

Direction des bibliothèques

AVIS

Ce document a été numérisé par la Division de la gestion des documents et des archives de l'Université de Montréal.

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant conservent la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent ce document. Ni la thèse ou le mémoire, ni des extraits substantiels de ce document, ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans l'autorisation de l'auteur.

Afin de se conformer à la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels, quelques formulaires secondaires, coordonnées ou signatures intégrées au texte ont pu être enlevés de ce document. Bien que cela ait pu affecter la pagination, il n'y a aucun contenu manquant.

NOTICE

This document was digitized by the Records Management & Archives Division of Université de Montréal.

The author of this thesis or dissertation has granted a nonexclusive license allowing Université de Montréal to reproduce and publish the document, in part or in whole, and in any format, solely for noncommercial educational and research purposes.

The author and co-authors if applicable retain copyright ownership and moral rights in this document. Neither the whole thesis or dissertation, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms, contact information or signatures may have been removed from the document. While this may affect the document page count, it does not represent any loss of content from the document.

Université de Montréal

La consolidation démocratique en contexte néo-patrimonial :

Nouveaux questionnements à partir du cas ghanéen

par

Karoline Mc Graw

Département de science politique

Faculté des arts et des sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de M. Sc. en science politique

Avril 2007

© Karoline Mc Graw, 2007



Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Ce mémoire intitulé :

La consolidation démocratique en contexte néo-patrimonial :
Nouveaux questionnements à partir du cas ghanéen

présenté par :

Karoline Mc Graw

A été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Frédéric Mérand
Président-rapporteur

Mamoudou Gazibo
Directeur de recherche

Chantal Rondeau
Membre du jury

Résumé

Dans ce mémoire, nous proposons une analyse de la consolidation démocratique adaptée aux nouvelles démocraties. Les auteurs qui se sont penchés sur l'étude de la consolidation démocratique ont utilisé des approches tenant compte essentiellement de critères procéduraux. Puisqu'elles ne tiennent pas compte de la pratique du pouvoir, l'application de telles approches se révèle inefficace pour l'étude de l'Afrique dont la politique est caractérisée par le néo-patrimonialisme. Les approches substantielles défendues notamment par Larry Diamond, tenant compte à la fois du fonctionnement des institutions et de la légitimité de ces dernières, s'avèrent plus adaptées à l'étude de la consolidation démocratique dans un contexte africain. Cependant, trop exigeantes, elles ne permettent pas de rendre compte des changements qui s'opèrent au sein des États en dépit des carences affectant la démocratisation. Nous proposons donc une approche de moyenne portée inspirée des travaux de Wolfgang Merkel. À partir du cas du Ghana, nous démontrons que la consolidation démocratique est un processus à vitesses et dimensions variables car le système peut souffrir de certains dysfonctionnements sans que la viabilité de la démocratie soit remise en cause.

Mots clés : consolidation démocratique; démocratisation; néo-patrimonialisme; Ghana; Afrique.

Abstract

This master's thesis offers an analysis of the concept of democratic consolidation adapted to new African democracies. Yet, whereas most authors who studied this topic have used a procedural approach to democratization studies, thus not taking into account the political practices of a regime, here, this problem is remedied through the adoption of Larry Diamond's substantive institutionalization-legitimization approach, that will prove to be much more useful for the study of African neo-patrimonial regimes. The substantive approach, however, has a tendency to set the democratic bar too high, thus, blinding us to the various changes that actually take place within these newly democratizing regimes. Therefore, in order to eliminate some of the more pressing problems with regards to the excesses of both the procedural and substantive approaches, this thesis will adopt Wolfgang Merkel's middle-range theoretical perspective. Through an in-depth study and analysis of the Ghanaian case, this thesis will demonstrate that despite the numerous inconsistencies and problems encountered throughout the consolidation process, the outcome has not signalled the breakdown of the democratic regime.

Keywords: Democratic consolidation; democratization, neopatrimonialism, Ghana, Africa.

Remerciements

Je tiens à remercier spécialement mon directeur de mémoire M. Mamoudou Gazibo pour sa disponibilité, ses conseils avisés et surtout sa grande gentillesse. Ce mémoire n'aurait pas pu se concrétiser sans son expertise et sa rigueur. Je veux aussi remercier mes collègues et amis du département de science politique qui, par leurs encouragements, m'ont permis de persévérer. Une pensée spéciale va à ma famille et mes copines qui n'ont cessé de croire en moi.

Table des matières

Introduction	1
Chapitre 1 : Le cadre d'analyse	13
1. La question de recherche	14
2. La problématique	15
2.1 Débat sur la définition de démocratie et la nature des nouvelles démocraties	15
2.2 Débat sur la consolidation démocratique	18
2.3 Débat sur l'Afrique comme objet d'étude	23
2.4 L'État néo-patrimonial et la consolidation démocratique	25
3. Modèle d'analyse	28
3.1 Le modèle de la démocratie substantielle	28
3.1.1 L'institutionnalisation politique	30
- L'appareil étatique	31
- Les institutions de représentation et de gouvernance démocratique	32
- La représentation horizontale et l'État de droit	32
3.1.2 La performance du régime	33
-La performance politique	34
-La performance économique	35
3.2 Les régimes partiels de Wolfgang Merkel	38

Chapitre 2- Institutionnalisation politique et consolidation démocratique	41
1. La qualité de la bureaucratie	41
1.1 Indépendance et recrutement du personnel bureaucratique	43
1.2 Un salaire compétitif	47
2. Système de représentation et de gouvernance démocratique	49
2.1 Les partis politiques : Le facteur ethnique	51
2.2 Le pouvoir législatif : Le nomadisme politique	59
3. Le système judiciaire	64
3.1 L'indépendance du judiciaire au Ghana	65
3.1.1 La Cour suprême du Ghana : Campagne électorale et accès aux médias	66
Chapitre 3- La performance du régime	72
1. La performance politique	73
La représentation verticale : Les élections	75
La commission électorale indépendante du Ghana	76
La représentation horizontale : Le constitutionnalisme	80
Le Constitutionnalisme au Ghana	82
2. La performance économique	89
La performance économique sous ajustement	92
Conclusion	98
Bibliographie	103

Introduction

Il y a quelques années, la *Revue internationale de politique comparée* appelait à poser de nouveaux questionnements sur la problématique de la consolidation démocratique. Les modèles en vigueur avaient entre autres du mal à saisir toute la complexité du processus, les défis posés par les nouvelles démocraties ainsi que les différences régionales qui l'affectent¹. Ce mémoire s'inscrit dans cet esprit en prenant le Ghana comme cas d'étude. Il s'agit de confronter les indicateurs de la consolidation démocratique, couramment utilisés dans la littérature, au contexte africain qui, selon plusieurs auteurs, est dominé par les pratiques néo-patrimoniales². L'objectif est d'évaluer si ces pratiques se reproduisent malgré l'adoption d'un mode de gouvernance démocratique et leur impact sur l'analyse de la consolidation. Nous proposons de concevoir la consolidation non pas selon des aspects purement procéduraux ou comme une affaire de tout ou rien, mais comme un parcours à vitesses et dimensions variables.

Repenser la consolidation en évitant les visions en « tout » ou « rien »

L'étude des processus de démocratisation est marquée par l'ouvrage de Philippe C. Schmitter et de Guillermo O'Donnell qui ont décortiqué le processus en différentes phases : libéralisation, transition et consolidation³. Le mémoire se penchera plus spécifiquement sur cette dernière phase, dont plusieurs auteurs ont tenté de tracer les pourtours. Bien qu'elle ne soit pas l'objet de notre étude, nous évoquerons lorsque

¹ Graciela Ducatenzeiler, «Nouvelles approches à l'étude de la consolidation démocratique», *Revue internationale de politique comparée* 8 (2001), 191-92.

² Jean-François Médard, *États d'Afrique noire. Formation, mécanismes et crise* (Paris, Éditions Karthala, 1991), 323-353; Michael Bratton et Nicolas van de Walle, 1997, *Democratic Experiments in Africa : Regime transition in Comparative perspective*, (Cambridge :Cambridge University Press), 61-95.

³ Guillermo O'Donnell and Philippe C. Schmitter, *Transition from Authoritarian Rule : Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* (Baltimore : John Hopkins University Press, 1986), 6.

nécessaire la phase de transition démocratique. Certains se sont intéressés plus particulièrement aux aspects procéduraux, soit l'intégration du processus électoral, comme critère essentiel de la consolidation démocratique⁴. Quoiqu'elle soit facilement vérifiable, l'analyse en terme procédural comporte certaines limites. En effet, le processus électoral doit, pour être représentatif de la volonté populaire, être accompagné d'une diversité de droits politiques, économiques et sociaux tout en étant encadré par des institutions démocratiques. Le bon fonctionnement de ces dernières confère une légitimité au régime démocratique qui sera, par conséquent, plus apte à résister aux crises.⁵ L'analyse en terme plus substantiel se trouve donc plus appropriée afin de rendre compte de la consolidation démocratique d'un État.

Larry Diamond propose un modèle pour l'étude de la consolidation démocratique qui, tenant compte des différents critères définissant la démocratie, va au-delà des aspects purement procéduraux. Selon Diamond, la consolidation démocratique peut être acquise seulement si les institutions démocratiques fonctionnent efficacement car elles permettent ainsi de garantir une légitimité au régime⁶. Mais ce modèle tend à minorer les acquis démocratiques auxquels un État est parvenu et ce, puisqu'il y a toujours présence de dysfonctionnements. Les parcours de consolidation sont souvent contrastés car certains domaines parviennent plus facilement à une gouvernance démocratique que d'autres. Wolfgang Merkel propose une explication beaucoup plus nuancée. Il conçoit la

⁴ Le modèle généralement utilisé est celui de Samuel Huntington du « two turnover test » qui implique qu'il y a eu alternance à la tête du gouvernement, c'est-à-dire que l'opposition est parvenue, par la voie électorale et de façon pacifique, à prendre le pouvoir. Par contre, ce modèle tient compte que d'indicateurs procéduraux qui font très peu de cas de la qualité de la démocratie. Samuel Huntington, *The Third Wave : Democratization in the late twentieth century* (Norman : University of Oklahoma Press, 1991), 267.

