

Rapport sur l'Afrique de l'Ouest

Les enjeux des élections de 2016 au Niger

David Zounmenou et Cheikh Dieng

Résumé

Les élections générales du 21 février représentent une étape importante vers la consolidation de la démocratie au Niger. Si celles de 2011 n'ont pas fait l'objet de tensions à grande échelle, les échéances de 2016 sont porteuses de plusieurs risques. Ceux-ci sont liés au contexte national fragilisé par des tensions entre les acteurs politiques sur les grands enjeux de ces élections et une recrudescence de la violence menée par le groupe terroriste Boko Haram. L'organisation d'élections apaisées et sécurisées dont les résultats seront acceptés par tous demeure ainsi le principal défi auquel les autorités de ce pays sont confrontées.

LE 21 FÉVRIER 2016, les Nigériens iront aux urnes pour élire le président de la République et renouveler leur Assemblée nationale. Ce processus intervient dans un contexte marqué par des tensions entre les acteurs politiques sur les grands enjeux de ces élections et une recrudescence de la violence menée par le groupe terroriste Boko Haram.

Depuis l'avènement de la démocratie au début des années 1990 avec notamment l'instauration du multipartisme et l'affirmation des libertés publiques, le paysage politique nigérien a connu des tensions politiques qui ont parfois conduit à des interruptions du processus démocratique. À titre d'illustration, la crise née de la première cohabitation entre le président Mahamane Ousmane et son Premier ministre Hama Amadou en 1994 a favorisé le premier coup de force de l'ère démocratique en 1996. En 2007, l'insistance du président Mamadou Tandja à vouloir prolonger son règne à la fin de son second et dernier mandat à la tête de l'État a replongé le Niger dans une crise politique qui a débouché sur une deuxième intervention de l'armée. Si le coup d'État de 2009 ainsi que la transition et les élections de 2010 qui ont suivi ont permis de relancer le processus de démocratisation, de grands défis subsistent quant à la consolidation des acquis.

Les élections de 2016 représentent donc une importante étape vers la consolidation de la démocratie. Elles sont aussi porteuses de risques au regard de la configuration du paysage politique national actuel et du contexte régional particulièrement fragile et volatile.

Le présent rapport propose une analyse des enjeux des élections de 2016. Basé sur des entretiens et des recherches de terrain menés à Niamey du 7 au 16 novembre 2015, il s'articule autour des points suivants : l'analyse des dynamiques politiques et des rapports de force à l'approche de la présidentielle couplée aux législatives ; l'état des lieux des dispositions normatives et institutionnelles mises en place ; les enjeux électoraux immédiats ainsi que les questions de sécurité et l'influence de l'armée au Niger ; enfin, tout en s'interrogeant sur le rôle des acteurs internationaux, les différents scénarios relatifs aux élections de février 2016.

Un échiquier politique en reconfiguration

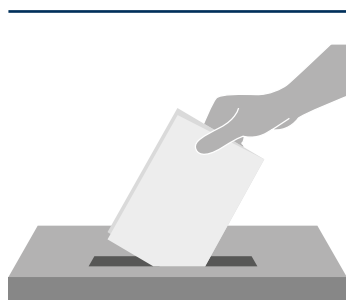
Une coalition présidentielle rassurée par son bilan économique et sécuritaire

La coalition au pouvoir est dominée par le Parti nigérien pour la démocratie et le socialisme (PNDS). Formation politique née au début des années 1990, le PNDS a été à l'avant-garde de la lutte pour l'avènement de la démocratie. Le parti a réussi à conquérir le pouvoir en 2011 après l'échec du projet d'amendement¹ de la Constitution devant permettre à Mamadou Tandja de se maintenir au pouvoir.

Ce succès n'aurait pas été réalisable sans le ralliement au second tour de l'élection présidentielle de Hama Amadou, dissident du Mouvement national pour la société et le développement (MNSD-Nassara) et président du Mouvement pour la démocratie au Niger (MODEN-Lumana). Si ce rapprochement a également permis au nouveau président Mahamadou Issoufou de disposer d'une majorité à l'Assemblée nationale, il faut souligner que des dissensions sont, depuis lors, apparues entre les deux hommes. Les ambitions politiques ont eu raison de cette alliance qui a éclaté le 22 août 2013 sans pour autant faire basculer la majorité dans le camp de l'opposition. Le gouvernement a ainsi pu obtenir le soutien de certains députés² autrefois de l'opposition pour conserver la majorité parlementaire³, même contre l'avis de leurs propres formations politiques, parfois à coups de compromis renforçant la crainte d'une volonté délibérée de « casser » les partis d'opposition⁴.

Les dissensions actuelles au sein des deux principaux partis de l'opposition, la Convention démocratique et sociale (CDS) et le MNSD, sont perçues comme la résultante d'une stratégie du pouvoir visant à réduire leur influence. Chacun d'eux est aujourd'hui fragilisé par des conflits de leadership et de légitimité qui opposent leurs membres, certains étant accusés d'être au service du pouvoir. C'est le cas du contentieux ayant opposé Seyni Oumarou à Albadé Abouba au sein du MNSD et du conflit entre Mahamane Ousmane et Abou Labo au sein du CDS. Si la justice a pu rétablir Seyni Oumarou à la tête du MNSD, l'ancien président Mahamane Ousmane sera le candidat d'un nouveau parti, le Mouvement national pour le renouveau démocratique (MNRD). Les antagonismes au sein de ces partis ne seront pas sans conséquences quant aux rapports des forces politiques sur l'échiquier national.

