

Note de recherche, numéro 2, mars 2015

CORRUPTION, CROISSANCE ET DÉMOCRATIE EN AFRIQUE : L'IMPOSSIBLE CONSOLIDATION

Guillaume Ange Callonico

*Professeur de sciences politiques et de relations internationales au Collège Jean-de-Brébeuf et
directeur général de Monde68*

En faisant la promotion de la démocratie, les organisations internationales et les agences d'aide au développement des pays occidentaux soutiennent que ce système politique et le principe de bonne gouvernance qui le sous-tend sont nécessaires pour assurer un développement économique et social stable et durable¹. Depuis plus de dix ans maintenant, l'Occident a conditionné son aide au développement à l'Afrique à des réformes politiques en faveur de la démocratie, des droits humains et de la bonne gouvernance dans l'idée que cela assurerait la transparence économique, inhiberait la corruption

endémique des élites (Przeworski, 2005) et favorisait la croissance économique sur le moyen/long terme (Svensson 2004 ; Burnside et Dollar 2000). Ceci offrirait ainsi une meilleure redistribution des richesses vers les populations. La fin de la guerre froide affaiblissant les régimes dictatoriaux de droite comme de gauche, les sociétés africaines n'hésitent plus à remettre en cause les années d'oppression politique et de profonde morosité économique puis à renverser leurs gouvernements autoritaires – jugés responsables de la banqueroute des économies du sous-continent – au début des années 90. Parmi les facteurs de soulèvement, l'économie a donc joué un rôle essentiel dans l'installation de régimes démocratiques (Tedga, 1991; Banégas, 2003; Gros, 1998; Ihonvbere et Mbaku, 2003), car si les anciens régimes autoritaires avaient été synonymes de succès économique et social, peu auraient été renversés.

¹ On peut trouver un bon exemple de cet engouement normatif sur le site internet du département d'État américain: <http://www.state.gov/g/drl/democ/>; ou bien encore dans le discours de La Baule prononcé le 20 juin 1990 par l'ancien président français, François Mitterrand. En ligne sur Radio France International - http://www1.rfi.fr/actufr/articles/037/article_20103.asp

L'objectif de ce travail vise à déterminer si les démocraties africaines nées de la troisième vague de démocratisation se sont aujourd'hui consolidées – i.e. si elles ont rempli les objectifs économiques, politiques et sociaux pour lesquels elles ont été instaurées. Après vingt-cinq ans de démocratisation en Afrique, il est nécessaire de se questionner sur l'état de la démocratie. L'exigence d'évaluation de la consolidation des démocraties africaines appelle à dépasser le cadre limité de la définition minimale ou procédurale de la démocratie car celle-ci exclut *de facto* les éléments économiques et sociaux.

Il s'agit de vérifier empiriquement l'état de la démocratie et ses effets sur le paysage économique et politique des pays africains. Les démocraties africaines ont-elles de meilleurs résultats que les pays autoritaires ? Sont-elles moins corrompues ? Ont-elles favorisé la croissance et l'amélioration des conditions de vies de leurs citoyens ? À partir de l'étude de quarante-quatre pays sub-sahariens de 1998 à 2013², nous dressons le bilan de la démocratie en Afrique afin de poser un regard critique sur son impact politique et économique pour finalement déterminer le niveau de sa réussite ou de son échec, plus de vingt après son émergence sur le continent.

Définitions

Démocratie minimale. La définition minimale ou procédurale de la démocratie implique la tenue d'élections libres, transparentes et honnêtes tenues à intervalles réguliers, ouvertes à tous les citoyens en âge de voter sans discrimination, ainsi que le respect des droits

² Le choix de cet échantillon est volontaire. Les pays ont été choisis selon le nombre de données disponibles sur le niveau de corruption. Nous avons également éliminé les pays en guerre civile durant cette période.

civiques et libertés politiques (Schumpeter, 1942 et Dahl, 1972 : 35-40). Ces critères nous permettent de distinguer les pays et de les classer selon la nature de leur régime politique en Afrique et ailleurs. À ce titre, l'Afrique du Sud, la Namibie, le Botswana, le Sénégal, le Bénin ou le Ghana sont des régimes qui répondent à cette définition. Cependant, ces critères ne peuvent nous renseigner sur la consolidation de la démocratie en termes économique, social et politique.

Démocratie consolidée. Alors que la définition de la démocratie dans sa forme minimale ou procédurale fait relativement consensus au sein de la communauté scientifique, c'est loin d'être le cas pour une définition de la démocratie consolidée. À ce effet, Valérie Bunce (2000) dresse l'état de la question dans un article notable et remarque l'existence de certaines caractéristiques récurrentes dans une majorité de définitions de la consolidation démocratique. À partir d'un important bilan de littérature, Bunce offre l'opportunité de concevoir la consolidation de la démocratie, non pas comme son propre point de vue ou celui d'un chercheur particulier, mais comme l'agrégation des visions de la communauté scientifique sur la question de la consolidation. Bunce établit que trois critères majeurs ressortent comme étant les plus récurrents dans la littérature scientifique.

Premièrement, le niveau de développement économique peut avoir un impact important sur le maintien du régime démocratique. Autrement dit, pour consolider la démocratie, il est nécessaire que celle-ci soit perçue comme le régime qui améliore le rapport de l'individu à l'économie ; son revenu, sa qualité de vie. Deuxièmement, le choix des institutions politiques influence les possibilités de consolidation. Les régimes présidentiels seraient plus instables que les régimes parlementaires, chose que les États africains ne semblent pas avoir pris en compte. Troisièmement, la consolidation de

la démocratie dépend des perceptions normatives des acteurs politiques. Ceux-ci doivent considérer les règles du jeu démocratiques comme « the only game in town ». Nous nous servons de ces trois critères pour mesurer le niveau de consolidation de la démocratie en Afrique.

