

LE FICHIER ELECTORAL DANS LE « JURON » DE LA STABILITE DU PAYS : CAS DU MALI

Mory DIALLO,

*Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako et
Conseiller Technique au Haut Conseil des Collectivités
morydiallo38@gmail.com*

Résumé

*Au lendemain des conférences nationales, la problématique du fichier électoral a constitué les premiers défis à relever pour les jeunes démocraties africaines et particulièrement au Mali. Au cœur du cycle électoral, le fichier électoral soulève des enjeux multiples : politiques, économiques, financiers et technologiques. Il reste évident que la stabilité des processus électoraux est conditionnée par la fiabilité du fichier. C'est pourquoi le fichier électoral a été pendant longtemps au cœur des contentieux électoraux dans l'espace francophone d'Afrique et particulièrement au Mali. La réponse à ces interrogations, dans une approche à la fois juridique et sociologique, de mettre en exergue, dans un premier temps, **le fichier électoral comme élément de pacification du territoire et dans un second temps, le fichier électoral, source de menaces à l'ordre public.***

Mots clés : *Etat civil, fichier électoral, élection, stabilité et instabilité.*

Abstract

In the aftermath of the national conferences, the issue of the electoral register was the first challenge for the young African democracies and particularly in Mali. At the heart of the electoral cycle, the electoral register raises multiple issues: political, economic, financial and technological. It remains evident that the stability of electoral processes is conditioned by the reliability of the file. This is why the electoral register has been for a long time at the heart of electoral disputes in the Francophone space of Africa and particularly in Mali. The answer to these questions, in a legal and sociological approach, is to highlight, first, the electoral register as an element of pacification of the territory and, second, the electoral register, source of threats to public order.

Keywords: *Civil status, electoral register, election, stability and instability.*

Introduction

Au lendemain des conférences nationales dans les années 1990-1991, la problématique du fichier électoral a constitué les premiers défis à relever pour les jeunes démocraties africaines. Assoiffées des élections libres et l'euphorie du multipartisme, les jeunes démocraties africaines ont manifestement occulté l'élaboration de listes électorales et de fichier électoral fiables, socle de la pérennité, de la stabilité de tout processus

électoral. C'est pourquoi le fichier électoral a été pendant longtemps au cœur des contentieux électoraux dans l'espace francophone d'Afrique.

Nul n'ignore que dans les pays qui ont connu la troisième vague de démocratisation dans la décennie 1990, la tenue d'élections libres, fiables et transparentes pose d'incommensurables difficultés techniques de tous ordres (DE GAUDUSSON , n°13/2002 :139 s). L'acte électoral qui interroge dans des sociétés où sévissent la pauvreté et l'analphabétisme, l'organisation des scrutins pluralistes apparaît comme un leurre. L'alternance démocratique est compromise par la manipulation des textes et par des fraudes massives (Cotonou, 23-25 février 2009, dont les actes sont consultables à l'adresse internet http://www.idh-benin.org/conf_communications.html). L'élection disputée est l'occasion d'abondants contentieux (Actes du séminaire de Cotonou, 11-12 novembre 1998, Paris, Organisation Internationale de la Francophonie, 2000, p. 131 et s). Elle est souvent source de violences et de guerre civile (BOLLE, 2009 :22-28).

A l'instar des autres pays africains, le Mali n'a pas échappé à ce phénomène de contestation du fichier électoral de 1992 à 2018 où il a utilisé pour la première fois un fichier biométrique.

L'évolution du fichier électoral du Mali est le fruit des différentes contestations qui ont jalonné la période démocratique. Il y a eu d'abord le fichier électoral manuscrit de 1992 issu d'un recensement des citoyens qui a été effectué de porte en porte au moyen de simples formulaires. Il comportait beaucoup d'insuffisances à cause du nombre très élevé de citoyens ne disposant pas de pièces d'état-civil, des difficultés liées à l'identification correcte des citoyens remplissant les conditions de vote, aussi il ne comportait pas l'inscription à l'avance des jeunes qui atteignaient la majorité électorale avant le jour du scrutin.

D'ailleurs, en 1997 lors des élections législatives, le fichier électoral instrument fondamental de l'élection comportait beaucoup de lacunes. Ces insuffisances ont même conduit la Cour Constitutionnelle du Mali à invalider les résultats des élections législatives en réponse à la requête des partis politiques d'opposition portant sur l'absence de listes électorales fiables (Arrêt n°97-046/CC-EL du 13 avril 1997).

Il est à noter que la clé de voûte de tout processus électoral repose sur l'existence d'un support matériel qualificatif et adéquat, une collection organisée des informations de même nature regroupées en une unité indépendante de traitement ayant trait aux électeurs : le fichier électoral. Ce qui fait dire à l'opposant guinéen Sidya TOURE que « *le chronogramme des élections est fonction du fichier électoral, c'est fondamental* » (<https://afrique.latribune.fr/politique/2019-05-07/guinee-avec-un-an-de-retard-des-legislatives-incertaines-en-novembre-prochain-816378.html>. Consulté le 13 avril 2020. Consulté le 7 décembre 2020).

Il est à rappeler que dans tout Etat, l'autorité des pouvoirs publics ne peut être fondée que sur la volonté du peuple exprimée à la faveur d'élections sincères, libres et régulières, tenues périodiquement au suffrage universel, égal et secret (GUY et GILL ; 2006 : VIII)

L'élection, que l'on peut définir comme l'opération par laquelle le corps électoral investit un individu d'un mandat public par l'action du vote (DUHAMEL. MENY ; 1992 : 1075), est l'aboutissement de tout un long processus appelé processus électoral. Cette notion de processus électoral implique de reconnaître comme droits fondamentaux du citoyen les droits de vote et d'éligibilité, au regard desquels tous les citoyens sont égaux ; cela suppose un suffrage universel et secret, exercé librement par les citoyens.