⁵ David Beetham, « Conditions of Political Consolidation », *Review of African Political Economy* 60 (1994), 160-1.; Guillermo O'Donnell, « Delegative Democracy », *Journal of Democracy* 1 (1994), 57-60.

⁶ Larry Diamond, *Developing Democracy toward Consolidation*, (Baltimore: John Hopkins University Press, 1999), 75-76 et 93.

démocratie comme un ensemble de régimes partiels interdépendants dont le noyau dur est le régime électoral. Ce type de structure implique principalement la tenue d'élections libres. La consolidation démocratique serait donc, selon la conception de Merkel, un processus à vitesses variables. De ce fait, un État dans lequel certaines carences persistent ne compromet pas nécessairement l'atteinte d'un régime démocratique. Il identifie différents types de « démocraties défectueuses »⁷. Il est intéressant de modifier le modèle de Diamond en y ajoutant la perspective proposée par Merkel. Celle-ci nous permettra de tenir compte du contexte particulier dans lequel les démocratisations évoluent en Afrique.

On estime en général que les transitions démocratiques africaines se sont déroulées dans des contextes forts différents des expériences sud-américaines et européennes⁸. Une telle différence existe en raison du néo-patrimonialisme qui se caractérise par une gouvernance différant de l'autoritarisme bureaucratique observé en Amérique latine et des régimes socialistes en Europe de l'est. En effet, le néo-patrimonialisme se caractérise, notamment, par une personnalisation et une centralisation du pouvoir ainsi que par un recours à un mode particulier d'accumulation des ressources politiques et économiques. Ce type de gestion structure l'exercice du pouvoir en Afrique et il peut facilement se reproduire malgré l'adoption d'un régime démocratique. Les pratiques du registre néo-patrimonial s'érigent à l'ombre des institutions formelles et compromettent ainsi leur bon fonctionnement. Le Ghana, comme nombre de pays africains, a connu ce type de gouvernance. Il est à craindre que ces dernières soient demeurées en place après la transition et constituent, du même coup, un obstacle majeur à la consolidation. Pourtant, depuis quelques années, le Ghana jouit d'un bilan

⁷ Wolfgang Merkel, « Embedded and Defective Democracies », *Democratization*, 11 (2004), 35-43.

⁸ Michael Bratton and Nicolas Van de Walle, « Neopatrimonial Regime and Political Transitions in Africa », *World Politics* 46 (July 1994), 454.

démocratique favorable allant à l'encontre de la plupart des prévisions. L'alternance, intervenue au pays en 2000, n'a fait que confirmer sa propension à poursuivre sur la voie de la démocratie⁹.

Peut-on dire alors que le Ghana est une démocratie consolidée si l'on prend en compte la récurrence des pratiques néo-patrimoniales dont le pays est toujours imprégné? La réponse est probablement plus mitigée qu'un oui ou un non¹⁰. Afin de vérifier cela, nous allons confronter les indicateurs de la consolidation démocratique couramment utilisés dans la littérature au contexte ghanéen. L'objectif est d'évaluer si ces pratiques se reproduisent malgré l'adoption d'un mode de gouvernance démocratique et de proposer une réévaluation de la consolidation ghanéenne telle qu'annoncée par les auteurs. Le modèle de Larry Diamond, plus exigeant que le modèle procédural, sera utilisé afin d'évaluer le cas du Ghana, pays considéré consolidé selon les indicateurs classiques. À première vue, les conditions stipulées par Diamond s'avèrent difficiles à remplir car la présence du néo-patrimonialisme ne peut que nuire au bon fonctionnement des institutions. Ce modèle, appliqué dans son intégralité, ne peut rendre compte des avancées démocratiques que le Ghana a connu depuis quelques années. En dressant le bilan de la démocratisation du Ghana, nous distinguons un pays doté d'une démocratie solide sur bien des plans malgré la récurrence de certains dysfonctionnements. Le modèle élaboré par Merkel au sujet des régimes partiels peut apporter des pistes d'explication quant aux problèmes que connaît la consolidation démocratique au Ghana et ainsi venir confirmer notre hypothèse d'une consolidation à vitesses et dimensions variables. (voir chapitre 1)

⁹ E. Gyimah-Boadi, « A Peaceful Turnover in Ghana », *Journal of Democracy* 12.2 (2001), 103-117.; Paul Nugent, « Ghana 2004 : Anatomie d'un système bipartiste », *Politique africaine* 97 (2005).

¹⁰ Larry Diamond, « Thinking about Hybrid Regime », *Journal of Democracy* 13 (2002), 21-23.

Dans cette introduction, nous nous proposons de faire une rétrospective des événements qui ont mené à la phase que les auteurs qualifient de consolidation démocratique au Ghana. Ce bref historique sera l'occasion d'étudier le legs institutionnel néo-patrimonial de la période post-coloniale qui a fortement modelé la trajectoire de la transition démocratique, affectant la consolidation du processus démocratique. Nous exposerons plus particulièrement les aspects par lesquels se manifeste le régime néo-patrimonial au Ghana, à savoir, la personnalisation et la centralisation ainsi que le mode particulier d'accumulation des ressources. Nous avons retenu ces deux caractéristiques car elles affectent l'institutionnalisation et la légitimité du régime, deux éléments jugés essentiels pour la consolidation démocratique par Larry Diamond.

Édification d'un régime néo-patrimonial¹¹ :

La période post-coloniale fut marquée par une grande instabilité où régimes civils et militaires se sont succédés à un rythme effarant. Au Ghana, comme ailleurs en Afrique, l'édification du régime néo-patrimonial s'est manifestée par la création d'une structure institutionnelle particulière. Elle se caractérise par une personnalisation et une centralisation des pouvoirs entre les mains d'hommes politiques et de leurs proches. Dans leur désir de marquer une rupture avec le passé colonial, les dirigeants post-indépendances ont entrepris de grands changements qui, selon eux, ne pouvaient s'effectuer que par une concentration du processus décisionnel entre leurs mains. Cette structure a favorisé ainsi le développement de régimes autoritaires et corrompus. Une autre caractéristique de ce type de régime est l'accumulation particulière de ressources politiques et économiques. Étant donné la précarité de leur légitimité, et ce, en raison du

¹¹ Voir chapitre I.

mode de prise de pouvoir souvent violent, les hommes politiques ont recours aux prébendes afin de s'assurer la loyauté de l'élite. Ces pratiques ont donc structuré la politique au Ghana. Nous verrons plus concrètement dans cette partie comment la nature néo-patrimoniale s'est forgée au cours des années post-indépendances et l'impact de ce type de régime sur les perspectives de consolidation.

Personnalisation et centralisation du pouvoir

Les régimes émergeant suite aux indépendances seront caractérisés par une volonté de rompre avec l'héritage de l'époque coloniale. L'adoption du socialisme en 1959 par le gouvernement de Kwame Nkrumah, peu de temps après l'indépendance, s'inscrit dans cette logique. La portée idéologique est toutefois discutable car la vision personnelle de Nkrumah s'y substituera rapidement¹². Il retiendra du socialisme la place centrale de l'État comme véhicule des transformations et la centralisation du processus de décision comme moyen facilitant la mise en place d'importantes réformes¹³. L'adoption du parti unique s'est aussi faite dans cette optique en créant une sorte d'unanimité au sein du pouvoir. Nkrumah entreprendra aussi des chantiers majeurs en vue d'un développement rapide de l'économie ghanéenne¹⁴. Celle-ci ne prédispose malheureusement pas à de tels changements¹⁵. En effet, elle est peu diversifiée, peu

¹² Edmond J. Keller and Donald Rotchild, *Afro-Marxist Regimes: Ideology and Public Policy*, (Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, 1987), 4-5.

¹³ Nkrumah s'est vu contesté par les élites rurales qui voulaient s'approprier une partie des richesses de la production de cacao. Il établira une structure institutionnelle qui court-circuitera leur pouvoir politique et économique. Elle sera conservée par les régimes qui suivront. Catherine Boone, 2003, « Decentralization as Political strategy in West Africa », *Comparative Political Studies* 36 (4), 368.

¹⁴ Nkrumah va implanter différentes mesures visant à interdire les partis reposant sur un particularisme (religieux, ethniques ou autres). Il s'est aussi doté de moyens coercitifs contre les opposants (partis politiques, autorités traditionnelles, etc) en permettant l'emprisonnement de ceux considérés comme une menace à la nation. Christian Chavagneux, *Ghana, une révolution de bon sens*, (Paris : Éditions Karthala , 1997), 47-50.

¹⁵ Nkrumah a opté pour une stratégie de développement par le déséquilibre grandement influencé par l'ouvrage de Albert O. Hirschman qui prévoit un investissement important des ressources de l'État dans l'industrialisation. Cette stratégie est appelée « le coup de rein » permettant aux pays en voie de

développée et concentrée uniquement sur l'exportation des matières premières¹⁶. Malgré les recommandations allant dans le sens contraire, Nkrumah va de l'avant avec sa stratégie de développement engendrant rapidement du mécontentement au sein des instances gouvernementales. L'orientation « dirigiste et idolâtre » du régime déplaît à certains de ses proches, dont l'armée, qui profiteront d'un voyage diplomatique en Chine de Nkrumah pour le renverser¹⁷. Sa vision pan-africaniste et sa volonté de faire du Ghana une puissance régionale auront fait de lui un personnage important qui aura imprégné l'imaginaire collectif. Par contre, son mode de gestion du pouvoir, sans répartition et empreint de clientélisme, lui aura attiré les foudres de la classe politique.

