteurs politiques font recours aux « *petites phrases*⁸⁰ », à des « *Fake News* » (fausses nouvelles), des rumeurs afin de calomnier et déstabiliser l'adversaire politique.

La régulation des compétitions électorales relève du domaine des politiques publiques⁸¹. Comme toute politique publique, la régulation des compétitions électorales a besoin des règles. Celles-ci viennent d'être décrites. Leurs origines, leurs caractéristiques, les procédures de leurs adoptions, leurs mises en œuvre ainsi que leur portée ont été analysées. En tant que politique publique, la régulation des compétitions électorales nécessite aussi des structures. A cet effet, beaucoup de pays ont mis en place des structures électorales protéiformes qui n'ont pas été à la hauteur de missions à elles confiées.

II. Des structures de régulation protéiformes et défaillantes

Le second mouvement de ce travail vise d'abord à démontrer la pluralité des structures chargées de la régulation de la compétition électorale (A), avant de démontrer leur inféodation au pouvoir politique (B).

A. De la pluralité des structures électorales

La gestion des opérations électorales doit répondre aux exigences d'impartialité et de transparence. Pour limiter les risques que représente une intervention trop directe des autorités publiques dans le processus électoral, des structures aux statuts variables ont été mises en place

⁷⁹Dominique SCHNAPPER, op cit., p.134

⁸⁰Les acteurs politiques utilisent des petites phrases dites en privé et qui se retrouvent sur les espaces publics.

⁸¹Thomas EHRHARD, « Penser les politiques électorales. L'objet électoral saisi par les politiques publiques », op. cit.



afin de mieux organiser la compétition électorale. Il s'agit des structures chargées de l'organisation (1), du contrôle (2), de la prévention et de la surveillance des compétitions électorales (3)

1. Les structures chargée d'opérations électorales : les commissions électorales

Ces structures sont variables. Elles ont connu des évolutions dans leurs modes de fonctionnement et dans leurs prérogatives. Au début du processus de démocratisation, ce sont les structures administratives relevant des ministères de l'intérieur qui étaient chargées de l'organisation des élections. Mais très vite, ces structures ont été suspectées de partialité en faveur des partis au pouvoir, d'où leurs contestations par les partis de l'opposition et par les organisations de la société civile. Ce mouvement contestataire a commencé au Niger⁸² et s'est répandu dans les autres pays d'Afrique de l'Ouest. Cette situation, loin d'être banale, démontre que les pays africains sont à leurs premières expériences en matière de régulation électorale. Il est vrai que dans ce contexte, confier l'organisation et la gestion de la compétition électorale aux structures dirigées par les acteurs politiques, souvent en compétition, peut poser problème (s). Les tentations de tricherie ne peuvent pas être écartées. C'est donc pour éviter toutes ces pratiques que des structures indépendantes chargées de l'organisation des élections ont été mises en places. Ces structures ont le statut d'autorités administratives⁸³.

En définitive, on peut retenir trois (03) modèles des structures chargées d'organisation des élections⁸⁴ :

- Un premier modèle : la gestion des élections est assurée, exclusivement, par le ministère de l'intérieur et ses structures administratives déconcentrées et décentralisées ;
- Un deuxième modèle à travers lequel l'organisation des élections est confiée à des commissions électorales indépendantes⁸⁵ ;

⁸²Ali ILLIASSOU, Mahaman TIDJANI ALOU, « Processus électoral et démocratisation au Niger », *Politique Afrique* n°53, Karthala, 1994, pp.128-132.

⁸³Pour plus des détails sur les commissions électorales, voir Mathias HOUNKPE et Ismaila Madior FALL, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest*, Friedrich - Ebert – Stiftung, Bureau régional Abuja, 2010

⁸⁴Pour plus des détails, voir Céline THIRIOT, op. cit., pp. 129-148 ; André CABANIS, « Les commissions électorales en Afrique francophone. Approche juridique et comparative », *revue sénégalaise de droit et de Science politique*, n°14 -2017-2018, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, pp. 123-140 ; voir également ACCPUF, *Bulletin* N°5- Mai 2005, pp.65-88.

⁸⁵Il existe deux catégories de commissions électorales indépendantes : celles qui sont ad hoc et qui ont une compétence limitée et celles qui sont permanentes avec une autonomie plus affirmée. S'agissant de la première catégorie, ce sont des commissions mises en place 6 mois voire un an avant les élections. Le Niger a connu ce genre de structure en 1995, en 1996 et en 1999. Il est important de noter au passage que c'est sur la pression de la société civile et des partis politiques de l'opposition que les autorités nigériennes ont accepté en 1995, lors des élections législatives anticipées la mise en place d'une commission électorale nationale indépendante (CENI). Le travail accompli par cette dernière l'a légitimé pour être reconduite lors des scrutins de 1996, de 1999, 2011 et 2016. Conscient de cette situation, beaucoup de constitution (Niger, Benin, Mali, etc.) érigent les commissions électorales indépendantes en autorités administratives autonomes et permanentes. Leurs responsables sont désignés selon les procédures transparentes et en tenant compte de leur crédibilité.



- Un troisième modèle, un système mixte, qui répartit la gestion des opérations électorales entre l'administration et les commissions électorales.

