

Document de Travail

**L'EFFICACITÉ DES LIMITES DU NOMBRE DE MANDATS  
PRESIDENTIELS**

Dialogue des Jeunes au "Mandela Institute for Development Studies"  
3-4 Août 2016  
Dar es Salaam, Tanzanie

Créé par Kevin Eze

**Résumé:**

L'atmosphère politique dans plusieurs pays Africains a ravivé le débat sur l'efficacité des limites du nombre de mandats présidentiels: 'Le leader devrait-il partir ou rester?' Plus d'Africains sont en train de résister aux efforts présidentiels pour passer outre les limites constitutionnelles du nombre de mandats. Les théories de la démocratisation suggèrent cinq explications possibles pour cette application : cession volontaire du pouvoir; des leaders d'opposition individuellement forts; des pressions institutionnelles; des pressions populaires; et des pressions étrangères. Mais à travers l'Afrique, alors que les limites du nombre de mandats ont été incluses dans 34 constitutions mises en oeuvre depuis les années 1990, elles sont seulement *entièrement* respectées dans un cinquième de ces pays. Avec la récente dévolution du Gouvernement de Blaise Compaoré au Burkina Faso, des campagnes et débats dans le cadre de la défense des limites du nombre de mandats présidentiels, considérées comme pivots pour le changement politique démocratique en Afrique, ont été multipliés conduisant ainsi vers un malaise entre les leaders, la naissance des mouvements des jeunes, la radicalisation des mouvements d'opposition, l'emprisonnement des leaders de l'opposition, des émeutes et déplacements des citoyens au-delà des frontières. Cette étude va interroger les avantages et les inconvénients des limites du nombre de mandats, analyser leur impact dans le développement des pays, et discuter des leçons plus globales résultant des débats sur les limites du nombre de mandats.

**Mots clés:** Afrique, Limites du nombre de mandats, Démocratie, Présidence, Etat de droit, régimes autoritaires

## Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Sigles .....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>Introduction.....</b>  | <b>5</b>  |
| 1.1. <b>Qu'est-ce que c'est "les limites du nombre de mandats?" .....</b>   | <b>7</b>  |
| 1.2. Les origines classiques des limites du nombre de mandats .....   | 7         |
| 1.2.1. Limites du nombre de mandats dans la Grèce classique.....  | 7         |
| 1.2.2. Limites du nombre de mandats dans la République Romaine .....  | 8         |
| 1.2.3. Limites du nombre de mandats dans la politique contemporaine .....   | 8         |
| 1.3. Limites du nombre de mandats présidentiels .....   | 8         |
| <b>2. Transfert de pouvoir en Afrique .....</b>   | <b>9</b>  |
| 2.1. Réclamations des limites du nombre de mandats en Afrique .....   | 11        |
| 2.2. Les avantages des limites du nombre de mandats (présidentiels).....  | 13        |
| 2.2.1. Renforcer la Démocratie par la rotation du leadership .....  | 13        |
| 2.2.2. Combat/lutte contre la Corruption .....  | 13        |
| 2.2.3. Unification des partis d'opposition .....  | 14        |
| 2.2.4. Changement du parti au gouvernement .....  | 14        |
| 2.2.5. Sauvegarde de l'Etat de droit .....  | 14        |
| 2.2.6. Minimiser les risques de la Tyrannie .....   | 14        |
| 2.2.7. Réduire la politique partisane .....   | 14        |
| 2.2.8. Prévenir la guerre civile et la naissance des Personnes Déplacées Intérieures .....  | 15        |
| 2.2.9. Promotion de la responsabilité et la méritocratie .....  | 15        |
| 2.2.10. Moins d'engagement envers les Lobbyistes .....  | 15        |
| 2.2.11. Loyauté à l'électorat.....  | 15        |
| 2.2.12. Réduire l'écart de richesse entre les nations.....  | 16        |
| 2.3. Les limites du nombre de mandats (Présidentiels) .....   | 16        |
| 2.3.1. Perdre une expérience de valeur en cours d'emploi.....   | 16        |
| 2.3.2. Limiter la liberté de choix au peuple .....  | 16        |
| 2.3.3. Favoriser la Bureaucratie .....  | 16        |
| 2.3.4. Bloquer les réformes et les travaux publics et empêcher au leader fort de rester au pouvoir pendant les moments de crise ..... | 17        |
| 2.4. En dehors de l'Afrique: Amérique Latine .....  | 18        |
| <b>3. Trois études de cas.....</b>  | <b>20</b> |
| 3.1. Burundi: Manoeuvres constitutionnelles et extra-constitutionnelles.....  | 20        |

|  |           |
|--|-----------|
| 3.2. Congo: Un président à vie? .....                        | 19        |
| 3.3. Sénégal: L'un des 'bons élèves' .....                   | 20        |
| 3.4. Institutions: Régime qui limite l'action politique..... | 21        |
| <b>Conclusion .....</b>                                      | <b>22</b> |
| <b>Références.....</b>                                       | <b>23</b> |
| <b>Liste des Tableaux.....</b>                               | <b>25</b> |

## **Sigles**

- BAD Banque Africaine de Développement
- UA Union Africaine
- BC Avant Jésus Christ
- IDPs Personnes Déplacées Intérieures
- MINDS Mandela Institute for Development Studies
- MP Membre du Parlement
- ONG Organisation Non Gouvernementale
- PDS Senegalese Democratic Party
- NU Nations Unies
- US Etats Unis
- UNESCO Organisation des Nations Unies pour la Science et la Culture
- PNUD Programme des Nations Unies pour le Développement

## 1. Introduction

La question des limites du nombre de mandats présidentiels est de plus en plus lourde de tension en Afrique. La majorité des Africains appuient les limites du nombre de mandats, mêmes ceux qui ressortissent des pays qui n'en ont pas.<sup>1</sup> Depuis le début des années 1990, lorsque le vent de la démocratisation a soufflé sur le continent, au moins 34 sur les 53 pays d'Afrique (54 puisque le Soudan a été reconnu en 2011) ont prescrit les limites du nombre de mandats pour leurs présidents, souvent leur donnant un maximum de deux mandats de cinq ans chacun.<sup>2</sup> Certains s'en sont tenus à la règle. Une poignée –Frederick Chiluba de la Zambie en 2002, Bakili Muluzi du Malawi en 2004 et Olusegun Obasanjo du Nigéria en 2007 – ont déposé seulement après avoir vainement tenté de se débrouiller pour obtenir des extensions.<sup>3</sup> En 2014 des manifestations populaires ont empêché Blaise Compaoré du Burkina Faso de rester au pouvoir, et il a été forcé de fuir.<sup>4</sup> Au moins six présidents ont cajolé leurs parlements, par quelques moyens que ce soit, pour forcer les limites. Yoweri Museveni d'Ouganda, une fois confiné dans son bureau pendant d'autres dix ans par la constitution de 1995, il a maintenant servi 29 ans en tout. Paul Biya a présidé aux destinées du Cameroun depuis 1982. En 2015, Faure Gnassingbé du Togo a été réélu pour un troisième mandat, prolongeant son mandat familial jamais interrompu à 48 ans. Denis Sassou-Nguesso au Congo-Brazzaville, qui a régné pendant la majeure partie des 31 dernières années, et a prolongé son mandat en violation des dispositions de la constitution.<sup>5</sup> Joseph Kabila en République Démocratique du Congo, qui devrait normalement quitter la Présidence en 2016, a des projets d'amender la Constitution.<sup>6</sup>

Certains leaders cherchent à prétendre sauvegarder sagement la propriété constitutionnelle tout en violant son esprit. Des analystes du Rwanda parlent d'un "scénario Putin-Medvedev" par rapport au Président Paul Kagame qui pourrait gaiement se maintenir au pouvoir après 2017.<sup>7</sup> En Ethiopie, la présidence est limitée à deux mandats de six ans, mais Meles Zenawi règne pendant 17 ans comme premier ministre, sans s'empêcher de passer outre la règle, jusqu'à sa mort en 2012.<sup>8</sup> Et Robert Mugabe du Zimbabwe, qui avait détenu le pouvoir (comme premier ministre et président) depuis 1980, a signé une nouvelle constitution en 2013 qui limite le Chef d'Etat à deux mandats— mais seulement à partir de cette date.

---

<sup>1</sup> Cf. *Afrobarometer*, Dispatch No. 30, 25 May 2015.

<sup>2</sup> Posner, D.N. and Young, D.J. (2007) 'The Institutionalization of Political Pouvoir in Afrique' in *Journal of Démocratie*, forthcoming, available at <http://www.polisci.ucla.edu/faculty/posner/pdfs/PosnerYoung.pdf>, accessed on 2 July 2016.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Cf. Eze, K., 'Youth Participation in Elections in Afrique', MINDS Annual Youth Dialogue Research Paper 2015.

<sup>5</sup> See 'President Sassou Nguesso prepares for final stage of constitutional coup: elections in Republic of Congo' at <http://Afriquenarguments.org/2016/03/16/president-sassou-nguesso-prepares-for-final-stage-of-constitutional-coup-elections-in-republic-of-congo/>

<sup>6</sup> See *The Guardian*, May 2, 2016.