Le coup d'État, orchestré par les officiers Emmanuel Kotoka et Alwasi Afrifa, a ouvert une période d'instabilités où les régimes s'alternent plus souvent qu'autrement et ce, de façon violente. Ils créeront le *National Liberation Council* (NLC), organisme apparemment dédié à la restitution du pouvoir aux civils dès le rétablissement de l'ordre. Ils veulent entre autre entreprendre le passage d'une économie centralisée, sous Nkrumah, à une économie de marché et rédiger une nouvelle Constitution. Cependant, les dissensions entre les membres du NLC vont accélérer le transfert du pouvoir. Des élections seront organisées et remportées par Kofi A. Busia, dirigeant qui sera très rapidement contesté. Sa gestion, démagogique et très centralisatrice, lui fait perdre la confiance de différents groupes (syndicats, étudiants, producteurs de cacao) qui constituaient sa base de soutien. Ce sera toutefois la diminution des budgets attribués à l'armée qui entraînera le renversement du régime de Busia par le Colonel Ignatius

développement de se sortir du cercle vicieux de la dépendance. Voir l'analyse que fait Chavagneux, *Ghana, une révolution de bon sens*, 52-53.

¹⁶ Richard Jeffries, « Rawlings and the Political Economy of Underdevelopment in Ghana », *African Affairs* 81 (1982), 309.

¹⁷ Voir l'analyse que fait Christian Chavagneux, *Ghana, une révolution de bon sens*, 47.

Acheampong¹⁸. Pour sa part, ce dernier n'a aucune intention de remettre le pouvoir aux civils. Il adoptera des mesures populistes (telles que la répudiation de la dette publique) mais le régime plongera le pays dans un chaos économique. Il sera finalement renversé à son tour par le lieutenant-général Fred Akuffo qui ne sera au pouvoir qu'en 1979, année de la première prise du pouvoir par Jerry Rawlings.

Suite à cette première ascension au pouvoir, Rawlings remet le pouvoir à un civil, Hilla Limman, qu'il renversera deux ans après. Rawlings accède à la tête de l'État dans le but de mettre fin à la corruption instaurée par l'administration de Limann. À titre de figure forte, certains réfèrent à Rawlings comme à un Messie, un Rédempteur, lors de la prise du pouvoir en 1981¹⁹. Sa lutte contre les malversations du pouvoir restera de l'ordre du discours mais cela lui amènera un appui important au sein de la population. Par ailleurs, son mode de gestion du pouvoir est populiste et très centralisé. Le processus décisionnel repose sur une structure pyramidale composée de comités de défense populaire avec Rawlings siégeant au sommet. Les pouvoirs locaux sont représentés par des assemblées de district nommées par le pouvoir central. Cette structure permet à Rawlings de se constituer une base de soutien auprès des régions rurales; base qui sera fort utile lors des élections de 1992 et 1996²⁰. La victoire du parti de Rawlings, devenu le *National Congress Party* (NDC), repose en grande partie sur la légitimité acquise grâce à une pratique du pouvoir populiste et personnel. Son retrait de la vie politique active en 2000 est vu, par plusieurs, comme une explication de la défaite du NDC lors des élections

¹⁸ Ibid., 72.

¹⁹ M. Verlet, « Le Ghana sous Rawling : Ajustement et pouvoir », *Politique africaine* 64 (1996), 90.

²⁰ Catherine Boone, « Decentralization as Political strategy in West Africa », *Comparative Political Studies* 36 (2003), 372-373.

la même année ce qui montre l'ampleur de la personnalisation du pouvoir sous son règne²¹.

Le recours à un mode d'accumulation des ressources politiques et économiques :

Les années qui suivirent l'indépendance au Ghana furent marquées par l'avènement de régimes profondément corrompus. Les régimes post-indépendances sont caractérisés par la combinaison d'une forme de gouvernance à la fois traditionnelle et moderne. Dans un tel contexte, les sphères publiques et privées se confondent et favorisent le détournement des biens de l'État au profit personnel des dirigeants et de leurs loyaux collaborateurs. Il se crée alors une dynamique *insider/outsider* où les premiers vont tout faire pour conserver leur accès aux ressources alors que les seconds demeureront en marge de cette redistribution²². L'attrait qu'incarne le pouvoir explique les luttes intenses ayant lieu afin de mettre la main sur les ressources de l'État. Au Ghana, comme ailleurs en Afrique, les hommes politiques useront de ce que Médard a qualifié de « redistribution légitimatrice »²³. Le manque de légitimité dont souffre la plupart des régimes post-indépendances provoque l'émergence de réseaux clientélistes sur lesquels les dirigeants politiques s'appuient afin de se maintenir au pouvoir. Ce schème clientéliste entraîne toutefois du mécontentement au sein des groupes exclus et crée une longue période d'instabilité.

Ainsi, le règne de Kwame Nkrumah fut caractérisé par le recours à la redistribution de prébendes destinées à ses proches collaborateurs; pratiques qui

²¹ Paul Nugent, « Winners, Losers and Also Rans : Money, Moral Authority and Voting Patterns in Ghana 2000 election », *African Affairs* 100 (2001), 411-417.

²² Michael Bratton and Nicolas van de Walle, « Neo-patrimonial Rule », in Michael Bratton and Nicolas van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime transitions in Comparative Perspective*, 61-68.

²³ Jean-François Médard, « Clientélisme politique et corruption », *Revue Tiers Monde* no. 161 (janvier-mars 2000), 75-87.

s'intensifieront à mesure que le régime fait face à la contestation. Il fit grand usage du populisme économique, stratégie qui s'avère efficace pour mobiliser les foules mais très peu réaliste à long terme²⁴. Les nombreuses réformes économiques, dont l'adoption d'une économie contrôlée d'inspiration socialiste, augmenteront les revenus de l'État et par la même occasion, lui procureront les fonds pour entretenir ses réseaux. Entre autres, il créera de nombreuses entreprises publiques et parapubliques, souvent peu performantes, dont les postes seront occupés par de fidèles collaborateurs. La crise économique surviendra quelques années plus tard et sera le résultat de la mauvaise gestion économique du pays et de l'omniprésence de la corruption²⁵. La place centrale qu'occupe l'État au sein de l'économie explique en grande partie la prolifération de la corruption au Ghana. Les problèmes économiques qui s'ensuivront mèneront au renversement du régime de Nkrumah étant donné son incapacité à payer adéquatement ses collaborateurs, plus particulièrement les forces militaires.

Le gouvernement de Busia qui suivra verra la même configuration de redistribution se reproduire mais les finances de l'État se détérioreront de plus belle et il ne pourra plus contenir la grogne à laquelle son régime fait face. Le Colonel Acheampong prendra les rênes alors que le Ghana est dans une impasse économique sans précédent. Il est toutefois plus préoccupé à cultiver ses relations avec les divers acteurs sociaux que de régler efficacement la crise qui sévit. Il contractera des prêts considérables auprès de la Banque centrale et fera grand usage de la planche à billet²⁶. La situation économique du pays à cette époque est à ce point chaotique que la corruption devient

²⁴ Michael Bratton and Nicolas van de Walle, « Neo-patrimonial Rule », in Michael Bratton and Nicolas van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime transitions in Comparative Perspective*, 61-68.

²⁵ Jeffries, « Rawlings and the Political Economy of Underdevelopment in Ghana », 311.

²⁶ *Ibid.*, 313.

généralisée. On réfère alors au terme *Kalabule*, qui signifie, gardez le silence (keep quiet), pour identifier ce système particulier de redistribution clientéliste²⁷. La précarité croissante de la situation économique de la population provoque alors un nouveau coup d'État.

Alors que Jerry Rawling fera son entrée avec la ferme intention de mettre fin à la corruption dont le régime est empreint, la parenthèse du régime Limann (1979-1981) a, au contraire, permis à ce système de redistribution clientéliste de se perpétuer²⁸. Les mesures de lutte anti-corruption prises par Rawlings suite à son deuxième coup d'État restent plutôt sans conséquence mais elles lui confèrent un soutien populaire important. Rawlings agit comme un homme du peuple ayant un mode de vie modeste. Cela le place à l'abri des malversations dont les membres du gouvernement et du personnel politique sont accusés²⁹. Il utilise cependant à de nombreuses reprises les ressources de l'État à des fins de légitimation, notamment lors des premières élections démocratiques en 1992. La corruption reste toutefois importante au Ghana et ce, en dépit de la transition démocratique.

Ce rappel historique met en lumière deux caractéristiques importantes du néo-patrimonialisme tel qu'on le retrouve au Ghana : le pouvoir est fortement centralisé et souvent incarné par un seul individu et le clientélisme est une stratégie utilisée par les dirigeants afin de légitimer leurs actions. La consolidation démocratique au Ghana ne peut être étudiée sans que l'on tienne compte de ce legs institutionnel. Les pratiques ci-

²⁷ L'utilisation d'une terminologie particulière évoque selon Jeffries l'ampleur du phénomène de corruption au Ghana. Ibid., 307.

²⁸ Baffour Agyeman-Duah, « Ghana, 1982-6 : The Politics of the P.N.D.C. », *The Journal of Modern African Studies* 25 (1987), 617.

²⁹ Richard Jeffries, « Ghana : Jerry Rawlings ou un populisme à deux coups... », *Politique africaine* 8 décembre 1982), 13-15.

dessous exposées sont imbriquées dans les institutions étatiques et il est possible de croire qu'elles perdurent malgré la démocratisation. La centralisation et la personnalisation du pouvoir empêchent les institutions de fonctionner de façon autonome et d'agir efficacement comme contre-pouvoir à l'exécutif. La politisation de ces institutions contribue également à contenir la contestation envers le pouvoir central. La consolidation démocratique est, dans une telle situation, difficile à atteindre car le pouvoir peut agir de façon autoritaire et ce, en toute impunité. Le clientélisme agit aussi comme un obstacle au bon fonctionnement des institutions. Il compromet l'intégrité du personnel politique qui agit davantage dans le but de s'approprier les richesses plutôt que dans celui d'offrir un service public. Le clientélisme sert aussi d'instrument de légitimation aux dirigeants et peut avoir pour effet de travestir les résultats électoraux. La légitimité des élites repose alors sur leur capacité à redistribuer les ressources et non pas à assurer la représentativité des intérêts de la population.