Les structures administratives ne sont pas les seules qui régulent la compétition électorale. Les juridictions interviennent aussi.

2. Les structures chargées de supervision et du contentieux électoral

Parmi les structures en charge du contentieux électoral on relève habituellement les juridictions constitutionnelles, les juridictions administratives et les juridictions ordinaires. Ces dernières se trouvent impliquées dans le processus électoral, au Niger, à travers les magistrats qui assurent la responsabilité des commissions électorales à tous les niveaux : central, régional, départemental et communal. Les magistrats organisent les scrutins, supervisent les opérations de vote et proclament les résultats. Leur implication, dans le processus électoral, a été perçue comme un gage de transparence, d'institutionnalisation du mode d'accès au pouvoir d'Etat, et de consolidation démocratique selon Oumarou HAMANI, chercheur au LASDEL⁸⁶

Le Professeur Nicaise MEDE affirme « *La fonction de régulation est un domaine à part de l'office du juge constitutionnel*⁸⁷ ». Les juridictions constitutionnelles sont chargées du contrôle et du contentieux des élections présidentielles et législatives qui cristallisent les tensions entre les acteurs politiques. Elles interviennent aussi sur les questions relatives au fichier électoral⁸⁸ et sur le respect de la périodicité du cycle électoral⁸⁹. Sur ce dernier aspect, le Conseil constitutionnel du Sénégal dans sa décision du 15 février 2024, après avoir constaté l'impossibilité d'organiser l'élection présidentielle à la date initialement prévue, a invité les autorités compétentes à les tenir dans les meilleurs délais. Il a ensuite invalidé la loi de révision constitutionnelle⁹⁰ du 5 février 2024 parce qu'elle est contraire aux dispositions de l'article 103

Leur permanence permet d'asseoir des véritables politiques publiques en matière électorale. Elles peuvent gérer la compétition électorale de manière holiste, durant toutes les phases.

⁸⁶Oumarou HAMANI, « Les magistrats et les élections au Niger. Entre judiciarisation et politisation de l'institution judiciaire », in OLIVIER DE SARDAN Jean Pierre, *Elections au village. Une ethnographie de la culture électorale au Niger, les pouvoirs locaux au Niger. Tome 2*, pp.107-135

⁸⁷Nicaise MEDE, « La fonction de régulation du juge constitutionnel en Afrique francophone », in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2008, pp. 45 - 66

⁸⁸La Cour constitutionnelle du Niger, dans son arrêt n°04/CC/MC du 15 juin 2020 s'est prononcée, suite à la saisine du Premier ministre sur la question : la situation de fermeture des frontières consécutive à la pandémie du COVID 19 entraînant la suspension d'enrôlement des électeurs de la diaspora est-elle constitutive d'un cas de force majeure ? si le fichier biométrique établi sans les électeurs de la diaspora est un fichier électoral national biométrique valable ? La Cour a répondu par le dispositif suivant : « - *Le COVID 19 est un cas de force majeure qui justifie la suspension de l'enrôlement des nigériens de la Diaspora au fichier électoral biométrique ;.....Le fichier électoral national biométrique, même en l'absence des listes des ambassades et/ou consulats, demeure valide* ». Par cette décision la Cour constitutionnelle règle une situation dont les conséquences allaient conduire à un vide institutionnel.

⁸⁹Arrêt du Conseil constitutionnel sénégalais du 15 février 2024.

⁹⁰Ce que Abdoulaye SOMA a qualifié de dédit jurisprudentiel. Abdoulaye SOMA, « Insurrection juridictionnelle au Sénégal », *Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays, d'Afrique, Afrilex* février 2024. Site <http://afrilex.u-bordeaux.fr/>



de la Constitution. Le Conseil réaffirme que la durée du mandat ne peut être réduite, ni être rallongée ou prorogée ; que l'élection du président de la République ne pourrait être reportée au-delà de la durée du mandat. C'est avec une fermeté remarquable, pour une institution souvent critiquée négativement, que le Conseil constitutionnel a réglé définitivement le débat sur l'élection présidentielle au Sénégal. Cette décision d'une portée historique incontestable était pourtant inespérée au vue des comportements précédents de cette haute juridiction.

Dans la phase de validation de candidatures aux élections présidentielles⁹¹ et législatives, l'intervention du juge constitutionnel empêche le rejet, sans base légale, de candidatures gênantes. Car, il arrive que les administrations de police, chargées de l'enquête de moralité produisent des rapports d'enquête à charge contre les opposants politiques afin d'invalider leurs candidatures. Souvent, les éléments invoqués sont d'une légèreté déconcertante⁹² pour tout esprit sage. Comme il ressort de ces deux considérants d'un arrêt de la Cour constitutionnelle du Niger : « *Considérant que pour les candidats , les services de police ont émis des avis défavorables ou réservés sur leur moralité ; Mais considérant que les faits sur la base desquels ces services sont parvenus à des telles conclusions ne sont pas suffisamment probants pour conduire à invalider leurs candidatures de ce chef*⁹³ ». De même, les juridictions compétentes ont des plumes tranchantes pour écarter les candidatures individuelles ou collectives qui ne sont pas conformes à la Constitution et au Code électoral⁹⁴.