L'étape préparatoire du processus électoral engloberait l'ensemble des opérations liées à l'élaboration du cadre juridique, législatif, réglementaire tels que l'élaboration du calendrier électoral, l'établissement et la révision des listes électorales, la distribution des cartes d'électeurs, le dépôt des candidatures, la convocation du corps électoral (KANE ; 2019 :123).

Donc, la gestion de l'amont des élections est décisive. Les techniques de fraude les plus fréquentes sont celles réalisées à partir du fichier électoral : inscription d'électeurs fantômes, recensement tronqué dans les zones favorables à l'opposition, recensement de mineurs ou d'étrangers, mauvaise distribution des cartes électorales (JACQUEMOT ; 2020 : 20).

Dans le fichier électoral, sont inscrits les noms des électeurs par ordre alphabétique de nom, les électeurs résidant dans la commune, l'Ambassade ou le Consulat et figurant dans la base de données biométriques de l'état civil avec leurs photos et leurs empreintes digitales (Art 35 loi n°2016-048 modifiée par la loi n°2018-014 portant loi électorale au Mali). Cependant, des insuffisances sont toujours descellées dans ce fichier électoral : les noms des personnes décédées, l'inscription timide des jeunes à l'âge de voter et les apatrides n'en parlent pas. La confection des cartes d'électeurs étant le prolongement du fichier électoral fait apparaître des anomalies qui créent d'ailleurs des tensions entre les acteurs politiques. A titre d'illustration, à l'approche de l'élection présidentielle de 2018 (Scrutin du 29 juillet 2018), l'opposition estima que le fichier électoral n'est pas fiable et demanda l'audit du fichier. Après vérification du fichier, certaines irrégularités ont été constatées. L'élection tenue sur la base de ce fichier a conduit une partie de l'opposition dans la rue pour dénoncer des fraudes tout en troublant l'ordre public qui s'est greffé à l'insécurité grandissante. **Cela nous amène d'ailleurs à poser la question de savoir comment le fichier électoral peut être un facteur de cohésion ou de déchirement de la population malienne ?** La réponse à cette interrogation, nous permettra, dans une approche à la fois juridique et sociologique, de mettre en exergue, dans un premier temps, **le fichier électoral comme élément de pacification du territoire** et dans un second temps, **le fichier électoral, source de menaces à l'ordre public (II).**

Il est à rappeler que cette étude nous permettra d'analyser l'impact positif / négatif du fichier électoral, qui a pour fondement de l'état civil, dans la promotion de la démocratie et dans la stabilité du pays.

I - Le fichier électoral comme élément de pacification du territoire

Le fichier électoral représente le substratum sur lequel s'appuie tout le reste du processus électoral. D'ailleurs, le processus électoral africain qualifiés naturellement d'irrégulier et d'instable vise avant tout la pacification du mode de transmission du pouvoir politique.

Au regard des expériences vécues, l'organisation des élections fait l'objet de manquements et d'irrégularités sur le fichier électoral qui

constituent les principales sources de conflits aussi bien en amont qu'en aval des processus électoraux en passant par la phase du règlement du contentieux électoral. Donc, il est important de démontrer dans un premier temps le fichier électoral comme un enjeu pour l'organisation des élections apaisées **(A)** et dans un second temps la mise à jour du fichier électoral, une condition nécessaire pour une élection apaisée et de la cohésion sociale**(B)**.

A- La conception du fichier électoral, un enjeu pour l'organisation des élections apaisées

L'organisation des élections de façon transparente, libre et crédible en Afrique demeure un défi majeur. Son aboutissement résulte d'un long processus très complexe à cause de la fragilité du cadre juridique et institutionnel, des luttes ardues entre les différents acteurs du système politique et surtout de la résistance face aux alternances qu'impose un régime démocratique (DUHAMEL. MENY ; 1992 : 1075). A cet effet, il paraît important d'analyser les instruments tenant de la conception du fichier (1) tout en mentionnant le rôle des autorités intervenant dans la conception (2).

1- Les instruments tenant de la conception du fichier

Au Mali, le fichier électoral est conçu sur la base des listes électorales qui sont établies à partir du recensement administratif à caractère électoral (RACE). Ce RACE est une opération qui a pour but d'identifier tous les maliens vivants à l'intérieur et à l'extérieur du territoire national.

Le Recensement Administratif à Caractère Electoral de 2000 à 2001 a abouti à la confection d'un fichier électoral informatisé dit fichier RACE ayant permis d'organiser toutes les élections générales qui se sont tenues en 2002, 2007 et 2009. Mais ce mécanisme ne tardera pas à montrer ces imperfections à travers une évolution rapide du nombre des votants. A cet effet, la carte NINA (Numéro d'Identification Nationale) a été proposée comme document de référence. Selon l'article 46 de la loi n°2018-014 du 23 avril 2018, du 1er au 31 Octobre, la Commission administrative procède aux opérations à l'inscription d'office .Il s'agit des citoyens en âge de voter sur la liste électorale