L'objectif de ce mémoire est d'évaluer si de telles pratiques sont demeurées après la transition vers la démocratie et si, dans l'affirmative, la consolidation démocratique s'en trouve affectée. Nous appliquerons ainsi le modèle de Diamond que nous avons adapté aux besoins de cette étude, en lui adjoignant l'idée de régimes partiels susceptibles d'être affectés de Merkel. L'utilisation du cas d'espèce, ici le Ghana, se veut dans l'optique d'effectuer des généralisations sur l'étude de la consolidation démocratique en Afrique. Le premier chapitre définira le modèle d'analyse qui sera employé dans la démonstration empirique des chapitres deux et trois.

Chapitre 1 – Cadre d'analyse

Le concept de consolidation démocratique soulève d'importants débats parmi les chercheurs s'intéressant aux processus de démocratisation. En effet, une importante littérature abordant ce concept s'est peu à peu développée et a permis de se constituer un important champ d'étude au sein de la politique comparée, la consolidologie³⁰. D'autres débats sont aussi soulevés au sujet des généralisations auxquelles il est possible d'arriver grâce aux différents indicateurs permettant de mesurer la qualité et la consolidation d'une démocratie. Plusieurs études utilisent des cas empiriques afin de vérifier l'applicabilité de ces indicateurs. Les nombreux processus de démocratisation qui furent entrepris lors de la troisième vague de démocratisation³¹ en Amérique latine, en Europe du sud et en Europe de l'Est agissent comme laboratoire pour les chercheurs. Il n'en est pas de même en ce qui a trait à l'Afrique. Cela peut s'expliquer, certes, par la nouveauté des processus de démocratisation dans le paysage politique africain. Mais d'un point de vue méthodologique, l'on peut s'interroger sur la possibilité d'appliquer les indicateurs de la littérature aux cas africains. Certains auteurs croient, en effet, que l'Afrique peut être étudiée au même titre que les autres objets d'étude³². Par contre, d'autres auteurs croient qu'il existe des limites à la généralisation³³ alors que d'autres encore vont plutôt plaider pour l'originalité de l'Afrique comme objet d'étude³⁴. De nombreux tenants de la troisième position parlent, implicitement ou explicitement de l'idée qu'il existe un

³⁰ Guilhot, N. et Philippe C. Schmitter. « De la transition à la consolidation : une lecture rétrospective des democratization studies », *Revue française de science politique* 50 (août-octobre 2000), 618.

³¹ Terme élaboré par Samuel Huntington pour désigner les processus de démocratisations qui sont apparus suite à la Révolution des Œillets qui eut lieu en 1974 au Portugal. Samuel Huntington, *The Third Wave*, (Oklahoma : Oklahoma University Press, 1991).

³² Mamoudou Gazibo, « L'Afrique en politique comparée », *Polis : Revue camerounaise de science politique* 8 (2001), 1-18.

³³ Valerie Bunce, « Big and Bounded Generalizations », *Comparative Political Studies* 33 (2000), 703-734.

³⁴ Goran Hyden, « Africanists' Contributions to Political Science », *PS*, 34 (2001), 797-800.

modèle de gouvernance néo-patrimoniale comme élément commun des États africains. Jean-François Médard explique que « les États africains peuvent varier dans leur idéologie, leur développement économique, le style de leadership [...], mais ils ont tous d'une façon significative, un noyau patrimonial commun »³⁵. Le système de gouvernance néo-patrimoniale se définit comme « un sous-produit d'une conjoncture historique spécifique qui aboutit à une combinaison particulière de normes bureaucratiques et patrimoniales contradictoires »³⁶. Il est donc un élément important à considérer dans l'étude des pays africains. Il peut représenter un obstacle à la consolidation démocratique car il comporte des composantes autoritaires tels que la personnalisation du pouvoir et le recours à un mode particulier d'accumulation des ressources politico-économiques et symboliques³⁷. Le mémoire tentera de démontrer si de telles pratiques sont demeurées importantes au Ghana et si ces dernières compromettent la consolidation de cette nouvelle démocratie.

1. La question de recherche

Notre question de recherche est la suivante : Le passé néo-patrimonial compromet-il la consolidation démocratique du Ghana du fait de la reproduction de certaines pratiques autoritaires? Si oui, ne faudrait-il pas redéfinir les indicateurs de la consolidation au Ghana plutôt que d'appliquer ceux couramment utilisés pour comprendre les expériences pionnières?

³⁵ Jean-François Médard, « L'État néo-patrimonial en Afrique noire », dans Jean-François Médard (dir), *États d'Afrique Noire. Formation, mécanismes et crisis*, 324.

³⁶ *Ibid.*, 335.

³⁷ *Ibid.*, 336.

2. La problématique

Avant la troisième vague qui a débuté dans les années 70, les premiers ouvrages traitant de la démocratie adoptaient une approche systémique qui tentait d'élaborer des conditions préalables menant à l'instauration de la démocratie. L'approche historique de Barrington Moore, l'approche développementaliste de Seymour Lipset et l'approche culturaliste d'auteurs tels que Gabriel Almond et Sydney Verba figurent parmi celles qui ont marqué l'étude de la démocratie en portant une attention particulière aux structures comme variables explicatives³⁸. Ce n'est que quelques années plus tard, suite aux mouvements vers la démocratie entamés par différents pays d'Amérique latine, d'Europe du Sud et plus tard, l'Europe de l'Est et l'Afrique, que les limites des approches dites structurelles ont pu être observées. À ce moment, l'analyse en terme de structures a laissé sa place à une analyse considérant les acteurs et les institutions.

2.1 Débat sur la définition de démocratie et la nature des nouvelles démocraties :

La définition procédurale avancée par Joseph Schumpeter est celle généralement utilisée dans la littérature sur la démocratisation³⁹. Axée notamment sur la procédure, c'est-à-dire les élections, cette définition s'éloigne de la conception selon laquelle un État doit atteindre un certain niveau de développement économique et social pour être considéré comme démocratique (définition substantielle). La définition procédurale fut critiquée, entre autre par Terry Lynn Karl, qui suggérait qu'il était facile de tomber dans l'électoratisme⁴⁰. Dans l'article *What democracy is...and is not*, Philippe C. Schmitter et

³⁸ Mamoudou Gazibo et Jane Jenson, « La politique comparée : Fondements, enjeux et approches », (Montréal : Presses de l'Université de Montréal). 188.

³⁹ Définition de Joseph Schumpeter va comme suit: « La méthode démocratique est le système institutionnel, aboutissant à des décisions politiques, dans lequel des individus acquièrent le pouvoir de statuer sur ces décisions à l'issue d'une lutte concurrentielle portant sur les votes du peuple ». Joseph Schumpeter, « Capitalisme, socialisme et démocratie » (Paris :Payot, 1963), 387.

⁴⁰ Terry Lynn Karl, «Dilemmas of Democratization in Latin America » *Comparative Politics* 23 (1990), 2.

Terry Lynn Karl attachent une importance à la définition procédurale mais vont plus loin en considérant aussi l'imputabilité du gouvernement et des procédures autres que les élections⁴¹. En effet, la définition procédurale, comme son nom l'indique, tient compte essentiellement du processus électoral, ce qui fait que les élections sont vues comme une fin en soi. David Beetham critique cette vision très minimaliste de la démocratie qui écarte des éléments tels que le contrôle des élus sur l'ensemble des domaines et des pouvoirs (ex. l'armée) et ce, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'État (ex. ambassadeurs); l'imputabilité et la réceptivité (*responsiveness*) des dirigeants envers la population; et finalement, le contrôle que la population exerce sur ses conditions de vie et, ce à tous les niveaux⁴². L'importance accordée aux élections comme « générateurs de réformes démocratiques » est aussi critiquée par Thomas Carothers. Il s'inquiète des grandes attentes placées dans l'organisation d'élections régulières⁴³.

La définition de la démocratie de Robert Dahl a ajouté à la définition procédurale élaborée par Schumpeter, quelques éléments jugés essentiels à un régime démocratique. Il s'agit de la liberté de former et joindre une association politique; la liberté d'expression; le droit de vote; l'éligibilité à des postes publics; le droit des leaders politiques d'œuvrer afin d'obtenir du soutien ou des voix; l'existence de sources alternatives d'informations et des élections «free and fair»⁴⁴. Le respect de ces libertés permet de mesurer si effectivement nous sommes en présence d'une polyarchie. La définition dahlienne est aussi critiquée par des auteurs, dont Guillermo O'Donnell et

⁴¹ Philippe C. Schmitter and Terry Lynn Karl, « What Democracy is...and is not » *Journal of Democracy* 2 (Summer 1991), 76 et 87.

⁴² David Beetham, « Conditions for Democratic Consolidation » *Review of African Political Economy*, 60 (1994), 158-159.

⁴³ Thomas Carothers, « The End of the Paradigm » *Journal of Democracy* 13 (2002), 7.

⁴⁴ Robert Dahl, « Polyarchy: Participation and Opposition » (New Haven and London : Yale University Press, 1971), 2-3.