Enfin, les juridictions constitutionnelles jouent un rôle régulateur dans la phase de validation des résultats qui leur sont transmis par les commissions électorales. C'est le moment de procéder à l'annulation des résultats pour irrégularités, de procéder aux redressements des résultats, de valider les bulletins déclarés invalides à tort et de procéder à l'annulation des résultats d'une circonscription communale, départementale voire nationale lorsqu'elles constatent que les élections ne se sont pas déroulées conformément aux dispositions légales. Ces décisions sont prises soient dans la phase de contrôle ou dans la phase contentieuse. Les juridictions constitutionnelles, en Afrique, ont élaboré une jurisprudence, notamment la théorie de l'influence décisive. Cette approche reflète leur rôle de régulation.

En outre, les juridictions internationales, particulièrement les juridictions communautaires, jouent un rôle important dans la régulation de la compétition électorale. Ce rôle mérite d'être souligné dans le cadre de ce travail. Une jurisprudence importante existe.

⁹¹Voir arrêt n°005/CC/ME du 13 novembre 2020 rendu par la Cour constitutionnelle du Niger.

⁹²Tenu par une obligation de réserve pour avoir été juge constitutionnel de mon pays, je ne peux ici tout révéler.

⁹³Arrêt n°005/CC/ME précité.

⁹⁴Ibid.



Celle-ci concerne les principes de périodicité, d'honnêteté, d'universalité et d'égalité du suffrage, du droit à se porter candidat et du secret du vote⁹⁵.

Concernant la régulation des élections professionnelles, des élections des autorités coutumières, des élections des responsables syndicaux et des partis politiques ce sont les juridictions administratives et judiciaires qui sont compétentes. L'exemple du Niger peut être cité, à titre illustratif. Il arrive que les citoyens saisissent les juridictions communautaires.

En dehors des organes juridictionnels, d'autres structures interviennent dans la régulation de la compétition électorale.

3. Les structures de prévention et d'observation

Ces structures sont diverses. Dans le cadre de cette étude, trois (03) d'entre-elles peuvent être évoquées : les structures chargées de régulation des médias publics, les missions d'observations électorales nationales et internationales et le Conseil National du Dialogue Politique (CNDP) qu'on retrouve uniquement au Niger.

Les structures de régulation des médias, chargées du contrôle de la propagande pendant les campagnes électorales, existent pratiquement dans tous les pays. Elles ont pour objet d'assurer un accès égal et équitable des partis politiques et candidats indépendants aux médias pendant la campagne électorale. Leur appellation varie d'un pays à un autre. On évoque la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (au Togo et au Bénin), le Conseil Supérieur de la Communication (au Niger et au Burkina Faso), le Haut Conseil de la Communication (au Tchad), pour ne citer que ces exemples⁹⁶.

Concernant les missions d'observations électorales, elles sont plus fréquentes sur le continent africain. On distingue deux types de structures d'observation électorale. Certaines sont nationales, elles sont constituées de structures des organisations de la société civile, souvent appuyées par les organisations régionales et les organismes internationaux. D'autres sont des missions d'observation constituées par les organisations internationales (CEDEAO, Union Africaine, OIF, Union Européenne). Ces missions d'observation électorale jouent un rôle de plus en plus important dans la régulation de la compétition électorale en passant d'un rôle testimonial à un rôle d'authentification et de correction⁹⁷.

⁹⁵Pour plus des détails, voir EODS (Elections Observation and Democratic Support), *Recueil des normes internationales pour les élections*, 4^e édition, Brussels, 2016, pp.56- 62.

⁹⁶ Pour plus des détails, voir ACCUPUF, *Bulletin* N°5, op cit., pp. 83-85

⁹⁷Voir pour plus des détails à ce propos, Babacar GUEYE, « L'observation des élections en Afrique », *revue sénégalaise de droit et de Science politique*, n°14 -2017-2018, Presses de l'Université Toulouse I Capitole, pp. 141- 154.



A l'initiative du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), les autorités nigériennes ont créé, par décret n°2004-030 du 30 janvier 2004, un Conseil National de Dialogue Politique (CNDP). Le CNDP est un cadre permanent de dialogue et de concertation entre les partis politiques sur les questions politiques, particulièrement celles qui sont relatives à la régularité des élections, à l'accès équitable aux médias d'Etat, entre autres. Il veille au respect des règles du jeu électoral conformément au Code électoral et à la Charte des partis politiques. Il est chargé, conformément au décret portant sa création, de promouvoir un consensus autour des questions d'intérêt national et des principes démocratiques et républicains. Il veille à ce qu'une concertation s'instaure sur des questions relatives aux révisions de la Constitution, de la Charte des partis politiques, du Statut de l'opposition et du Code électoral.

Cette structure, dirigée par un secrétaire permanent et rattachée au Cabinet du Premier ministre, était un véritable régulateur de tensions politiques. Le CNDP est composé de représentants de la majorité politique, de représentants de l'opposition politique, de représentants de partis politiques non affiliés et des grands témoins (le Président de l'Association islamique et l'Archevêque de Niamey).