disposant d'un Numéro d'Identification National (NINA) et de ceux qui, figurant dans la base de données biométriques de l'état civil avec leurs photos et leurs empreintes digitales, rempliront dans l'année suivante les conditions d'âge pour être électeurs. En 2013, face toujours aux faiblesses du système d'état civil, le fichier biométrique issu du fichier du RAVEC (Recensement Administratif à Vocation d'Etat Civil) comportant les empreintes digitales et les photographies faciales numérisées de tous les électeurs a été conçu. Depuis sa conception, il a été régulièrement actualisé à partir des résultats issus de plusieurs révisions ordinaires et exceptionnelles. A la suite de l'élaboration du fichier électoral biométrique, la classe politique dans le souci de renforcer la crédibilité des élections de sortie de crise de 2013, a demandé de retenir la carte NINA en lieu et place de la carte d'électeur. La particularité de la carte NINA est qu'elle comporte la photo incrustée de l'électeur. Cette demande a été consacrée dans la loi électorale n°2018-014 du 23 avril 2018 mais le modèle et le libellé sont fixés par décision du ministre chargé de l'Administration Territoriale. La carte NINA a été d'un apport certain dans la crédibilisation des élections de 2013 notamment dans l'identification des électeurs. Cependant, force est de reconnaître qu'elle comporte de nombreuses anomalies issues du RAVEC. Ces anomalies altèrent sa fiabilité en tant que document d'identité. A cela, il faut mentionner l'absence sur les cartes NINA de l'indication du lieu de vote. Sur ce point, s'ajoutent les autorités intervenant dans la conception du fichier électoral.

2- Les organismes intervenant dans la conception du fichier électoral

Conformément à la loi n° 2016-048 du 17 octobre 2016 portant loi électorale modifiée par la loi n°2018-014 du 23 avril 2018, les organes impliqués dans l'établissement et la révision des listes électorales au Mali sont le Ministère de l'Administration territoriale et de la décentralisation, la Délégation Générale aux Elections (DGE), la Commission Nationale Indépendante (CENI); les Commissions Administratives et les Tribunaux Civils.

Le Ministère de l'Administration territoriale et de la décentralisation joue un majeur dans l'organisation des élections. Il faut rappeler qu'en 1992, l'Administration Territoriale fut seule à prendre en charge

l'ensemble du processus électoral. Il est chargé de faire les travaux technique, matériel des élections et le recensement des résultats (Art 28 de la loi n° 2016-048 du 17 octobre 2016 portant loi électorale modifiée par la Loi n°2018-014 du 23 avril 2018)

Au Mali, la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) a été créée en janvier 1997. Elle est intervenue pour satisfaire à une revendication de l'opposition politique malienne, qui s'était retirée de la gestion consensuelle du pouvoir en place. Il avait pour attributions : la préparation technique et matérielle des opérations référendaires et électorales.

Cependant, confrontée à d'énormes difficultés, la CENI n'a pu réussir l'organisation du scrutin législatif du 13 avril 1997. Il est vrai qu'elle n'a pu disposer de temps nécessaire à cet effet. Mais, l'étendue de ses compétences était telle, qu'il était permis de douter de sa capacité à pouvoir les réaliser. Actuellement, elle joue un rôle fondamentalement d'observateur.

Les commissions administratives composées des membres désignés par l'Administration et les partis politiques, sont chargées d'établir ou réviser les listes électorales dans les communes et dans les Ambassades ou Consulat (Art 42 de la loi n° 2016-048 du 17 octobre 2016 portant loi électorale modifiée par la Loi n°2018-014 du 23 avril 2018).

Il est à rappeler que ces révisions sont exécutées par des commissions administratives composées fondamentalement des représentants de l'Etat, des collectivités territoriales et des représentants des partis politiques.

Il est à constater que pour rendre fiable le fichier électoral, il faut mettre à la disposition des commissions administratives toute la documentation nécessaire pour la bonne tenue de la révision annuelle des listes électorales. Ensuite, il est important de veiller à la présence effective des représentants des partis politiques au sein des commissions administratives dans les différentes localités.

Pour les tribunaux civils, ils sont chargés de trancher les contestations relatives aux demandes d'inscription (Art 55 de la loi n° 2016-048 du 17

octobre 2016 portant loi électorale modifiée par la Loi n°2018-014 du 23 avril 2018).

Quant à l'idée de créer une Délégation Générale aux Elections (DGE), elle est consécutive aux frustrations nées autour des listes électorales mais aussi le souci de restaurer la confiance de tous les partis politiques au système électorale dans la perspective des échéances électorales (c'était en 2002).

La Délégation Générale aux Elections est créée par la loi N°02-007 du 12 février 2002 portant loi électorale, qui la charge de l'élaboration et de la gestion du fichier électorale ; de la confection et de l'impression des cartes d'électeurs éventuellement et du financement public des partis politiques.

Il est à noter que dans le cadre de l'élaboration et la gestion du fichier électorale, la Délégation Générale aux Elections (DGE) joue un rôle capital à travers son Bureau du fichier électorale et de la documentation qui est chargé de recevoir les listes électorales établies ou révisées transmises par le Ministère chargé de l'Administration territoriale et de traiter les informations relatives aux listes électorales(Art 27 de la loi n° 2016-048 du 17 octobre 2016 portant loi électorale modifiée par la Loi n°2018-014 du 23 avril 2018).

Cette DGE entretient des relations de collaboration et de complémentarité avec le Ministère de l'Administration Territoriale et de la décentralisation et la CENI. L'objectif principal est de réussir les élections libres et transparentes.