Le néopatrimonialisme. Plusieurs auteurs remarquent que la logique de fonctionnement de l'État africain ne répond pas entièrement à celle d'un État moderne. Selon J.F Médard (1991), les États africains sont « le sous-produit de l'interaction entre les sociétés traditionnelles locales et les États modernes de type occidental »... ce qu'il appelle le néopatrimonialisme³. Max Weber utilise le terme d'autorité patrimoniale pour désigner le principe d'autorité dans les petites sociétés traditionnelles. Personnalisation du pouvoir, arbitraire, système de loyauté, redistribution clientéliste sont les principales caractéristiques de cette forme d'autorité traditionnelle où le chef assure la stabilité politique du régime. C'est une domination arbitraire où on ne fait pas de distinction entre biens privés et biens publics : tout appartient au chef. Mais les systèmes politiques modernes africains ne répondent pas entièrement à cette définition, c'est pourquoi J.F Médard a proposé⁴ le terme de « néopatrimonialisme » pour caractériser cette sorte de régime hybride qui allie à la fois les composantes de la tradition patrimoniale au sein d'un État bureaucratique moderne. Les chercheurs conviennent que l'ensemble des États Africains ne répondent ni à une logique politique traditionnelle, ni à une logique politique étatique moderne mais

empruntent aux deux. La forme ou l'apparence extérieure est étatique : constitution, droit écrit, administration, etc. mais la logique du fonctionnement est patrimoniale.

Face à ces définitions, et en se plaçant dans le contexte de la démocratisation, est-il possible qu'un régime qui réponde aux caractéristiques de la démocratie procédurale puisse se consolider malgré le maintien des pratiques néopatrimoniales ? Dans un premier temps, nous montrerons que malgré l'avènement de la démocratie, la corruption n'a pas disparu et pis, que les nouveaux choix institutionnels ont permis la reproduction des pratiques néopatrimoniales. Ceci nous permettra de mieux comprendre dans une deuxième partie, les raisons pour lesquelles les démocraties africaines n'ont pas connu la croissance et le développement attendu. Puis, nous nuancerons l'idée – souvent – reçue selon laquelle il suffit que le jeu démocratique devienne routinier pour désigner une démocratie comme étant « consolidée ». Nous montrerons à cet effet que l'échec des démocraties à remplir les « paris » politique, économique et social pour lesquels la société civile avaient renversé les gouvernements autoritaires, a largement terni leur crédibilité. Nous terminerons ainsi par une mise en relation de nos résultats issus de l'étude des trois critères consensuels de la consolidation avec l'évolution de l'attachement à la démocratie en Afrique.

³ Quand Médard parle de néopatrimonialisme, Larry Diamond parle d'État prédateur, Robert Caldérisi d'État kleptocratique et J.F Bayat de la politique du ventre. Si la forme est différente, les auteurs y prêtent la même signification.

⁴ Le terme « néopatrimonialisme » est développé par le sociologue israélien, Schmuël Eisenstadt en 1973 dans son ouvrage intitulé : *Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism*.

Institutions politiques, corruption et consolidation

« Parliamentary systems are superior to presidential systems in the consolidation if not the very survival of democratic governance » (Bunce 2000, 711).

Une transition démocratique implique l'effondrement du régime autoritaire et l'instauration d'un régime démocratique. Dans les nouvelles démocraties africaines, le choix des institutions a paradoxalement contribué à conserver à la tête de l'État un homme fort. En mettant en place des régimes présidentiels (Bénin, Côte d'Ivoire, Sao-Tome et Principe...) ou semi-présidentiels (Sénégal, Mali, Niger, Nigeria), les nouvelles démocraties africaines n'ont pas su freiner la reproduction des pratiques néopatrimoniales. Selon Linz et Stephan (1996), le présidentielisme implique une concentration systématique du pouvoir politique, économique et médiatique entre les mains d'un seul individu – le président. En Afrique, le pouvoir est, par tradition, profondément personnalisé (Bratton et Van de Walle, 1997, 63) et en faisant le choix du présidentielisme on a multiplié l'effet de centralisation du pouvoir entre les mains d'un seul homme fort. Ceci offre au chef d'État la capacité de conserver le recours aux pratiques néopatrimoniales et d'offrir les postes de l'administration à ses proches. Comme le remarque Francis Akindès (1996), le néopatrimonialisme est parvenu à s'adapter aux contraintes apparentes de la démocratie libérale et a d'autant plus survécu que le présidentielisme offre une porte considérable au renforcement de la personnalisation du pouvoir, surtout lorsque celui-ci est exercé par d'anciennes élites autoritaires comme Mathieu Kérékou au Bénin, reconvertit en démocrate après avoir été le généralissime de la dictature. « When the leader has the additional resource of presidentialism, then the likelihood of

dedemocratization increases considerably" (Bunce, 2000, 711). La question qui se pose ici est la suivante : est-ce le choix du système qui ne permet pas la consolidation, ou le néopatrimonialisme ? Bunce a tendance à remarquer que ce système est plus propice à une « dédémocratisation » qu'une consolidation du régime démocratique puisqu'il offre au président des ressources importantes qu'aucun politique n'aurait dans un régime parlementaire. Et nous pensons que le caractère néopatrimonial des régimes africains accentue davantage l'affirmation de Valérie Bunce car le régime présidentiel offre aux leaders néopatrimoniaux les capacités de continuer de gérer les ressources du domaine public comme leur domaine privé.

D'autre part, comme nous le fait remarquer Linda Kirschke (2000) les régimes semi-présidentiels à la française, très présents en Afrique, sont les plus instables et les moins durables⁵. Sur une étude empirique exhaustive, elle constate que parmi les régimes semi-présidentiels, 52% des pays ont connu un coup d'État, contre « seulement » 25% pour les pays ayant adopté un régime présidentiel et 0 pour les quelques pays à régime parlementaire. Selon elle, la raison de cette importante instabilité est due au partage du pouvoir opposant un président et un premier ministre issus de deux partis politiques différents et rivaux. Ce partage de l'exécutif dans la conception africaine [néopatrimoniale] du pouvoir⁶ n'améliore pas la démocratisation du pays. Au contraire, si le présidentielisme met à la tête de

⁵ Nous pensons que les auteurs Linz, Stephan et Beetham abondent dans le sens de Kirschke mais à des fins pratiques, ils simplifient la réalité institutionnelle autour de deux types idéaux de régimes : le présidentielisme et le parlementarisme.