On peut considérer que le CNDP a bien joué son rôle de sa création de 2004 à 2009. Pendant cette période, le CNDP a joué pleinement son rôle de cadre de prévention et de règlement des conflits politiques. Grégory CHAUZAL le perçoit comme une institution d'accompagnement du processus démocratique, en servant de cadre de discussions sur les règles du jeu électoral consensuelles. Il a servi de cadre de discussions sur les règles du jeu⁹⁸. Sa création a réactivé les procédures traditionnelles du dialogue très utiles pour la majorité et l'opposition. L'adhésion des acteurs politiques de l'opposition à la création du CNDP et l'implication de l'exécutif, notamment le Président de la République Mamadou TANDJA et le Premier ministre Hama Amadou, l'ont légitimé. Sa mise en place a renforcé la légitimité du parti au pouvoir tout en réduisant le potentiel déstabilisateur de l'opposition politique par son implication dans la définition des règles du jeu. Toutefois, le succès du CNDP est contingent de la volonté de l'exécutif. Comme on l'a constaté de 2004 à 2009, le CNDP fonctionnait normalement et remplissait son cahier de charge. Mais à partir de 2009, le CNDP a été suspendu. Le Président Mamadou TANDJA voulait limiter les potentiels de mobilisation des opposants à son projet de se présenter à un troisième mandat. Il en est de même de 2011 à 2022. La vive tension politique, permanente, entre le pouvoir et l'opposition après les élections de 2011 n'a pas permis de

⁹⁸ Pour plus des détails, voir Grégory CHAUZAL, *op. cit.*, pp.448-513.



trouver un consensus sur la loi électorale. L'opposition n'étant pas d'accord sur la nomination des responsables de la Commission électorale permanente, chargée de l'organisation des élections de 2016. Cette situation a impacté négativement sur le processus électoral par une contestation permanente du fichier électoral et des principaux responsables de la CENI, suspectés d'être proches du parti au pouvoir. Le dialogue n'avait repris que le 9 septembre 2022 avec comme ordre du jour échange d'informations relatives à la situation sécuritaire et aux élections des représentants de la diaspora nigérienne au parlement. Cette reprise de dialogue politique, qui a apaisé la tension politique née des crises post-électorales de 2021, a été interrompue par le coup d'Etat militaire du 26 juillet 2023.

Le Conseil National de Dialogue Politique a été perçu comme un bon outil de prévention de crises politiques. Cette expérience institutionnalisée de dialogue politique a été copiée par le Mali et le Burkina Faso.

La pluralité des structures, en charge des élections, traduit la volonté des autorités politiques de réguler les compétitions électorales. Ce n'est pas leur nombre qui influe, négativement ou positivement, sur la régulation. Leur influence est à rechercher à travers l'analyse des comportements de ceux qui les dirigent d'une part et des moyens qui leur sont mobilisés pour leur fonctionnement. Le constat qui se dégage indique une tendance à l'inféodation de ces structures au pouvoir politique.

B. Des structures inféodées au pouvoir politique

La mise sous dépendance des structures en charge de la régulation est devenue un sujet de discussions chez les politiques et les structures internationales (Programme des Nations Unies (PNUD, Union Européenne (UE), Organisation Internationale de la Francophonie (OIF)) qui apportent des aides substantielles pour l'organisation des élections dans beaucoup des pays africains. Les partis politiques de l'opposition sont sceptiques sur leur neutralité, ils les accusent d'être inféodées au pouvoir en place. L'analyse de certaines structures, en l'occurrence les commissions électorales et les juridictions constitutionnelles, permet de dire que cette inféodation est tantôt imaginée (1), tantôt imposée (2) ou refusée ou consentie.

1. L'inféodation imaginée

Beaucoup d'exemples prouvent à suffisance que l'inféodation est d'abord une supposition des acteurs qui cherchent de prétexte pour justifier leur refus de respecter les règles du jeu en matière électorale.

Si dans les pays occidentaux, les structures en charge de l'organisation des élections sont généralement des administrations publiques sous contrôle directe de l'Etat. Mais, il ne vient à l'esprit d'aucun candidat de les soupçonner de partialité ou de connivence avec les responsables



du parti au pouvoir. En Afrique, en revanche, la création des organes de régulation de la compétition électorale, tels que les commissions électorales et l'observatoire national des élections pour le cas du Sénégal, a été perçue comme une innovation institutionnelle⁹⁹. Cette idée est appuyée par André CABANIS qui estime que « *même s'il existe une Commission électorale en Australie, en Inde et aux Etats-Unis, aucune ne relève du mouvement qui anime ces structures dans l'Afrique subsaharienne, qu'elle soit de tradition britannique ou française*¹⁰⁰ ».