Le PNDS, quant à lui, part aux élections de 2016 fort de son unité et de ses réalisations socioéconomiques qui se déclinent en constructions de routes et autres infrastructures de base que les opposants au régime qualifient de mirages sans



RÉSULTATS ÉLECTIONS PRÉSIDENTIELLES DE 2011

PREMIER TOUR :

Issoufou Mahamadou : 36,16 %
Seïni Oumarou : 23,22 %
Hama Amadou : 19,81 %

DEUXIÈME TOUR :

Issoufou Mahamadou : 58,04 %
Seïni Oumarou : 41,96 %

grand impact sur l'amélioration des conditions de vie des citoyens. Le Niger figure toujours parmi les derniers pays dans le classement de l'index du développement humain, 187/187 selon le rapport du programme des Nations unies pour le développement en 2014⁵. Un dirigeant de l'opposition a d'ailleurs estimé que ce sont des « éléphants blancs et surtout des vecteurs de la corruption érigée en système de gouvernance au Niger »⁶. Quant à l'unité au sein du PNDS, elle a été attestée lors du récent congrès du parti qui s'est tenu le 7 novembre 2015 et qui a confirmé la candidature du président Mahamadou Issoufou au prochain scrutin présidentiel.

Le PNDS part aux élections fort de son unité et de ses réalisations socioéconomiques

Le parti peut également mettre en avant les efforts accomplis⁷ dans la lutte contre l'insécurité et le terrorisme qui ont permis d'assurer au pays une relative stabilité dans une sous-région en ébullition. Il peut aussi compter sur les moyens de l'État à sa disposition pour mener sa campagne et s'assurer la victoire aux élections. Mais, en réalité, il doit s'attendre à une forte opposition incarnée par au moins deux des plus grands partis au Niger, le MNSD de Seyni Oumarou et le MODEN de Hama Amadou. Dans son arrêt rendu le 9 janvier 2016, la cour constitutionnelle a autorisé ce dernier à se présenter aux élections. Ceci est venu reconforter un tant soit peu ses partisans. Par contre, sa demande auprès de la cour d'appel pour une libération sous caution a été rejetée alors qu'elle a été accordée à d'autres prévenus mêlés à l'affaire de trafic de bébés. Le maintien en prison de Hama Amadou est contesté par ses avocats et ses sympathisants qui le décrivent comme un prisonnier politique et considèrent la décision de la cour d'appel comme une « décision politique »⁸.

L'expérience politique du Niger depuis 1990 révèle une certaine constance dans la base régionale et ethnique des formations politiques. Ainsi, trois grands ensembles régionaux émergent des huit régions dont l'influence sur la vie politique a été déterminante par le passé : Agadez, dominé par le CDS de Mahamane Ousmane ; Maradi où jusqu'à une date récente le MNSD de Seyni Oumarou était prépondérant ; et Tahoua, dominé par le PNDS d'Issoufou Mahamadou actuellement dirigé par Mohamed Bazoum. Dans une certaine mesure, la ville de Niamey⁹ semble être acquise à l'opposition incarnée par le MODEN de Hama Amadou et risque fort de basculer en faveur de l'opposition compte tenu de ce que d'aucuns qualifient « d'acharnement » du gouvernement sur l'ancien président de l'Assemblée nationale Hama Amadou. De l'avis

de plusieurs interlocuteurs, l'incarcération de Hama Amadou et l'obstination du gouvernement à vouloir le garder en prison sans procès ni condamnation constituent et constitueront, à n'en point douter, des sources de tensions au Niger avant et après les élections. Elles auraient été à l'origine de l'attaque du siège du PNDS par des éléments armés le 14 décembre 2015.

Consciente des enjeux, la coalition au pouvoir vient de lancer le Mouvement de la renaissance du Niger (MRN) pour orienter les actions des partis et leurs mouvements affiliés et assurer la victoire du président sortant Mahamadou Issoufou.

Les dynamiques au sein de l'opposition

L'opposition nigérienne est aujourd'hui réunie au sein de deux coalitions qui lui servent de cadre d'action et de moyen de pression sur le gouvernement autour du slogan « Tout sauf Issoufou ». Il s'agit de l'Alliance pour la réconciliation, la démocratie et la République (ARDR) et du Front patriotique républicain (FPR). Si la première est essentiellement composée de partis politiques, le second regroupe, en plus de partis de l'opposition, des syndicats et des membres de la société civile. Toutefois, chaque parti de l'opposition présentera son candidat à l'élection présidentielle du 21 février 2016.

Si ces deux coalitions représentent une certaine force politique et offrent une plateforme d'action commune, il n'en demeure pas moins qu'elles tirent le plus gros de leur poids de leurs trois grands leaders charismatiques : Hama Amadou du MODEN, Mahamane Ousmane du CDS et Seyni Oumarou du MNSD. Pour ces personnalités, la présence de différents candidats aux élections serait la seule stratégie efficace susceptible de contrecarrer les velléités de fraude que le pouvoir aurait pour l'emporter au premier tour. Car, en réalité, chaque formation politique est consciente de son poids et de sa marge de manœuvre sur l'échiquier national.

De ce fait, au regard de l'histoire politique du Niger et du contexte actuel, plusieurs acteurs sociaux et politiques sont convaincus qu'aucun parti ne pourra remporter les élections au premier tour. En effet, les cinq élections présidentielles organisées depuis l'avènement de la démocratie au Niger au début de la décennie 1990, ont vu tous les présidents démocratiquement élus arriver au pouvoir au second tour en s'appuyant sur des alliances. En 1993, c'est le candidat de l'Alliance des forces de changement (AFC), qui regroupait le CDS, le PNDS et l'ANDP (Alliance nigérienne pour la démocratie et le progrès-Zaman Lahiya), qui remporta le scrutin présidentiel. En 2011, Issoufou Mahamadou fut élu au second tour grâce à l'alliance forgée entre le PNDS et le MODEN-Lumana de Hama Amadou.

