

« Le Tchad est inclassable » : le référendum constitutionnel du 31 mars 1996

LES Tchadiens ne font jamais rien comme les autres, ou, ainsi que le disait *N'Djaména Hebdo* dans son numéro du 28 mars 1996 : « Le Tchad est un pays presque inclassable. » Après avoir organisé, en 1993, une Conférence nationale souveraine dont les décisions étaient impératives et exécutoires par les organes de la transition, mais non pas immédiatement (ce qui interdisait à la Conférence de se livrer aux joies d'un « coup d'État civil » à la béninoise) (1), le pays s'est ensuite englué dans une période de transition qui a duré plus de trois ans et qui a battu tous les records de durée (exception faite du Zaïre, mais ce n'est pas une référence). Lors de cette transition, les Tchadiens, par l'intermédiaire de leur CST (Conseil supérieur de la transition), se sont de nouveau distingués en renvoyant sèchement le Premier ministre élu par la CNS, parce que celui-ci ne s'entendait pas bien avec le président Idriss Déby que cette même CNS avait maintenu dans ses fonctions (sur ce point encore le Tchad se retrouve en compagnie du seul Zaïre). Plus récemment, lors du référendum constitutionnel du 31 mars 1996, le Tchad a, une fois de plus, souligné son « inclassabilité » en n'accordant à la Constitution pro-

posée que 61,46 % des suffrages (2) alors que partout ailleurs en Afrique où de tels exercices ont eu lieu, le « oui » a obtenu aisément 90 sinon 95 % du vote (3).

Oui, mais à quoi ?

Un tel résultat pose évidemment problème, et la première question à laquelle on doit répondre est la suivante : la Constitution proposée aux électeurs tchadiens était-elle en elle-même tellement mauvaise qu'elle justifiait un nombre élevé de votes négatifs ? Ou bien, les électeurs se sont-ils exprimés en fonction d'autres problèmes qui n'ont qu'un lointain rapport avec le texte soumis au suffrage ? Il semble que c'est la deuxième hypothèse qui doit être retenue. Cela ressort notamment des déclarations des représentants des partis politiques (ceux-ci étaient au nombre de 59 au total) qui ont pu s'exprimer à la radio et à la télévision dans le cadre de la campagne référendaire, pour expliciter les recommandations de vote de leurs formations.

(2) Je me base ici sur les résultats provisoires rendus publics par la Commission électorale nationale indépendante (CENI). La cour d'appel, en annulant les résultats d'un certain nombre de bureaux de vote pour vice de forme, a révisé à la hausse le score du « oui » (63,5 %), mais, à mon sens, les résultats de la CENI reflètent plus fidèlement les intentions de l'électorat tchadien.

(3) Seul Madagascar, avec un score de 73 % de « oui », lors du référendum constitutionnel d'août 1992, se rapproche du résultat tchadien.

(1) Voir Y. Mandigui, « Les vicissitudes de la transition démocratique tchadienne », *Revue juridique et politique*, 49 (3), octobre-décembre 1995, pp. 305-307, ainsi que : R. Buijtenhuijs, *La Conférence nationale souveraine du Tchad : un essai d'histoire immédiate*, Karthala, Paris, 1993, pp. 60-64.

Les partisans du « oui », d'abord, se divisaient en deux camps nettement distincts. Il y avait, d'une part, ceux qui préconisaient un « oui » franc et massif. Ils appartenaient soit au MPS (Mouvement patriotique du salut) du président Idriss Déby, soit aux autres partis représentés au gouvernement, soit aux partis considérés comme des « sous-marins » du pouvoir. Leur argument était simple et relativement linéaire. D'après eux, le projet de Constitution soumis au vote était très bon (« C'est la meilleure Constitution qui soit », disait un ministre, lors d'une réunion publique à N'Djaména), il n'y avait donc aucune raison de le rejeter. Certains d'entre eux suggéraient également que la Constitution n'était pas seulement très valable, mais en plus proposée par un régime qui avait eu le grand mérite d'apporter au Tchad le « cadeau de la démocratie », argument qui nous fait déjà sortir quelque peu des mérites intrinsèques du projet de Constitution.