De plus en plus des voix s'élèvent pour remettre en cause l'impartialité des structures de régulation de la compétition électorale, particulièrement dans le domaine politique. En effet, les Commissions électorales, bien qu'elles soient nécessaires, sont considérées comme étant trop partisans et politisées¹⁰¹. Le plus souvent, on les taxe d'être à la solde du parti au pouvoir. En Afrique, certains analystes¹⁰² ont qualifié ces structures administratives de commissions de façades, car dépendantes totalement d'un ministère ou d'un autre. Ce jugement assez sévère doit être relativisé. Certaines commissions électorales ont fait preuve de leur indépendance vis-à-vis du pouvoir en place. On peut citer à titre d'exemple l'observatoire national des élections du Sénégal qui, en dépit des suspicions dont il a fait l'objet au moment de sa création, s'est autonomisé des autorités qui l'ont mis en place¹⁰³. On peut, en outre, mentionner les cas de la Commission électorale indépendante du Niger¹⁰⁴, de « Independent National Elections Commission » (INEC) du Nigéria, de la Commission électorale du Ghana¹⁰⁵ et la de Commission électorale du Cap-Vert qui organise des élections apaisées et acceptées par tous les protagonistes. Ces Commissions ayant fait preuve d'indépendance et de neutralité, il est objectivement difficile de rapporter leur inféodation au pouvoir politique. Aucun élément probant ne démontre leur soumission au parti au pouvoir ou au Président de la République. Mieux, leur composition conforte l'idée de leur indépendance, car elles sont généralement

⁹⁹Zekeria OULD AHMED SALEM, « L'Observatoire national des élections au Sénégal. Une neutralité sous surveillance », in Patrick QUANTIN, *Voter en Afrique. Comparaisons et différenciations*, op. cit., p.162.

¹⁰⁰André CABANIS, op. cit., p.138.

¹⁰¹Ayo ALAO S., « Processus démocratique et élections démocratiques en Afrique de l'Ouest et du Centre (1996) : bilan et perspectives », *Afrique Démocratie et Développement Journal*, 1996,11, pp.43-54.

¹⁰²Eza M., « Les commissions électorales indépendantes en Afrique », *Démocraties africaines*, 2 (7) 1996, pp. 15-20

¹⁰³Zekeria OULD AHMED SALEM, op. cit., p.184.

¹⁰⁴Au Niger, en dépit des multiples pressions subies, la Commission électorale nationale indépendante de 1995 et celle de 1999 ont fait preuve de résistance face au gouvernement qui voulait à tout prix les intimider afin de les forcer à manipuler les résultats électoraux en sa faveur.

¹⁰⁵La Commission électorale du Ghana a été créée par la loi n°451, appelée « The Electoral Commission Act », adoptée par le Parlement le 6 juillet 1993. C'est l'une de Commissions électorales qui dispose les prérogatives les plus importantes qui vont au-delà de l'organisation des élections. Elle est chargée de la surveillance de l'activité des partis politiques. Pour plus des détails, voir Ismaila MADIOR FALL, op. cit.



animées par des personnalités diverses. Leur traitement salarial leur permet d'être à l'abri de besoins financiers. Elles sont toujours dirigées par des magistrats ou des avocats. Y sont membres des acteurs de la société civile, assumant la fonction de rapporteur.

La même observation peut être faite concernant les juridictions électorales (cours constitutionnelles) qui font l'objet de critiques virulentes au moment des élections. Pourtant leur composition est de nature à les rendre indépendantes. Au Niger, par exemple, la composition de la Cour est conçue de manière qu'elle ne puisse pas être contrôlée par les autorités politiques. En effet, le Président de la République et le bureau de l'Assemblée ne nomme, chacun, qu'un seul membre sur les sept (07) composant la Cour. Les autres membres constitués de magistrats (02), avocat (01), représentants de la société civile (01) et d'un enseignant-chercheur de droit public des universités publiques (01), tous élus par leurs pairs. Ils prêtent serment sur le livre saint¹⁰⁶ de leur confession, ils exercent un mandat unique et ils sont inamovibles. En outre, le constituant interdit la dissolution de la Cour constitutionnelle. Nonobstant toutes ces garanties, les membres de la Cour ont été accusés, lors des élections de 2016 et 2021, d'être à la solde du parti au pouvoir. Au Niger, deux fois de suite, l'opposition a écrit des livres blancs accusant nommément les membres de la Cour d'être des militants au pouvoir et donc inféodés au pouvoir. Malgré les garanties d'indépendances, tel que le serment coranique, les acteurs politiques de l'opposition n'ont pas confiance aux juges constitutionnels. En fait dès qu'une juridiction électorale ne répond pas aux attentes des acteurs politiques en compétition, ils l'accusent d'être inféodée soit au parti au pouvoir, soit à l'opposition. Au Niger, en 2009 lorsque la Cour constitutionnelle s'est opposée au projet de modification de la Constitution, notamment la clause intangible de limitation de mandat, le Président Tandja Mamadou l'a dissoute en estimant qu'elle est à la solde de l'opposition politique. D'ailleurs certains, thuriféraires du « *Tazarché* », l'ont clamé haut et fort par des jets de discrédit sur la Cour et ses membres.

Toutefois, il est important d'évoquer les cas de structures électorales inféodées du fait de certaines situations.

2. L'inféodation circonstancielle

Certaines circonstances rendent les structures électorales inféodées et limitent ces dernières dans leurs missions de régulation des compétitions électorales. Certains facteurs impactent négativement le fonctionnement des structures de régulation électorale.