Le contexte actuel laisse apparaître un certain avantage pour l'opposition à condition qu'elle s'unisse dès le premier tour. Des trois régions stratégiques pour les élections qui ont émergé depuis les années 1990, deux sont des fiefs de leaders de l'opposition. Il s'agit de Zinder pour Mahamane Ousmane et de Maradi pour Seini Oumarou. La troisième, Tahoua, contrairement à ce qui est communément admis, n'est pas entièrement acquise à la cause du PNDS d'Issoufou Mahamadou¹⁰. En effet, elle est divisée : Issoufou en contrôle la partie méridionale, tandis que la partie septentrionale, peuplée de Touaregs, ne lui serait pas forcément acquise¹¹. Ensemble, ces trois régions représentent près de 51,48 % de l'électorat national. De même, Zinder, Maradi et Tahoua comptent respectivement 32, 31 et 30 députés dans l'hémicycle nigérien. Du reste, Niamey se présente comme subordonnée à l'opposant Hama Amadou dont le retour au pays le 14 novembre 2015 avait suscité beaucoup d'enthousiasme et de craintes de la part des populations de la capitale.

Aux élections de 2011, Seyni Ousmane (MNSD) a obtenu un score de 23,24 %, Hama Amadou, 19,82 % et Mahamane Ousmane, 8,42 %, totalisant un peu plus de la moitié des voix exprimées. Certains observateurs estiment que, même avec les déboires judiciaires ou politiques des partis d'opposition, le camp présidentiel n'aura pas la tâche facile aux prochains scrutins¹².

Cela étant, plusieurs partis d'opposition pourraient perdre du terrain du fait des conflits internes qui les traversent. La bataille juridique entre Mahamane Ousmane et Abou Labo pour le contrôle du CDS en est une illustration. On estime ainsi que Mahamane Ousmane a « perdu son parti » et préside désormais « une coquille vide »¹³. Cependant, il faut souligner la constance dans le choix des électeurs qui se porte plutôt sur la personnalité du leader, son ethnie et/ou sa région.

En effet, en cas de second tour – scénario fort probable –, les membres de l'opposition se sont dits prêts à se rassembler derrière le candidat de l'opposition qui aura recueilli le maximum de voix au premier tour. Un protocole d'accord a dans ce sens été signé en janvier 2016 pour formaliser l'entente. Cependant, une telle attitude, observée par presque toutes les oppositions en Afrique, les expose à la surprise de scrutins se jouant au premier tour, avec dans la plupart des cas la réélection du président sortant (Bénin 2011, Guinée 2015, Côte d'Ivoire 2015).

Pour certains membres de l'opposition, les chances de succès du PNDS au premier tour semblent presque inexistantes, à moins que le gouvernement ne mette en place un système de fraude systématique avec le risque important d'entraîner une dégradation de la situation. Aussi, le report des

voix des électeurs n'est pas systématique ni pour l'opposition ni pour le parti au pouvoir. Depuis le 20 janvier 2015, la Cour constitutionnelle a validé 15 candidatures dont celles de Hama Amadou, Mahamane Ousmane et Seyni Oumarou, rendant ainsi le jeu électoral encore plus ouvert, mais avec une longueur d'avance pour le parti au pouvoir.

En cas de second tour les membres de l'opposition s'engagent à soutenir celui d'entre eux ayant recueilli le plus de voix

Malgré cela, si le président sortant l'emportait au premier tour, il ferait face à une vague de contestations qui assimilerait ce résultat à un *hold up* électoral. Les risques de soulèvement et même d'un coup d'État ne sont pas à écarter. Certains leaders politiques avancent même avec certitude qu'ils n'accepteront jamais le scénario « à la guinéenne » ou « à l'ivoirienne » où les présidents sortants ont vaincu dès le premier tour. En outre, ils estiment qu'il ne faut pas se tromper sur la nature pacifique des Nigériens. Les violences enregistrées en janvier 2015 à la suite de la publication de caricatures du Prophète Mahomet par l'hebdomadaire français *Charlie Hebdo* le démontrent à suffisance.

Dénouement d'un processus électoral longtemps miné par des divergences

Pour les élections présidentielles et législatives du 21 février prochain, toute la législation ainsi que tous les organes chargés de leur organisation sont en place. Il s'agit tout d'abord de la Commission électorale indépendante (CENI) – chargée de l'organisation, du déroulement et de la supervision des opérations de vote –, du Comité national chargé du fichier électoral biométrique (CFEB) et du Conseil national du fichier électoral biométrique (CNF) – structure de veille responsable de l'élaboration et de la révision du fichier électoral biométrique. Enfin, il y a la Cour constitutionnelle qui a pour rôle à la fois de valider les candidatures, de juger du contentieux électoral et de proclamer les résultats définitifs des élections.

Toutefois, outre le fait que certains de ces organes sont actuellement vivement critiqués par l'opposition nigérienne, le fichier et le calendrier électoral sont restés pendant longtemps des aspects du processus autour desquels un consensus peine à s'établir. Ces désaccords ont, jusqu'au début de cette année, contribué à crispier le climat politique soulevant des inquiétudes quant à la tenue effective des scrutins.

La CENI et la Cour constitutionnelle sont ainsi critiquées du fait de l'absence de garanties quant à leur indépendance et impartialité. Par ailleurs, contrairement à la CENI et au CFEB qui sont des organes techniques, le CNF est une institution

politique où sont représentés tous les partis politiques. Même si cette réalité répond au souci de faire participer tous les acteurs politiques, elle peut être source de blocage de certaines étapes de l'organisation des élections.