D'autres partisans du « oui » en revanche tenaient des propos plus tortueux. C'est ainsi que l'on a vu apparaître à la télévision des chefs de parti qui utilisaient les deux tiers de leur temps de parole pour dire tout le mal qu'ils pensaient du projet de Constitution et tout le mal qu'ils pensaient du régime en place, pour recommander ensuite à leurs partisans de voter massivement « oui ». Pourquoi ? Pour mettre fin à une transition interminable (le rejet du projet de Constitution aurait automatiquement entraîné une prolongation de la période transitoire), et surtout pour pouvoir aller au plus vite à l'essentiel, c'est-à-dire les élections présidentielles (sous-entendu : « que nous gagnons, mettant ainsi fin au régime

honné du MPS ». Et cette « mauvaise » Constitution alors ? « Eh bien, nous la modifierons, une fois que nous serons au pouvoir. » Certains chefs de parti qui préconisaient ce « oui » utilitaire pèsent suffisamment lourd sur l'échiquier politique tchadien pour pouvoir se voir en prochain chef de l'État. Leur « oui » était donc massif, mais pas tout à fait franc par rapport au régime en place.

Non, mais à quoi ?

Les partisans du « non » se divisaient également en plusieurs camps. Là encore, certains d'entre eux préconisaient un « non » franc et massif, pour des raisons qui tenaient essentiellement aux caractéristiques mêmes de la nouvelle Constitution. Il y avait, d'abord, le « non » que l'on pourrait qualifier de religieux. Au moins un chef de parti, qui s'exprimait en arabe littéraire, a expliqué aux électeurs qu'il était contre le projet de Constitution parce que celui-ci instaurait la séparation de l'État et de la religion. Un autre, s'exprimant en français, lui emboîtait le pas (« un État non-religieux est voué aux désordres »), pour finalement recommander le « oui » utilitaire (en finir avec une transition interminable). Comme le montrent les résultats du référendum par préfecture (voir ci-dessous), peu d'électeurs musulmans ont tenu compte de cet argument, mais il mérite d'être signalé.

D'autres chefs de parti recommandaient le « non », parce que la nouvelle Constitution ne retient pas l'option de l'État fédéral, pour laquelle ils se battent depuis plusieurs années. Le Tchad compte en effet, aujourd'hui, au moins huit partis fédéralistes, dont un implanté principalement dans le Nord du

pays (ce parti recommandait le « oui ») et sept principalement, sinon exclusivement dans le Sud. Ces derniers faisaient activement campagne pour le « non », en précisant qu'ils comptent bien être « présents » lors des élections présidentielles de juin. Si leur candidat est élu (ce qui est peu probable), il soumettra aussitôt la forme de l'État au référendum, en espérant un vote en faveur de l'État fédéral (et contre le bilinguisme, car la plupart des fédéralistes ne sont pas non plus favorables au maintien de l'arabe comme deuxième langue officielle) (4).

D'autres partisans du « non » ne se limitaient pas uniquement au contenu de la nouvelle Constitution pour recommander son rejet. Certes, une partie de leur discours se basait sur les imperfections du projet soumis au référendum, et notamment sur les pouvoirs trop étendus accordés au chef de l'État par rapport à ceux dévolus au Premier ministre, mais on sentait bien, en les écoutant, que ces arguments étaient quelque peu tirés par les cheveux. En réalité, leur propos était autre. Comme le disait l'un d'entre eux : « Dire non à la Constitution, c'est dire non à ceux qui la proposent. » En d'autres termes, ils transformaient le référendum constitutionnel en vote-sanction contre le régime du MPS. On doit d'ailleurs dire que leur campagne, à certains égards, ne manquait pas d'humour. Le gouvernement avait en effet retenu pour le « oui » un bulletin blanc, et pour le « non » un bulletin rouge, choix qui, d'après certains, n'était pas tout à fait inno-

cent, le blanc pouvait représenter la couleur de la paix, le rouge celle du sang. Or, les partisans du « non-sanction » ont vite fait de transformer la couleur du sang en « carton rouge pour Déby », symbolisme qui a déjà été utilisé par l'opposition camerounaise en son temps et qui, de nouveau, n'a pas manqué son effet.