David Beetham, qui vont aussi soulever la question de savoir si les dirigeants élus ont bel et bien le pouvoir dans toutes les sphères étatiques. L'importance des acteurs non-élus, tels que l'armée, dans les décisions soulève certains questionnements quant au véritable pouvoir dont disposent les élus. L'aspect des inégalités économiques et sociales importantes et persistantes entre les différentes couches de la société est un autre élément dont la définition de Dahl ne fait pas mention⁴⁵. Les lacunes de la définition de Dahl sont soulevées par O'Donnell, qui va plus loin en s'interrogeant sur l'absence dans la définition de la polyarchie, de critères faisant état de la structure institutionnelle requise (design institutionnel); sur la présence ou non d'une constitution; sur la réforme du système judiciaire; sur la responsabilité des dirigeants élus vis-à-vis la population; et finalement, sur l'État de droit et de son application sur l'ensemble du territoire⁴⁶. De son côté, Beetham suggère une définition qui reconnaît le caractère collectif entourant la prise de décision dans un régime démocratique, c'est-à-dire que chacun des membres de la dite collectivité doivent être considérés égaux et doivent pouvoir participer à la prise de décision. Les institutions ou les procédures doivent garantir cela⁴⁷.

Le brouillard conceptuel entourant la définition de la démocratie a entraîné un certain glissement. Plusieurs types de démocraties sont apparus dans la littérature afin de permettre une distinction entre les régimes pour ensuite les comparer. David Collier et Steven Levitsky soulignent la contradiction entourant ce désir des auteurs d'établir une distinction entre les différentes démocraties (*analytic differentiation*) et celui d'éviter que le concept de démocratie soit étiré pour arriver à se mouler à certains cas qui s'éloignent

⁴⁵ O'Donnell, « Illusion about Consolidation », 35-37.

⁴⁶ Ibid., 36-37.

⁴⁷ Beetham, « Conditions for Democratic Consolidation », 159.

de plus en plus à la notion généralement acceptée de démocratie (*conceptual validity*)⁴⁸. *L'analytic differentiation* a mené à une panoplie de sous-types de démocratie (*authoritarian democracy, military-dominated democracy, etc*). La tendance à étirer le concept de démocratie et plus particulièrement de démocratisation s'explique selon Valerie Bunce par son aspect normatif, de sorte que pour plusieurs, tout changement au sein d'un régime autoritaire est un pas vers la démocratie⁴⁹. Collier et Levitsky tentent de répondre à cette problématique par l'utilisation d'une « échelle de généralisation » établie par Giovanni Sartori qui accorde plus de valeur aux concepts définis par peu d'attributs, mais qui s'appliquent à plusieurs cas⁵⁰. Ils tentent de cette façon d'éviter ce qu'il appelle le *conceptual stretching*⁵¹. Larry Diamond, de son côté, reconnaît que de plus en plus de régimes sont hybrides, c'est-à-dire, qu'ils ont adopté la forme électorale de la démocratie tout en conservant des aspects autoritaires⁵². Une évolution vers une forme plus substantive s'est avérée, pour la majorité des cas, un échec.

2.2 Débat sur la consolidation:

La consolidation démocratique est une phase du processus de démocratisation que Guillermo O'Donnell et Philippe C. Schmitter appellent une autre transition. Elle débute après les premières élections libres, précédées par la libéralisation et par la transition. La période dite de transition est celle se situant dans l'intervalle entre l'ancien régime et le nouveau régime⁵³. Cette définition élaborée par O'Donnell et Schmitter est inspirée de

⁴⁸ David Collier et Steven Levitsky, « Democracy with Adjectives : Conceptual Innovation in Comparative Research », *World Politics* 49 (1997), 430.

⁴⁹ Bunce, « Comparative Democratization : Big and Bounded Generalizations », 723.

⁵⁰ David Collier et Steven Levitsky, « Democracy with Adjectives : Conceptual Innovation in Comparative Research », 433-434.

⁵¹ *Id.*

⁵² Larry Diamond, « Thinking about Hybrid Regime », 22.

⁵³ Voir l'analyse que fait Guillermo O'Donnell et Philippe C. Schmitter. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, 6.

celle émise par Dankwart A. Rustow⁵⁴ et est généralement acceptée au sein de la discipline, chacun y apportant une certaine nuance sans toutefois remettre en question les aspects temporaires et incertains de la transition⁵⁵. Nicolas Guilhot et Philippe C. Schmitter vont réaffirmer cette même définition en y ajoutant que « les transitions se laissent mieux saisir comme des situations politiques « sous-déterminées » où l'absence de règles claires et les conflits opposant différents acteurs sur la nature de ces règles rendent les évolutions politiques extrêmement imprévisibles. »⁵⁶. Malgré le consensus entourant la définition du concept de transition démocratique, Guy Hermet croit qu'il serait plus juste de parler de transition politique étant donné que les transitions ne se font pas toujours de façon démocratique et ne mènent pas nécessairement à l'établissement d'une démocratie⁵⁷. L'auteur s'en prend à la terminaison plutôt qu'à la définition faisant remarquer que nombreux sont les États qui ont entrepris des transitions et qui ne sont pas parvenus à la phase de consolidation démocratique.

Suite à la tenue d'élections démocratiques, commence la phase de consolidation démocratique. David Beetham propose une revue des indicateurs de la consolidation proposés dans la littérature: le *Two-elections Test* démontre qu'une alternance pacifique au pouvoir permet de mesurer l'adhésion des acteurs politiques aux règles du jeu démocratiques; la survie du régime démocratique pendant une génération est un indicateur significatif de la durabilité de la démocratie et la capacité du régime démocratique à surmonter des crises sans abandonner le processus électoral ou les

⁵⁴ Dankwart A. Rustow, « Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model ». *Comparative Politics* 2 (Avril 1970), 338-339.

⁵⁵ Diane Éthier, *Democratic transition and consolidation in Southern Europe, Latin America and Southeast Asia*. (Basingstoke: Macmillan, 1990), 4.

⁵⁶ Guilhot et Schmitter. « De la transition à la consolidation : une lecture rétrospective des democratization studies », 618.

⁵⁷ Guy Hermet, « Les démocratisations au vingtième siècle : une comparaison Amérique latine/Europe de l'est ». *Revue internationale de politique comparée* 8 (2001), 286.

libertés politiques illustre la robustesse du régime⁵⁸. Beetham est conscient des lacunes que peuvent comporter ces indicateurs. Il insiste sur le fait qu'elles ne doivent pas être considérées individuellement mais de façon inter-reliée⁵⁹. C'est Samuel Huntington qui estime qu'il est possible de parler d'une démocratie consolidée quand celle-ci a connu deux alternances pacifiques par voie électorale⁶⁰. La condition du *two-turnover test* peut s'avérer intéressant car il implique l'institutionnalisation du processus électoral et par la même occasion, la solidité du nouveau régime démocratique⁶¹.

Le concept de consolidation démocratique soulève aussi d'importants débats autour de sa définition mais aussi autour de sa pertinence même pour l'étude des processus de démocratisation. Comme le rapporte Graciela Ducatenzeiler, beaucoup d'auteurs en science politique fustigent le côté très subjectif entourant le concept de consolidation démocratique⁶². La consolidation démocratique est un concept qui fut grandement critiqué pour son manque de clarté, sa subjectivité et sa difficile opérationnalisation⁶³. Cela a fait naître de nombreux débats autour de la définition de la consolidation, certains auteurs remettant en cause la pertinence même du concept pour l'étude des processus de démocratisation⁶⁴. Guy Hermet critique les consolidologues qui selon lui « scrutent la qualité instantanée des jeunes démocraties à la mesure de valeurs qu'ils décrètent à l'aune de celles que leurs aînées ouest-européennes et nord-

⁵⁸ Beetham, « Conditions for Democratic Consolidation », 160-161.

⁵⁹ *Id.*

⁶⁰ Voir l'analyse que fait Huntington, *The Third Wave: Democratization in the late Twentieth Century*, 266-67.

⁶¹ *Ibid.*, 266-267.

⁶² Graciela Ducatenzeiler, « Nouvelles approches à l'étude de la consolidation démocratique », 191-92.

⁶³ Andreas Schedler, « Comment observer la consolidation démocratique » *Revue internationale de politique comparée* 8 (2001), 225; O'Donnell, « Illusions about consolidation », 40-41.

⁶⁴ O'Donnell, « Illusions about consolidation », 41.

américaines ont élaborées à leur convenance sur des périodes très longues »⁶⁵. De plus, certains auteurs déplorent le fait que les procédures aient pris une place prépondérante pour l'étude de la consolidation démocratique. En effet, l'institutionnalisation de certaines règles et procédures ne garantit pas l'enracinement de la démocratie.

Il y a une tendance à apporter une certaine nuance face aux indicateurs procéduraux que nous avons mentionné plus haut. D'autres auteurs vont plus loin dans cette recherche de définition et d'indicateurs de la consolidation démocratique afin de clarifier ce concept. Juan Linz et Alfred Stepan définissent, dans leur ouvrage *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, la démocratie comme étant « the only game in town »⁶⁶. Cela se mesure, selon eux, par trois aspects : aucun groupe ne tente de renverser le régime démocratique; malgré les crises, la grande majorité de la population croit que les changements politiques doivent se faire dans les paramètres de la démocratie; et finalement, les conflits doivent être résolus selon les normes établies et le non respect de ces dernières est inefficace et coûteux⁶⁷. Larry Diamond rejoint en ce sens Linz et Stepan car il estime aussi qu'une démocratie est consolidée lorsque les différents groupes de la société sont prêts à obéir et défendre les principes démocratiques⁶⁸. Richard Gunther, P.Nikiforos Diamandouros et Hans-Jürgen Puhle définissent la consolidation démocratique en ces termes.

Achievement of substantial attitudinal support for and behavioral compliance with the new democratic institutions and the rule of the game which they establish longer than transition process. [...] Consolidation is much more complex and it involves a much larger number of actor in a wider array of political arena. Consolidation results in the stability and persistence

⁶⁵ Guy Hermet, « Les démocratisations au vingtième siècle : Une comparaison Amérique latine / Europe de l'Est », 288.