Le registre électorale est donc une composante capitale de l'organisation des élections libres et transparentes. En effet, pour voter, il faut être inscrit sur les listes électorales ou posséder une carte d'électeur. Tous les citoyens remplissant les conditions requises doivent pouvoir s'inscrire, afin d'éviter que des irrégularités et des fraudes électorales qui sont des sources de menaces à l'ordre public. Cette nécessité soulève l'importante question de la responsabilité de l'enregistrement des électeurs.

La liste électorale a pour principale utilité d'attester que celui qui se présente devant l'urne remplit les conditions de fond auxquelles est

subordonné le droit de vote. Elle facilite les opérations électorales en permettant l'établissement des listes d'émargement des bureaux de vote. En outre, elle est un instrument de lutte contre la fraude car elle permet de vérifier que chaque citoyen n'est inscrit qu'une fois et ne vote qu'une fois : il n'est possible d'exercer le droit de vote que si l'on est inscrit sur la liste électorale.

Il convient de rappeler que la liste électorale est « la pierre angulaire de la démocratie et lui est consubstantielle » (Arrêt du Conseil d'État du 10 juin 1949). Il en résulte que la liste électorale doit être fiable, mais elle ne saurait l'être sans un état-civil fiable.

B- La mise à jour du fichier électoral, une condition nécessaire pour une élection apaisée et de la cohésion sociale

Les limites du fichier électoral concernent d'une part, la présence d'électeurs décédés et condamnés sur les listes électorales en raison de la faible déclaration (1) et d'autre part, la sous inscription des jeunes de 18 à 23 ans (2).

1- La mise à jour du fichier électoral, un mécanisme indispensable pour radier les noms des personnes décédée et condamnée

Les raisons d'une mise à jour procèdent, d'une part des insuffisances susceptibles d'affecter la qualité d'un fichier électoral (FALL ; 50) notamment par le maintien dans celui-ci d'un grand nombre d'électeurs qui auraient dû être retranchés des listes, d'autre part des avantages qu'elle présente par rapport à la refonte du fichier.

La mise à jour permet de débarrasser les listes électorales de leurs scories qui en constituent le « stock mort » tout en conservant un grand nombre d'électeurs dont une partie pourrait pour des raisons diverses ne pas se faire réinscrire si cette formalité devait leur être exigée notamment en cas de refonte du fichier électoral ((FALL ; 51).

De même, le « stock mort » du fichier fait que le taux de participation au scrutin n'est plus une mesure fiable de l'intérêt des populations par rapport aux enjeux de l'élection.

Le « stock mort » est alimenté par le cas de décès ou de perte de droit électoral non signalés et par les cas d'inscriptions multiples non détectés ((FALL ; 51).

La tenue parfois approximative de l'état civil dans lequel ne sont pas enregistrés tous les décès, de même que le défaut de transmission à la Direction de l'automatisation des fichiers du Ministère de l'Intérieur des actes de décès et des décisions de condamnation judiciaire (Art 30 de la loi n° 2016-048 du 17 octobre 2016 portant loi électorale modifiée par la loi n°2018-014 du 23 avril 2018) emportant privation temporaire ou définitive de droit de vote, laissent subsister dans le fichier des inscriptions qui auraient dû être supprimées et dont l'accumulation au fil des ans peut rendre nécessaire une mise à jour du fichier électoral.

C'est pour cela, la déclaration d'un décès est obligatoire, même pour les étrangers résidants au Mali. La déclaration est faite au centre d'état civil où survient le décès même les décès survenus à domicile sont reçus dans les centres de déclaration et inscrite sur des registres prévus à cet effet et non sur des feuilles volantes. Toute déclaration de décès doit être faite dans un délai de trente (30 jours) francs à partir de la date de sa survenance.

La transmission des volets se fait par voie administrative, au centre d'état civil de rattachement, dans un délai maximum de huit jours francs au-delà du délai légal de trente (30) jours francs.

Les actes de décès comme tous les autres actes d'état civil doivent être inscrits sur les registres prévus à cet effet. Ils ne doivent être établis qu'au vu de volet de déclaration sauf dans les cas exceptionnels prévus par la réglementation en vigueur. En plus de la prise en compte des radiations des noms des personnes décédées, les noms des jeunes doivent être insérés dans le fichier afin d'éviter les tensions.

2 L'inscription des jeunes de 18 à 23 ans

En dépit des dispositions prises par le Ministère en charge de l'Administration Territoriale pour l'opération spéciale de renouvellement biométrique, (capture de la photographie faciale et des empreintes) de novembre 2017, les jeunes sont sous inscrits dans le fichier électoral.

Le souci de faciliter à l'électeur l'exercice du droit de vote en lui permettant de se faire inscrire sur les listes électorales sur présentation d'une pluralité de pièces d'identification (carte nationale d'identité,

permis de conduire, passeport)Peut favoriser des irrégularités (FALL : 52).

Il est souhaitable que la carte nationale d'identité soit la seule pièce justificative parce que comportant plus de données permettant d'identifier l'électeur et compte tenu de ce que l'obtention des autres pièces nécessite en principe la présentation de la Carte nationale d'identité.