Comme souvent en Afrique, le fichier électoral a ainsi représenté un des principaux sujets de crispation. Pour des questions de fiabilité, la classe politique nigérienne avait décidé d'établir un nouveau fichier électoral biométrique. Cependant, cette option a été abandonnée au profit d'un fichier classique, choix qui n'a pas été sans causer des problèmes liés notamment aux omissions lors des recensements.

L'approche du scrutin a accru la pression sur les autorités alors même qu'un fichier électoral accepté par tous devait être disponible avant le 21 décembre 2015. Or, compte tenu des retards déjà accumulés et des demandes de rectifications, cela ne fut pas le cas, poussant certains à craindre des répercussions sur la suite du processus.

En effet, la date de remise du fichier au CNF pour validation, initialement fixée au 31 octobre 2015, a été reportée au 25 novembre, puis au 30 novembre. Sa transmission à la CENI, prévue dans la première quinzaine du mois de décembre, ne s'est pas faite faute de consensus. De même, l'accord survenu le 12 décembre entre les partis politiques au sein du CNF en vue de la conduite d'un audit du fichier – dont les résultats étaient attendus pour le 18 décembre au plus tard – a été mis en difficulté avec la décision de l'opposition de se retirer des travaux du comité chargé de cet audit. L'opposition demande également à ce que le fichier soit audité par un cabinet international pour des soucis de transparence et de crédibilité. Ainsi, ce qui devait permettre d'avoir un dénouement positif autour du fichier électoral a davantage contribué à crispier le climat politique et engendré des retards qui, à un certain moment, ont paralysé quelque peu les activités de la CENI, y compris les préparatifs logistiques du processus électoral.

Les visites des experts de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et du représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies en Afrique de l'Ouest ont contribué à relancer le dialogue politique et à prévenir la violence électorale. En effet, afin de désamorcer un contentieux qui risquait de compromettre le processus électoral et de faire basculer le Niger dans la violence, l'OIF a dépêché, du 27 décembre 2015 au 4 janvier 2016, une équipe technique dirigée par le général Siaka Sangare. Celle-ci a relevé un certain nombre de dysfonctionnements dont la défaillance de l'état civil – rendant difficile un recensement électoral crédible –, l'existence de 323 bureaux de vote sans électeurs, l'enregistrement de 39 229 mineurs et celui de nombreuses inscriptions multiples.

Les experts ont aussi souligné le manque de fiabilité des témoignages nécessaires pour s'inscrire sur la liste électorale (234 872 électeurs sont concernés). Néanmoins, l'OIF a exprimé sa satisfaction quant aux efforts des autorités de rapprocher les électeurs des bureaux de vote, et, surtout, les moyens déployés pour faire inscrire 7 569 000 électeurs sur les huit millions initialement prévus. Le comité technique mis en place pour mettre en œuvre les recommandations des experts de l'OIF ont également fait diligence pour transmettre à la CENI un fichier qu'il juge « fiable, valide et consensuel à l'organisation des élections générales de 2016 ». Il restait à procéder à sa publication et à la distribution des cartes d'électeurs prévue pour le 21 janvier 2016. Ceci a effectivement eu lieu en même temps que la campagne électorale. Pourtant, on ne pourra pas exclure que le jour du vote soient constatées des omissions, ce qui pourra contribuer à nuire à la crédibilité du scrutin.

LISTE DES CANDIDATS À LA PRÉSIDENTIELLE

- 1 Tahirou Guimba
(MODEL MA AÏKATA)
 - 2 Laouan Magagi
(ARD ADALTCHI MUTUNTCHI)
 - 3 Adel Rhoubaid
(MDR TARNA)
 - 4 Mahamane Jean Padonou
(CDP MARHABA)
 - 5 Abdou Labo
(CDS RAHAMA)
 - 6 Hama Amadou
(MODEN LUMANA)
 - 7 Seyni Oumarou
(MNSD NASSARA)
 - 8 Issoufou Mahamadou
(PNDS TARRAYA)
 - 9 Mahamane Ousmane
(MNRD HANKOURI)
 - 10 Ibrahim Yacouba
(MPN KICHIN KASSA)
 - 11 Amadou Boubacar Cissé
(UDR TABBAT)
 - 12 Moctar Kassoum
(CPR INGANCI)
 - 13 Cheiffou Amadou
(RSD GASKIYA)
 - 14 Mahamane Hamissou
(PJD HAKIKA)
 - 15 Abdoulaye Traoré
(PPNU)
-

Dates importantes

7 novembre 2015 : congrès du PNDS confirmant le candidat Mahamadou Issoufou au prochain scrutin présidentiel

14 novembre 2015 : arrestation de Hama Amadou dès sa descente d'avion à l'aéroport de Niamey

14 décembre 2015 : attaque du siège du PNDS par des éléments armés

20 janvier 2015 : la Cour constitutionnelle valide 15 candidatures dont celles de Hama Amadou

21 février 2016 : date des élections présidentielles et législatives

Si le gouvernement a rassuré toutes les parties sur les actions urgentes qui seront entreprises pour corriger les défaillances, il reste à s'assurer, au jour dit, des conditions logistiques devant garantir des élections apaisées dont les résultats seront acceptés par tous.

Initialement, le financement du processus électoral ne semblait pas représenter un motif de préoccupation particulier. Son coût de 38 890 535 milliards de francs CFA (environ 6 millions d'euros) – dont 18 milliards consacrés à l'élaboration du fichier électoral – devrait être exclusivement pris en charge par l'État nigérien. Mais, en septembre 2015, le gouvernement a sollicité des partenaires au développement la moitié du financement pour couvrir l'ensemble du processus¹⁴. Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) a déjà mis en place le Programme d'appui au cycle électoral au Niger (PACEN) et compte apporter une assistance financière de 14,722 millions de dollars US dans le cadre des élections.