<sup>7</sup> See 'Is Rwanda's Cut-Throat Leader About to Leave Pouvoir' at <http://www.salem-news.com/articles/december102011/rwanda-turnover-ck.php>

<sup>8</sup> See 'Meles Zenawi: 5 things to know about the Ethiopian leader's death and legacy' at [http://www.washingtonpost.com/blogs/blogpost/post/meles-zenawi-5-things-to-know-about-the-ethiopian-leaders-death-and-legacy/2012/08/21/e4bdbc12-eb96-11e1-b811-09036bcd182b\\_blog.html](http://www.washingtonpost.com/blogs/blogpost/post/meles-zenawi-5-things-to-know-about-the-ethiopian-leaders-death-and-legacy/2012/08/21/e4bdbc12-eb96-11e1-b811-09036bcd182b_blog.html)

Ainsi, il prendra sa retraite à l'âge de 99 ans.<sup>9</sup> Tout ceci a ému Linda Thomas-Greenfield, une Haute Autorité Américaine chargée des Affaires Africaines, qui déclare que les limites du nombre de mandats sont “sous menace”.<sup>10</sup>

### **1.1. Qu'est-ce qu'est “Limites du nombre de mandats”<sup>11</sup>?**

Les limites du nombre de mandats, une institution dont les origines peuvent être retracées à la pensée républicaine classique, impose un nombre maximum de fois qu'une personne est autorisée à occuper les mêmes fonctions publiques (Comfort, 1993). Les limites du nombre de mandats doivent être distinguées d'un mandat de fonction. Un mandat fait référence à la période qu'un cadre public élu peut servir avant qu'on ne lui demande de renouveler son mandat par voie d'une nouvelle élection (ibid). Les limites du nombre de mandats, d'autre part, établissent un plafond sur le nombre de mandats que tout individu peut servir dans un poste public élu, même si les électeurs sont prêts à le ré-élire. Le Président des Etats Unis, par exemple, est élu pour servir un mandat de quatre ans avant qu'il/elle ne brigue un nouveau mandat électoral. Le 22<sup>e</sup> amendement de 1951 de la Constitution des Etats Unis entretemps définit deux mandats pour les détenteurs du poste présidentiel. En dehors des Etats Unis d'Amérique, les limites du nombre de mandats sont aussi une caractéristique institutionnelle bien connue d'une certaine proportion des républiques présidentielles en Amérique Latine, en Afrique et en Asie.

### **1.2. Les origines classiques des limites du nombre de mandats**

Comme c'est le cas pour plusieurs institutions et idées démocratiques, les limites du nombre de mandats étaient premièrement vulgarisées par leur adoption en Grèce et Rome classiques, deux civilisations anciennes qui ont premièrement lancé le concept de poste politique.

#### **1.2.1. Limites du nombre de mandats dans la Grèce classique**

L'ancienne preuve historique des limites du nombre de mandats peut être retracée au 7<sup>e</sup> siècle avant JC, lorsque les citoyens de la Grèce de Dreros-on-Crete a passé une loi qui définissait les limites strictes du nombre de fois un individu pouvait servir dans le poste de magistrat principal d'Etat, le *Kosmos*. La loi, qui était transcrite sur la pierre, stipulait qu'un individu qui avait servi comme *Kosmos* pour une période de dix ans ne pouvait pas servir encore une fois dans ce même poste avant qu'une autre période de dix ans ne soit écoulée: ceci a été décidé par le polis: lorsqu'une personne a été *Kosmos* pour dix ans, la même personne ne sera plus *Kosmos*. S'il advenait qu'il redevienne *Kosmos*, qu'importe les

---

<sup>9</sup> See '92-year old Mugabe refuses to relinquish pouvoir until he dies' at <http://www.thezimbabwenewslive.com/politics-14518-92-year-old-mugabe-refuses-to-relinquish-pouvoir-says-until-he-dies.html>

<sup>10</sup> Read Greenfield's observation at <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/article/2014/10/20141016309955.html#axzz4Ca5a5Y27>

<sup>11</sup> This paper focuses chiefly on 'presidential term limits.'

jugements qu'il donne, lui même devra un double engagement, et il sera inutile aussi longtemps qu'il vit, et tout ce qu'il fait comme *Kosmos* sera considéré comme nul. (Raaflaub et Wallace, 2007:23).

### **1.2.2. Limites du nombre de mandats dans la République Romaine**

L'ancienne République Romaine (509 BC–27 BC) a aussi caractérisé un système des mandats élus qui étaient sujets à des limites spécifiques du nombre de mandats. Pendant cette période, les deux détenteurs du poste de *Consul*, qui servaient comme des co-chefs du gouvernement républicain, étaient limités à un maximum d'une année. Comme dans la Grèce classique, la limitation du mandat des Consuls faisait partie d'une conception institutionnelle ayant l'objectif de prévenir la possibilité de leur assumer trop de pouvoir et ainsi acquérir un status monarchal qui avait été aboli au début de la République. D'autres fonctions publiques dans la République Romaine qui étaient soumises aux limites du nombre de mandats incluait les *tribunes* des plebs (magistrats du peuple), *quaestors* (qui supervisaient la trésorerie et les affaires financières de l'Etat, ses armées et ses cadres), et les *praetors*, qui exerçaient les pouvoirs de la magistrature ainsi qu'agir comme chefs de gouvernement lorsque les Consuls étaient absents dans Rome. Les détenteurs de ces postes avaient seulement l'autorisation de service un seul mandat d'une année, avec une ré-élection interdite pour dix ans (Altman, 2008).

### **1.2.3. Limites du nombre de mandats dans la politique contemporaine**

L'application la plus courante des limites du nombre de mandats dans la politique contemporaine est pour les détenteurs des postes présidentiels. Malgré que les limites du nombre de mandats soient souvent imposée sur les détenteurs des postes présidentiels au niveau national, elles sont souvent étendues aux exécutifs politiques qui prestent au niveau provincial et aux échellons municipaux du gouvernement. Dans plusieurs cas, les limites du nombre de mandats sont aussi étendues aux détenteurs du poste législatif à différents échellons du gouvernement.

## **1.3. Limites du nombre de mandats présidentiels**

L'application de loin la plus courante des limites du nombre de mandats aujourd'hui est le poste présidentiel. Globalement, près des trois quarts (73 percent) de tous les régimes présidentiels ont employé une certaine forme de limite des mandats pour le poste du président à la fin de 2009 (Dulani, 2014). Ce qui aujourd'hui nous amène à considérer la situation en Afrique.

## 2. Transfert de pouvoir en Afrique

Dans les premières décennies d'après l'indépendance du joug colonial Européen, les leaders Africains étaient correctement identifiés comme de “grand hommes,” non contraints par les règles qui formellement limitaient leur pouvoir (Jackson et Rosberg 1982; Chabal et Daloz 1999; Hyden 2006). L'autorité à cette époque prenait origine dans la combinaison de la puissance militaire, l'intimidation et le commandement des réseaux informels. Les leaders entraient et sortaient du poste non pas par voie des élections mais principalement au coup du canon. A cette époque, il était au moins impensable qu'un chef d'Etat pouvait quitter le pouvoir juste parce qu'une clause de la constitution stipulait qu'il doit ainsi faire. Plus probablement, il pouvait ignorer la disposition et simplement se déclarer lui-même (ou faire qu'une législature sous son contrôle le déclare) “Président à vie”— comme Kwame Nkrumah le fit en 1964, Hastings Banda le fit en 1970, Jean-Bédel Bokassa et Francisco Macías Nguema le fit en 1972, et Idi Amin le fit en 1976. Plusieurs d'autres leaders Africains ont effectivement fait la même chose, même s'ils n'ont jamais adopté le titre formel. Tableau 1 (page suivante) révèle un changement de la tendance au fil des années:

**Tableau 1: Limites du nombre de mandats présidentiels in Afrique, 1990-2016**

| Constitution omet une limite à deux mandats du président | Limite de deux mandats non atteinte jusqu'en 2016 | Limite constitutionnelle à deux mandats jusqu'en 2016 | Limite constitutionnelle à deux mandats jusqu'en 2016 |
|--|---|---|---|
|  |   | <i>Limite acceptée</i>                                | <i>Limite Ignorée</i>                                 |
|  | Angola  |   |   |
| Côte d'Ivoire  | République Centre Africaine                       | Bénin (2006; Kerekou)                                 | Burundi (2015; Nkurunziza)**                          |
| Gambie   | République Démocratique du Congo                  | Botswana (2008; Moage)                                | Cameroun (2011; Biya)**                               |
| Guinée---Bissau  | Guinée Equatoriale                                | Cape Verde (2001; Monteiro)                           | Tchad (2006; Deby)**                                  |
| Lésoto   | Ethiopie  | Cape Verde (2011; Pires)                              | Congo---B (2016; Sassou---Nguessou)**                 |
| Somalie  | Libéria   | Ghana (2000; Rawlings)                                | Djibouti (2011; Guelleh)**                            |
| Sud Soudan   | Madagascar  | Ghana (2008; Kufuor)                                  | Gabon (2005; Bongo)**                                 |
|  | Mauritanie  | Kenya (2002; Moi)                                     | Guinée (2003; Conté)**                                |
|  | Rwanda  | Kenya (2012; Kibaki)                                  | Namibie (1999; Nujoma)**                              |
|  | Sénégal   | Mali (2002; Konaré)                                   | Soudan (2005; Bashir)**                               |
|  | Seychelles*                                       | Mali (2012; Touré)                                    | Togo (2003; Eyadema)**                                |
|  | Afrique du Sud                                    | Mozambique (2004; Chissano)                           | Ouganda (2006; Museveni)**                            |