¹⁰⁶Oumarou NAREY, « Le serment en droit constitutionnel » in Koffi AHADZI-NONOU et al. (dir.), op. cit., pp.341-378



Pour les commissions électorales, ces facteurs sont : la politisation excessive, la dépendance financière et dans une certaine mesure le caractère ad hoc. La politisation des Commissions électorales résulte généralement des modalités de leur composition. Dans, certains pays, notamment ceux d'Afrique francophone, c'est une composition équilibrée des forces politiques qui sont à la fois juges et parties. Ce mécanisme les rend inefficaces, toujours en train de chercher des compromis entre des acteurs dont la mauvaise foi est manifeste dès qu'ils constatent que leurs formations politiques ne sont pas en situation de gagner une élection. Ils adoptent des attitudes de nature à saboter le processus électoral. Souvent, c'est à tort qu'on accuse les autorités au pouvoir d'instrumentaliser les commissions électorales. La dépendance financière est une autre source de limitation des Commissions électorales. En général, elles préparent et soumettent aux gouvernements leurs projets de budget. Dans des situations où elles refusent d'être inféodées, le pouvoir n'hésite pas à raboter leurs budgets et à faire preuve de nonchalance dans la libération des crédits en temps opportun pour leur permettre de mieux assumer leurs tâches. De plus, certains analystes¹⁰⁷ pensent que le caractère ad hoc de ces commissions constitue un handicap dans la régulation de la compétition électorale. En effet, des phases importantes du processus électoral, notamment la phase relative à l'enrôlement des électeurs dans un fichier électoral biométrique ou non. Et c'est la phase la plus sensible pendant laquelle des actes, de nature à pervertir la sincérité du processus électoral, sont pris.

Il faut noter que pour conjurer ce problème, des commissions électorales permanentes sont en train d'être créées un peu partout en Afrique (Ghana, Nigéria, Cap-Vert, Sénégal, Niger en 2017, etc.).

S'agissant des juridictions électorales, c'est le manque des moyens humains, matériel et financier qui les handicape dans l'accomplissement correct de leur mission. En dehors de la Cour constitutionnelle du Bénin qui dispose d'assistants appuyant les juges constitutionnels dans l'exercice de leurs fonctions, les autres hautes juridictions électorales disposent de personnels réduits. Au Niger, ce sont sept (7) Conseillers appuyés par cinq (5) greffiers qui doivent ouvrir les enveloppes scellées de tous les bureaux de vote qui lui sont transmises (25.815 pour les élections législatives de décembre 2020). Et ce sont ces 12 personnes qui doivent contrôler la régularité des procès-verbaux et examiner les bulletins dont le vote a été déclaré nul. Cette tâche doit se faire dans un délai d'un mois. Le manque des moyens financiers ne permet pas à certaines juridictions électorales de déployer des observateurs électoraux sur toute l'étendue du territoire. La Cour constitutionnelle du Bénin, mobilisant des observateurs dans

¹⁰⁷Ismaila Madior FALL, op. cit.



tous les bureaux de vote, constitue une exception. Celle-ci dispose des points focaux, au niveau de chaque commune, chargés de recruter, former et acheminer les observateurs de la Cour au niveau de bureaux de vote.

En dehors de contraintes susmentionnées, la régulation de la compétition électorale est compromise par les comportements des acteurs individuels, notamment les responsables des institutions en charge de la régulation de la compétition politique. Certains acceptent volontiers de se soumettre au prince, d'autres refusent.

3. L'inféodation refusée ou consentie

La personnalité des responsables des structures électorales est un facteur impactant la régulation de la compétition électorale. Certains responsables sont coriaces et résistent plus aux menaces des plus hautes autorités¹⁰⁸. On peut citer l'exemple des membres de la Cour constitutionnelle du Niger qui ont fait preuve de courage et d'audace en censurant le projet de révision constitutionnelle initié par le Président TANDJA Mamadou à travers l'avis et l'arrêt rendus respectivement le 25 mai et le 12 juin 2009¹⁰⁹. On peut retenir le cas des membres de la Cour constitutionnelle du Bénin qui ont résisté à la pression du Président Nicéphore SOGLO qui leur demandait de triturer les résultats de l'élection présidentielle, second tour du 18 mars 1996 et de le déclarer vainqueur desdites élections¹¹⁰. Chose curieuse, ces deux Cours qui ont résisté à la pression politique étaient dirigées par des femmes (Mme Elizabeth POGNON pour le cas du Bénin et Mme Fatimata BAZE pour le cas du Niger). Ces trois exemples constituent des exceptions. Les membres des structures en charge de la régulation électorale font preuve des comportements suspects, annihilant leurs crédibilités. Avant ces braves dames, d'autres personnalités ont usé de leurs légitimités, de leurs intégrités morales pour assumer honorablement leurs charges. Le Professeur Frédéric Joël AÏVO cite Maurice AHANHANZO-GLELE, Robert DOSSOU et Théodore HOLO pour le cas du Bénin, Francis WODIE pour la Côte d'Ivoire et Kéba MBAYE pour le cas du Sénégal¹¹¹. Certains d'entre-deux, en s'érigant comme gardien des Constitutions et arbitres impartiaux des compétitions électorales, ont été victimes de représailles pour leur refus d'être inféodés au pouvoir politique.