Boko Haram et autres menaces sécuritaires : quel impact sur les élections ?

Bien qu'il soit jusqu'à présent resté une enclave dans une zone de foyers d'insécurité, le Niger est confronté à la fois à l'extrémisme brutal et aux risques de violence politique, lesquels affectent significativement sa sécurité et sa stabilité.

C'est tout particulièrement le cas de la menace terroriste, telle qu'elle s'est développée et a évolué dans le Sahel (et précisément au Mali) et dans le Nord-Est du Nigéria, avec la prolifération d'associations terroristes et l'insurrection du groupe Boko Haram qui a étendu ses tentacules dans le Sud du Niger.

La désintégration de l'État libyen, où l'organisation État islamique semble s'ancrer avec l'afflux de combattants étrangers et les conquêtes territoriales qu'elle y enregistre depuis plusieurs mois, représente un facteur d'insécurité supplémentaire. Il faut également rappeler tous les trafics illicites – d'armes, de drogues, de migrants, etc. – qui continuent à prévaloir en Libye et sur une partie du Niger.

Il est cependant important de préciser que la menace terroriste n'est pas récente au Niger. L'année 2013 a, à titre d'illustration, enregistré des attaques terroristes à Zinder, Agadez et Arlit, en représailles à l'implication du Niger dans la lutte contre les groupes djihadistes du Nord du Mali.

Au cours des derniers mois, c'est surtout dans le Sud, à la frontière avec le Nigéria, que cette menace est devenue plus préoccupante du fait des attaques répétées du groupe Boko Haram. La région de Diffa a ainsi connu une recrudescence de violences ayant causé la mort et le déplacement forcé de centaines de personnes. Dans son rapport du 2 novembre 2015, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA) estimait à 47 023 personnes le nombre de réfugiés ou de déplacés internes dans la région. À ce jour, le nombre de personnes déplacées s'élève à plus de 100 000 réfugiés¹⁵.

Dans le même ordre d'idée, les violentes réactions observées en janvier 2015 contre la présence du président Issoufou en France, au lendemain des attentats contre le journal satirique *Charlie Hebdo*, apparaissent comme la manifestation d'une radicalisation religieuse jusque-là embryonnaire, mais qui semble prendre une certaine ampleur. La possibilité que la fibre religieuse soit instrumentalisée par des acteurs politiques, notamment dans un contexte électoral déjà fort tendu, accroît le potentiel déstabilisateur de cette réalité.

Si les autorités nigériennes sont parvenues à mettre en place un dispositif sécuritaire jusqu'à présent relativement efficace, le pays n'en demeure pas moins vulnérable. La lutte contre le fléau de l'extrémisme violent et du terrorisme s'impose comme un impératif pour le gouvernement, les acteurs politiques et sociaux. Un consensus semble exister sur la question et sur la nécessité de renforcer les capacités des institutions chargées de combattre ce fléau. Un dispositif¹⁶ de lutte contre le terrorisme a été mis en place depuis 2012. Il s'articule autour des aspects militaires (renforcement des capacités des forces de défense et de sécurité), juridiques (adoption de nouvelles lois sur le terrorisme) et socioéconomiques (consolidation de la gouvernance locale et de la décentralisation et création d'emplois).

Cependant, nombreuses sont les voix qui s'élèvent pour dénoncer les abus du dispositif mis en place. D'aucuns estiment ainsi que le gouvernement continue de sacrifier les secteurs de la santé et de l'éducation au profit de celui de la défense dans un contexte où les jeunes manquent d'opportunités socioéconomiques, contribuant de ce fait à accroître leur vulnérabilité et la possibilité qu'ils rejoignent des entreprises criminelles. Les libertés publiques se trouveraient également menacées sous le prétexte de la lutte contre le terrorisme. Enfin, la souveraineté du pays semble être mise à mal avec la présence de forces étrangères sur le sol nigérien dans le cadre de la coopération militaire avec les États-Unis et la France.

Si l'état d'urgence décrété le 10 février 2015 par le gouvernement dans la région de Diffa répond à l'impératif de réduire la capacité de nuisance de Boko Haram, certains acteurs politiques l'assimilent à une stratégie des autorités pour neutraliser les forces politiques de l'opposition et exclure leurs électeurs. Ils craignent que cela ne perturbe le processus électoral en privant les populations de leur droit de vote.

La menace que fait planer Boko Haram sur les élections dans les régions affectées est réelle et ne doit pas être sous-estimée. Elle interpelle les autorités sur des dispositions particulières à prendre pour garantir la participation de tous au processus électoral. D'ailleurs, le chef d'état-major des armées a annoncé le 5 janvier 2016 que les forces de défense et de sécurité sont sur le point de remporter la guerre contre Boko Haram. Une telle déclaration vise à rassurer les citoyens et les partenaires au développement, mais ignore la complexité du phénomène Boko Haram qui, malgré ses récentes défaites, demeure un risque constant pour les pays de la région.

En plus des menaces provenant de Boko Haram, le Niger fait face à celles de violence politique. Cette dernière est

présente depuis les années 1990 comme une dynamique de contestation de la légitimité du gouvernement et d'expression du mécontentement des citoyens face aux dérives des autorités civiles comme militaires. Le risque de violence politique au Niger dans le contexte des élections de 2016 peut provenir des difficultés d'insertion socioprofessionnelle des jeunes¹⁷ (absence d'opportunités socioéconomiques) et des rivalités politiques. Elles sont toutes deux susceptibles d'être exploitées par des forces religieuses et politiques opportunistes à des fins de déstabilisation et surtout en cas de contentieux électoral non-résolu.