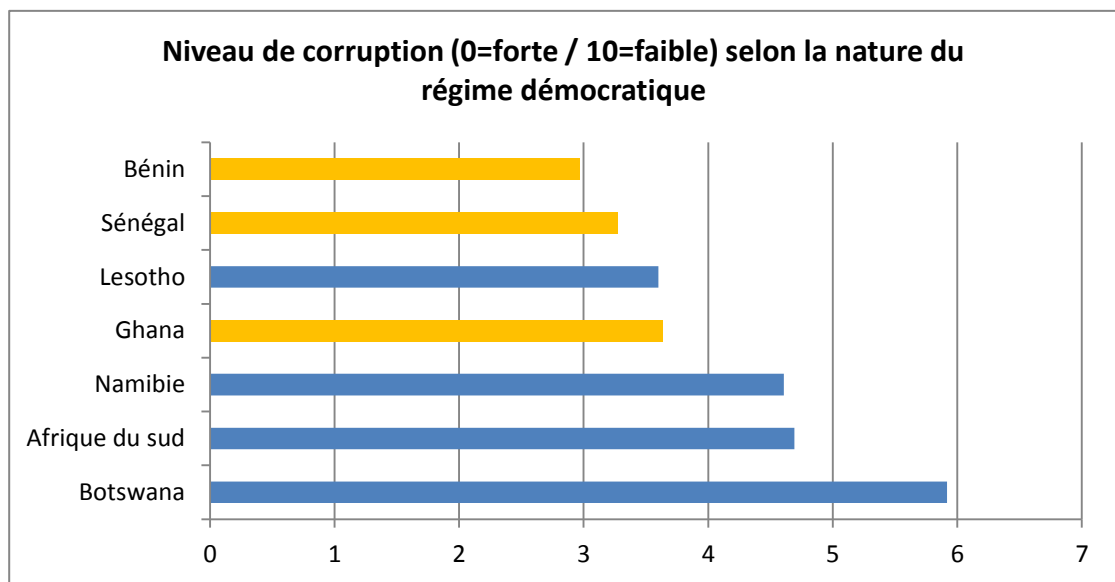
⁶ Chaque groupe politique voit en la démocratie l'opportunité de s'enrichir une fois au pouvoir (Médard, 1991, 338).

l'État un homme fort, les régimes de types semi-présidentiels dans leur forme de « cohabitation » ou de « gouvernement d'Union nationale » installent deux hommes forts et rivaux à la tête de l'État. Les logiques « patrimoniales » des deux camps (président et premier ministre) entreront nécessairement en conflit car les « réseaux » à satisfaire (de l'électorat ethnique aux « clients ») ne sont pas les mêmes. Les deux camps entreront donc en compétition pour obtenir le contrôle du système de patronage qu'est l'État africain. La crise en Côte d'Ivoire qui divisa le pays entre le Nord et le Sud de 2000 à 2010 est révélatrice de l'instabilité de ce système politique en Afrique. La présidence appartenait au camp Gbagbo (chrétien du sud), et la primature au camp Soro (mulsulman du Nord).

Ainsi, quand le présidentielisme permet la reproduction des pratiques néopatrimoniales, le semi-présidentielisme met en compétition frontale au sommet de l'État les différentes factions politiques pour le contrôle du pouvoir ; propice à l'effondrement de la démocratie, au renforcement des militaires et/ou au rétablissement de régimes autoritaires (Kirschke 2000, 1373) comme en Côte d'Ivoire ou au Togo. Dans les faits, en Afrique, seuls les régimes parlementaires n'ont pas connu d'instabilité politique ou de coup d'État. Ils sont certes peu nombreux en comparaison du nombre de régimes présidentiels ou semi-présidentiels confondus (4 contre 44), mais nous pensons que si les régimes parlementaires n'ont pas connu de remise en cause autoritaire c'est parce que la théorie à raison. Le design institutionnel des régimes parlementaires empêche l'émergence d'un

homme fort à la tête de l'État et permet donc d'inhiber la reproduction de pratiques de corruption en grande partie dû à la reconnaissance d'un chef charismatique et omnipotent. La personnalisation du pouvoir est donc plus faible, les pouvoirs de l'exécutif réduits et la bonne gouvernance améliorée (Linz et Stephan, 1996).

Graphique 1 : Niveau de corruption par type de régime (sources : transparency international et Freedom House)



En orange : les régimes semi-présidentiels et présidentiels. En bleu : les régimes parlementaires.

Le graphique 1 représente le niveau de corruption des pays démocratiques de notre échantillon. Les indices de perception de la corruption entre les régimes parlementaires et ceux des régimes présidentiels et semi-présidentiels semblent confirmer l'idée que les premiers participent davantage à l'inhibition des pratiques de corruption que les deux autres types de régimes. En effet, les pays aux régimes démocratiques présidentiels et semi-présidentiels obtiennent des résultats

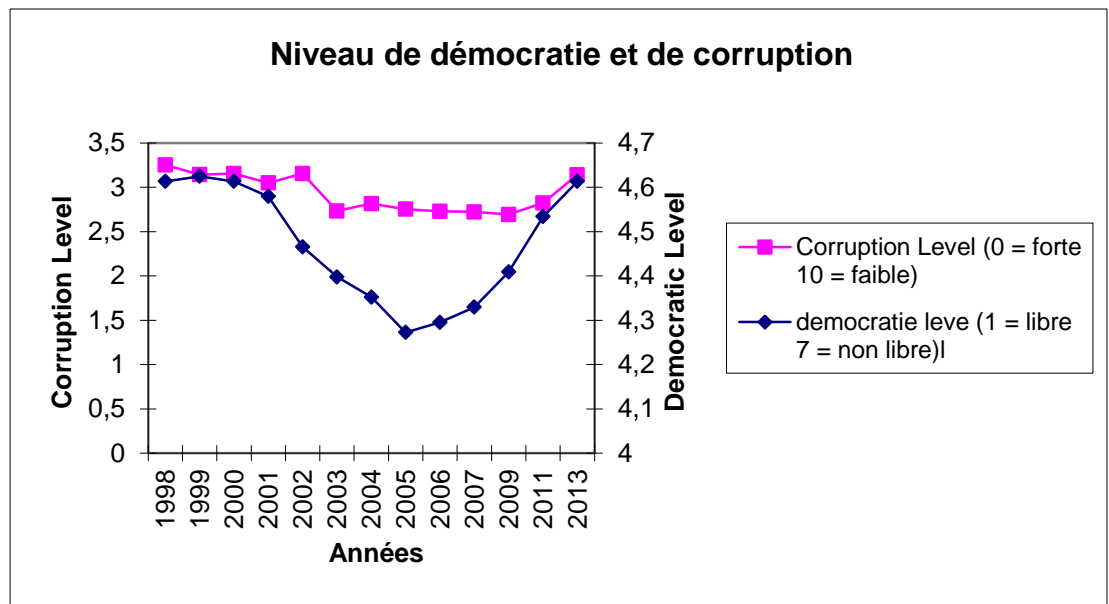
nettement plus faibles. Autrement dit ces deux types de régime offriraient bien un cadre favorable à la reproduction des pratiques néopatrimoniales. Alors que l'indice de perception moyen des quatre régimes parlementaires se situe autour de 4,6 sur une échelle de 10 (ou 0 représente une très forte corruption et 10 l'inexistence de corruption) celui des trois autres pays démocratiques n'est que de 3,1, soit seulement à peine 5 dixième de plus que l'indice moyen des autres pays non-démocratique⁷ de notre échantillon qui est de 2,55. Alors que l'on attendait de l'émergence de la démocratie qu'elle inhibe le recours aux pratiques néopatrimoniales, nous nous apercevons que ce