Évidemment, on pouvait opposer aux partisans du « non-sanction » l'argument qu'ils se trompaient de scrutin. Si le « non » l'emportait, le gouvernement aurait été obligé d'élaborer un nouveau projet de Constitution, ce qui aurait automatiquement prolongé de plusieurs mois la transition, et donc le règne d'Idriss Déby. N'était-il pas plus indiqué de voter « oui » et d'aller ainsi rapidement aux élections présidentielles pour battre le MPS pour de bon, comme le souhaitaient certains partisans du « oui » ? Argument logique, mais qui ne rend pas compte de certaines données spécifiques de l'équation politique tchadienne, et plus particulièrement de la viscérale méfiance qu'une partie de l'opposition nourrit à l'égard du régime. La plupart des partisans du « non-sanction » étaient en effet convaincus que si Déby et le MPS allaient aux élections, c'était parce que « leur machine à frauder est au point » (5). Donc, inutile d'espérer

(5) Cette méfiance est en effet énorme, et elle s'exprime parfois aux moments les plus inattendus. Un exemple : lors de la campagne référendaire, une panne d'électricité ayant duré toute une matinée, a empêché les techniciens de la télévision d'enregistrer les déclarations des chefs de parti dont c'était le tour ce jour-là. Or, comme par hasard, la majorité des intervenants du jour étaient des partisans du non qui ont soutenu devant moi que cette panne n'était pas un hasard du tout, mais provoquée par le pouvoir ! (Tout s'est bien terminé, la télévision ayant exceptionnellement diffusé leurs déclarations pendant le week-end suivant.)

(4) A leurs yeux, un Tchad fédéral pourrait retenir le français comme seule langue officielle au niveau national, les différents États fédérés étant libres, à leur niveau, d'opter pour une ou plusieurs autres langues.

gagner les élections, il vaut mieux administrer une giffle au régime tout de suite, à un moment où les gouvernants ne s'y attendent pas trop. Cette crainte de fraudes, lors de l'élection présidentielle, explique d'ailleurs pourquoi les tenants du « non-sanction » invoquaient plus particulièrement, comme argument contre la Constitution proposée, le déséquilibre entre les pouvoirs du chef de l'État et du Premier ministre : la Constitution, disaient-ils, est taillée à la mesure d'un seul homme, ce qui implique qu'ils considéraient Idriss Déby comme le futur Président « obligé » et se voyaient eux-mêmes tout au plus comme possible Premier ministre.

Quoi qu'il en soit, les partisans du « non-sanction » ont donc essayé de transformer un référendum constitutionnel en plébiscite défavorable au régime, but qu'ils ont en bonne partie atteint. Le gouvernement est, en effet, « tombé dans le panneau », en essayant de relever le défi au lieu de l'ignorer. Après quelques jours de campagne plutôt calmes, sinon mornes, un conseil de cabinet décida d'envoyer la quasi-totalité des ministres sur le terrain pour faire campagne en faveur du « oui » dans leurs régions d'origine. Décision qui a réveillé tout le monde et qui a donné lieu à une surenchère remarquable, tous ceux qui comptaient dans le monde politique tchadien partant ensuite en campagne. Décision qui, par ailleurs, a probablement eu un effet contre-productif, dans la mesure où l'opposition ne manquait pas de faire remarquer que cette campagne gouvernementale se faisait aux frais des contribuables qui, eux, avaient d'autres priorités, comme le paiement des salaires, la santé, etc.