La menace que fait planer Boko Haram sur les élections ne doit pas être sous-estimée

Le mécontentement social avait déjà été manipulé par certains radicaux pour initier de violentes marches de protestation contre le gouvernement (contre la présence à Paris du président lors des attaques contre *Charlie Hebdo*). Il existe aussi en sourdine en réaction à la présence des forces étrangères sur le sol nigérien dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. En outre, certains acteurs politiques proches de l'ancien président de l'Assemblée nationale en détention, Hama Amadou, ne manqueront pas de capitaliser sur les difficultés socioéconomiques persistantes, la corruption et surtout ce qu'ils perçoivent comme une injustice du gouvernement à l'égard de leur leader, pour initier et soutenir la contestation au cas où les scrutins seraient entachés d'irrégularités.

L'armée : entre opportunisme et protection des acquis démocratiques

L'armée au Niger demeure un des acteurs majeurs de la scène politique. Depuis son indépendance, le pays a enregistré quatre coups d'État militaires réussis et de nombreuses tentatives de coups de force déjoués. Le pays a également connu des guerres civiles menées par les insurgés Touareg (1990 et 2007) et Toubous (2007) contre le gouvernement. Plusieurs observateurs de la vie politique au Niger estiment que les trois quarts des 55 ans d'existence du pays en tant que nation souveraine furent dominés par les militaires. Parmi les neuf présidents qui ont gouverné le Niger, six sont issus de l'armée.

La plupart des acteurs politiques qui dominent actuellement l'échiquier politique national a servi sous des régimes militaires. En outre, ils ont su garder le contrôle sur la vie politique du pays à travers diverses stratégies de conservation du pouvoir et de recyclage politique qui ne vont pas toujours dans le sens

de la construction d'un véritable État démocratique¹⁸. De ce fait, malgré les avancées du processus de démocratisation, l'armée assume toujours un rôle politique prépondérant, bien que celui-ci ait évolué avec le temps.

Cette implication dans la vie politique confère encore aujourd'hui au militaire le rôle de centre de pouvoir incontournable. Désormais, même sans en avoir directement les attributs politiques, l'armée se pose en arbitre lors des crises entre acteurs politiques et les citoyens, étant intervenue déjà par deux fois depuis les années 1990 pour « remettre en selle » le processus démocratique mis à mal par le non respect du consensus sur les modes de fonctionnement des institutions d'État.

Dans la lutte contre le terrorisme l'armée joue un rôle essentiel. Par ce moyen, elle essaie de se trouver une source supplémentaire de légitimité, mais qui en réalité se présente comme une opportunité de rester au centre du jeu politique.

D'ailleurs, le 18 décembre 2015, le gouvernement a annoncé avoir déjoué une nouvelle tentative de coup d'État apparemment fomentée par le général Salou Souleymane, inspecteur général de l'armée, et quelques éléments des forces de sécurité et de défense. Néanmoins, certains acteurs politiques comme Ibrahim Hamidou, secrétaire général du MNSD, ont remis en question la crédibilité de l'annonce en la considérant comme un moyen pour le gouvernement de s'attirer la sympathie des électeurs et de neutraliser ceux qu'il suspecte de connivence avec l'ancien président de l'Assemblée nationale, Hama Amadou, incarcéré depuis son retour d'exil en novembre 2015.

Toujours est-il que l'armée est aux aguets et n'hésitera pas à intervenir de nouveau si le jeu politique ne sert pas son intérêt (relativement aux achats d'équipements militaires par exemple) ou risque d'aboutir à une déstabilisation du pays.

Face aux faiblesses de la gouvernance (corruption et impunité), tandis que certains n'hésitent pas à suggérer le retour à une dictature militaire comme au temps de l'ancien président Seni Kountche (1974-1987), d'autres évoquent à mots couverts la montée en puissance de l'idée d'un régime « islamique » pour répondre aux persistantes « injustices sociales »¹⁹.

Quel rôle pour les acteurs internationaux ?

Le processus électoral nigérien reste bien une affaire nationale. La décision de prendre en charge le financement de sa mise en œuvre apparaît comme un acte de souveraineté. Le scrutin aura néanmoins bénéficié de contributions extérieures soit financières soit techniques pour les phases opérationnelles. Il s'agit en l'occurrence de la formation des agents des

bureaux de vote, de l'acheminement des résultats vers des zones souvent difficiles d'accès et surtout de la promotion de la participation des femmes.

Si en 2010, les partenaires internationaux comme la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Union européenne (UE), l'Union africaine et l'OIF ont exercé des pressions pour raccourcir la transition et que soient organisées des médiations entre acteurs politiques, ce n'est que vers la mi-décembre 2015 que le scrutin de 2016 a réellement bénéficié de leur attention. Des missions de bons offices ont été menées pour aider les acteurs politiques à rétablir le consensus et à œuvrer pour des scrutins sans violence. En revanche, des appels sont toujours lancés afin qu'ils interviennent pour que le dialogue politique soit maintenu sur les questions du fichier électoral²⁰, les garanties d'indépendance de la CENI et de la Cour constitutionnelle, la création de conditions pour des élections qui ne plongent pas le Niger dans une crise qui remettrait en cause une fois de plus le processus démocratique.

L'armée n'hésitera pas à intervenir si le jeu politique risque de déstabiliser le pays

De même, la mort du Guide libyen Mouammar Kadhafi, connu pour ses largesses envers les hommes politiques nigériens, a laissé bien des orphelins politiques ; ce qui risque de peser fortement sur les sources de financements des candidats.