n'est pas réellement le cas. Seul le parlementarisme semble avoir donné des résultats plus efficaces, même si les indices de corruption demeurent relativement faibles en comparaison à l'Occident (moyenne autour de 7/10).

De 1998 à 2013, la corruption semble s'être légèrement renforcée, sinon maintenue alors que le niveau de démocratie global en Afrique s'améliorait pourtant jusqu'en 2005 avant de connaître un léger recul depuis (voir le graphique 2). Mais comme la majorité des pays africains ont adopté le design institutionnel du présidentielisme ou du semi-présidentielisme, les pratiques de corruption ont pu se reproduire sans grande contrainte. Ainsi, même lorsque le degré global de démocratisation

s'améliore (de 4,6 en 1998 à 4,25 en 2005), la perception moyenne de la corruption augmente également (3,3 à 2,7).

Graphique 2 : Niveau de démocratie en fonction du niveau de perception de la corruption
(sources : Freedom House et Transparency International)



Le néopatrimonialisme, avec ses composantes que sont le clientélisme, le népotisme, la politique du ventre, nuit inévitablement à la libre compétition des partis politiques dans le cadre de la définition minimale de la démocratie. En effet, le parti au pouvoir a un avantage considérable sur l'opposition puisqu'il dispose des ressources de l'État, du soutien de ses « clients » dans la course aux élections, d'une médiatisation plus forte, toutes ces pratiques renforcées par le caractère présidentiel du système qui porte à sa tête un homme fort et omnipotent. Ce sont d'ailleurs ces pratiques qui ont été reprochées à Abdoulaye Wade lors de sa réélection en 2007, lorsque le culte de la personnalité semblait devenir une publicité anodine.

La consolidation des démocraties africaines est difficilement envisageable dans cette

⁷ Tous les régimes ne répondant pas à la définition minimale de la démocratie.

perspective car les choix institutionnels n'ont pas permis d'inhiber les pratiques de corruption qui nuisaient autant au développement des pays, qu'à la transparence et à la compétition politique. Seuls trois pays semblent s'être sommairement écartés de cette voie en ayant adopté un régime parlementaire ; l'Afrique du Sud, le Botswana et la Namibie. Pour les autres, qu'ils soient démocratiques ou non, le niveau de corruption ne semble pas nettement différent, ce qui conforte l'idée selon laquelle la démocratie en Afrique n'a pas su se consolider politiquement en inhibant les pratiques néopatrimoniales. Il est même difficile de concevoir qu'en présence de cette forme de corruption généralisée, la définition minimale de la démocratie soit elle-même respectée.

Relation entre développement économique et consolidation de la démocratie

Plus un régime sera capable d'assurer le développement de l'économie nationale, d'assurer la redistribution des richesses ; en bref de « livrer la marchandise », plus celui-ci sera considéré comme le système qui assure le développement et légitimera son maintien à long terme, c'est-à-dire sa consolidation. Seulement, dans le cas africain, alors qu'on renversait les régimes autoritaires (corrompus) pour améliorer les conditions économiques, le développement qu'attendaient les populations après l'accès à la démocratie n'a pas eu lieu. La perpétuation, la reproduction des pratiques néopatrimoniales a maintenu l'État dans la crise économique et n'a rien changé à ses capacités – limitées - d'assurer le développement (Bratton et Van de Walle, 1997, 67). Pourtant, selon Larry Diamond et Juan Linz (1989) les crises économiques représentent l'une des plus importantes menaces à la démocratie dans les pays en développement. La politique du ventre pour reprendre l'expression de Jean François Bayart, la corruption, la redistribution

« loyaliste » et le clientélisme ont conduit les États africains, démocratiques ou non, à la faillite économique et les y ont maintenus. Très peu d'États démocratiques en Afrique sont en mesure de garantir des droits socio-économiques à leurs populations, de leur « livrer la marchandise ».

Plus un régime sera capable d'assurer le développement de l'économie nationale, plus celui-ci ... légitimera son maintien à long terme.

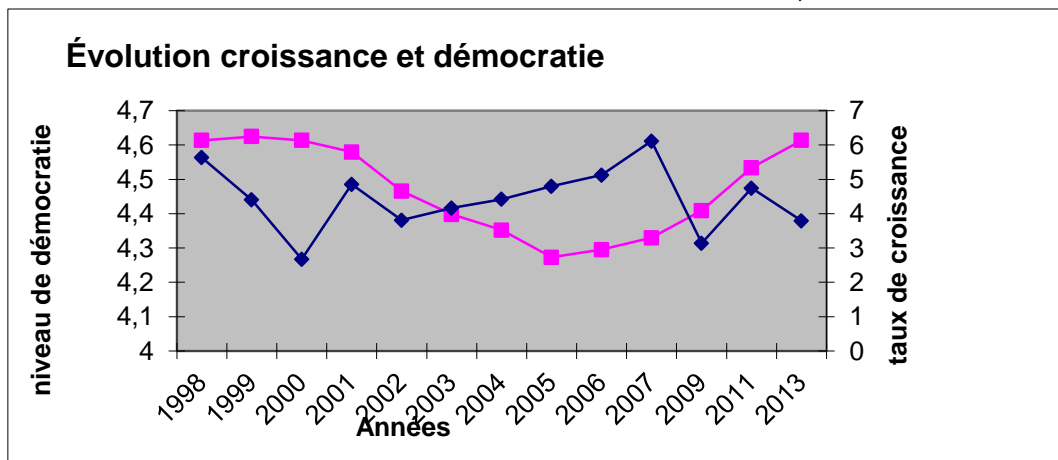
Pourtant, Merkel affirme que la stabilité et la qualité de la démocratie libérale sont liées à la capacité de l'État d'assurer le développement économique du pays et inversement : « both the lack of a well-developed economy and abrupt downward economic change endanger the stability and the quality of a liberal democracy » (2004, 41) parce que la population ne concevra pas ou plus la démocratie comme le meilleur système. Bunce (2000, 706) abonde dans le même sens et relève que « the level of economic development seems to have considerable impact not so much on whether democracy exists (...) as on its sustainability over time » aussi bien dans les pays riches que dans les pays pauvres (voir aussi YiFeng, 1997; Landman 2000, 61-82; Clague, 2001). Selon Przeworski et Limongi, une fois qu'un pays adopte un régime démocratique, son niveau de développement économique aura un effet important sur la survie (c'est-à-dire la consolidation) de la démocratie (1996, 40), et ceci est encore plus vrai pour les pays pauvres disent-ils; « democracies can survive in poorer countries if they generate economic growth with a moderate rate of inflation » (1996, 42). Les auteurs remarquent que plus la croissance économique est forte, plus les chances de survies de la démocratie sont importantes; et inversement