Dans certains pays, le juge constitutionnel a fait montre de sa docilité et de sa proximité avec le pouvoir politique auquel il se soumet volontiers. Les comportements des certaines

¹⁰⁸On peut citer le cas du Président de la CENI du Niger de 1999 et le Président de la CENA du Sénégal en 2009. Sur le cas de ce dernier, voir les développements assez illustratifs fait par Ismaila Madior FALL, op. cit., p. 26

¹⁰⁹Pour plus des détails, voir Frédéric Joël AÏVO, « La justice constitutionnelle en Afrique francophone. La crise de croissance ? », in Koffi AHADZI- NONOU et al., (dir.), op. cit., pp. 362- 363.

¹¹⁰Ibid, pp. 361- 362

¹¹¹Frédéric Joël AÏVO, « Préface » in Danièle DARLAN, *Protéger la Constitution quoi qu'il en coûte. Une vision pour la Cour constitutionnelle de la République centrafricaine*, Paris, l'Harmattan, 2024, pp. 13-29.



juridictions constitutionnelles africaines sont assez illustratifs. En effet, le Conseil constitutionnel a rendu un arrêt, suite à la requête en contestations des résultats proclamés par la Commission Electorale Indépendante (CEI), par lequel il invalide les résultats de la CEI et il proclame la victoire du Président sortant Laurent GBAGBO. Le juge électoral ivoirien a eu le même comportement de parti pris pour les autorités au pouvoir en 1995 et en l'an 2000, lors de la validation des candidatures. Certains candidats ont été éliminés sur des bases subjectives. Au Sénégal, en 2012, l'opinion publique et la quasi- totalité des juristes ont considéré que le Conseil constitutionnel a été trop partial dans sa décision validant la candidature du Président Abdoulaye WADE pour un troisième mandat¹¹². D'ailleurs, le même débat est revenu en 2024 à propos de la candidature du Président Macky SALL. Le Conseil constitutionnel sénégalais a été aussi critiqué pour certaines de ses décisions en matière électorale, notamment celles sur le parrainage, empêchant à des parti d'envergure de participer aux élections législatives. En 2024, le Conseil constitutionnel sénégalais a rendu des décisions assez surprenantes qui ont poussé Abdoulaye SOMA a parlé d'insurrection juridictionnelle au Sénégal¹¹³. Ces genres de décision, loin de réguler la compétition électorale, ont été sources des crises politiques avec des conséquences dramatiques pour les cas de la Côte d'Ivoire (de 2002 à 2011) et du Kenya (de décembre 2007 à février 2008).

La même observation peut être faite pour les commissions électorales qui ont proclamé des résultats ne reflétant pas la réalité des urnes. A cela s'ajoute les mauvaises organisations des élections de manière intentionnelle afin de favoriser un camp au détriment d'un autre. La remarque est aussi valable pour l'organe de régulation des médias pendant les élections. Il est souvent reproché à cet organe son parti pris dans le traitement inéquitable réservé à certains partis politiques, notamment ceux de l'opposition.

Souvent, c'est leur manque de courage qui justifie certains de leurs comportements. L'indépendance et l'intégrité sont liées à la personnalité des individus. On a estimé que le serment confessionnel auquel sont soumis les membres (cas du Niger) les obligerait à assumer correctement leurs missions. Mais, dans les faits beaucoup de responsables acceptent d'être à la solde du pouvoir en place. Céline THIRIOT indique qu'il existe des cas d'impuissance avérée des Commissions électorales face aux pressions des autorités politiques. Il cite le témoignage du Président de L'INEC du Ghana, Justice Josiah OFORI-BOATENG, qui a reconnu qu'il lui

¹¹²Ibid, p.364

¹¹³Abdoulaye SOMA, « Insurrection juridictionnelle au Sénégal », *Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays, d'Afrique, Afrilex* février 2024. Site <http://afrilex.u-bordeaux.fr/>



était impossible de contraindre le parti au pouvoir à respecter ses directives et notamment à ne pas utiliser les moyens de l'Etat pour faire campagne¹¹⁴.

Des fois, les membres des structures électorales manquent de courage pour résister aux intimidations qui peuvent venir des autorités, de l'opposition et même de la rue. Le pouvoir intimide les membres de ces structures par les menaces à leur remplacement à la fin de leur mandat lorsque ce dernier est renouvelable. L'opposition intimide par des tracts ou pour atténuer la portée du terme, elle parle de livre blanc. Les membres des structures électorales sont exposés, en période électorale, au tribunal des opinions acerbes qui profitent des réseaux sociaux pour proférer des menaces de mort. Des menaces du genre « on sait où ils habitent, on ira brûler leurs maisons », des calomnies sur leurs personnes, les membres de leurs familles. Des telles menaces pourraient influencer les membres dans le processus décisionnel. D'où « *la tendance des juridictions constitutionnelles à moduler la justice constitutionnelle au diapason du peuple* »¹¹⁵ voire de la pression de la communauté internationale¹¹⁶ obligeant le juge constitutionnel à tenir compte des conséquences politiques et sociales de ses décisions¹¹⁷.

