

NIGERIA
TOGO
DÉMOGRAPHIE
NATAL-KWAZULU
POLITIQUES FORESTIÈRES
PROSTITUTION



Démocratie à la nigériane : les électeurs font la queue

EN 1987, le Nigeria a entamé, une fois de plus, un programme de remise graduelle du pouvoir détenu par les militaires à une administration civile élue. Le programme de transition actuel se déroule sous l'égide du général Babangida, un leader qui se prend pour un ingénieur expérimentant une nouvelle mutation dans le corps politique nigérian (1). Son projet vise à faire repartir la vie politique nigériane sur une base plus saine. L'un des problèmes à résoudre pour pouvoir améliorer la santé du corps politique nigérian est celui du développement d'institutions véritablement démocratiques, en particulier des élections libres et démocratiques.

Le Nigeria jouit d'une certaine tradition démocratique liée au pluralisme culturel et politique mais aussi à la force et à l'autonomie de sa société civile qui échappe souvent aux impératifs du Prince (2). Soutenir l'existence d'une certaine tradition démocratique au Nigeria est sans doute paradoxal car les

régimes militaires totalisent vingt années de pouvoir sur les trente écoulées depuis l'indépendance du pays. Ceux-ci ont toutefois été contraints de se départir, dans une certaine mesure, de leurs habitudes autoritaires pour se comporter comme des civils (et gouverner avec des personnalités civiles) s'appuyant même sur la Constitution. Le premier acte d'un régime prétorien consiste presque toujours à suspendre la Constitution, mais seuls les chapitres et articles relatifs au multipartisme et au jeu politique démocratique font l'objet d'une suspension. Les autres, surtout ceux qui se rapportent aux droits de la personne et au système judiciaire, restent généralement en vigueur.

Les atouts démocratiques nigériens s'articulent autour d'une presse qui est peut-être la plus libre d'Afrique, d'un système judiciaire indépendant, de syndicats actifs et autonomes et d'un pouvoir géré par un procédé de *checks and balances*. C'est pourquoi le pays n'a connu ni

régime tyrannique, ni sultanisme. Malgré ces atouts, l'histoire des régimes de démocratie libérale au Nigeria est très décevante. Les élections en particulier, éléments-clés pour la démocratie, ont souvent été truquées par le pouvoir en place et marquées par la violence. Le très sérieux rapport d'experts, préparé par l'Institut nigérian d'études stratégiques peu avant les élections de 1983, a démontré que les scrutins ne peuvent pas être conduits sans fraudes électorales puisque les partis au pouvoir ne veulent pas accepter l'alternance (3).

Le rapport a aussi démontré que seules les élections de 1959 et celles de 1979 se sont déroulées sans trucage systématique ; et que ces deux scrutins avaient un point commun : la présence d'arbitres forts qui ne participaient pas eux-mêmes aux élections et qui veillaient à leur régularité. C'étaient, pour 1959, le régime colonial, et pour 1979, les militaires. En effet, pendant la Deuxième République, nous avons constaté que même au sein des partis, le jeu électoral n'a été suivi que dans l'infraction. La nomination des candidats aux primaires est devenue un problème particulièrement aigu et la plupart de ces candidats se sont servis des « bras forts » (*party thugs*) pour assurer leur victoire. Le président de la commission électorale qui a géré les élections de 1983 a déclaré que « le Nigeria n'est pas prêt pour des élections libres et correctes — *free and fair elections* — (West

Africa, 9/3/1987, p. 481). C'est pourquoi le programme de transition actuel se donne la tâche d'améliorer la culture politique nigériane.

Le programme de transition vers le régime civil

Le programme de retour au régime civil est basé sur la Constitution de 1979 mais, tout de même, avec quelques modifications significatives. Il comporte des étapes plus lentes et sera conduit autour d'une nouvelle culture politique :

« *La stratégie qui présidera à ce retour (des militaires) aux casernes devra d'abord opérer une restructuration fondamentale du corps politique de la nation et assurer pour cela une éducation politique "orchestrée" à la fois par les civils et les militaires* » (4).

Pour développer cette nouvelle culture politique, un bureau politique a été créé en 1986 en vue d'étudier la culture et la société nigérianes afin de proposer une nouvelle philosophie ainsi que de nouvelles structures gouvernementales. Le bureau a reçu 27 234 mémoires et son rapport a été publié en 1987 (5). Les grandes lignes de la Constitution de 1979 ont été retenues, à savoir un système politique fédéral, présidentiel et bicaméral au niveau central et un gouverne-

(1) Voir notre article, « La société contre le bipartisme ? », *Politique africaine*, n° 32, 1988, pp. 7-21.

(2) Pour un long récit de notre argumentation, voir notre étude, *L'accès à l'Etat : classes sociales, élites, factions ; une étude du « National Party of Nigeria »*, Bordeaux, 1991 (thèse nouveau régime).

(3) Nigerian Institute of Policy and Stra-

tegic Studies, *Round-Table Meeting on the 1983 Elections*, Kuru, 1983.