réciroque; plus la croissance est faible, plus les risques de déstabilisation ou de renversement du régime sont grands (1996, 42).

Il est donc vital pour la consolidation de la démocratie – c'est-à-dire son maintien à long terme – qu'elle n'endommage pas les résultats économiques du pays, et si possible même, qu'elle participe à leur amélioration afin de donner l'image d'un régime efficace... en tout cas plus efficace que les précédents régimes autoritaires.

Le graphique 3 montre l'évolution quasi-simultanée du niveau de démocratie en Afrique et du taux de croissance de 1998 à 2013. En l'espace de dix ans (1998-2007), alors qu'il y avait globalement une amélioration du respect des droits et libertés en Afrique (passant de 4,6 en 1999 à 4,2 en 2007 selon l'index de Freedom House)⁸, la croissance augmentait également (de 3,8% en 1998 à 5,6% en 2007) ce qui laisse penser que la démocratie à remporter son pari économique. Ceci semblait d'autant plus vrai que de 2007 à 2013, alors que le continent connaissait un recul général de la démocratie, la croissance s'affaiblissait également.

Graphique 3 (sources : Freedom house et la Banque mondiale)



⁸ Les données proviennent du site de Freedom House: il faut lire 7 = "not free" et 1 = free.

Seulement, ce ne sont pas les pays démocratiques qui tirent la croissance africaine depuis 15 ans. Au contraire, les démocraties n'ont pas des taux de croissance significativement différents de la majorité des autres pays – non-démocratiques. Ce sont les pays dits « non libres » qui ont les plus forts taux de croissance. Nous pouvons très bien voir sur le graphique 4 la répartition de la moyenne des taux de croissance des pays africains en fonction de leur type de régime. Les régimes démocratiques ne se distinguent pas par de meilleurs taux de croissance que ceux des régimes non-démocratiques ou semi-démocratiques. De surcroît, parmi notre échantillon de quarante-quatre pays sub-sahariens, les meilleurs taux de croissance sont ceux de trois pays non-démocratiques (Angola 9% ; Guinée équatoriale 9% ; Tchad 6,55), et deux pays semi-démocratiques (Libéria 16% et Mozambique 7,7%). Les autres pays se situent globalement autour d'un taux de croissance moyen annuel de 3,5%.

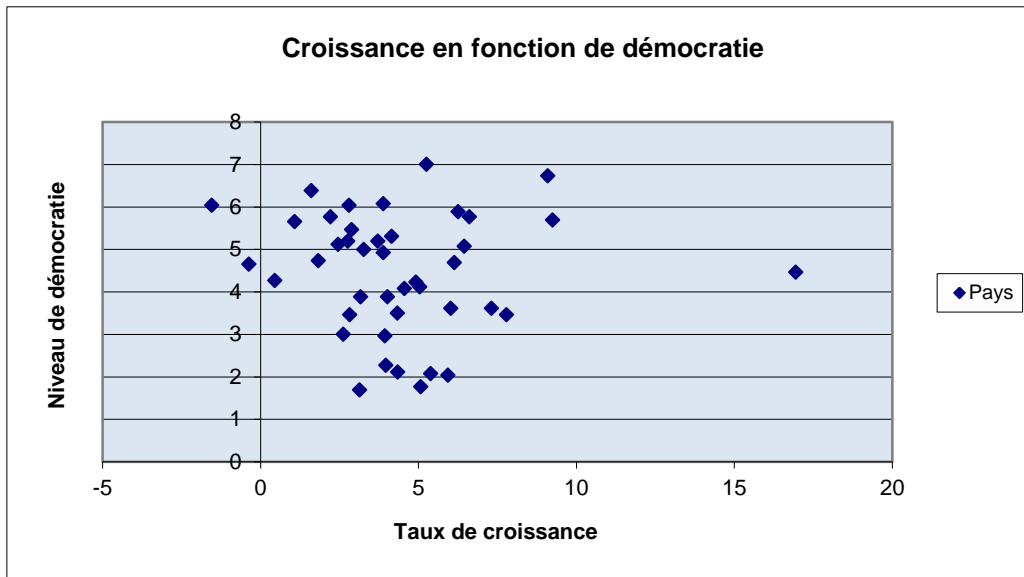
Les régimes démocratiques ne sont pas les plus performants économiquement parmi les quarante-quatre pays sub-sahariens. La nature démocratique ou autoritaire du régime ne semble donc pas influencer outre mesure le niveau de croissance moyen du pays. D'un point de vue comparatif et relatif, la démocratie ne semble pas s'accompagner

d'une croissance plus soutenue que les régimes autoritaires. Toutefois, cela ne nous donne aucune indication sur les évolutions internes de la croissance dans les démocraties de notre échantillon. Ce qui importe davantage est de

savoir dans quelle mesure la démocratie a permis

d'améliorer les conditions de vie de sa population depuis 15 ans. Bien que les résultats au niveau continental ne soient pas significativement meilleurs que les régimes autoritaires, cela ne permet pas pour autant de d'affirmer que la mise en place de régimes démocratiques n'a pas servi de catalyseur à la croissance interne de chaque pays concerné.

Graphique 4 : Taux de croissance en fonction du niveau de démocratie (sources : Transparency International Corruption Index Perceptions et Freedom House).