---

|          |  |   |
|----------|--|---|
| Zimbabwe | Mozambique (2014; Guebuza)<br>Namibie (2004; Nujoma)<br>Namibie (2014; Pohamba)<br>Sao Tome (2001; Trovoada)<br>Sao Tome (2011; Menezes)<br>Sierra Leone (2007; Kabbah)<br>Tanzanie (1995; Mwinyi)<br>Tanzanie (2005; Mkapa)<br>Tanzanie (2015; Kikwete) | Burkina Faso (2015; Campaoré)***<br>Malawi (2004; Muluzi)***<br>Niger (2009; Tandja)***<br>Nigéria (2007; Obasanjo)***<br>Zambie (2001; Chiluba)*** |
|----------|--|---|

---

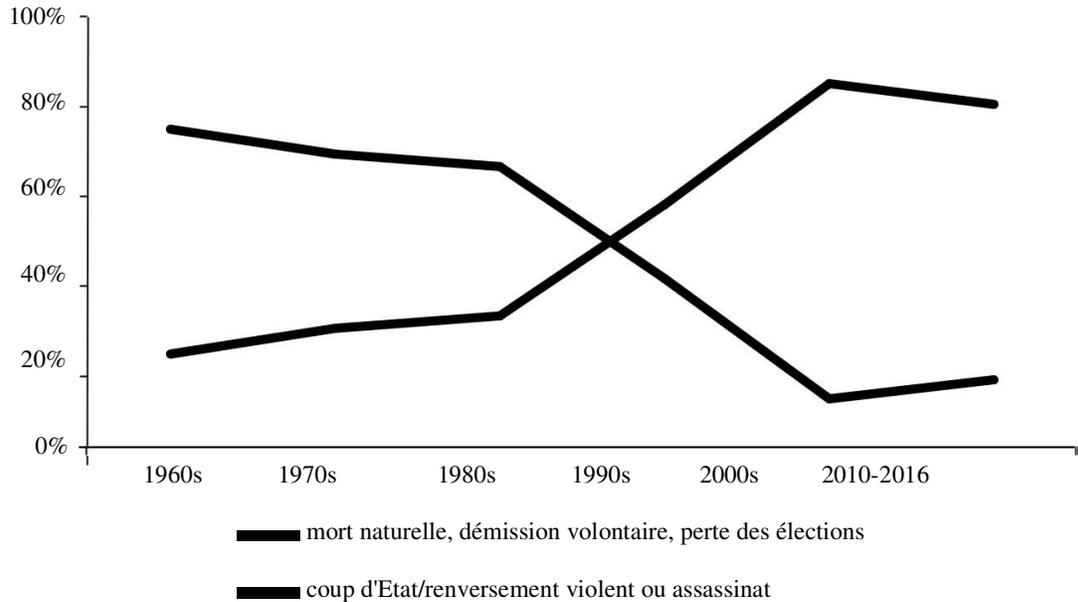
\*Seychelles a trois limites du nombre de mandats

\*\*Tentative réussie

\*\*\*Tentative non réussie

Comme le tableau 1 le montre, six pays n'ont pas de constitutions qui limitent le nombre de mandats à deux et d'autres douze ont des limites du nombre de mandats qui n'avaient pas été atteints jusqu'en 2016. Dans les vingt sept pays qui restent, il y avait trente six cas dans lesquels les présidents se sont retrouvés dans une situation d'avoir terminé leurs deux mandats et se voient refusés de briguer un troisième mandat (dans plusieurs cas, plus d'un cas dans un même pays). Dans presque tous les cas, ces leaders ont entendu de grands appels en provenance des supporteurs pour trouver un moyen de rester au pouvoir. Face à cette pression - et sans doute chercher à rester au pouvoir pour ces raisons personnelles- ces candidats avaient trois options: ils pouvaient se conformer avec les limites constitutionnelles du nombre de mandats et partir; ils pouvaient tenter de changer la constitution pour se permettre de briguer un troisième mandat; ou ils pouvaient carrément dissoudre la constitution toute entière et proroger leurs mandats par des moyens extra-constitutionnels. Jusque-là, vingt leaders ont choisi la première option, quatorze ont choisi la deuxième, et juste deux (Omar al-Bashir du Sudan et Pierre Nkurunziza du Burundi) ont poursuivi le troisième mandat. Le fait que peu de leaders Africains ont choisi de prendre la voie du troisième mandat- comme nous allons le décrire plutard - indique justement comment cela est devenu important de ne pas être vu comme en train de violer ouvertement les dispositions de la constitution.

**Figure 1: Comment les leaders Africains ont quitté le pouvoir, par Decade**



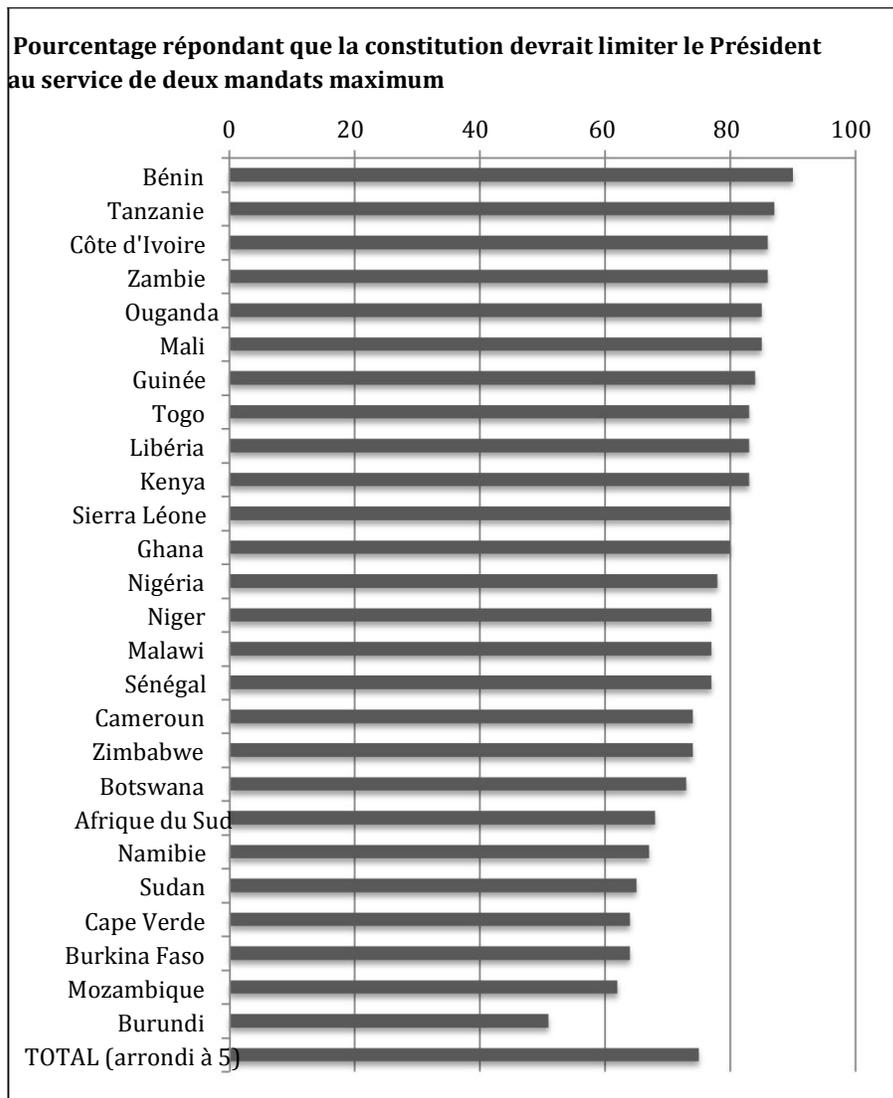
Comme la figure 1 le met au clair, presque trois quarts des leaders Africains qui ont quitté le pouvoir dans les années 1960 et 1970 l'ont fait par un coup d'Etat, un renversement violent ou par un assassinat. Dans les années 1980, ceci a chuté juste en dessous de 70 pourcent. Jusque dans les années 1990, il est surpassé par la part de ceux qui ont quitté le pouvoir par une mort naturelle, démission volontaire, ou défaite électorale. Dans les années 2000, la part des leaders quittant le pouvoir par des moyens réguliers a chuté à juste 15 pourcent. Malgré qu'ils soient remontés à 19 pourcent entre 2010 et 2015, les effectifs restent proches de ceux de la période post indépendance. Le dénouement est qu'alors que le moyen le plus couramment utilisé pour que les leaders Africains quittent le pouvoir est par coup de force ou assassinat, c'est maintenant par démission volontaire, dans la plupart des cas déclenchés par les limites constitutionnelles du nombre de mandats. Ainsi, depuis 1990, 78 leaders Africains ont quitté le pouvoir. De ces derniers, neuf sont décédés d'une mort naturelle, 45 ont démissionné volontairement, et onze ont perdu une élection. Les treize qui restent ont été chassés par force.