Les scénarios

De ce qui précède, trois scénarios peuvent être envisagés :

- **Un « coup K.-O »** : cette possibilité se murmure dans l'entourage du président sortant qui met notamment en exergue ses réalisations. Certains membres de la mouvance présidentielle s'appuient également sur les défections enregistrées au sein de partis de l'opposition. En réalité rien n'est acquis, car même si certains responsables de l'opposition rejoignent les rangs du parti au pouvoir, il n'est pas sûr que les électeurs les suivent. Aussi, on peut légitimement craindre qu'une victoire au premier tour de la présidentielle ne soit contestée et ne génère des tensions accompagnées d'actes de violence. Ce qui rend ce scénario probable mais fort risqué.
- **Un probable second tour** : il s'agit là du scénario le plus plausible pour la plupart des acteurs politiques. Non seulement il répond aux schémas électoraux classiques au Niger, mais il accroît également les chances d'un processus apaisé et de crédibilité des élections.

- **Un nouveau coup d'État** : l'intervention de l'armée pour mettre fin aux crises politiques au Niger est une donnée à prendre en considération dans l'analyse des enjeux politiques. Comme l'a souligné un homme politique au Niger, « chaque fois que Hama Amadou est en conflit avec le président, il y a coup d'État »²¹. Le gouvernement est donc conscient des enjeux malgré le cadre normatif prohibitif des instances africaines et les réactions des bailleurs de fonds. Ce scénario reste une possibilité en cas de contentieux postélectoral non résolu, même si les auteurs potentiels s'exposent à des condamnations par des instances régionales et internationales.

Conclusion

Les élections de 2016 au Niger font partie des élections à risques dans la région Ouest africaine. Après des mois d'inquiétudes, la phase préparatoire a connu au cours des dernières semaines bien des avancées notables surtout sur le fichier électoral, même si les divergences persistent sur les inscriptions sur témoignages susceptibles d'exclure du vote environ 1,5 millions d'électeurs. Les institutions responsables de l'organisation se doivent de faire des efforts pour rassurer sur leur indépendance, la transparence et la crédibilité du vote.

Les contestations ne manqueront pas. Les attentes sont nombreuses, aussi bien de la part des citoyens que de celle des partenaires au développement, d'autant que ce processus a lieu dans un contexte national fragilisé par les tensions politiques et un environnement régional en proie aux attaques terroristes. Les derniers incidents survenus au Burkina Faso exposent davantage la vulnérabilité des pays de la zone sahélo-saharienne surtout en période électorale.

De ce fait, une double mission s'impose aux autorités nigériennes : celle de garantir un processus électoral apaisé et crédible et de prévenir toute attaque djihadiste qui ruinerait les efforts déployés jusque-là pour maintenir la paix, aussi fragile soit-elle.

Si les prochaines élections sont bien organisées et si les résultats sont acceptés par tous, ce rendez-vous marquera une avancée notable dans le processus de démocratisation au Niger.

Notes

- 1 D. Zounmenou and R. S. Loua, *Confronting Complex Political Crises in West Africa: An Analysis of ECOWAS Response to Niger and Côte d'Ivoire*, *ISS Paper*, 230, décembre 2011.
- 2 Onze députés du MODEN-Lumana, du CDS et du MNSD ont rejoint les rangs du camp présidentiel.
- 3 Les résultats des élections législatives de 2011 étaient : PNDS, 39 ; MODEN-Lumana, 26 ; MNSD, 24 ; ANDP, 8 ; RDP, 7 ; UDR, 6 ; CDS, 2 ; UNI, 1. Initialement le PNDS avait 34 députés. Il en a débauché 11 du MODEN-Lumana, 2 du CDS et 2 du MNSD.
- 4 La loi électorale au Niger est muette sur les conséquences de la transhumance politique, c'est-à-dire que le député qui est l'élu d'un parti ne perd pas son siège s'il décide de rejoindre un autre parti au cours de la même législature.
- 5 UNDP, 2014 Human Development Index (HDI), www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/events/2014/july/HDR2014.html
- 6 Entretien avec un leader politique, Niamey, novembre 2015.
- 7 D. Zounmenou, M. Toupane et L. Kilo, Dans l'œil du cyclone : le Niger face à l'extrémisme religieux et au terrorisme, *Rapport sur la paix et la sécurité dans l'espace CEDEAO*, n°7, ISS, septembre 2013
- 8 Entretien avec un responsable du MODEN-Lumana, janvier 2016.
- 9 Selon les partisans du leader de MODEN-Lumana, Niamey reste le fief de Hama Amadou où il dispose de soutiens non négligeables.
- 10 Entretien avec un membre de l'opposition, Niamey, novembre 2015.
- 11 Entretien avec un responsable de parti, Niamey, novembre 2015.
- 12 Entretien avec des acteurs de la société civile, Niamey, novembre 2015.
- 13 Entretien avec un responsable politique, Niamey, novembre 2015.
- 14 Premier tour de l'élection présidentielle de 2016 : le Niger espère 3 millions d'euros de la communauté internationale, *Le Soleil*, 5 septembre 2015, www.lesoleil.sn/index.php?option=com_content&view=article&id=42395:premier-tour-de-lelection-presidentielle-de-2016-le-niger-espere-3-millions-deuros-de-la-communaute-internationale-&catid=54:politics
- 15 NDI, Entretien téléphonique, janvier 2016
- 16 D. Zounmenou, M. Toupane et L. Kilo, Dans l'œil du cyclone : le Niger face à l'extrémisme religieux et au terrorisme, *Rapport sur la paix et la sécurité dans l'espace CEDEAO*, n° 7, ISS, septembre 2013.
- 17 Au Niger, 70 % de la population a moins de 25 ans, 76 % vit en dessous du seuil de la pauvreté.
- 18 F. Ganoux, L. Nagore, EUEU Election Expert Mission to Niger Legislative Elections 2009 : rapport final, 2009, www.eods.eu/library/FR%20NIGER%202009_fr.pdf
- 19 Entretien avec les acteurs de la société civile au Niger, novembre 2015.
- 20 Il apparaît que près d'1,5 million d'électeurs seraient exclus du vote parce qu'ils ont été inscrits sur témoignages. Ceci pourrait ressurgir comme facteur de désaccord, surtout en cas de victoire au premier tour du scrutin présidentiel.
- 21 M. Olivier, Mohammed Bazoum : « Le deuxième mandat de Mahamadou Issoufou sera plus propice à la lutte contre la corruption », *Jeune Afrique*, 26 novembre 2015, www.jeuneafrique.com/281619/politique/mohamed-bazoum-lutte-contre-corruption-points-faibles-mandat-de-mahamadou-issoufou