Par ailleurs, des modifications peuvent aussi intervenir en dehors de la période annuelle de révision de la liste, en cas de survenance d'un scrutin, pour permettre l'inscription des électeurs qui ont acquis cette qualité depuis la clôture de la dernière période de révision annuelle. Il s'agit des citoyens ayant atteint leur majorité, des fonctionnaires mutés, des militaires renvoyés dans leurs foyers. Le recours direct au Tribunal d'instance pour ces révisions hors délai donne un maximum de garanties

L'étape préparatoire est pour nous la plus importante du processus électoral en ce sens où son bon déroulement influe positivement sur les résultats du scrutin. Si toutes les opérations préparatoires sont respectées, les élections se déroulent dans un climat de confiance. A titre d'illustration, en 2013, le Mali opte pour le fichier électoral biométrique qui est arrimé à l'état-civil dont les données proviennent du RAVEC. Les élections générales (présidentielles et législatives) de 2013, tenues dans un contexte particulier, ont permis au Mali de se doter de nouvelles autorités (Président de la République, députés). Elles ont connu une amélioration dans l'organisation et dans la mobilisation des électeurs notamment au cours de l'élection présidentielle. Pour la première fois en Afrique, le vaincu s'est déplacé avec toute sa famille pour féliciter le vainqueur. Ces élections ont été jugées les plus transparentes au Mali.

En 2018 aussi , pour l'élection du Président de la République, il y a eu un audit du fichier électoral par un comité comprenant des membres de la CENI, des représentants des partis politiques de la majorité, de l'opposition, des partis non alignés, de la société civile et des experts de l'Organisation Internationale de Francophonie afin de rendre incontestable du fichier électoral . Donc, il est important de mentionner que lorsque le fichier électoral est bien ficelé, les risques de violences sont moindres mais si le contraire se produit cela pourrait entraîner des troubles à l'ordre public.

II- Le fichier électoral, source de menaces à l'ordre public

Les élections, moyen de légitimation des institutions de gouvernance, constituent l'un des principaux éléments qui sont à l'origine des violences et de l'insécurité en Afrique (document relatifs aux Elections, Paix et sécurité en Afrique de l'Ouest Gorée Institute, Sénégal, 2010).

Pour beaucoup de pays dans la sous-région ouest africaine, les élections et les perspectives d'une alternance démocratique sont considérées comme des risques d'instabilité et des menaces pour la paix et la sécurité du fait de la résistance de certains régimes au changement démocratique. Peu de pays ont tiré leur épingle du jeu (document relatifs aux Elections, Paix et sécurité en Afrique de l'Ouest Gorée Institute, Sénégal, 2010) de la CEDEAO). Pour mieux éclaircir cet élément, nous allons développer la mauvaise gestion de la phase pré-électorale, facteur d'enveniment des tensions sociales d'une part (A) et le manque de culture démocratique (B) d'autre part.

A- La mauvaise gestion de la phase pré-électorale, facteur d'enveniment des tensions sociales

Elle est basée sur la manipulation des mécanismes juridiques électoraux (1) et la tempête du mauvais fichier électoral (2).

1- La manipulation des mécanismes juridiques électoraux

La mauvaise utilisation du cadre juridique dans la gestion du cycle électoral, telle qu'une manipulation délibérée de la législation par ceux qui sont en charge de sa gestion et / ou une utilisation inconséquente de ce cadre juridique, est susceptible d'entraîner l'insécurité, la violence, l'instabilité et, parfois la remise en cause du système politique lui-même.

En effet, les textes juridiques en matière de gestion des élections peuvent contribuer à l'exclusion de la participation au cycle électoral de citoyens qui normalement devraient y avoir droit. C'est le cas, par exemple, lorsque, profitant de sa majorité dans les institutions impliquées dans le processus législatif, un groupe politique réussit à exclure toute une catégorie de citoyens de la participation aux élections. Cela se fait généralement à travers la définition de critères sélectifs pour

être électeurs et éligibles orientés, biaisés, tels que la nationalité, la citoyenneté, la résidence etc. Ces critères sélectifs peuvent entraîner des cycles de violence

La violence électorale peut prendre des formes variées et elle intervient dans les différentes phases du processus électoral aussi bien en amont qu'en aval. En amont, les crises peuvent apparaître au moment de la phase préparatoire de l'organisation des élections. Des difficultés liées notamment au calendrier électoral, à la modification de la loi électorale, à l'installation des commissions électorales, la confection, la distribution des cartes électeurs et le découpage électoral. Aussi, les difficultés peuvent provenir de l'adoption ou de la modification du cadre juridique du processus électoral. A titre d'illustration, lors des élections du 29 avril 2007 et législatives des 1^{er} et 2 juillet 2007, on a constaté que certains partis politiques ont surtout contesté le fichier électoral. Cela a d'ailleurs suscité des troubles à l'ordre public.

Dans ces cas, l'élection n'est plus seulement un facteur de cohésion sociale ; bien plus, elle peut être source de conflits et de tensions sociales si les résultats ne sont pas crédibles.

Le résultat d'une telle stratégie, à terme, pourrait se traduire en frustrations sérieuses des catégories de citoyens victimes de ces manœuvres, et pouvant aboutir, en définitive, au recours à des moyens illégaux et extrêmes tels que l'insécurité et la violence pour se faire entendre dans le but de rétablir une certaine justice. Ces risques sont encore plus élevés lorsque le peuple en question n'est pas homogène et que les facteurs de clivages (ethnie, religion, région etc.) sont politisés. Face à tous ces facteurs et risques d'insécurité, la question du rôle des forces de sécurité dans le processus électoral est d'une importance particulière.

Il est évident que de tels faits, porteurs de risques de contestations et de remises en cause du processus par certains acteurs, sont des menaces sérieuses à la sécurité et peuvent porter gravement atteinte au processus (KANE, 2019 :113). Ce qui fait dire au Pr Ismaila Madior Fall que « la plupart des conflits en Afrique de l'ouest trouvent leur origine dans les élections. Les élections sont un facteur de conflits » (FALL, lors de la présentation de son livre « Les commissions en Afrique de l'Ouest .