### **2.1. Motivations des limites du nombre de mandats en Afrique**

Une motivation fréquente des leaders Africains qui cherchent à abolir les limites du nombre de mandats est que leurs campagnes reflètent la demande populaire (Baker, 2002). Le fait que tous les candidats qui ont enlevé les limites du nombre de mandats présidentiels ont continué pour gagner les élections suivantes est présenté comme une évidence *post-facto* de la préférence des citoyens pour la stabilité qui vient avec une continuité du leadership plutôt que par rotation (Blunt & Jones, 1997). Toutefois, les citoyens ordinaires Africains sont rarement autorisés à obtenir un espace formel pour que leurs voix soient entendues dans ces

débats. Par contre, la limite du nombre de mandats plaide la lutte pour l'espace, souvent dans les rues et certaines fois à un grand risque d'y laisser sa vie. Ainsi, nous comprenons que la majorité des cas - 20 des 36 cas dans lesquels les présidents font face aux limites du nombre de mandats – sont ceux-là dans lesquels les candidats présidentiels ont tout simplement démissionné selon les dispositions de la constitution. John Kufuor, le deuxième président consécutif Ghanéen à respecter la limite de ses deux mandats, a synthétisé la justification de cette action lorsque, en répondant à la question d'un journaliste, il a déclaré : “Ces jours, il est devenu la mode que vous faites seulement deux mandats parce que le peuple a compris que, quelque bon que vous soyez, l'exposition à deux mandats pour un leader est suffisante”

**Figure 2: Appui populaire pour les limites du nombre de mandats en Afrique**



Source: Afrobarometer/Dulani (2015)

La description de Kufuor de “ce que le peuple a compris” s'accorde avec l'opinion publique que les enquêtes nous disent à propos des opinions des citoyens Africains sur les limites du

nombre de mandats. La figure 2, empruntée de Dulani (2015)<sup>12</sup>, rapporte sur les résultats d'une question Afrobaromètre qui était posée aux informateurs dans vingt six pays entre 2011 et 2013 s'ils acceptaient que la constitution devrait limiter le président au service de deux mandats maximum. Comme la figure le met au clair, la plupart des Africains – trois sur quatre dans tout l'échantillon– appuient une limite de la présidence à deux mandats. Si environ 80% des Africains appuient que la constitution soit limitée à deux mandats de service du président, quel avantage est-ce que eux et les chercheurs voient dans les limites du nombre de mandats présidentiels et quels sont les inconvénients soulignés par les autres?

## **2.2. Les avantages des limites du nombre de mandats (présidentiels)**

Les tentatives des présidents en exercice de proroger ou abroger les limites du nombre de mandats ont conduit aux conflits – certaines fois résolus en réaffirmant les limites du nombre de mandats, mais d'autres fois menant vers un désordre politique ou une stabilité autoritaire. L'avenir des limites du nombre de mandats présidentiels sur le continent reste évolutif, puisque plusieurs pays luttent encore contre les difficultés relatives au développement de la démocratie, mais la majorité des Africains qui appuient les limites du nombre de mandats citent ces facteurs:

### **2.2.1. Renforcer la Démocratie par la rotation du leadership**

Le premier avantage des limites du nombre de mandats est le renforcement de la démocratie et assurer une stabilité à long terme.<sup>13</sup> Des campagnes pour établir ou défendre les limites du nombre de mandats présidentiels ont été pivotantes vers le changement démocratique en Afrique (Riedl, 2014), et en neutralisant globalement les avantages de la candidature (Cheeseman, 2010; Farrar, 2007; Jacob, 1994; Mayhew, 1974; Maisel, 1990; Maltz, 2007; Newman, 1994, Petracca, 1994; Reed and Schansberg, 1992; Rhodes, 1986). Elles permettent à l'établissement des conditions préalables pour des élections plus compétitives. Dans certains pays, il est presque impossible de se défaire d'un politicien candidat politicien, spécialement lorsqu'il/elle a le contrôle de la trésorerie et l'appui de l'armée. Avec les limites du nombre de mandats, les transitions ont lieu comme le cours normal des événements dans un système démocratique (Dulani, 2011). La politique cesse d'être vue comme un jeu à somme nulle. Les partis au pouvoir sont capables d'entretenir un nouveau leadership qui développe et exécute de nouvelles politiques qui réussissent de leurs anciens leaders, mais aussi corrige les erreurs du passé. Ils peuvent se renouveler devant l'oeil public et adapter des changements dynamiques du monde autour d'eux. En effet, la perception publique de la démocratie, toujours une mesure fluide de la stabilité démocratique, apparaît pour être renforcé là où une transition d'un parti vers un autre a eu lieu.<sup>14</sup> Ainsi il crée une opportunité pour tous les individus de servir dans les rôles de leadership (Aristote, cité dans Dulani, 2011).

---

<sup>12</sup> The 2016 *Afrobarometer* by the same author presents a similar result.

<sup>13</sup> See Griner's work at <http://www.restartcongress.org/term-limits>

<sup>14</sup> Ibid.

### **2.2.2. Combat/lutte contre la Corruption**

Depuis les temps les plus reculés, un compromis général déclare que le peuple, lorsque l'on lui donne un pouvoir illimité, va éventuellement être corrompu par celui-ci. Si les présidents ont des limites du nombre de mandats en place, leur pouvoir sera limité. Ils vont être plus susceptibles de gérer leur mandat dans l'optique de servir le peuple, et ils devraient quitter les fonctions avant que la corruption ne domine leurs décisions.

Ces dispositions ont été utilisées pour circonscrire le pouvoir des présidents dans les pays où le contrôle et les ressources sont très centralisés et la loyauté au parti au pouvoir a déjà été une voie sûre donnant aux avantages publics (cf. Riedl, 2014).

### **2.2.3. Unification des partis d'opposition**

Des campagnes pour les limites du nombre de mandats ont aussi permis aux partis d'opposition de s'unir, de surmonter les fragmentations et divisions entre des leaders rivaux en vue de monter des efforts concertés pour évincer les présidents. Au Sénégal, par exemple, lorsque Abdoulaye Wade a exploité les subtilités pour briguer un autre mandat, les partis d'opposition se sont ralliés derrière Macky Sall pour l'éjecter. Les organisations de la société civile appuient aussi les limites du nombre de mandats comme une manière de prévenir des divisions partisannes (Cheeseman, 2010).

### **2.2.4. Changement du parti au gouvernement**

Là où les limites du nombre de mandats sont abrogées, la stabilité autoritaire est typique, comme le président en exercice et son parti restent au pouvoir. Même lorsque la règle survit, elle peut certaines fois être contournée, comme ceci est arrivé au Burundi et au Sénégal où les présidents en exercice exploitaient des subtilités pour briguer d'autres mandats (Riedl, 2014). Et les limites du nombre de mandats ont à un certain moment persisté sans défi parce qu'un parti dominant dispose des procédures bien établies pour remplacer les collaborateurs au haut niveau par de nouveaux leaders, comme en Tanzanie (ibid.).

### **2.2.5. Sauvegarde de l'Etat de droit**

Les organisations de la société civile appuient les limites du nombre de mandats comme une manière d'éviter des divisions partisannes et faire avancer l'Etat de droit. Les limites du nombre de mandats montrent également une voie possible pour soutenir l'autonomie légale de l'appareil judiciaire. L'opinion publique est souvent mobilisée autour des campagnes pour les limites du nombre de mandats, permettant une action collective pour défier les crimes et la corruption du régime en place. Et les luttes pour les limites du nombre de mandats offrent des ouvertures pour des pressions internationales au nom de l'application neutre de la loi et la création des conditions préalables pour des élections démocratiques plus compétitives (Newman, 1994; cf. Dulani, 2011).

### **2.2.6. Minimiser les risques de la Tyrannie**

Le danger d'un pouvoir tyranique en l'absence des limites du nombre de mandats est particulièrement plus grand dans les régimes présidentiels, où les présidents sont dans le pinacle de la machine gouvernementale. Comme Navia (2009) le note, avec ce grand pouvoir vient une grande menace que les présidents élus démocratiquement peuvent se servir de leurs postes pour devenir des tyrans. Lorsque l'exercice de ce pouvoir est accompagné par un mandat prolongé, la menace de la tyrannie et l'effondrement de la démocratie devient même plus prononcé. Dans les mots de Linz: "La personne qui a été président, avec tout le pouvoir, prestige et toute l'adulation accompagnant cette fonction lui sera toujours difficile de quitter le pouvoir et se sentir exclus de la possibilité d'y retourner ..." (1996:17-18).