Si les chercheurs conviennent que la démocratie n'a pas d'impact sur la croissance à court terme (Svensson, 1999 ; Barro, 1996), ils reconnaissent qu'elle est nécessaire pour consolider les régimes démocratiques (Merkel, 2004 ; Przeworski et Limongi, 1996 et 1997; Bunce, 2000; Gasiorowski et Power, 1998; Londregan et Poole; 1996; Beetham, 1994), sans oublier que la démocratie en Afrique a été instaurée justement pour assurer le développement économique que les autocraties avaient étouffé. Vingt-cinq ans après la vague de démocratisation qui a touché le sous-continent africain, la démocratie est censée avoir

positivement influencé la croissance car elle aurait eu le temps suffisant (une génération) d'inhiber la corruption en favorisant la bonne gouvernance notamment (Svensson, 1999 ; Burnside et Dollar 2000 et 2004). Cependant, comme illustré dans la première partie, la présence de la démocratie n'a pas réellement amélioré le niveau de perception de la corruption en Afrique. De ce seul fait, nous sommes tentés de croire que la croissance attendue grâce à la bonne gestion, par la démocratie, des affaires économiques n'aura pas eu lieu. Et en effet, la réalité semble nous donner raison.

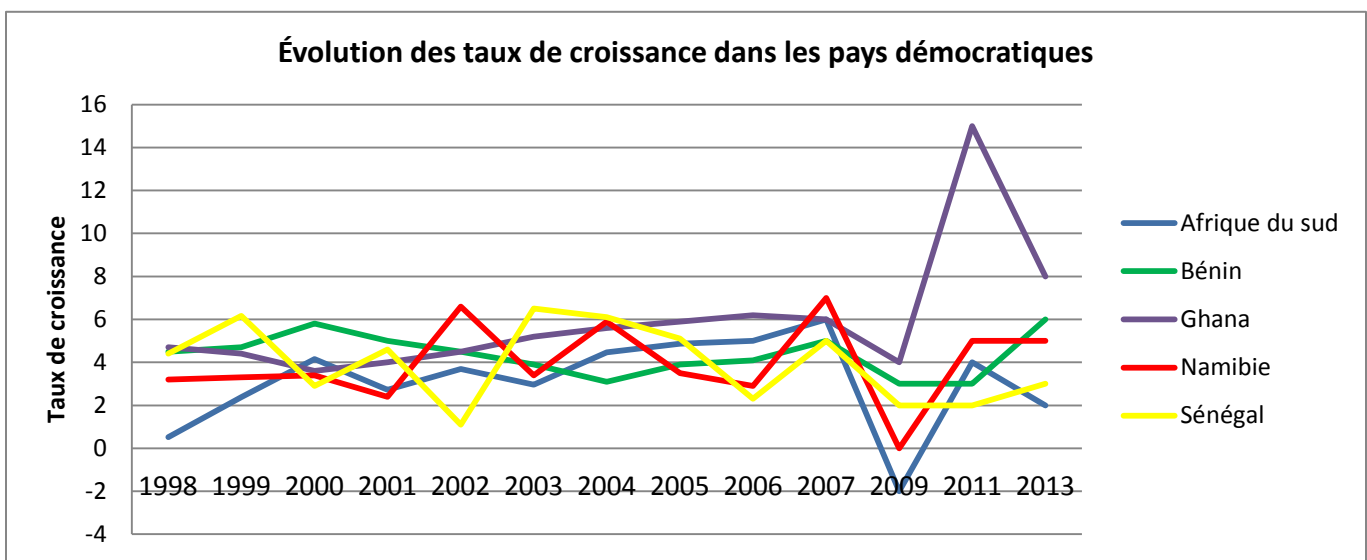
Le graphique 5 sélectionne cinq des sept pays démocratiques de notre échantillon afin de mieux visualiser l'évolution de leurs taux de croissance respectifs. Le constat est mitigé : la démocratie n'a pas toujours contribué à l'amélioration de la croissance, ni même à son maintien à un niveau particulier et stable (Naoufel et Salah, 2012).

Les taux de croissance de ces pays varient trop nettement d'année en année pour penser que la démocratie alimente positivement la croissance.

La volatilité des taux de croissance et leur importante variation annuelle ne nous permettent pas de considérer que la démocratie en Afrique ait réussi son pari économique. Seul le Ghana (régime présidentiel) semble connaître une croissance continue et maintenue parmi les pays de l'échantillon. La Namibie (régime parlementaire) et le Sénégal (régime semi-présidentiel) connaissent des évolutions très incertaines de leur taux de croissance respectif. L'Afrique du Sud quant-à-elle

(régime parlementaire) connaissait une légère progression de son taux de croissance jusqu'à la crise de 2008. Depuis, elle peine à retrouver de la vigueur. Cette large disparité d'évolution de la croissance au sein de ce groupe de pays nous permet d'affirmer que la démocratie n'a pas pu participer au développement des économies nationales.

Graphique 5 : évolution des taux de croissance dans les démocraties africaines (source : Banque mondiale)



Bien que la croissance espérée – stable et maintenue – ne soit pas au « rendez-vous », on s'attend à ce que les démocraties redistribuent plus équitablement les richesses que les pays autoritaires ou semi-autoritaires. Or, une fois encore, le constat est désenchantant. Selon les données de la banque mondiale et du PNUD (programme des Nations-Unies pour le développement) les démocraties africaines sont les pays les plus inégalitaires du sous-continent. En nous basant sur le coefficient GINI qui sert à déterminer le niveau d'inégalité de répartition du revenu, on constate que le coefficient moyen des démocraties de notre échantillon est de 0,53 contre

0,42 pour les autres pays alors que 0 équivaut à une répartition idéale et 1 à l'inégalité extrême.

Les quatre démocraties à régime parlementaire de notre échantillon (Afrique du Sud, Namibie, Botswana et Lesotho) sont les pays les plus inégalitaires du continent avec des coefficients supérieurs à 0,62 pour les trois premiers et de 0,53 pour le Lesotho. Le pays non-démocratique le plus inégalitaire du continent est le Swaziland avec un coefficient de 0,52⁹. Par comparaison, les coefficients des démocraties européennes

[reconnues comme étant les plus sociales] s'établissent entre 0,25 et 0,40 ; des coefficients bien inférieurs à ceux relevés chez les démocraties africaines. Avec un coefficient GINI de 0,31, l'Éthiopie est le pays le plus égalitaire du sous-continent africain alors qu'il se situe parmi les plus autoritaires (6/7 sur l'échelle de Freedom House) et corrompus (2,42/10 selon l'indice de perception de la corruption de Transparency International).