(4) *Bulletin quotidien d'Afrique*, 27 janvier 1988.

(5) Federal Government of Nigeria, *Government Views and Comments on the Findings and Recommendations of the Political Bureau*, Lagos, 1987, p. 78.

ment avec une législature unicamérale au niveau des États fédérés. Cette Constitution prévue pour 1992 comporte un élément complètement nouveau : la restriction du nombre des partis politiques. Pour la première fois dans l'histoire politique nigérienne, une Constitution impose la limitation des partis politiques et suggère même de réduire leur nombre à deux, ce qui revient à entrer dans un système bipartite.

Le gouvernement a toutefois rejeté la recommandation selon laquelle les deux partis politiques doivent s'inspirer de l'idéologie socialiste en expliquant qu'une idéologie ne devra pas être imposée d'en haut. Bien que l'aspect idéologique de cette proposition ait été rejeté, son côté instrumental a été retenu, à savoir la création d'un organisme chargé de l'éducation politique et de la mobilisation sociale. Cet organisme est déjà en place ; c'est le MAMSER (*Mass Mobilisation for Social Justice, Self Reliance and Economic Recovery*).

La philosophie du programme de transition semble être d'imposer la volonté du régime militaire au futur gouvernement civil. Pour cela, l'État Babangida a congédié la totalité de la classe politique du pays et fait appel à de nouveaux hommes politiques, qui sont censés être représentatifs des *grassroots*, et qui seront obligés d'appartenir à l'un ou l'autre des deux partis politiques créés par l'État en octobre 1989 : le *Social Democratic Party* et la *National Republican Convention*. L'État lui-même a défini le premier comme étant un peu à gauche et le second comme un peu à droite. De même, les manifestes, les statuts et les orientations idéologiques des deux partis furent élaborés par l'État.

Les élections aux collectivités locales

Le 12 décembre 1987, les élections sans participation des partis politiques aux conseils locaux se sont déroulées dans le cadre du programme de transition politique. L'arbitre était la NEC (*National Electoral Commission*). Ces élections avaient une importance capitale puisqu'elles constituaient une première indication de la réponse populaire au programme de transition. Treize mille candidats se présentaient et dans beaucoup de circonscriptions électorales, il y eut jusqu'à huit candidats pour une seule place. Le bilan politique nous semble clair : les Nigériens s'intéressent plus que jamais à la vie politique !

Ces élections ont révélé que les classiques problèmes électoraux ne sont guère résolus, et en premier lieu celui du nombre d'électeurs. La NEC est partie sur la base de la liste électorale de 1983, qui donne un chiffre de 50 millions d'électeurs, chiffre déjà contesté cette année là. La NEC en a ajouté 10 % et a donc imprimé 55 millions de cartes. Mais ces cartes n'ont vraisemblablement pas suffi et la NEC fut obligée de réimprimer et de redistribuer 13 millions de cartes supplémentaires — donc 68 millions d'électeurs dans un pays de 100 millions d'habitants, ce qui est sans doute exagéré. Malgré toutes ces cartes imprimées, beaucoup d'électeurs n'ont pas pu s'inscrire sur les listes électorales, y compris des notables comme l'Oba de Lagos, l'Emir d'Ilorin et même l'épouse du gouverneur militaire de Lagos.

De plus, la NEC a constaté un certain nombre de fraudes pendant les élections. Des urnes sont arrivées déjà remplies et certain

bureaux de vote sont restés fermés. Un tribunal de transition vers le régime civil, nommé trois jours avant le scrutin, n'a pas pu fonctionner avant les élections. La NEC avait pris là une position assez curieuse, puisqu'elle a insisté sur le fait que le système judiciaire était dessaisi de tout litige électoral, alors que le tribunal spécial n'a pas pu prendre ses fonctions à temps.

Enfin, l'indépendance de la NEC a été compromise par des interventions gouvernementales dans les processus électoraux. Quelques gouverneurs d'Etat ont, à titre d'exemple, nommé directement les présidents des bureaux de vote. Malgré tous ces problèmes, le professeur Eme Awa, à l'époque président de la NEC, a donné à son organisme une bonne note, puisqu'en fin de compte il n'y eut, à l'en croire, que 312 irrégularités sur 5 000 circonscriptions.

Le scrutin public ou le principe de Fatima

Le débat sur le scrutin public a été lancé par Ahmadu Kurfi en 1986 lorsqu'il a proposé un nouveau système du vote par des files d'attente en public (*queueing system*) comme antidote contre les fraudes qui accompagnent les élections à bulletin secret. Il a dénommé ce nouveau système « principe de Fatima » (6). Kurfi lança le débat en rappelant que lorsque le bulletin secret a été introduit en Angleterre il y a près de