### **2.2.7. Réduire la politique partisane**

Souvent les présidents sont fortement inscrits dans la politique partisane, résultant en une saturation lorsqu'ils essayent de promulguer une loi. Si les limites du nombre de mandats étaient promulguées, se ranger sur la ligne du parti serait moins important, puisque le besoin de la ré-élection et le fait de compter sur les sièges du parti ne serait plus une force motrice derrière les décisions législatives. Les membres du Parlement (MP) auraient une tâche facile à passer des lois qui pourraient éventuellement faire une différence positive pour la nation.<sup>15</sup>

### **2.2.8. Prévenir la guerre civile et la naissance des Personnes Déplacées Intérieures (IDPs)**

Dans les cas récents, des contestations autour des limites du nombre de mandats ont conduit aux conflits prolongés et même des guerres civiles. Au Burkina Faso, par exemple, le gouvernement a été dissout suite aux protestations des masses en 2014, conduisant à une récupération militaire, la violence et le chaos.<sup>16</sup> Des contestations au Sénégal, au Burundi et au Congo ont aussi conduit à la mort de plusieurs citoyens et résulté en des Personnes Déplacées à l'Intérieur (IDP). Nos études de cas sur ces pays vont aussi examiner cette éventualité.

### **2.2.9. Promotion de la responsabilité et la méritocratie**

Au sein du Parlement, la plupart des lois sont rédigées par un comité qui traite d'une tâche ou sujet spécifique. Les désignations dans le comité peuvent être de très bons postes pour le pouvoir, une influence et un appui financier qui peut être atteint. Ces postes sont souvent assignés sur base des faveurs politiques et une volonté d'appuyer les causes ou les projets. Ainsi, les politiciens de carrière qui ont formé la plupart des relations d'auto-service peuvent souvent se voir donnés le plus grand pouvoir au parlement. Les limites du nombre de mandats pourraient fonctionner pour arrêter ce cycle de remerciement politique et abus de pouvoir. Les tâches du comité devraient être déterminées par mérite et expertise, résultant ainsi en des décisions justes et bien informées.<sup>17</sup>

### **2.2.10. Moins d'engagement aux Lobbyistes**

Les limites du nombre de mandats peuvent, théoriquement, diminuer l'influence des lobbyistes, puisque les lobbyistes doivent ré-établir les relations avec les nouveaux politiciens et leurs personnels, spécialement au niveau le plus élevé.<sup>18</sup> Philosophiquement, n'avoir aucune limite du nombre de mandats crée, en essence une classe politique permanemment "gouvernante", ce qui est complètement contraire à ce que plusieurs constitutions Africaines stipule. Le parti au pouvoir aura moins de temps dans le poste pour développer des engagements financièrement bénéfiques aux lobbyistes et d'autres groupes d'intérêt, ainsi

---

<sup>15</sup> Riedl, Ibid.

<sup>16</sup> Op. Cit.

<sup>17</sup> Read arguments at <http://www.americasquarterly.org/pros-and-cons-of-term-limits>

<sup>18</sup> Ibid

minant la menace que les lobbystes puissent constituer une influence primaire à la législation.<sup>19</sup>

### **2.2.11. Loyauté à l'électorat**

Avec les limites du nombre de mandats en place, les leaders seront plus responsables envers leurs électeurs parce qu'ils vont eux-mêmes faire partie de cet électorat. Ils vont devoir respecter les lois qu'ils ont mises en place lorsqu'ils étaient encore en fonction. Un autre avantage prévisible est que, théoriquement, un politicien ne briguant pas une ré-élection sera prêt à prendre des décisions plus sages et plus bénéfiques pour tout le pays à long terme, puisqu'il/elle ne va pas se soucier de faire des choix non populaires leur coûtant une élection. Et, de même, un président qui ne brigue pas une ré-élection passe du temps à gouverner réellement, au lieu de passer la plupart de son mandat à faire la campagne pour une ré-élection, ce qui est actuellement pour lui plus un emploi à plein temps.

### **2.2.12. Réduction de l'écart de richesse entre les citoyens**

L'argent est un facteur majeur dans celui qui va gagner une élection, en Afrique et ailleurs dans le monde. Les détenteurs du pouvoir ont l'avantage d'accéder aux ressources de l'Etat lorsqu'ils sont au pouvoir – plus le soutien de leur parti, des organisations contributrices et des intérêts spéciaux– pour être ré-élus. Néanmoins, ces détenteurs enrichis peuvent souvent ne pas faire les meilleures personnes pour l'emploi, puisqu'ils sont jusque-là retirés des réalités quotidiennes de leur peuple. Les limites du nombre de mandats vont aider à éliminer les relations ombrageuses, profitables entre la classe politique et les groupes d'intérêts spécifiques, et ainsi réduire l'écart de richesse entre les candidats. En revanche, des gens plus qualifiés peuvent avoir une opportunité réelle de gagner les élections.

## **2.3. Les limites du nombre de mandats (Présidentiels)**

Sous réserve des avantages positifs que les limites du nombre de mandats sont en train d'avoir de la structure de la nature de la présidence en Afrique, les opposants à ce point signalent les limitations suivantes:

### **2.3.1. Perdre une expérience de valeur en cours d'emploi**

Les opposants des limites du nombre de mandats affirment que les politiciens devraient être considérés pour leur expérience. Si une nation continue régulièrement à pourvoir le poste présidentiel avec un nouveau venu, cette nation va perdre l'expérience de valeur que cette personne en exercice peut offrir au gouvernement (Cf. Van de Walle sur la personnalisation du pouvoir en Afrique, 2003).

### **2.3.2. Limiter la liberté de choix au peuple**

Les opposants aux limites du nombre de mandats argumentent qu'un grand politicien, même s'il est tellement aimé que sa popularité est au toît et qu'une grande partie de l'électorat

---

<sup>19</sup> See the arguments at <http://www.debate.org/term-limits/>

est prête à voter encore pour lui ou elle, il/elle se verra empêché (e) de briguer un autre mandat contre la volonté du peuple.<sup>20</sup>

### **2.3.3. Favoriser la Bureaucratie**

Cet argument est basé sur la notion que les autorités entrant seront complètement non qualifiées pour leurs fonctions et vont être facilement déroutées par le personnel, les bureaucrates, les intérêts spécifiques, les flagorneurs, etc. La manière dont le système fonctionne aujourd'hui suggère que le problème réel repose sur la longévité de la fonction et le contentement qui peut venir avec elle. Par exemples, les lobbyistes entrent lourdement dans des relations à long terme avec les législateurs. Aux Etats Unis d'Amérique, les membres du parlement souvent se dérobent à plusieurs responsabilités en les déléguant aux organes bureaucratiques (Cf. Villalon et Idrissa, 2005). Cette idée a été exprimée par d'autres académiciens comme un "néo-patrimonialisme". Ce terme décrit les réseaux informels client-patron sur base des faveurs mutuelles (Brown, 2004).

### **2.3.4. Bloquer les réformes et les travaux publics et empêcher que le leader fort reste au pouvoir en temps de crise**

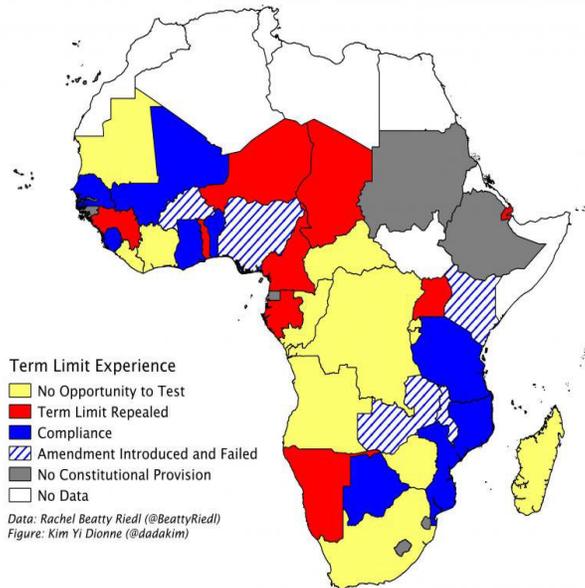
Lorsque Bakili Muluzi au Malawi, Olusegun Obasanjo au Nigeria, Fredrick Chiluba en Zambie, Abdulaye Wade au Sénégal, pour ne mentionner que ces quatre, ont orchestré l'intention de proroger les limites du nombre de mandats, ils l'ont fait en citant des réformes durables et en évitant des crises. La peur de l'instabilité a joué le rôle à la Namibie, comme noté par Baker (2002) et VonDoepp (2005) 'la cohésion du parti et la motivation d'Obasanjo pourrait devoir soutenir les réformes telles que notées par l' "International Crisis Group" (2007).<sup>21</sup> Ces déclarations sont aussi discutées dans les travaux de Sklar, Onwudiwe et Kew (2006), et Baker (2002).

---

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> See 'Nigeria's Elections: Avoiding a Political Crisis', available at <http://www.crisisgroup.org>, accessed on 14 June 2016.