⁶⁶ Juan Linz et Alfred Stepan, « Problems of Democratic Transition and Consolidation », (Baltimore, MD : Johns Hopkins University Press, 1996), 6.

⁶⁷ *Id.*

⁶⁸ Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy : Toward Consolidation*, 66.

of that regime, even in the face of severe challenge⁶⁹.

La définition des auteurs rejoint celle de Larry Diamond qui insiste sur la légitimité du régime démocratique au sein de la population comme élément témoignant de la consolidation démocratique. Cela implique, non seulement que le régime soit parvenu à se maintenir pendant une longue période et ce, malgré la présence de crises; mais qu'il est acquis une forte adhésion et un attachement de la population aux institutions démocratiques.

Nous adopterons au cours dans ce mémoire la perspective plus exigeante et substantielle défendue par des auteurs comme Larry Diamond et Juan Linz et Alfred Stepan. La raison est que le contexte africain oblige que nous nous interrogiions sur la qualité de la démocratie et non seulement à des aspects procéduraux tels que la tenue d'élections régulières et l'alternance politique. L'héritage néo-patrimonial a fortement imprégné la pratique du pouvoir des gouvernements africains. Différents points de vue quant à la possibilité des formes néo-patrimoniales de s'adapter à la démocratie furent exprimés par des auteurs ayant étudié l'Afrique⁷⁰. Avant tout, il est important de s'interroger sur la portée des indicateurs de la consolidation dans le contexte africain. Est-il pertinent d'étudier l'Afrique avec les indicateurs élaborés par des auteurs qui ont étudié l'Europe du Sud et l'Amérique latine?

⁶⁹ Richard Gunther, P. Nikiforous Diamandouros and Hans-Jürgen Puhle, « Introduction » in *The Politics of Democratic Consolidation*. (Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1995), 3.

⁷⁰ Certains auteurs, comme D. Peterson, croit que la démocratie est l'antidote contre le néo-patrimonialisme alors que d'autres, comme D.C Martin, E. Grégoire et A Loada, sont plutôt d'avis que la transition démocratique n'a pas fait disparaître le néo-patrimonialisme du paysage politique africain. (Rob Buijtenhuils et Céline Thiriot, « Démocratisation en Afrique au sud du Sahara 1992-1995 » (CEAN, I.E.P, Université de Bordeaux Montesquieu; Leiden : Centre d'Études Africaines, 1995), 64-65.

2.3 L'Afrique : Objet banal ou original d'étude en science politique?

Le débat est soulevé par certains auteurs : La démocratie peut-elle naître et se consolider dans tous les contextes? C'est l'une des questions à laquelle le mémoire tentera de répondre. Beaucoup d'auteurs s'interrogent sur la portée de la démocratie hors de l'occident. Les auteurs culturalistes comme Bertrand Badie et Sophia Mappa sont sceptiques quant aux généralisations que l'on peut entreprendre. L'utilisation d'indicateurs développés sur le modèle des démocraties occidentales ne peut, selon ces auteurs, servir à étudier les cas non occidentaux. Sophia Mappa s'en prend au fait que les études de la démocratie aient écarté le facteur culturel et engagé un débat biaisé.

L'idée que l'Occident serait un modèle et que la différence par rapport à celui-ci serait une infériorité en est l'essentielle. C'est une idéologie, dans le sens fort du terme, largement répandue en Occident et peut-être plus dans les autres sociétés. Dans les deux cas, mais pour des raisons différentes, elle est refoulée et non avouée. Elle aboutit à un effort systématique d'occultation des différences culturelles des sociétés non-occidentales et souvent avec des arguments qui ont peu à voir avec la pensée critique.⁷¹.

En d'autres mots, les chercheurs ont souvent pris le modèle démocratique occidental comme celui à suivre sans toutefois tenir compte des particularismes culturels présents au sein des États non-occidentaux. Cette position rejoint celle de Thomas Carothers qui critique de son côté l'épuration des explications d'ordre structurel comme le niveau économique, l'histoire politique, l'héritage institutionnel, la constitution ethnique et les traditions socio-culturelles, de l'analyse par les transitologues. Carothers estime que le paradigme de la transition a permis de croire en la possibilité d'implanter la démocratie dans n'importe quel environnement, en faisant fi de certaines conditions pouvant garantir

⁷¹ Sophia Mappa, « L'injonction démocratique dans les politiques européennes de développement » in *Développer par la démocratie? Injonctions occidentales et exigences planétaires*. (Paris : Karthala, 1995), 122.

ou compromettre la consolidation⁷².

Les faiblesses des explications structurelles pour l'étude des pays africains ont mené certains chercheurs à opter pour une approche institutionnelle. Pour sa part, Jean-François Médard a voulu souligner les invariants de la politique africaine en faisant ressortir l'aspect du néo-patrimonialisme. Selon Mamoudou Gazibo, la formulation du concept de néo-patrimonialisme comme dénominateur commun à l'Afrique a permis la comparabilité des États africains entre eux mais aussi à d'autres États hors du continent⁷³. Malgré tout, des auteurs comme Valérie Bunce mettent en garde contre les généralisations auxquelles la littérature sur la démocratie se prête. Son article a eu pour effet de relancer le débat dans la discipline sur le rôle des théories comparatives en opposition aux « area studies ». En effet, il est possible, selon elle, d'arriver à certaines généralisations⁷⁴. D'autres ne peuvent par contre se faire qu'au niveau régional. En effet, le mode de transition vers la démocratie, les réformes économiques et les menaces contre la démocratie semblent suivre des modèles proprement régionaux⁷⁵. Bunce le démontre en étudiant les cas d'Amérique latine et de l'Europe de l'Est. La portée universalisante est aussi contestée par des auteurs africanistes qui croient en la spécificité de l'Afrique comme objet de recherche⁷⁶.

Les généralisations doivent, à la lumière de ce que l'on a vu précédemment, être

⁷² Carothers, « The End of the Paradigm », 8.

⁷³ Mamoudou Gazibo, « L'Afrique en politique comparée », 9-10.

⁷⁴ Voici celle identifiée par Bunce, un haut niveau de développement économique serait une garantie de la survie de la démocratie; les élites politiques jouent un rôle important dans l'avènement ou non de la démocratie, son design et sa continuité autant que sa chute; le modèle parlementaire s'est avéré plus approprié pour la démocratie que le modèle présidentiel; l'adhésion à un projet national et étatique est essentiel à la démocratie; et finalement, la différence entre les démocraties anciennes et bien établies et les nouvelles et fragiles réside dans les procédures qui dans le premier implique une certitude et dans l'autre, l'incertitude des dites procédures. Valérie Bunce, « Comparative Democratization : Big and Bounded Generalizations », 715.

⁷⁵ Ibid., 716-721.

⁷⁶ Patrick Chabal et Jean-Pascal Daloz, « Introduction » in Patrick Chabal et Jean-Pascal Daloz, *L'Afrique est partie : Du désordre comme instrument politique* (Paris : Economica, 1999).

faites avec une certaine minutie. Mamoudou Gazibo soutient que les concepts peuvent voyager mais, reprenant les mises en garde de Giovanni Sartori contre l'élasticité des concepts, il estime qu'ils doivent tenir compte des contextes particuliers afin « d'affiner les constructions générales »⁷⁷. Dans ce mémoire, nous allons tenter d'éviter les généralisations trop hâtives qui ne prennent pas en considération certaines particularités locales.

2.4 L'État néo-patrimonial et consolidation démocratique :

Le néo-patrimonialisme est un concept qui fut élaboré entre autre par Jean-François Médard, qui est directement inspiré des travaux de Max Weber sur les modes de domination. Weber a élaboré une typologie comprenant les modes de gouvernance traditionnelle, charismatique et légale-rationnelle. Le mode de domination de type traditionnel, à laquelle Médard se réfère dans l'élaboration de son concept, repose « sur la croyance quotidienne en la sainteté de traditions valables de tout temps et en la légitimité de ceux qui sont appelés à exercer l'autorité par ces moyens »⁷⁸. La domination traditionnelle est en fait un idéal-type et le patrimonialisme en est une sous-catégorie qui apparaît lorsque « une direction administrative ou militaire personnelle du chef » se constitue⁷⁹. En d'autres mots, le patrimonialisme englobe plus que seulement les liens de parenté et de sang. Victor Levine parle pour sa part de « consanguinité artificielle »⁸⁰. De plus, Guenther Roth souligne qu'à la différence des États de type légal-rationnel, le dirigeant patrimonial n'a besoin d'aucune forme de constitutionnalisme ni d'une

⁷⁷ Mamoudou Gazibo, « L'Afrique en politique comparée », 14.

⁷⁸ Max Weber, *Économie et société 1. Les catégories de la sociologie* (Paris : Plon, 1995), 289.

⁷⁹ Ibid., 308.

⁸⁰ Victor T. Le Vine, « African Patrimonial Regime in Comparative Perspective », *The Journal of Modern African Studies* » 18 (1980), 658.

administration publique pour gouverner⁸¹. Dans le contexte de l'Afrique post-coloniale, l'ajout du préfixe « néo » s'est imposé selon Jean-François Médard non pas pour expliquer un retour à la forme ancienne du patrimonialisme mais bien la création d'une forme de domination combinant de façon complexe et instable des traits traditionnels et des traits modernes⁸². Même si le concept ne fait pas l'unanimité⁸³, il est généralement accepté au sein de la discipline.