deux siècles, les *gentlemen* anglais ont été scandalisés par ce qu'ils considéraient comme étant un comportement « lâche, répugnant et ignoble de cet acte efféminé exotico-américain » qui consiste à exprimer son opinion politique en secret. Il s'appuyait aussi sur l'avis de John Stuart Mill selon lequel « le secret, détruit le courage des citoyens, favorise l'évasion, encourage les comportements mensongers ». Kurfi souligne que lors des élections des années 1950 et 1960, chaque candidat avait son urne et les fraudes par bourrage des urnes étaient fréquentes. Quant aux élections de 1979 et 1983, la même urne fut utilisée par tous les candidats et les fraudes ont suivi le chemin de faux bulletins de vote. Il conclut alors que toute fraude électorale est liée au principe de secret : « *Le dénominateur commun des malversations électorales énumérées dans les précédents paragraphes consiste en ce que toutes sont liées à la manipulation des bulletins de vote, des urnes et des machines à voter. De telles manipulations sont possibles à cause de la nature secrète du système de vote ; d'où la nécessité de l'introduction du scrutin public.* »

Le gouvernement a proposé en 1989 que les Nigériens débattent de cette idée du scrutin public.

Le *Social Democratic Party* a tout de suite épousé la proposition et la *National Republican Convention* l'a adoptée à moitié en proposant un système de scrutin qui est à la fois « public et secret ». Il consiste en un système où l'on remplit son bulletin en public mais en lui tour-

(6) Fatima est le prénom de sa femme. Ahmadu Kurfi, un technocrate et intellectuel de l'establishment nordiste est un personnage à prendre au sérieux. Il était le directeur général de la commission électorale (FEDECO) lors des élections de 1979. Sa proposition est publiée dans « The Fatima

Principle : Antidote to Rigging », *New Nigerian*, 15 et 16 avril 1986 ; voir aussi son article sur la gouvernamentalité au Nigeria, « Let Nigeria be Ruled by a Presidium », *New Nigerian*, 13 avril 1986, et son livre plus académique, *The Nigerian General Elections of 1959 and 1979*, Lagos, MacMillan, 1983.

nant le dos et à le remettre dans une urne placée à la vue de tout le monde. La plupart des journalistes et intellectuels ont critiqué l'idée, hormis les professeurs de science politique qui sont conseillers du gouvernement. Le président de la commission électorale, le professeur Humphrey Nwosu a fait campagne pour le scrutin public en expliquant que c'est le meilleur moyen de responsabiliser l'électeur nigérian qui a l'habitude de prendre l'argent d'un candidat et de voter pour un autre. L'un des critiques le plus remarqué du scrutin ouvert fut Ibrahim Dasuki, sultan de Sokoto, et chef coutumier le plus puissant du Nord-Nigeria. Le sultan Dasuki souligna l'éventualité que le système pouvait très vite se transformer en « fabricant de l'inimitié » entre les épouses qui suivent une file d'attente autre que celle de leur mari, de clients qui rentrent dans des queues autres que celles de leur patron dans les villages et ainsi de suite (*Citizen*, 15.10.1990). Le gouvernement a quand même décidé de retenir cette idée de scrutin public, à titre expérimental, pour les élections aux conseils territoriaux de décembre 1990.

Le 8 décembre 1990, les Nigériens se sont donc alignés dans les queues derrière les symboles des deux partis politiques imposés par les militaires pour désigner leurs candidats et les scrutateurs les ont comptés dans les queues. La commission électorale a alors annoncé un succès époustouflant après les élections puisqu'il y avait peu de fraudes et peu de violence. La CLO (*Civil Liberties Organisation*, orga-

nisme très respecté, qui a fait un sondage sur le déroulement des élections) a confirmé ce jugement mais elle contestait la vertu démocratique des élections. La CLO a révélé que le taux d'abstention aux élections était avec 89,43 %, le plus élevé peut-être de l'histoire électorale nigérienne (*Newswatch*, 18.2.1991). Les journalistes comme Olatunji Dare ont contesté l'affirmation selon laquelle il y avait moins de fraudes électorales : « *Il est encore plus facile de truquer le scrutin public, il suffit d'invertir les résultats* » (*Newswatch*, 18.2.1991). Effectivement, il nous semble qu'il est beaucoup plus facile de truquer des élections à scrutins publics en substituant les chiffres aux centres de coordination.

Malgré les réserves exprimées, le conseil militaire dirigeant (*Armed Forces Ruling Council*) a annoncé le 27 mars 1991 que, dorénavant, toutes les élections seront conduites à scrutin public en évoquant pour cela sa vertu anti-fraude. Ceci dit, la sincérité du gouvernement a été mise en doute par l'ancien président de la commission électorale limogé en 1989, le professeur Eme Awa. Il prétend qu'il a été écarté de la présidence de celle-ci parce qu'il a refusé de donner des contrats douteux aux amis des militaires et, ajoute-t-il, l'enjeu est de taille puisque le budget quinquennal de cette commission s'élève à 5 milliards de naira (7).

Jibrin Ibrahim

Ahmadu Bello University
Zaria (Nigeria)

(7) Eme Awa, « Elections and Electoral Administration in the Transition », Hoover

Institution Seminar on Democratic Transition and Structural Adjustment, 1990, p. 32.