Abonnez-vous à l'ISS pour les dernières analyses, réflexions et nouvelles

Nous améliorons la sécurité humaine en Afrique grâce à des recherches rigoureuses, des analyses sur les politiques et des formations pratiques.

Étape 1 : **allez sur www.issafrica.org**

Étape 2 : **Sous l'onglet « Subscribe to the ISS », cliquez sur « Email subscriptions »**

Étape 3 : **Choisissez le type de notifications que vous souhaitez recevoir :**

Dernièrement à l'ISS

- Communiqués de presse de l'ISS
- « ISS Weekly newsletter » (Lettre hebdomadaire d'information contenant les dernières nouvelles d'ISS)
- « ISS Today » (Analyses originales et quotidiennes rédigées par nos experts à Pretoria, Nairobi et Dakar)
- « ISS Spotlight » (Une présentation de l'impact du travail de l'ISS)

Invitations aux événements de l'ISS

- Séminaires, ISS Addis Abéba
- Séminaires, ISS Dakar
- Séminaires, ISS Nairobi
- Séminaires, ISS Pretoria
- Programmes de formation

Rapports thématiques de l'ISS

- Rapport du Conseil de paix et de sécurité (disponible en anglais et en français)
- Rapport régional : Afrique centrale (disponible en anglais et en français)
- Rapport régional : Afrique de l'est
- Rapport régional : Afrique de l'Ouest (disponible en anglais et en français)
- Rapport régional : Afrique australe

Ou bien abonnez-vous à des thématiques afin de recevoir les communiqués de presse, les « ISS Spotlight », les invitations aux événements et les rapports qui concernent les sujets qui vous intéressent :

- Futurs de l'Afrique
- Contrôle des armes et désarmement
- Prévention et analyse des conflits
- Corruption et gouvernance
- Contre-terrorisme
- Criminalité et justice pénale
- Justice pénale internationale
- Crime organisé
- Maintien de la paix et gestion des conflits

À propos des auteurs

David Zounmenou, Chercheur principal, Division prévention des conflits et analyse des risques, ISS-Pretoria.

Cheikh Dieng, Chercheur boursier, Division prévention des conflits et analyse des risques, ISS-Dakar.

À propos de l'ISS

L'Institut d'études de sécurité est une organisation africaine qui mène des travaux de recherche indépendants et pertinents, propose des analyses et conseils stratégiques d'expert, des formations pratiques ainsi qu'une assistance technique.

Remerciements

Ce rapport est publié grâce au soutien du gouvernement des Pays-Bas et du Centre de recherche en développement international du Canada (CRDI). L'ISS est également reconnaissant de l'appui des partenaires principaux suivants : les gouvernements de l'Australie, du Canada, du Danemark, de la Finlande, du Japon, de la Norvège, de la Suède et des États-Unis d'Amérique.

À propos du Rapport sur l'Afrique de l'Ouest

Le *Rapport sur l'Afrique de l'Ouest* vise à fournir aux décideurs de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) des analyses sur les questions de l'heure en matière de sécurité humaine dans la région. Ce rapport est le résultat d'un partenariat entre l'ISS et la Commission de la CEDEAO. L'objectif est de produire, sur la base de recherche de terrain, un outil d'analyse indépendant qui puisse appuyer les processus de décisions de l'organisation ouest africaine, tout en alertant les instances décisionnelles régionales sur les enjeux émergents. Le *Rapport sur l'Afrique de l'Ouest* propose des analyses pays et des analyses thématiques ainsi que des recommandations. Il est distribué gratuitement, en versions électronique et papier, à un public diversifié en Afrique de l'Ouest et ailleurs.

ISS Pretoria

Block C, Brooklyn Court
361 Veale Street
New Muckleneuk
Pretoria, Afrique du Sud
Tel: +27 12 346 9500
Fax: +27 12 460 0998
pretoria@issafrica.org

ISS Addis Ababa

5^{ème} étage, Get House
Building, Africa Avenue
Addis Abéba, Éthiopie
Tel: +251 11 515 6320
Fax: +251 11 515 6449
addisababa@issafrica.org

ISS Dakar

4^{ème} étage, Immeuble Atryum
Route de Ouakam
Dakar, Sénégal
Tel: +221 33 860 3304/42
Fax: +221 33 860 3343
dakar@issafrica.org

ISS Nairobi

Braeside Gardens
off Muthangari Road
Lavington, Nairobi, Kenya
Port: +254 72 860 7642
Port: +254 73 565 0300
nairobi@issafrica.org

www.issafrica.org