Les pratiques néo-patrimoniales ont fortement imprégné la manière dont les gouvernements africains exercent le pouvoir. Le néo-patrimonialisme s'exprime par la non différenciation entre les domaines public et privé⁸⁴. Nous nous concentrons plus particulièrement sur cet aspect qui entraîne une personnalisation du pouvoir et un mode particulier d'accumulation des ressources économiques et politiques⁸⁵. Le maintien de telles pratiques peut être aussi un élément faisant obstruction à la consolidation de la démocratie par l'existence d'îlots autoritaires au sein du pouvoir. En effet, les pratiques néo-patrimoniales ont fortement imprégné la manière dont les gouvernements africains exercent le pouvoir. Toujours selon Jean-François Médard, « la nature patrimoniale de l'État africain constitue un obstacle à la démocratie dans la mesure où la lutte politique

⁸¹ Guenther Roth, « Personal Rulership, Patrimonialism, and Empire-Building New States », *World Politics* 20 (1968), 196.

⁸² Médard, « L'État néo-patrimoniale en Afrique noire » dans Jean-François Médard, 332.

⁸³ Selon Alain Serge Mescheriakoff, le concept de néo-patrimonialisme a deux significations différentes, soit la résurgence d'un phénomène ancien ou une variante du patrimonialisme dans des traits spécifiques. Il rejette la seconde car selon lui, la forme traditionnelle de domination en Afrique a disparu avec la colonisation. Le préfixe néo est donc dans ce cas-ci impertinent. (Alain Serge Mescheriakoff, « L'ordre patrimonial : Essai d'interprétation du fonctionnement de l'administration d'Afrique francophone subsaharienne », *Revue française d'administration publique* 42 (1987), 122.

⁸⁴ Voir l'analyse que fait Médard, « L'État néo-patrimonial en Afrique noire », 336.

⁸⁵ *Id.*

n'est pas seulement la lutte pour les positions politiques mais pour l'accès aux ressources de l'État. »⁸⁶.

Le cas ghanéen illustre bien le mode de gouvernance néo-patrimonial avant la transition. Le Ghana fut touché par ce type de pratiques qui ont tôt fait de créer de l'instabilité au sein du régime. Le système néo-patrimonial fut la cause de la montée des revendications populaires obligeant ainsi les dirigeants politiques à entreprendre des réformes démocratiques.

Étant profondément ancré dans le paysage institutionnel de cet État, il est possible de croire que les pratiques néo-patrimoniales puissent s'être reproduites sous une façade démocratique. Comme le souligne Patrick Quantin, la décision des régimes africains d'ouvrir l'espace politique à des réformes démocratiques vise souvent à éviter un effondrement du régime.

Les démocratisations ne se dessinent pas comme des mutations culturelles, mais bien plutôt comme des réponses tactiques ou stratégiques conçues par les acteurs face à des situations de crise et de blocage dans le fonctionnement de l'État néo-patrimonial⁸⁷.

Le recours à des réformes démocratiques ne vise donc pas nécessairement à faire table rase des pratiques néo-patrimoniales et des institutions qui en découlent. Quantin ajoute que l'organisation d'élections régulières permet même aux dirigeants d'obtenir une certaine légitimité aux yeux de la population et des instances internationales⁸⁸. Face à un tel constat, il est donc important de s'interroger sur la profondeur des réformes démocratiques entreprises par le Ghana en allant au-delà des élections et des alternances.

⁸⁶ Jean-François Médard, « L'État patrimonialisé », *Politique africaine* (39), 36.

⁸⁷ Patrick Quantin, « La difficile consolidation des transitions démocratiques africaines des années 1990 », dans Christophe Jaffrelot (dir.), *Démocraties d'ailleurs : Démocraties et démocratisations hors d'Occident*, (Paris : Éditions Karthala, 2000), 484.

⁸⁸ *Id.*

3. Modèle d'analyse et méthodologie :

Ce mémoire de maîtrise aura pour objectif de s'interroger sur la consolidation démocratique d'un pays africain soit le Ghana. Après avoir passé en revue la littérature sur la consolidation démocratique, nous avons retenus le modèle proposé par Larry Diamond, qui a l'avantage d'aller au-delà de la définition purement procédurale tout en étant testable. Nous émettons l'hypothèse que dans un contexte néo-patrimonial, la satisfaction des conditions identifiées par Diamond est difficile voire impossible. Nous sommes conscients que la définition de Diamond est difficilement atteignable dans un contexte néo-patrimonial. Pourtant le Ghana connaît un bilan démocratique appréciable. Pour rendre compte de ces avancées, nous avons donc introduit le modèle de Wolfgang Merkel qui viendra nuancer le modèle de Diamond. La démarche consistera donc à décomposer chacune des variables indépendantes en indicateurs et ensuite d'observer l'impact éventuel des pratiques néo-patrimoniales sur chaque indicateur. Diamond identifie comme étant les trois tâches de la consolidation démocratique l'approfondissement démocratique, l'institutionnalisation politique et finalement, la performance du régime⁸⁹. L'ajout du modèle de Merkel est dans le but d'avoir une image plus éclairée de la consolidation démocratique qui se veut un processus de longue haleine qui évolue à une vitesse variable⁹⁰. Nous verrons plus en détail les arguments avancés par Merkel mais avant nous allons aborder plus en profondeur le modèle de Diamond.

3.1 Le modèle de démocratie substantielle de Larry Diamond

Larry Diamond reprend la définition de Juan Linz et Alfred Stepan qui implique des indicateurs plus exigeants, car elle prend en compte, non seulement

⁸⁹ Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy : Toward Consolidation*, 73-116.

⁹⁰ Wolfgang Merkel, « Embedded and Defective Democracies », 38.

l'institutionnalisation des règles et procédures démocratiques mais aussi de la qualité de la démocratie⁹¹. Selon Diamond, la consolidation démocratique implique « la stabilité et la persistance de la démocratie »⁹².

[...] the process of achieving broad and deep legitimation, such that all significant actors, at both the elite and mass levels, believe that the democratic regime is the most right and appropriate for their society, better than any other realistic alternative they can imagine⁹³.

Cette définition permet de juger de la qualité de la démocratie en insistant sur la légitimité du régime auprès des différentes strates de la société et ce, sous les dimensions des normes et croyances ainsi que du comportement des différents acteurs. Diamond reprend l'expression de Dankwart Rustow d'« habitude » qui implique que les normes, procédures et attentes démocratiques sont intégrées et respectées par l'ensemble de la société et qu'aucune contestation majeure ne représente une menace à la survie du régime⁹⁴. Le choix de cette définition, qui est somme toute plus substantielle, s'explique par la présence de pratiques néo-patrimoniales qui caractérise, nous l'avons vu, la majorité des pays africains⁹⁵. Comme il a été dit plus tôt, le néo-patrimonialisme s'éloigne de l'idéal-type de patrimonialisme car il y a co-habitation, au sein d'un régime, d'éléments traditionnels et d'éléments propres à l'État moderne⁹⁶. Mais surtout, il y a une non différenciation des sphères publiques et privées qui engendre une personnalisation du pouvoir ainsi qu'un mode particulier d'accumulation des ressources économiques et politiques. Ces caractéristiques s'opposant aussi bien à la définition de la démocratie

⁹¹ La consolidation démocratique implique, selon Juan Linz et Alfred Stepan, que la démocratie doit être « the only game in town ». Juan Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation*.

⁹² Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy Toward Consolidation*, 65.

⁹³ *Ibid.*, 65.

⁹⁴ *Id.*

⁹⁵ Voir l'analyse que fait Médard, « L'État néo-patrimonial en Afrique noire », 331.

⁹⁶ *Id.*

qu'aux indicateurs de la consolidation. Dans ces circonstances, il est pertinent de s'interroger sur la possibilité que ces pratiques se soient reproduites bien que l'État ait connu une transition démocratique, tenue des élections et qu'il y ait eut alternance au pouvoir. Nous appliquerons donc le modèle de Larry Diamond afin de le confronter aux caractéristiques du néo-patrimonialisme identifiées plus haut.

3.1.1 *L'institutionnalisation politique*

L'institutionnalisation politique identifié par Diamond implique que les principaux domaines de pouvoir soit l'appareil étatique (la bureaucratie), les institutions de représentation et de gouvernance démocratique qui comprend les partis politiques, le législatif et le système électoral; et en dernier lieu, les structures garantissant la représentation horizontale, le constitutionnalisme et l'État de droit soient acquises et respectées⁹⁷. Dans un contexte néo-patrimonial, ces institutions ont beaucoup de difficulté à fonctionner correctement. Elles sont accaparées par le pouvoir qui par différentes stratégies tentera de les manipuler. La gouvernance néo-patrimoniale implique une centralisation du pouvoir donc une absence d'institutionnalisation et une tendance à l'arbitraire. La possibilité qui est offerte au personnel politique de s'accaparer des ressources, à la fois politiques et économiques, à partir de positions publiques, est la preuve de l'inefficacité des différentes institutions censées veiller au bon fonctionnement des affaires de l'État.

[...] l'État joue de sa position stratégique de médiateur entre l'extérieur et l'intérieur pour se brancher sur les flux économiques liés à l'extraversion. Mais cet État est lui-même capturé par ceux qui agissent en son nom et le font fonctionner à leur propre profit. Ces agents de l'État, à leur tour, sont souvent eux-mêmes capturés par leur famille, leur village et leur clientèle⁹⁸.

⁹⁷ Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy Toward Consolidation*, 93.

⁹⁸ Voir l'analyse que fait Médard, « L'État néo-patrimonial en Afrique noire », 28.

L'attrait économique que peuvent entraîner les fonctions publiques a engendré différentes stratégies utilisées par les hommes d'États afin de maximiser le plus possible leur position au sein du gouvernement. Les hommes politiques utilisent souvent ce que l'on a appelé la logique du *Big Man* qui, selon Médard, est en contradiction avec l'institutionnalisation de l'État⁹⁹. Le politicien, en voulant s'assurer de conserver le pouvoir, affaiblit par la même occasion l'État et ses institutions par sa gestion personnelle et prédatrice des affaires de l'État. Toutes ces caractéristiques de la gouvernance néo-patrimoniale entrent donc en contradiction avec l'institutionnalisation politique telle que vue par Diamond qui insiste sur l'importance de la présence d'institutions encadrant l'accès au pouvoir et les conditions de son exercice.