Analyse comparée », le jeudi 1^{er} 2010 à Dakar). Toujours, pour Ismaela Madior FALL et M. Mathias HOUNPKE : « Une liste électorale incorrecte, biaisée constitue évidemment une menace certaine pour la démocratie. Que le biais entraîne une exclusion de vrais citoyens ou qu'il favorise l'intégration de personnes non qualifiées (étrangers et/ou nationaux non autorisés à participer aux élections) dans la liste électorale, l'esprit même de la démocratie s'en trouve faussée. Dans le premier cas, c'est-à-dire celui où des citoyens sont exclus de la liste électorale, le système politique qui en découle n'est plus totalement légitime et viole les droits fondamentaux d'une partie de ces citoyens. Dans le second cas, la démocratie est biaisée parce que les résultats des élections ne reflètent plus nécessairement la volonté des citoyens et donc les décisions des gouvernants ne reflètent plus les préoccupations du peuple » (FALL .HOUNPK ; 2010 :176).

C'est à cette étape que les fraudeurs électoraux actionnent leurs leviers en inscrivant sur les listes électorales des personnes interdites à savoir : les mineurs, les étrangers, les interdits judiciaires, les personnes décédées, les électeurs fictifs, les doublons, et le refus d'inscription de certains électeurs capables...

Pour Niangaly, le fichier électoral constitue l'épine dorsale du processus électoral. La stratégie des omissions et erreurs volontaires dans les fichiers électoraux permet d'exclure de la course au pouvoir une grande partie de la population hostile au pouvoir en place. (NIANGALY ; 2017 : 225).

La technique des radiations abusives peut déboucher sur le même résultat. A titre d'exemple, l'on peut évoquer l'ordonnance n° 260/98 du 6 mai 1998 du Tribunal départemental de Kaolack demandant la réintégration de tous les électeurs radiés pour motif "*autre cas*" mais également de la décision n°24 du 17 mars 1998 du Tribunal départemental de MBacké demandant réintégration de 8.944 électeurs. Le dépouillement de cette ordonnance et de cette décision a permis de réintégrer respectivement 4.787 électeurs pour Kaolack et 8.684 électeurs pour le Département de MBacké soit au total 13.471 électeurs (NIANGALY ; 2021 :4).

Le mauvais fichier électoral peut inévitablement jouer le bon déroulement des élections. Comme on peut le constater, chacun des organes impliqués dans le processus électoral est, potentiellement, une source de violence et d'insécurité, quelle que soit l'étape du processus électoral considérée. Assurer la sécurité du processus électoral, c'est également garantir un environnement paisible et pacifique de transfert de pouvoir. Ceci dit, le rôle des Forces de sécurité pendant les élections peut s'analyser pendant les trois phases du processus électoral.

S'il est vrai que l'élection n'est pas la seule composante de la démocratie, force est de constater que le processus électoral constitue le pivot central du processus de démocratisation (KANE ; 2019 :13).

Le bon déroulement de l'inscription des électeurs sur les listes électorales ne peut être garanti que sur la base d'un fichier électoral fiable. Or, dans la plupart des pays africains, le fichier électoral n'est pas fiable. Sa mise à jour ne se fait pas régulièrement dans les délais convenables. D'où l'interrogation sur sa fiabilité. De plus, dans certains pays africains, le fichier électoral est tenu manuellement contrairement à d'autres pays où ce document fait l'objet d'un traitement informatisé (Art. L. 36 du code électoral : - Loi n° 92-15 du 07-02-1992 du Code Electoral sénégalais). Dans les uns comme dans les autres, il faut signaler que le fichier n'est pas totalement fiable à cause de l'absence d'un fichier d'état civil crédible. En tout état de cause, il faut reconnaître que la régularité du processus électoral dépend en grande partie de la fiabilité du fichier électoral. C'est à travers la bonne gestion de ce dernier que la distribution des cartes trouve tout son intérêt.

Par ailleurs, les élections constituent aussi l'un des facteurs clés du déclenchement de la violence et de l'insécurité dans les pays africains. Une meilleure gestion des processus électoraux par les principaux acteurs à savoir les organes de gestion électorale étant les plus importants pourrait accroître la crédibilité et l'acceptation des élections, réduire le risque de conflits violents et contribuer à la consolidation de la démocratie en Afrique de l'Ouest (HOUNKPE .FALL ; 2011 :4.). Sauf dans de rares exceptions, les processus électoraux ont eu un impact positif sur la paix civile. Ce fut le cas au Mali où l'élection post-transition de 1992 a contribué à la pacification de la vie politique au Mali. Le Président Alpha Oumar Konaré a gouverné le pays de 1992 à

2002, pacifié la rébellion touareg et jeté les bases d'un véritable développement économique au Mali. L'effet de cette mauvaise gestion du cadre juridique est la tempête électorale.

2- La tempête du mauvais fichier électoral

La qualité des processus électoraux, même s'ils sont conduits avec la volonté affichée de rallier le consentement libre et éclairé des électeurs, demeure suspecte dans de nombreux pays où le scrutin est plutôt une source de frustrations, de tensions et d'instabilité (JACQUEMOT ; 2020 :4).

Lorsque la gestion du processus électoral, voire le processus électoral lui-même est de qualité douteuse, cela peut engendrer l'insécurité, l'instabilité et même la remise en cause de tout le processus de démocratisation (KANE ; 2019 : 169). Le système électoral n'est pas adéquatement conçu et que la conduite du processus électoral est partielle et biaisée, celle-ci conduit généralement au renforcement des clivages ethniques, régionalistes, à la perte de légitimité des autorités élues, à la contestation, à une explosion sociale, à la remise en cause des institutions, à des conflits qui peuvent déboucher sur des soulèvements populaires voire des conflits ethniques.