Il convient donc d'interpréter les résultats du scrutin référendaire

tchadien dans ce contexte d'un plébiscite qui ne disait pas tout à fait son nom, mais auparavant il faut invoquer un autre facteur — plus insaisissable, car relevant du domaine du non-dit — qui a pu contribuer au score relativement élevé du « non ». Je ne suis pas sûr que ce facteur ait joué au niveau des électeurs de base, mais j'ai l'impression qu'il a influencé certains chefs de parti dans leurs prises de position. Il s'agit d'un « non » à l'encontre des bailleurs de fonds qui, depuis quelques temps, poussent à la roue de toute leur force pour que le Tchad se démocratise au plus vite, et qui, il faut le reconnaître, s'investissent à fond, aussi bien sur le plan financier qu'organisationnel, pour réaliser ce but (6). Or, parfois, cet investissement n'est pas apprécié par certains Tchadiens à sa juste valeur, les deux partis n'étant pas toujours sur la même longueur d'ondes.

Les bailleurs de fonds, en effet, tiennent un raisonnement relativement linéaire. Pour sortir le Tchad du marasme, il faut la « bonne gouvernance » (*good governance*), pour avoir la bonne gouvernance, il faut la démocratisation, pour entrer en démocratie il faut des élections, donc un code électoral, une Constitution, etc.

« Alors, allons-y, qu'est-ce qu'on attend ? » Ce raisonnement n'est pas entièrement faux, mais il tient compte essentiellement de ce que l'on peut appeler les « signes extérieurs » de la démocratie, sans se soucier trop de son contenu. Or, au Tchad, les problèmes relevant du contenu de la démocratie sont loin d'être résolus, comme le montrent

(6) Sans le soutien logistique des forces françaises de l'Opération Épervier, l'organisation matérielle du scrutin aurait été beaucoup plus difficile.

les passions soulevées par la forme de l'État et le bilinguisme, sujets sur lesquels la nouvelle Constitution a tranché, sans qu'il y ait eu un véritable débat public. Les bailleurs de fonds, en voulant faire vite, agacent ainsi un certain nombre d'hommes politiques tchadiens qui pensent qu'il faudrait plutôt laisser le temps au temps (mais qui oublient un peu vite, comme le répliqueraient certains étrangers, qu'en trois mois de Conférence nationale ils n'ont pas été capables d'avancer d'un pouce sur ce terrain). Il est difficile de dire jusqu'à quel point ce facteur a influé sur le scrutin référendaire, mais on aurait tort de le négliger entièrement.

Revenons maintenant à l'interprétation des résultats du référendum. Étant donné que la nouvelle Constitution a obtenu les faveurs de la majorité des électeurs tchadiens, et qu'elle est donc entrée en vigueur, on serait tenté de dire que le référendum a été un succès pour le gouvernement. Cependant, si on tient compte du caractère plébiscitaire qu'a revêtu progressivement le scrutin, la victoire du gouvernement n'en est pas une. Je n'ai pas pu obtenir des informations à la source, mais certains interlocuteurs mieux placés que moi m'ont laissé entendre, avant la publication des résultats du scrutin, que le gouvernement considérerait le référendum comme un échec si le « oui » ne remportait pas au moins 75, sinon 80 % des suffrages. Or, avec 61,5 % (ou 63,5 %, selon la Cour d'Appel) on est loin du résultat espéré. N'oublions pas que tous les « oui » ne représentent pas une adhésion franche et massive au régime en place. Sur les 59 partis qui se sont exprimés lors de la campagne référendaire, 30 ont opté pour le « non », et 29 pour le « oui ».

Parmi ces derniers, on comptait un certain nombre de partis qui, de l'avis général, pèsent assez lourd et ont fait voter « oui » uniquement pour des raisons utilitaires (battre Déby le plus rapidement possible lors des présidentielles). On ne risque donc guère de se tromper en affirmant que le régime en place n'a probablement pas la majorité des Tchadiens derrière lui. Les élections présidentielles, prévues pour les 2 et 23 juin, nous en apprendrons plus, mais on peut dire dès maintenant qu'elles seront chaudement disputées. S'il n'y a pas de fraudes massives, ce sera un scrutin extrêmement ouvert qui pourra nous réserver des surprises.