**Figure 3: Limites du nombre de mandats en Afrique via la cartographie Africaine**



Est-ce que les avantages des limites du nombre de mandats favorisent et avancent-ils les pays qui les mettent en oeuvre? La cartographie ci-haut montre les pays “sans opportunité de vérification”, ou ceux dans lesquels “les limites du nombre de mandats sont abrogés”, ou ceux dans lesquels “la conformité” est la norme, ou dans lesquels l’introduction est un “amendement raté”, ou même ceux “sans disposition constitutionnelle” ou “disponibilité de la date”. Prenez l’exemple du Botswana, l’un des pays de l’Afrique qui ont le plus réussi sous le bloc de “conformité”. Il est considéré comme le pays d’Afrique le mieux dirigé sur tout le continent. Depuis l’indépendance en 1966, il a constamment organisé des élections multipartites sans entraves. Il a une abondance de diamant et les gouvernements successifs ont bien géré les ressources du pays. Le revenu moyen a réellement triplé en deux décennies, mettant le Botswana en parallèle avec la Mexique.<sup>22</sup> Le Ghana, figurant aussi dans le bloc “conformité” et un récent succès dans le développement et la démocratie, a été exceptionnel en permettant le changement du pouvoir tout récemment. L’ “Oxford academics” déclare comme mensonge la théorie de dictature et Etats monopartites – comme la Chine – font bien en imposant une discipline pour éperonner la croissance économique. La même institution loue l’imposition des limites du nombre de mandats sur les leaders, non pas juste en Afrique.<sup>23</sup> En plus, un regard sur les récents rapports de la BAD relatifs au PIB des pays sur la cartographie

<sup>22</sup> Read “Démocratie in Afrique” in *The Economist*, 22 October, 2009.

<sup>23</sup> Ibid. See in addition the works of Kevin B. Grier of the University of Oklahoma and Michael C. Munger of Duke University.

montre que les pays ayant des limites opérationnelles des mandats sont plus prospères et stables que ceux qui n'en ont pas.<sup>24</sup>

#### 2.4. Au-delà de l'Afrique: l'Amérique Latine

Dans son livre *Latin American Politics*, David Close (2009) affirme que depuis le milieu des années 1990, non moins de 10 pays de l'Amérique Latine ont tenté de réformer, ré-écrire et ré-interpréter leurs constitutions. La motivation principale étant de proroger le mandat d'une haute personnalité populaire. Pour la majeure partie, le débat public s'est concentré sur la prorogation, sans abroger, les limites du nombre de mandats présidentiels. Les limites du nombre de mandats en Amérique Latine rentrent dans les trois catégories générales: l'interdiction complète de la ré-élection (Mexique); une limite de deux mandats consécutifs souvent de quatre ans (Brésil); et la prohibition d'une ré-élection consécutive (Chili). La dernière restriction a été un effet pratique de la limitation de l'autorité à deux, souvent distincts, mandats dans les fonctions tel qu'illustré par les administrations de Alan García au Pérou et Oscar Arias au Costa Rica.

Le Brésil, l'une des plus grandes démocraties du monde, est l'une des meilleures illustrations des avantages des limites du nombre de mandats. Il est refusé aux présidents de servir au-delà de deux mandats. Par conséquent, les forces gouvernementales et de l'opposition ont développé, pendant des années, un équilibre de pouvoir, qui en revanche a aidé le pays à résoudre ses problèmes (ibid.). Des transitions pacifiques au Brésil, Uruguay et en El Salvador ont aidé aux partis politiques de maintenir la pertinence même quand ils ne sont pas au pouvoir.<sup>25</sup> En effet, la perception publique de la démocratie, toujours une mesure fluide de la stabilité démocratique, semble encouragée dans les démocraties où une transition d'un parti vers un autre a eu lieu. Mais l'Amérique Latine a aussi lutté de sa façon. Tel a été le cas pour le Chili, où la *Concertación* (une coalition des partis du centre gauche fondée en 1988) a gouverné pour quatre mandats consécutifs représentant trois partis politiques différents. Ceci a conduit à une opposition qui reste une opposition loyale, plutôt que pour perturber le système, puisqu'elle peut envisager prendre le pouvoir un jour par voie des élections libres et transparentes.<sup>26</sup>

Ainsi Close (2009) discute comment les efforts appuyés par le Président Péruvien Alberto Fujimori pour concentrer ses pouvoirs présidentiels et ses efforts continus pour proroger son mandat ont rencontré l'appui populaire d'abord: En 1990, il a facilement gagné une majorité absolue du vote. Sa dissolution de l'Assemblée en 1992 a rencontré même un taux élevé d'approbation par le public. Toutefois, comme la lumière sur ces importantes victoires contre le terrorisme et l'inflation a perdu son éclat, ainsi a suivi la patience de son électorat. Jusqu'en 2000, malgré une opposition farouche à son administration, Fujimori a pu gagner le troisième mandat en utilisant un mélange pernicieux de la corruption, intimidation et la largesse d'Etat. Had Fujimori a respecté les limites existantes du nombre de mandats, son héritage doit avoir été différent. Comme il était, la transition de pouvoir en 2001 a secoué la démocratie Péruvienne en sa profondeur, son ancien héros a viré vilain.

---

<sup>24</sup> Cf. AfDB annual reports at <http://afdb.org/en/documents/publications/Afriquen-development-report/>

<sup>25</sup> Read the article by Steven Griner at <http://www.americasquarterly.org/pros-and-cons-of-term-limits>

<sup>26</sup> Griner, ibid.

Les limites du nombre de mandats seules n'ont pas garanti une démocratie multipartite florissante. Malgré sa promesse de “Suffrage Universel et non-réélection,” la révolution Mexicaine n'a pas fait avancer vers une démocratie multipartite significative jusqu'à sept ans plutard. Pour éviter une autre dictature, les Paraguayens ont rudement inclus une clause de non ré-élection dans sa constitution, mais le règne du Parti du Colorado est resté non cassé pendant d'autres dix neuf ans jusqu'à l'élection de Fernando Lugo.<sup>27</sup> Dans les deux pays, néanmoins, la succession présidentielle entre les individus, même du même parti, a mis en parallèle un changement progressif en termes de réforme politique. En plus, le débat intense, même acrimonieux au sein de partis au pouvoir ont démontré des vulnérabilités du parti au pouvoir et ont fourni des opportunités importantes pour l'opposition lors des élections générales. L'héritage de la “Non Ré-élection,” un test important sur les pouvoirs par ailleurs sans précédent de ces partis politiques, a contribué dans une certaine mesure aux transitions éventuelles du pouvoir.<sup>28</sup>

Une enquête dans les médias en général révèle que lorsque la question de ré-élection a été entamée par les présidents en exercice du Mexique et Paraguay, les leaders du parti et le public ont catégoriquement rejeté l'idée.<sup>29</sup> Aujourd'hui, l'électorat en Amérique Latine reste fortement ambivalent à propos de lever l'une des évaluations de leur autorité.<sup>30</sup> Au retour en 2007, les Vénézuéliens ont rejeté la ré-élection du Président. La mesure était éventuellement passée dans un vote dénommé “doover” (faire au-delà) quatorze mois plutard; même dans la défaite, malgré que plus de cinq millions de la population avaient exprimé leur préférence pour les limites du nombre de mandats<sup>31</sup>. Et lorsque le Président Álvaro Uribe a contemplé un troisième mandat sans précédent, l'opinion publique en Colombie a exprimé un désaccord significatif.<sup>32</sup>

Au retour en Afrique la lutte pour les limites du nombre de mandats révolue autour des trois cas principaux : des présidents qui se conforment aux limites du nombre de mandats et partent; de ceux qui tentent de changer la constitution pour se permettre un troisième mandat; ou ceux qui pourraient faire fi de la constitution toute entière et proroger leurs mandats par des moyens constitutionnels et extra-constitutionnels. Examinons les trois cas:

### **3. Trois études de cas**

#### **3.1. Burundi: Manoeuvres constitutionnelles et extra-constitutionnelles**

Le Burundi est un pays de l'Afrique de l'Est, au Sud de l'Equateur. Le pays enclavé, un royaume historique, est l'un des quelques pays d'Afrique dont les frontières n'étaient pas

---

<sup>27</sup> See Pablo Stefanoni, 'The Rise, Via Crucis and Fall of Fernando Lugo' in *The Argentina Independent*, 6 July, 2012.

<sup>28</sup> See Daniel Zovatta, 'Re-election, Continuity and Presidentialism in Latin America' in *Brookings Research*, 2 July, 2014.

<sup>29</sup> See 'Latin America and Caribbean Analysis' at <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-19978115>.