La violence électorale peut prendre des proportions variables : assassinat politique comme c'est le cas en 1993 lors des élections générales au Sénégal, le vice-président du Conseil Constitutionnel Maître Babacar SEYE a été assassiné, mais la stabilité du pays n'est compromise par l'élection (MELEDDJE ; 143) . Elle peut se traduire aussi par des émeutes, des pillages, des arrestations arbitraires, des emprisonnements, des destructions de biens publics et privés (KANE ; 2019 :169).

Les insuffisances dans la conduite du processus électoral peuvent constituer en elles-mêmes un danger ou servir de prétexte à certains acteurs importants du processus électoral pour mettre en danger le processus de démocratisation, notamment à travers le recours à toutes sortes de moyens, particulièrement des moyens illégaux tels que le recours aux armes. Dans les pays en crise, les élections démocratiques avaient jusqu'ici été perçues comme l'aboutissement d'un processus de

paix devant confirmer l'établissement d'un Etat de droit. On s'aperçoit aujourd'hui que des élections peuvent replonger un pays dans le chaos suite à leur mauvais déroulement et à la contestation de leurs résultats.

Ces pays n'atteindront leur objectif de stabilité que lorsque les élections sont gérées de façon impartiale et transparente. De ce fait, la violence électorale sous forme organisée ou spontanée (QUANTIN ; 1998 :25) devient une réalité en Afrique. Les cas édifiants de la Côte d'Ivoire (KANE ; 2019 :166), de la Guinée, du Togo²⁴⁰, de la Mauritanie, du Libéria, de la Gambie et récemment du Mali (KANE ; 2019 :170-171) sont des exemples bien connus qui en témoignent. A cela s'ajoute le manque de culture démocratique qui est un élément déclencheur des troubles à l'ordre publique.

B- Le manque de culture démocratique, élément déclencheur des troubles à l'ordre public

Ce manque de culture démocratique est relatif au non-respect du principe électoral (1) et l'absence du consensualisme autour du fichier électoral (2).

1- Le non-respect du principe électoral

Les pays africains se sont dotés d'une culture électorale ; ils se sont approprié le scrutin pour l'intégrer dans les habitus politiques (JACQUEMOT ; 2020 : 1). La tenue d'élections régulières atteste l'existence de nouvelles pratiques du politique. D'ailleurs, les élections ont été substituées pour remplacer les régimes autoritaires et bannir les coups d'État.

La démocratie est d'ailleurs fondée sur le respect du principe électoral (TRAORE. DIABY ; 2011 :15) du « One man, one vote » c'est-à-dire « Un homme, une voix ». C'est pour cette raison que l'on procède à l'établissement d'une liste de tous les citoyens ayant le droit de voter. Cette liste électorale doit donc, obligatoirement, contenir les noms de tous ceux qui en ont droit mais rien qu'eux. Or, beaucoup pensent que la liste électorale est inexacte. Elle serait inexacte car le recensement lui-même est opéré avec des agents peu compétents, et avec beaucoup de dilettantisme. Les cahiers de recensement qui en sont issus sont truffés

de données erronées. C'est donc, sans étonnement que la liste électorale extraite desdits cahiers de recensement est peu fiable.

Il est important de souligner que les attitudes néfastes des hommes politiques font que beaucoup de citoyens ont peu d'engouement pour s'inscrire sur les listes électorales, d'où une nécessité de formation de la population à la culture démocratique. En plus du non-respect du principe électoral, s'ajoute l'absence du consensualisme autour du fichier électoral.

2- L'absence du consensualisme autour du fichier électoral

Le manque de consensus autour du fichier électoral que l'on remarque est les premiers signes de désaccord et de crises politiques. Quand l'Etat ne fixe pas des règles précises et consensuelles en ce qui concerne l'organisation des élections, le recensement des électeurs, la supervision, la surveillance et la conduite des élections, la proclamation des résultats et le traitement des contentieux électoraux, la stabilité du pays resteront précaires.

L'expérience montre qu'il est souvent nécessaire de mettre en œuvre des programmes complets d'éducation civique, d'assurer une formation aux responsables électoraux, de diffuser le message électoral auprès du public, par exemple, en lui indiquant où et comment s'inscrire, et en l'informant des droits et responsabilités liés à la vie en démocratie.

Il est permis de constater le peu d'engouement des populations à participer aux opérations électorales préliminaires tel que le recensement électoral annuel. Il convient d'ajouter à cela le manque de motivation à établir les pièces d'état-civil. Tout ceci contribue au blocage de ceux qui ne peuvent s'inscrire faute de pièces d'identité : la désaffection du citoyen à l'égard du fait démocratique.

On se rend bien compte qu'après plus de deux décennies de pratique électorale, force est de constater que la culture de la gestion des élections n'est pas encore bien enracinée dans les mentalités. La combinaison des différents modes de gestion en général et le recours aux structures multiples et diversifiées n'ont pas résolu toutes les préoccupations soulevées.

En effet, la démocratie exige, en particulier, la tenue, à intervalles réguliers, d'élections libres, fiables et transparentes, fondées sur le respect et l'exercice, sans aucun empêchement, ni aucune discrimination du droit à la liberté et à l'intégrité physique de tout électeur et de tout candidat.