La lente dérive des continents

Le résultat du référendum constitutionnel du 31 mars ne représente donc pas un franc succès pour le gouvernement en place. A un autre niveau on peut dire que le Tchad, en tant qu'entité constituée, n'y a rien gagné non plus. On savait depuis longtemps qu'il existe au Tchad des problèmes entre le Nord et le Sud, problèmes qui ont eu tendance à s'aggraver au cours des dernières années (7). On sentait bien, également, depuis le début de la campagne référendaire, que le « oui » allait sans doute l'emporter avec des marges confortables dans les préfectures du Nord, alors qu'il y aurait un pourcentage plus important de « non » dans la zone méridionale. Cependant, personne ou

(7) Voir par exemple J.-P. Magnant, « Le Tchad », in G. Conac (éd.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Economica, Paris, 1993. Également : R. Buijtenhuijs, « La situation dans le Sud du Tchad », *Afrique contemporaine*, n° 175, juillet-septembre 1996.

presque ne s'attendait à des résultats aussi tranchés que ceux qui sont sortis des urnes. En revanche, dans les neuf préfectures du Nord, en effet, le « oui » a obtenu des scores se situant entre 82 et 96 %. Dans quatre des cinq préfectures de la zone méridionale, le score du « oui » se situe autour, ou même nettement en dessous de 20 %, la préfecture du Logone oriental battant le record avec 12,75 %, talonnée par la préfecture du Tandjilé avec 12,76 %. Seule la préfecture (sudiste) du Moyen-Chari présente un résultat quelque peu atypique, avec 64,65 % de « oui ».

Comment faut-il interpréter ces résultats ? « Cela pose un problème de cohabitation », s'exclame l'un de mes amis tchadiens quand il en prit connaissance. A-t-il raison ? Il est certain que le « non » écrasant des quatre préfectures du Sud signifie un rejet, mais un rejet de quoi exactement ? Un rejet de l'État unitaire en faveur de la fédération ? Dans l'état actuel des choses il est impossible de dire combien d'électeurs ont voté « non » avec des arrières-pensées fédéralistes. Tous les partisans du « non-sanction » n'étaient pas hostiles à l'État unitaire décentralisé, tel qu'il est défini dans la nouvelle Constitution. Un rejet du régime du MPS alors ? Indiscutablement, car au cours des dernières années celui-ci n'a pas montré le meilleur de lui-même dans le Logone oriental et dans les régions avoisinantes. Un rejet plus diffus aussi du « Nord » plus en général, avec ses combattants disciplinés et ses éleveurs sur-armés qui, depuis une dizaine d'années déjà, sèment le désordre dans la zone méridionale ? Il y a sans doute un peu de cela, et donc un problème de cohabitation. Problème que l'on constate également en

écoutant certaines conversations quotidiennes entre Tchadiens qui, de plus en plus, révèlent que le fossé se creuse entre les communautés du Nord et du Sud, qu'une lente dérive des continents est en cours. Une phrase m'a particulièrement frappé. Elle fut dite par une femme du Nord : « Je suis l'une des rares à avoir gardé des amis sudistes. » Même si elle exagérait un peu, c'est un signe qu'un tournant dangereux est en train d'être pris.

D'ailleurs, si on peut en croire les rumeurs, la campagne référendaire elle-même aurait donné lieu à des excès inquiétants. Certains imams, par exemple, auraient ouvertement prêché en faveur du « oui » en affirmant que les Nordistes qui voteraient « non » étaient des diables qui allaient ramener au pouvoir les « infidèles », avec comme résultat qu'on empêcherait ensuite aux Musulmans de parler l'arabe. De l'autre côté, le président Idriss Déby, en commentant les résultats du scrutin, a affirmé que « des partisans du "non" ont [dit] que le bulletin rouge, c'était le sang de Jésus » (8). Je ne sais pas si de telles phrases ont réellement été prononcées, mais même s'il ne s'agit que de rumeurs, celles-ci sont en elles-mêmes suffisamment graves, car elles révèlent non seulement une cassure politique, mais également religieuse.