Les démocraties africaines n'ont donc pas réussi à endiguer les problèmes pour lesquels elles avaient été instaurées; à savoir l'augmentation de la

⁹ Les données sont issues du groupe de la Banque mondiale.

croissance, la diminution de la corruption et une meilleure répartition des richesses. Pire, dans une large mesure, elles ont de plus mauvais résultats économiques que les autres pays non-démocratiques, ont des taux de corruption sensiblement similaires aux derniers¹⁰, et se situent parmi les pays les plus inégalitaires du continent. Ainsi, en échouant dans leurs paris économique, politique et social, les démocraties ont remis en cause la base même de leur légitimité.

Ted Gurr (1994) explique ainsi les conséquences de la faillite de l'État : lorsque celui-ci est incapable de satisfaire les attentes socio-économiques de la population sur le moyen ou long terme, la légitimité spécifique du gouvernement (satisfaction de sa gestion) peut influencer sur la légitimité diffuse (attachement à la démocratie). Ainsi, si l'État africain, à cause du néopatrimonialisme, ne parvient plus ou pas à satisfaire les exigences de la population ; non seulement la légitimité des gouvernements sera très faible, mais cela pourra surtout se retourner

Le Botswana n'a jamais connu d'alternance politique, comment savoir alors que le parti au pouvoir, ou l'armée, ne contestera pas les élections le jour où il devra le quitter [le pouvoir].

contre l'attachement à la démocratie puisqu'il ne sera plus possible de la concevoir comme le système le plus apte à assurer le bien-être économique – raison pour laquelle elle avait été choisie pour remplacer les régimes autoritaires. À ce titre il est intéressant de constater que les citoyens des démocraties africaines sont conscients des lacunes de leurs systèmes politiques. Bratton et Mattes remarquent dès 2001 que les Africains ne

s'attendent plus à ce que la démocratie apporte le développement économique.

L'échec de l'État démocratique africain se confirme trois ans plus tard dans une étude similaire menée par Bratton. Il remarque que le soutien en faveur de la démocratie a diminué en même temps que le rejet des alternatives autoritaires. Autrement dit, à mesure que la démocratie africaine échoue à « livrer la marchandise », elle participe à recrédibiliser les logiques autoritaires.

La démocratie: « the only game in town »

« L'une des causes de l'échec de nombreuses démocraties [en Afrique] est que l'offre démocratique n'arrive pas à combler les attentes des populations, ce qui crée des frustrations ». (Afrobarometer Briefing Paper No. 139, 2014, 2).

Pour David Beetham (1994) et Mamoudou Gazibo, il suffit que le jeu démocratique devienne routinier au sein des élites et de la population pour que l'on puisse qualifier une démocratie de « consolidée » (Gazibo, 2006, 219). Par « routinier », ces auteurs entendent que les élites et les citoyens respectent les règles du jeu établi et considèrent que la démocratie n'a pas d'alternative (Puhle, Diamandouros, Gunther, 1995) ; qu'elle est le seul, l'unique régime envisageable. C'est ainsi que Mamoudou Gazibo classe la Namibie comme une démocratie consolidée alors que près de 30% de la population rejette cette forme de régime politique (Afrobaromètre Namibie Round 6, 2014), ou bien encore le Lesotho où seulement 50% de la population soutient la démocratie.

Et dans les pays où le soutien est fort, Sénégal, Ghana, Botswana, premièrement, il est inférieur à 80% (Afrobarometer Media Briefing Round 5, 2014) et deuxièmement nous sommes incapables de mesurer le respect des élites envers la démocratie. Après tout le Botswana n'a jamais

¹⁰ Hormis pour l'Afrique du Sud, la Namibie et le Botswana.

connu d'alternance politique ; comment savoir alors que le parti au pouvoir, ou l'armée, ne contestera pas les élections le jour où il devra le quitter (Schedler, 2001). Depuis 2008 également, l'Afrobaromètre note une forte érosion de la confiance des Botswanais envers leurs institutions démocratiques de l'ordre de 15 à 20% (Afrobarometer Botswana, 2014, 2). On observe le même processus au Ghana où la population sanctionne sévèrement les élites politiques considérées comme largement corrompues au profit des militaires et des leaders traditionnels (Afrobaromètre Ghana, 2014).

Au Sénégal, le taux de soutien de la population à la démocratie a perdu plus de 5% entre 2005 et 2008 à mesure que la population ne perçoit pas d'amélioration du niveau de corruption des élites. Cet échec de la démocratie sénégalaise fait le lit du renforcement des logiques autoritaires comme en témoigne le soutien accru à un régime militaire. Alors qu'en 2005 seulement 19% des Sénégalais approuvaient l'idée d'un gouvernement militaire, ils étaient plus de 31% en 2008, dernière année de consultation (Afrobaromètre Sénégal, 2009, 3). Enfin les Sénégalais sont devenus largement impatients quant aux effets attendus d'une meilleure redistribution économique et sociale de leur démocratie. Ainsi, à la question « si notre système politique actuel ne peut produire des résultats rapidement, devrions-nous essayer une autre forme de gouvernement », ils sont plus de 55% à dire oui en 2008 contre seulement 30% en 2005. Et quand on leur demande si on devrait donner plus de temps au système actuel [démocratique] pour négocier et solutionner les problèmes sociaux-économiques, seulement 35% des répondants disent oui, contre 52% en 2005 et 59% en 2002. Enfin, quand on questionne les Sénégalais sur leur satisfaction envers leur système démocratique, on s'aperçoit que la légitimité même du régime est touchée. En 2008 (dernière

consultation faite au Sénégal), seuls 27% des citoyens se disaient satisfaits de la démocratie contre 57% en 2002. Dans le même temps, alors qu'il n'y avait que 28% d'insatisfaits en 2002, ils étaient plus de 50% en 2008 (Afrobaromètre Sénégal round 4, 2009).

Du côté des élites, l'opposition prend l'habitude depuis 10 ans soit de menacer de recourir au boycott électoral, soit de contester la transparence des élections et leurs résultats. Dans ce cas de figure, bien que 70% de la population soutienne encore la démocratie, les élites ne semblent pas avoir institutionnalisé et intériorisé les règles du jeu car elles ne sont pas capables de faire confiance au régime en place. (Puhle, Diamandouros, Gunther, 1995). Dans l'ensemble, on observe donc clairement une usure citoyenne des Africains face à l'incapacité de leurs régimes démocratiques à résoudre le défi de la corruption et la livraison des biens socio-économiques.