Le risque d'instabilité lié aux élections est fortement réduit dans les cas où prévaut un accord politique inclusif (*inclusive political settlement*) sur le partage du pouvoir et des ressources qui lui sont associées. L'existence d'un tel accord, associant toutes les parties prenantes, est une condition fondamentale de la stabilité des opérations électorales (CROUZEL; 2014 :7).

En plus, le consensus national doit être fondamentalement admis au niveau de la phase préélectorale. D'ailleurs, la Déclaration de Praia énonce ainsi qu'« Un consensus national doit prévaloir dans l'élaboration et l'adoption des lois et normes électorales, du fichier électoral, des structures de gestion des élections ainsi que des autres mécanismes afférents » (CROUZEL; 2014 :7). L'objectif est de parvenir à des dispositifs clairs, faisant consensus, afin de limiter les manipulations lors de leur mise en œuvre.

En somme, les perspectives peuvent se présenter sous des bons auspices si les acteurs politiques trouvent un consensus autour des réformes politiques et surtout que l'administration électorale bénéficie de la confiance de tous les acteurs politiques.

Conclusion

Nous pouvons dire que le fichier électoral, base de données contenant l'ensemble des listes électorales, des lieux de vote et des bureaux de vote, est un document national d'une extrême importance dans le processus électoral (Elections, Paix et sécurité en Afrique de l'Ouest Gorée Institute, Sénégal, 2010). Au cœur du processus d'inscription des électeurs, il est l'élément central du cycle électoral et soulève des enjeux multiples : politiques, économiques, financiers et technologiques. Il reste évident que la stabilité des processus électoraux est conditionnée par l'intégrité de leur organisation.

Donc, la mauvaise gestion du cycle électoral constitue fondamentalement la fraude ; et, même si elle ne renverse pas les résultats d'une élection, elle fait le nid de la méfiance publique, des frustrations, voire de la violence. Car l'élection peut être « détournée » à chacun des temps du cycle (JACQUEMOT ; 2021 : 20). Pour limiter ce type de fraude, l'utilisation de la technologie numérique connaît des progrès significatifs.

Le processus électoral peut aider à la prévention et /ou à la résolution des conflits (à mettre fin à la guerre et à l'instabilité). Des élections lorsqu'elles sont gérées de façon satisfaisante peuvent offrir une occasion de décompression des tensions sociales tout en constituant un moyen crédible d'accession pacifique au pouvoir.

Toutefois, le risque d'instabilité lié aux élections peut être fortement diminué si les différents acteurs parviennent à trouver un accord politique inclusif (KANE ; 2019 : 170-172) sur les modalités d'organisations des élections notamment à travers la mise en place d'un système électoral ouvert, permettant une représentation élargie, une reconnaissance de la diversité et une protection de la minorité politique et des minorités contre les risques d'exclusion politique et de marginalisation économique et financière.

La quête de la stabilité du processus démocratique et d'un système électoral stable passe de façon incontournable par la mise en place d'un mécanisme de recensement automatique des cas de décès et d'enregistrement des jeunes ainsi que la mise à jour régulière du fichier électoral.

Bibliographie

BOLLE Stéphane, (2009), « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », 5 e congrès ACCPUF ;

CROUZEL Ivan (2014) , « Élections et Risque d'Instabilité en Afrique : Favoriser Des Processus Électoraux Légitimes », Gouvernance and APRM Programme ;

DEGAUDUSSON Jean du Bois (2002), « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », Cahiers du Conseil Constitutionnel, n°13/2002, p. 139 et s ;

DUHAMEL Olivier et MENY Yves (1992) , *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF ;

FALL .N'dongo, *Le droit électoral sénégalais*, éditions les Petites Affiches (LPA) ;

FISCHER Jeffe, (2002) *Electoral Conflict and Violence: A Strategy for Study and Prevention.*, IFES White Paper;

Guy .S et Goodwin GILL (2006) , *Elections libres et régulières*, nouvelle édition augmentée. Consulté le 30 juin 2021 ;

HOUNKPE .Mathias et FALL .Ismaila Madior (2011) , *Les Commissions électorales en Afrique de l'Ouest*, analyse comparée, Edition Revue et Actualités ;

JACQUEMOT Pierre (2020), *de l'élection à la démocratie en Afrique* . Consulté le 30 juin 2021

KANE Moustapha (2019) , *Etude des processus électoraux en Afrique : L'exemple du modèle démocratique au Sénégal*, Thèse soutenue à l'Université de Perpignan VIA DOMITLA ;

NIANGALY Allaye (2021) , « Les processus électoraux en Afrique et leur impact sur la paix collective », Communication du colloque international de Bouaké.

NIANGALY Allaye , (2017), « Le contentieux électoral devant la juridiction constitutionnelle des Etats de l'Afrique subsaharienne francophone : les cas du Bénin, du Mali et du Sénégal », Thèse de doctorat en droit, Université Cheikh Anta Diop de Dakar,

QUANTIN Patrick. (1998)« Pour une analyse comparative des élections africaines », *Politique Africaine*, 69,

TRAORE Mohamed et DIABY. Sekou Mamadou cherif MC(2011), *Les élections au Mali : Pourquoi le taux de participation est toujours si bas*, FREDRICH EBERT Stiftung,

Constitution malienne du 25 février 1992

Loi n° 2016-048 du 17 octobre 2016 portant loi électorale modifiée par la Loi n°2018-014 du 23 avril 2018.

Arrêt n°97-046/CC-EL du 13 avril 1997.

Arrêt du Conseil d'État du 10 juin 1949(en France).