Pour d'autres analystes, qu'« à cette dépendance politique s'ajoute depuis presque toujours et aujourd'hui encore, la recherche par l'autorité de nomination, des paramètres tribaux qui eux aussi sont le plus souvent difficile à camoufler aux yeux du citoyen ordinaire ».¹¹⁸

Parfois, c'est le manque de compétence dans la matière constitutionnelle¹¹⁹, d'expérience sur les questions politiques qui empêche aux membres des juridictions électorales de faire preuve de grande sagesse dans leurs décisions. Les juridictions électorales ne sont pas des juridictions ordinaires. De la manière qu'elles traitent certaines questions dépend la paix sociale. Or, les personnes nommées sont des professionnels du droit, majoritairement des magistrats. Beaucoup, n'ont pas d'expérience politique et ne disposent pas d'expérience professionnelle avérée. C'est à ces personnes qu'on demande de régler des problèmes politiques. C'est des raisons qui pourrait expliquer certaines de leurs décisions qui sont incompréhensibles d'un point de vue politique. En France et aux Etats –Unis, les membres du

¹¹⁴Céline THIRIOT, « La consolidation des régimes post- transition en Afrique. Le rôle des commissions électorales nationales », in Patrick QUANTIN (dir.), op. cit., p.141

¹¹⁵Abdoulaye SOMA, « La justice constitutionnelle de la transition insurrectionnelle au Burkina Faso », in Oumarou NAREY (dir.), *La justice constitutionnelle*, Paris ? L'Harmattan, pp. 99-113

¹¹⁶ Décision du 4 mai 2011 proclamant l'élection du candidat Alassane OUATTARA.

¹¹⁷Frédéric Joël AIVO, op cit. ; p. 364.

¹¹⁸Professeur Djedjro MELEDJE, cité par El Hadji Omar Diop, « Le juge constitutionnel-électoral en Afrique », op cit., *Revue sénégalaise de droit et de Science politique, ex Droit sénégalais* n°14 -2017-2018, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, pp. 155- 206.

¹¹⁹Certains magistrats se sont déconnectés des matières constitutionnelles depuis leur première année d'étude en droit. Ils n'ont pas la culture de recherche leur permettant une fois nommés membres des juridictions constitutionnelles de se documenter.



Conseil constitutionnel et de la Cour Suprême, outre la base juridique dont ils disposent, ont une grande expérience dans le domaine politique pour avoir occupé des fonctions présidentielles, primatoriales, ministérielles, des hautes fonctions au sein des cabinets ministériels¹²⁰. C'est pourquoi leurs décisions sont moins contestées.

Une autre limite est relative au manque des moyens des structures de régulation de la compétitions électorales. Dépendantes de l'Etat pour leurs financements, des structures n'arrivant pas à assumer leurs rôles par manque de moyens financiers et matériels. Il arrive que par manque de moyens financiers et logistiques, les urnes ne soient acheminées à temps. Pour la sécurité du matériel électoral et des lieux de vote, les commissions électorales sont dépendantes des structures d'Etat.

Conclusion

En définitive, il ressort de cette étude que la régulation de la compétition électorale mobilise plusieurs acteurs institutionnels et individuels. Certains sont chargés de l'élaboration des règles et d'autres sont chargés de les appliquer pour l'organisation et le règlement des différends nés des compétitions électorales. L'adoption d'une multitude des textes, de nature diverse, vise à créer les conditions de consolidation du processus démocratique amorcé par la plupart des Etats africains, dans les années 1990.

Des structures spécifiquement dédiées à la régulation des compétitions ont été mises en place. Les organisations de la société civile (ONG, syndicats, etc.) et les organismes internationaux leur apportent des appuis matériels et financiers pour assurer une bonne régulation des compétitions électorales. Mais à l'épreuve des faits, il ressort que la régulation des compétitions électorales est très décevante. Les causes de cette déception, relevées par l'étude, résultent de l'inféodation, diversement appréciée, des structures en charge des élections et des comportements déviants des acteurs politiques et des membres desdites structures.

Sur le plan théorique, le recours à l'approche néo-institutionnaliste pour étudier la régulation des compétitions électorales a permis de constater que celle-ci répond aux caractéristiques d'une politique publique. En effet, l'étude a fait ressortir les règles formelles et informelles et les structures en charge de la régulation des compétitions électorales. Elle a évalué subtilement cette régulation en faisant ressortir les limites des règles et les défaillances des structures. La régulation de la compétition électorale permet d'analyser l'Etat (à travers les institutions électorales) ; elle permet aussi d'apprécier les comportements des acteurs politiques. Enfin, la

¹²⁰Pour plus des détails, voir Nicole BELLOUBET, « Huit femmes membres du Conseil constitutionnel », in *Mélanges en hommage à Henry ROUSSILLON, Le pouvoir, mythes et réalité*, Tome 1, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, pp.105- 120



régulation de la compétition électorale, si elle est bien accomplie, pourrait être un mécanisme de construction de l'ordre politique et dans le cas contraire participer à sa déconstruction. On peut illustrer cet argument par l'exemple de l'instabilité en cours en République démocratique du Congo. La régulation de la compétition électorale par Corneille NANGAA, ancien Président de la Commission Electorale Indépendante, ne s'est pas faite en toute impartialité. Corneille NANGAA passe de manipulateur des élections au profit de Félix TSHISEKEDI au chef de rébellion contre le régime qu'il a installé. Les implications de certains pays dans cette crise risquent de bouleverser l'ordre politique au niveau sous régional.