Ce serait cependant un peu hâtif de conclure que la cohabitation est désormais impossible entre le Nord et le Sud. Le « oui » majoritaire du Moyen-Chari nous incite en effet à être prudent. Il est difficile, avec le peu de recul dont nous disposons aujourd'hui, d'interpréter ce résultat, mais on peut au moins avancer quelques hypothèses. On peut dire d'abord qu'Idriss Déby,

(8) *Le Monde*, 16 avril 1996.

au cours des dernières années, a initié plusieurs actions positives dans le Moyen-Chari. Suite à une recommandation de la CNS, il a, par exemple, autorisé que la dépouille de l'ancien président N'garta Tombalbaye, tué lors d'un coup d'État en 1975, soit transférée dans son village natal dans le Moyen-Chari, où des funérailles nationales ont eu lieu. Le chef de l'État y a lui-même fait acte de présence. Ce geste n'a pas empêché le fils de l'ancien Président de faire campagne pour le « non » (pour des raisons fédéralistes), mais il a pu amener d'autres originaires de la région à considérer le régime en place d'un œil plus favorable. Plus récemment, au mois de mars de cette année, Idriss Déby a pris fait et cause pour le tout nouveau préfet du Moyen-Chari qui avait commencé son mandat en confisquant les armes de guerre d'un certain nombre d'élèves d'immigration récente dans la région. Malgré une campagne sournoise contre ce fonctionnaire un peu remuant, le chef de l'État l'a confirmé dans ses fonctions. Le gouvernement a également pris, au cours des derniers mois, quelques initiatives dans le domaine économique qui peuvent donner un certain espoir à la population du Moyen-Chari. Il se peut que le « oui », encore un peu hésitant de la région réponde en partie à ces sollicitudes de la part du régime. Auquel cas, on pourrait conclure que la cassure Nord-Sud n'est pas encore totale et qu'une politique intelligente, empreinte de justice et de respect, pourrait arrêter net la « dérive des continents ».

Un autre facteur a pu influencer sur le « oui » du Moyen-Chari.

Beaucoup de Tchadiens, notamment au sein de la classe politique, semblent, plus ou moins consciemment, adhérer à un schéma de « pouvoir tournant » qui implique que chaque région doit, à son tour, fournir le chef de l'État et imprimer sa marque sur le cours des affaires (9). Or, le président Tombalbaye a régné pendant une quinzaine d'années, raison pour laquelle il est impensable pour certains, y compris dans le Sud, que le futur président de la République soit de nouveau originaire du Moyen-Chari, le tour de cette préfecture n'étant simplement pas encore venu. Les quelques « présidentiables » de la région savent donc qu'ils partent avec un sérieux handicap, ce qui peut les inciter à essayer de créer des alliances avec des leaders originaires d'ailleurs, en vue d'un futur partage du pouvoir. Quelques-uns d'entre eux sont-ils alors tenté de jouer la carte Déby, ce qui expliquerait leurs recommandations en faveur du « oui » lors du référendum ? Si tel est le cas — et on le saura bientôt, quand débutera la campagne présidentielle — on pourrait leur reprocher, certes, de pratiquer une politique politicienne. A condition d'admettre, cependant, qu'une telle alliance dépasserait le clivage Nord-Sud et qu'elle démontrerait que celui-ci ne sur-détermine pas encore totalement la scène politique tchadienne.

Robert Buijtenhuijs

Afrika-Studie Centrum, (Leiden)

2 mai 1996

(9) C'est Jean-Louis Triaud qui m'a signalé le premier l'existence possible de ce schéma.