Toutefois, dans cette variable de la consolidation, le néopatrimonialisme n'est pas en soi un obstacle à la routinisation, l'habitué des règles du jeu démocratique, mais demeure plus une barrière virtuelle dans le sens où il biaise le jugement des acteurs politiques qui n'aspirent à prendre le pouvoir que pour mieux s'enrichir, et non pour mieux gérer¹¹. Si l'objectif d'une démocratie consolidée est de s'assurer la loyauté de la population et des élites à ses règles du jeu, alors il est envisageable de concevoir une consolidation prochaine des démocraties africaines. Mais si la consolidation de la démocratie c'est également être responsable de ses engagements devant le peuple, assurer le bien-être économique et social de sa

¹¹ Nous avons démontré tout au long de ce travail que les démocraties n'étaient pas mieux gérées que les autres types de régimes, qu'elles avaient de plus mauvais résultats économiques, qu'elles étaient plus inégalitaires et autant corrompues.

population (Merkel, 2004), s'attaquer à la corruption, aux pratiques clientélistes qui briment la compétition politique autant qu'économique, alors il est très difficile d'envisager la consolidation des démocraties minimales africaines. A ce propos, Bratton et Van de Walle (1997, 82) affirment que « the multiparty systems of Botswana, Sénégal are both imperfectly democratic » parce que les habitus néopatrimoniaux demeurent ; ceci empêchant l'émergence d'une opposition forte, l'absence d'alternance, ou bien l'intimidation des partisans de l'opposition. Les systèmes multipartisans africains peuvent être vus comme des régimes hybrides au sein desquels les règles formelles de la démocratie électorale côtoient les liens informels et personnels du leader (Bratton et Van de Walle, 1997, 82).

Il ne peut donc y avoir de véritable intériorisation des pratiques démocratiques dans la mesure où leur respect n'est qu'une manière d'instrumentaliser une prise du pouvoir de façon légitime dans le but principal de s'enrichir. L'imaginaire financier du pouvoir est réel et son caractère rémunérateur très attirant¹². Les salaires des élus sont d'ailleurs régulièrement soumis à de fortes hausses suite à une élection ; comme si leur nouvelle légitimité électorale leur donnait droit d'office à une augmentation. Ces pratiques se sont institutionnalisées dans le comportement des acteurs politiques et les nouvelles institutions démocratiques, plutôt que de restreindre l'exercice du néopatrimonialisme, ont permis sa préservation

légitime, sa reproduction en faisant le choix du présidentielisme ou du semi-présidentielisme notamment.

Ainsi, il est difficile d'affirmer que les règles du jeu démocratique soient respectées car pour le moment, c'est la meilleure (pour ne pas dire la seule) façon *légitime* de s'enrichir. Mais si demain les démocraties africaines adoptaient le parlementarisme avec ses corollaires que sont l'affaiblissement des pratiques néopatrimoniales et du rôle du leader, aurions-nous le même respect de la démocratie et de ses règles ? La réflexion est probablement osée mais si le respect de la démocratie en Afrique n'est lié dans une large mesure qu'à la volonté de prendre le pouvoir pour s'enrichir, il est légitime de penser que si demain la démocratie l'interdisait (la possibilité de s'enrichir), que si elle dressait des obstacles institutionnels au patrimonialisme, alors qu'advierait-il du régime démocratique lui-même ? Les règles du jeu seraient-elles toujours respectées ou bien s'effaceraient-elles devant la pression d'intérêts égoïstes divergents ?

¹² À titre d'exemples : le président sénégalais a un salaire officiel de 1000\$ par mois seulement mais disposerait d'une caisse secrète de plus de 90 millions \$. Même chose pour le président du Zimbabwe, Robert Mugabe dont le salaire officiel est de 1300\$ par mois mais qui possède plusieurs voitures de collection dont une Roll's Royce. En Afrique du Sud, le salaire officiel du président est 25 000\$ par mois et celui d'un député au Kenya ou en RDC de plus de 13 000\$ par mois... Les exemples sont légions et caractéristiques d'un problème relié au néopatrimonialisme.

CONCLUSION

À la question si la consolidation démocratique était possible malgré la persistance des pratiques néopatrimoniales, nous répondons catégoriquement non. Il ne suffit pas de croire que les règles du jeu soient acquises pour penser que la démocratie est consolidée, surtout qu'en Afrique, les populations ont encore des opinions volatiles sur le support à la démocratie ou aux régimes autoritaires. D'autre part, la démocratie consolidée s'engage à assurer le développement économique et la livraison des droits socio-économiques sinon elle risque de voir s'éroder les bases de son soutien. Pour s'assurer le soutien de la population à la démocratie, pour réussir sa socialisation, il faut qu'elle sente que les choses changent, qu'elles ne sont pas les mêmes que sous les anciens régimes autoritaires. De l'autre côté se contenter de la démocratie minimale, c'est-à-dire de la garantie des droits civils et politiques quand on ne peut assurer le développement économique ne permettra pas d'assurer la stabilité du régime à long terme et donc sa consolidation (Lipset, 1959). Surtout que dans le cas africain, le néopatrimonialisme a complètement anéanti la possibilité de développement. L'accaparement des ressources et des richesses par une élite a conduit l'État directement vers la banqueroute économique et la faillite politique et sociale. Au niveau institutionnel, le choix du présidentielisme a permis la préservation et la reproduction des pratiques néopatrimoniales au sein du régime démocratique nuisant à la qualité de la compétition ou de la représentation politique.

Nous convenons donc que si la démocratie procédurale existe bien en Afrique, nous sommes beaucoup plus sceptiques sur ses capacités de consolidation tant que le néopatrimonialisme n'aura pas été combattu et pointé du doigt. Le néopatrimonialisme constitue probablement la plus grande menace pour la démocratie dans la mesure

où ne parvenant pas à satisfaire les attentes de la population à long-terme, celle-ci risque fort de ne plus soutenir la nature même du régime. À ce titre, il est d'ailleurs intéressant de constater que depuis 2005, la démocratie est en net recul un peu partout sur le continent, conséquence de l'échec socio-économique des démocraties africaines, mais aussi peut-être de l'arrivée de la Chine dans le jeu politique africain.