<sup>30</sup> See the political updates at <http://www.economist.com/topics/paraguay>.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Cf. 'Why Colombia's Alvaro Uribe should rule out a third term in office', at <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/12/14/AR2009121402990.html>

déterminées par les dirigeants coloniaux.<sup>33</sup> Pierre Nkurunziza a assuré sa présidence depuis 2005. Ayant déjà servi deux mandats, et avec une limite à deux mandats en place qui l'excluait de la course pour sa succession aux élections de 2015, le Président Pierre Nkurunziza a décidé de briguer un troisième mandat. Sa première démarche était de tenter d'amender la constitution, mais il lui a manqué une voix des 80 pourcent constituant la majorité parlementaire dont il avait besoin.<sup>34</sup> Sa prochaine démarche était de chercher un jugement en provenance de la Cour Constitutionnelle qui lui permettrait de briguer le troisième mandat en expliquant que sa première élection en 2005 ne devrait pas compter dans le cadre des mandats parce que l'élection avait été faite par l'Assemblée Nationale au lieu d'un suffrage direct par le peuple. Malgré que la cour ait prononcé un jugement favorable pour sa candidature, la décision était forcée par tout moyen.<sup>35</sup> Dans tous les cas, Nkurunziza a pris la décision de la Cour comme une justification de se lancer à la course électorale pour le troisième mandat. Lorsque les contestataires ont descendu massivement dans les rues pour s'opposer à la tentative du Chef de l'Etat, la police a violemment répliqué et plusieurs manifestants y ont laissé la vie. Alors que les protestations continuaient, les officiers associés avec Général Godefroid Niyombare ont tenté un coup militaire, mais il a été déjoué. Au moins 100 personnes ont été tuées et plus de 20.000 ont fui le pays pendant la répression qui s'en est suivie.<sup>36</sup> Le résultat final était que les élections ont continué et Nkurunziza a été ré-élu dans un climat de contestations par un boycottage de l'opposition et une faible participation des électeurs. Le cas du Burundi donne un exemple d'un leader qui s'est servi des stratégies à la fois constitutionnelles et extra-constitutionnelles.

### 3.2. Congo: Un président à vie?

La République du Congo, aussi dénommée la République du Congo ou Congo Brazzaville, est également une nation de l'Afrique Centrale avec des forêts tropicales. Le Congo Brazzaville fait frontière avec cinq pays : le Gabon et l'Océan Atlantique à l'Ouest; le Cameroun au Nord-Ouest; la République Centre Africaine au Nord-Est; la République Démocratique du Congo à l'Est et au Sud; et l'enclave Angolaise de Cabinda au Sud-Est. Sa Capitale, Brazzaville, se situe entre la Rivère Congo et Kinshasa, la Capitale de la République Démocratique du Congo (Shillington, 2005; Chan, Kruhly et Olivennes, 2016).

Le 27 Mars 2015 Sassou Nguesso, qui est un des présidents Africains qui ont régné plus longtemps, a déclaré que son gouvernement va organiser un référendum sur le changement de la constitution du pays de 2002 pour lui permettre de briguer un troisième mandat consécutif en fonction.<sup>37</sup> Le 25 Octobre, le gouvernement a organisé un référendum pour permettre à Sassou Nguesso de participer dans les prochaines élections présidentielles. Le gouvernement a déclaré que le projet a été approuvé par 92% de voix avec 72% des

---

<sup>33</sup> For further reading see Chretien, Jean-Pierre, *The Great Lakes of Afrique: Two Thousand Years of History...*

<sup>34</sup> See Vandegiste (2015) for an extensive analysis of these recent events, and Lemarchand (2009) for the dynamics of them.

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Vandegiste, Ibid.

<sup>37</sup> See Roos, A., 'Congo Republic president says expects referendum over a third term' at <http://mobile.reuters.com/article/idUSKBN0MN25N20150327>

participants. L'opposition, qui a boycotté le référendum a dit que les statistiques du gouvernement étaient fausses et le vote n'était qu'une imposture.

L'élection a soulevé des questions et a été accompagnée par une agitation civile et des tirs de la police dans les manifestants;<sup>38</sup> au moins 18 personnes ont été tuées par les forces de sécurité pendant que l'opposition se ralliait autour de ce qui a conduit au référendum tenu en Octobre.<sup>39</sup> Le Département des Etats Unis a déclaré qu'il y a plusieurs irrégularités et a critiqué le gouvernement Congolais d'avoir coupé toutes les télécommunications avant le scrutin. La ré-élection contestée et violente de Sassou Nguesso est un exemple du non respect de la volonté du peuple.

### 3.3.Sénégal: Un des 'Bons Elèves'

Le Sénégal, un petit pays de l'Afrique de l'Ouest, a accédé à l'indépendance pacifiquement de la France en 1960, et a depuis lors figuré parmi les Etats plus politiquement stables de l'Afrique. Il est entouré de la Gambia sur trois côtés et il fait frontière au Nord avec la Mauritanie, à l'Est avec le Mali et au Sud avec la Guinée et Guinée-Bissau. Son économie est principalement centrée sur les matières premières et ressources. Grâce à sa stabilité relative, le tourisme et l'hôtellerie sont des secteurs en pleine essor. Le Français est la langue officielle, alors que le Wolof et le lingua franca. Une nation multi-ethnique, le Sénégal n'a pas de religion officielle, mais les Musulmans Sunnites avec Sufi et les influences animistes sont prédominants (UNESCO, *General History of Africa*, 1991).

Le 20 Mars 2016, le Sénégal a pris la voie vers le référendum libre et transparent pour traiter la question des limites des mandats présidentiels. 38% des électeurs Sénégalais ont participé dans un référendum constitutionnel que le Président Macky Sall a choisi d'initier à moitié au cours de son premier mandat présidentiel. Du total des électeurs qui ont voté, 63% ont approuvé les amendements proposés sur la constitution Sénégalaise qui étaient promus par le président et sa coalition au pouvoir comme 15 principales propositions "de moderniser le régime politique, renforcer la bonne gouvernance et considérer l'Etat de droit."<sup>40</sup>

Les propositions incluait la réduction du mandat présidentiel de sept à cinq ans, réduisant les obstacles à une candidature indépendante dans tous les types d'élections, désignant le leader du parti le plus majoritaire comme "chef de l'opposition" et augmenter le nombre de membres du Conseil Constitutionnel tout en diversifiant leur mode de désignation.

Ces amendements doivent avancer la consolidation démocratique au Sénégal, qui a depuis longtemps joui d'une réputation comme un guide de la démocratie dans la région. Mais la politique de référendum a été plus complexe qu'un simple vote de "haut ou bas" sur le renforcement de certains aspects de la Démocratie Sénégalaise.

Qu'est-ce qui était jalonné dans le référendum? Le référendum n'était pas un simple vote de haut ou bas sur les changements du système politique au Sénégal qui pourraient consolider la démocratie. Les leaders de l'opposition dans le Parti Démocratique Sénégalais

---

<sup>38</sup> See Roch Bouka, 'Congo opposition holds ceremony for killed protesters,' at <http://mobile.reuters.com/article/idUSKCN0SO24720151030#6gUx7xJL8tLmw1OB.97>

<sup>39</sup> See 'Violences au Congo : le gouvernement accuse les opposants à Sassou-Nguesso' at <http://www.lefigaro.fr/international/2016/04/04/01003-20160404ARTFIG00174-violences-au-congo-le-gouvernement-accuse-les-opposants-a-sassou-nguesso.php>

<sup>40</sup> See *The Republic of Senegal, Referendum sheet 2016*.

(PDS) a marqué le référendum comme un plébiscite sur la présidence de Sall et a encouragé le vote 'contre'.

Que dit le référendum des limites du nombre de mandats et la Démocratie au Sénégal? Des débats vibrants à propos du référendum et l'acceptation généralisée par les citoyens des ses résultats sont des caractéristiques saines de la Démocratie au Sénégal. Mais les limites du nombre de mandats seules n'assurent pas une forte démocratie. Les réformes entrainées par le référendum pourraient fragmenter et affaiblir l'opposition, ce qui pourrait faire que les élections futures soient même moins compétitives.

Premièrement, les amendements encouragent même plus d'éclatement des partis, puisque la nouvelle constitution réduit les barrières à la candidature indépendante. Notre recherche montre que le système des partis au Sénégal dénombre déjà plus de 250 partis politiques enregistrés, plusieurs d'entre eux sont "des partis phantômes" qui régulièrement présentent des candidats lors de élections. Ces partis souvent éclatés des partis de l'opposition parlementaire, qui sont les plus vulnérables au morcellement sous deux conditions: lorsque les barrières à la formation du parti sont faibles et lorsque les bénéfices de la formation de nouveaux partis sont élevés. Mais le Sénégal est résolument engagé sur la voie vers le respect des limites du nombre de mandats.

### **3.4. Institutions: Règles qui restreignent les actions politiques**

Si les institutions sont des règles qui restreignent les acteurs politiques, alors les institutions les plus importantes qui contreignent les plus importants acteurs sont les règles qui disent aux présidents comment et quand ils doivent quitter le pouvoir. Les plus importantes de celles-ci sont les dispositions constitutionnelles qui limitent les présidents à deux mandats en fonction. Plus le Président détient le pouvoir pour longtemps, plus la démarcation entre l'Etat et le parti au pouvoir est brouillée. Le non-respect des limites du nombre de mandats érode l'équilibre de pouvoir et affaiblit l'autorité des législatures autonomes, le pouvoir judiciaire indépendant, des autorités électorales neutres et des partis politiques compétitifs. Des incursions dans un troisième mandat et au-delà le détournement de la mise en oeuvre des politiques importantes, contribue à la polarisation politique et soupçon d'un autoritarisme doux.

Au-delà de leur rôle comme indicateurs de l'institutionnalisation, les limites du nombre de mandats sont important pour plusieurs raisons supplémentaires. Maltz (2007) souligne le degré auquel les limites du nombre de mandats génèrent des alternances dans la gouvernance des partis politiques, qui peut développer la confiance dans le processus démocratique et aider dans la consolidation de la démocratie. Cheeseman (2010) indique que les limites du nombre de mandats génèrent des votes à siège ouvert, ce qui tend à être plus transparent et libre que les élections dans lesquelles le président en exercice est en compétition. Il note aussi que les votes à siège ouvert génèrent des fissures dans les partis monolithiques au pouvoir, ce qui les rend plus vulnérables et ouvre un espace aux groupes d'opposition. L'efficacité des limites du nombre de mandats dépend ainsi de l'Etat de droit, et la force de l'Etat de droit dépend de la volonté politique et l'interdépendance entre les leaders de l'opposition, les partis politiques, les institutions législatives et judiciaires.

## **Conclusion**

Dans cette étude nous avons analysé les débats contemporains sur les limites du nombre de mandats en Afrique, l'origine des limites du nombre de mandats et leurs définitions; nous avons discuté des revendications des limites du nombre de mandats par les Africains sur tout le continent, comment les présidents quittent le pouvoir en Afrique, les avantages et les limites du nombre de mandats et une opinion de l'Amérique Latine sur le sujet; nous avons exploré trois cas de luttes pour le respect des limites du nombre de mandats (aux divers résultats) et la centralité de fortes institutions. A la fin de cette étude, il reste à synthétiser que battre un président qui s'éternise au pouvoir en Afrique s'avère une tâche très difficile. Les efforts spontanés et idoines pour modifier légèrement les constitutions en vue de proroger les mandats des présidents en exercice n'ont pas été suivis par une législation adéquate pour assurer le contrôle de l'usage et abus des ressources de l'Etat lors d'une campagne électorale. Il y a peu de règles qui déterminent quand un président cherchant à se faire ré-élire est maître de la situation, avec un accès sans précédent et sans entraves aux ressources publiques, et lorsqu'il ou elle est candidat à la présidence, se servant des fonds de campagne publique et privée. Même dans les démocraties multipartites les plus consolidées, l'utilisation flagrante des ressources de l'Etat pendant la campagne électorale reste un souci.

Abroger ou proroger indûment les limites du nombre de mandats engendre la corruption, la principales causes de la méfiance publique dans les institutions démocratiques, et un obstacle important au développement économique en Afrique. Contrairement avec les limites du nombre de mandats, les transitions ont lieu comme un cours normal des évènements dans un système démocratique. La politique cesse d'être vue comme un jeu à somme nulle. Les partis au pouvoir sont capables de développer un nouveau leadership qui entreprend des politiques réussies de leurs anciens leaders, mais aussi corrige les erreurs du passé. A cet effet, l'électorat devrait maintenir ses prérogatives pour changer son esprit constitutionnellement, et les politiciens devraient avoir une occasion pour permettre -et l'encourager - d'ainsi faire.

## Références

- Africa Confidential. 2015. "The Military Moves against Nkurunziza's Third-Term Bid." 56(10).
- Ahlin, Ekoutiamé, Kim Yi Dionne and Tyson Roberts. 2015. "Most Togolese Support and Melber, Henning (eds.) *Legacies of Power: Leadership Change and Former Presidents in*
- Altman, A. —A Brief History of Term Limits, in *Time*, Friday, October 2008, available online at <http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,1846988,00.html#ixzz0fv5yENQD>.
- Banégas, Richard. 2014. "Benin: Challenges for Democracy." *African Affairs* 113(452): 449-459.
- Baudais, Virginie and Gregory Chauzal. 2011. "The 2010 Coup d'Etat in Niger: A Blaise Compaoré." *African Affairs* 114(455): 295-307.
- Brown, S. (2004) *Theorising Kenya's protracted transition to democracy* (Cambridge University Press).
- Chabal, Patrick and Jean-Pascal Daloz. 1999. *Africa Works: Disorder as Political*
- Cheeseman, Nic. 2010. "African Elections as Vehicles for Change." *Journal of Democracy* 21(4): 139-153.
- Cheeseman, Nic. Nd. "Should I Stay or Should I Go: Term-limits, Elections and Political Stability in Africa." Unpublished paper.
- Daily Monitor*. 2013. "Ghana's Kufuor Says Two Terms are Enough." August 3. *Democracy* 21(4): 139-153.
- Dulani, Boniface. 2011. *Personal Rule and Presidential Term Limits in Africa* (Michigan: Michigan State University), unpublished PhD dissertation.
- Dulani, Boniface. 2016. "African Publics Strongly Support Term Limits, Resist Leaders' Efforts to Extend Their Tenure." *Afrobarometer Dispatch No. 30*.
- Farrar, C., *Power to the People*, in K. Raaflaub, J. Ober, and R. Wallace (eds.). 2007. *Origins of Democracy in Ancient Greece*. (Los Angeles: University of California Press).
- Frère, Marie-Soleil and Pierre Englebert. 2015. "Briefing: Burkina Faso—The Fall of Guriev, Sergei and Daniel Treisman. 2015. "The New Dictators Rule by Velvet Fist."
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. (Norman, OK: University of Oklahoma Press).
- Hyden, Goran. 2006. *African Politics in Comparative Perspective* (New York: in *Journal of Democracy*, 17:3 *Instrument* (Oxford: James Currey).

- Jackson, Robert H. and Carl G. Rosberg. 1982. *Personal Rule in Black Africa* (Berkeley: University of California Press).
- Jacob, P. —From the Voters with Care, in E. Crane and R. Pilon (eds.), *The Politics and Law of Term Limits*. Washington, DC: The CATO Institute, 1994.
- Kramon, Eric and Daniel N. Posner. 2011. “Kenya’s New Constitution.” *Journal of Democracy* 22(2): 89-103.
- Maltz, G., The Case for Presidential Term Limits, *Journal of Democracy* 18(1), January 2007, pp. 128-142.
- Maltz, Gideon. 2007. “The Case for Presidential Term Limits.” *Journal of Democracy* 18(1): 128-142.
- Mann, T., Congressional Term Limits: A Bad Idea Whose Time Should Never Come, in E. Crane and R. Pilon (eds.), *The Politics and Law of Term Limits*. Washington, DC: The CATO Institute, 1994.
- Moehler, Devra C., and Staffan I. Lindberg. 2009. “Narrowing the Turnover Gap: Turnovers as a Cause of Democratic Consolidation.” *Journal of Politics* 71(4): *New York Times*, 25 May.
- Petracca, M., Restoring the University in Rotation: An Essay in Defense of Term Limitation, in E. Crane and R. Pilon (eds.), *The Politics and Law of Term Limits*. Washington, DC: The CATO Institute, 1994.
- Posner, Daniel N., and Daniel J. Young. 2007. “The Institutionalization of Political Power in Africa.” *Journal of Democracy* 18(3): 126-140.
- Praetorian Regulation of Politics?” *African Affairs* 110(439): 295-304.
- Rhodes, P. J. —Athenian Democracy after 403 BC, *Classical Journal*, 75(4), April-May 1980
- Riedl, Rachel Beatty. 2014. *Authoritarian Origins of Democratic Systems in Africa*, (Cambridge: Cambridge University Press)
- Riedl, Rachel Beatty. 2015. “The Advantages—and Drawbacks—of Presidential Term Limits as a Tool for Building Democracy in Africa.” *Scholars Strategy Network: Key Findings*, March.
- Simutanyi, M. and Daniel, J., 2006. ‘Former Presidents in African Politics’ in Southall, Roger and Melber, Henning (eds.) *Legacies of Power: Leadership Change and Former Presidents in African Politics*, Cape Town: HSRC Press and Uppsala: Nordic Africa Institute
- Simutanyi, M. and Daniel, J. 2006. ‘Former Presidents in African Politics’ in Southall, Roger and Melber, Henning (eds.) *Legacies of Power: Leadership Change and Former Presidents in African Politics*, Cape Town: HSRC Press and Uppsala: Nordic Africa Institute

Tangiri, Roger. 2005. "Politics and presidential term limits in Uganda." *Legacies of Power*, HSRC Press, Cape Town, South Africa.

*The Economist*, "A president frustrated", 18 May 2006.

UNESCO. 2000. *General History of Africa*. Ali A. Mazrui, ed. Vol VIII. Africa since 1935. California: University of California Press

Vandeginste, Stef. 2015. "Burundi's Electoral Crisis—Back to Power---Sharing Politics as Usual?" *African Affairs* 114(457): 624-636.

### **Liste des Figures**

Figure 1: Comment les leaders ont quitté le pouvoir, par Decade

Figure 2: Appui populaire pour les limites du nombre de mandats en Afrique

Figure 3: Limites du nombre de mandats en Afrique via la Cartographie Africaine

### **Liste des Tableaux**

Tableau 1: Limites du nombre de mandats présidentiels en Afrique, 1990-2016