Afin de mesurer l'institutionnalisation politique du Ghana, les trois types d'institutions politiques identifiés par Diamond seront étudiés. Ces dernières sont : L'appareil étatique, les institutions de représentation et de gouvernance démocratique et la représentation horizontale et l'État de droit.

L'appareil étatique. Selon Diamond, un régime démocratique consolidé doit compter sur « une bureaucratie professionnelle, dont l'attribution est au mérite, est bien payée, recrutée selon des standards compétitifs et idéalement, posséder un *esprit de corps* »¹⁰⁰. Juan Linz, Alfred Stepan et Richard Gunther accordent aussi une importance à un appareil étatique performant. Cette bureaucratie doit opérer à l'intérieur du mandat démocratique empreint de constitutionnalisme et de normes professionnelles¹⁰¹.

⁹⁹ Ibid., 28.

¹⁰⁰ Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy toward Consolidation*, 94.

¹⁰¹ Juan Linz, Alfred Stepan and Richard Gunther, « Transition and Consolidation » in *The Politics of Democratic Consolidation* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996), 77-123

Les institutions de représentation et de gouvernance démocratique. Les institutions de représentation et de gouvernance démocratique sont chez Diamond les partis politiques, le législatif et le système électoral. Les partis politiques ont eu beaucoup de difficulté à émerger en Afrique. Perçus comme des éléments pouvant nuire au développement et à la stabilité du régime par la création d'antagonismes, beaucoup de dirigeants africains ont accueilli froidement les réformes vers le multipartisme¹⁰². Les réformes ont tout de même permis l'éclosion de partis politiques offrant ainsi des cadres d'expression des choix pour la population. Toutefois, les partis politiques africains sont fortement touchés par des pratiques telles que la personnalisation du parti autour du chef au détriment du développement d'une plateforme électorale et la cooptation des élites qui sont le résultat du manque de ressources¹⁰³. De plus, dans les régimes africains, l'exécutif utilise de façon importante ses pouvoirs devant un législatif plutôt faible. L'opposition, par son manque de ressources et d'appuis, est souvent impuissante devant les décisions. En ce qui concerne le système électoral, nous avons délibérément choisi de ne pas nous y attarder car nous avons décidé d'aller au-delà de l'aspect procédural¹⁰⁴.

La représentation horizontale et l'État de droit. Et finalement, les structures garantissant la représentation horizontale impliquent la présence d'un pouvoir judiciaire indépendant. Selon Guillermo O'Donnell, la théorie démocratique ne doit pas appréhender l'État de droit comme une simple caractéristique formelle du système légal mais comme «l'autorité légale de l'État démocratique». Un État ne sera alors qualifié

¹⁰² Edward R. McMahon, « Catching the Third Wave of Democratization?: Debating Political Parties Effectiveness in Africa since 1980 » *African and Asian Studies* 3 (3-4), 2004, 300.

¹⁰³ Ibid., 301-302.

¹⁰⁴ Larry Diamond accorde de l'importance au choix du système électoral d'un État comme critère pouvant favoriser la consolidation démocratique. En effet, il affirme que le système parlementaire assure une meilleure représentation que le système présidentiel. Bien que cela soit habilement démontré, le but de ce mémoire est d'évaluer la consolidation démocratique du Ghana et non, pas de prédire les chances que ce dernier parvienne à consolider son régime en une démocratie.

d'État légal démocratique non pas seulement s'il est gouverné par la loi, mais si ses institutions assurent le respect effectif des libertés politiques et des droits civils de toute la population et la soumission de l'appareil étatique au complet à la gouverne de la loi¹⁰⁵.

3.1.2- *La performance du régime*

La légitimité du régime est un élément émanant de la performance politique et économique du régime. En ce sens, les transitions démocratiques furent dans de nombreux pays africains le résultat de revendications populaires encouragées par des performances économiques négatives. En effet, les régimes néo-patrimoniaux africains furent caractérisés par des pratiques clientélistes qui ont entraîné les États dans de graves crises économiques. Médard parle en ce sens d'un mode d'accumulation des ressources politico-économiques qui est caractérisé par l'interchangeabilité des ressources politiques et des ressources économiques. En d'autres mots, le désir d'acquérir des richesses est directement en lien avec la quête du pouvoir et vice-versa. Ce mode d'accumulation des ressources engendre nécessairement des inégalités, tant économiques que sociales, qui peuvent constituer un obstacle à la stabilité d'un régime. Cela peut être expliqué, selon Médard, par le fait que l'État, dans le contexte africain, est souvent décrit comme un lieu d'enrichissement¹⁰⁶. Le pouvoir politique entraîne le pouvoir économique, ce qui explique les luttes pour l'accès à l'État¹⁰⁷. Il est donc intéressant de se pencher sur la question de la performance économique du Ghana et de l'incidence que les pratiques néo-patrimoniales ont sur cette performance et la consolidation démocratique. L'étude de la

¹⁰⁵ Guillermo O'Donnell, « Repenser la théorie démocratique : Perspectives latino-américaines » *Revue internationale de politique comparée* 8 (2001), 217.

¹⁰⁶ Voir l'analyse que fait Médard, « L'État néo-patrimonial en Afrique noire », 343; et Roger Tangri, « Servir ou se servir : À propos de la Sierra Leone » *Politique africaine*, 6 (juin 1982), 5-6.

¹⁰⁷ Médard, « L'État patrimonialisé », 28.

performance économique ne sera cependant pas faite dans une optique quantitative. Nous allons plutôt analyser la perception de la population vis-à-vis des performances politiques et économiques et de l'impact de ces dernières sur la légitimité du régime.

La performance politique. La performance politique permet de juger de la qualité générale de la démocratie, c'est-à-dire, le respect par le gouvernement des règles, lois et procédures démocratiques. Larry Diamond parle en ce sens de représentation verticale qui implique que les élus sont tenus de « rendre compte » face à la population. Il souligne que la performance politique dans une démocratie implique que le gouvernement maintienne un sentiment de sécurité pour sa population¹⁰⁸. Il doit s'efforcer de diminuer la criminalité qui représente une menace pour l'efficacité de l'appareil étatique et de la survie même du régime. Diamond inclut à ce chapitre la corruption qui peut mener à des pratiques mettant en danger la stabilité du régime et créer une désaffection de la population vis-à-vis de ce dernier¹⁰⁹. La qualité de la démocratie peut donc être compromise par des pratiques néo-patrimoniales car ces dernières se veulent un moyen pour des individus au pouvoir ou proche du pouvoir de profiter des ressources de l'État laissant une proportion importante de la population en marge de cette redistribution. Michael Bratton, Robert Mattes et E. Gyimah-Boadi ont, avec d'autres auteurs, élaboré les afrobaromètres qui, comme les eurobaromètres, visent à évaluer les attitudes des Africains face à la démocratie. Ces études sous forme de sondage seront utilisées afin d'obtenir une représentation de la performance politique du Ghana. Elles permettront d'évaluer la réceptivité de la population vis-à-vis des performances de leurs dirigeants et ainsi voir l'adhésion aux valeurs démocratiques. Il s'agira de vérifier si, pour emprunter

¹⁰⁸ Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation*, 88-90.

¹⁰⁹ *Ibid.*, 91-93.

les mots de Linz et Stepan, la démocratie est « the only game in town » ou si au contraire, des formes de gouvernance non démocratiques trouvent un appui important.

La performance économique. Adam Przeworski et Larry Diamond estiment qu'une croissance économique soutenue et une redistribution de la richesse peuvent s'avérer primordiales pour la légitimité du régime et conséquemment, la consolidation d'une démocratie¹¹⁰. Selon Larry Diamond, plus un régime est performant plus il est perçu comme étant légitime par sa population¹¹¹. L'État néo-patrimonial est caractérisé par une concentration du pouvoir mais aussi des richesses entre les mains d'un petit groupe d'individus. Cela fut identifié comme la politique du ventre par Jean-François Bayart qui la décrit comme une redistribution particulariste des ressources économiques à des fins politiques¹¹². Jean-François Médard, qui cite Max Weber, souligne même la contradiction entre développement et État patrimonial.

L'État néo-patrimonial est dépourvu de la prédictabilité politique et procédurale, indispensable au développement du capitalisme, que fournissent les règles rationnelles de l'administration publique¹¹³.

Ce type de gestion peut s'avérer catastrophique pour les finances d'un État qui, dans certains cas ont provoqué la banqueroute du pays, en plus de creuser le fossé entre riches et pauvres. La question de la redistribution des richesses est donc un élément à inclure dans l'évaluation de la performance économique d'un régime. En effet, selon Larry Diamond, la survie même de la démocratie peut être compromise par un partage inégal des richesses¹¹⁴.

(...) what damages the political legitimacy and sustainability of economic reform programs,

¹¹⁰ Adam Przeworski, « Sustainable Democracy », (Cambridge : Cambridge University Press, 1995) et Voir l'analyse que fait Larry Diamond, *Developing democracy toward consolidation*, 79-80.

¹¹¹ Ibid., 77.

¹¹² Jean-François Bayart, *L'État en Afrique : La politique du ventre*, (Paris : Fayard, 1989).

¹¹³ Voir l'analyse que fait Médard, *L'État néo-patrimonial en Afrique noire*, 347.

¹¹⁴ Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy : Toward Consolidation*, 80.

and perhaps of democracy itself, are perceptions that a few are benefiting while many stagnate and suffer and that the beneficiaries of reform have come upon their windfall earning unfairly, as a result of political connections and corruption rather than honest enterprise and risk-taking initiative¹¹⁵.

En effet, il s'agit pour ces individus de tirer le maximum de ressources que leur permet leur position au sein du gouvernement. La population fait figure d'*outsider* car elle ne jouit pas de cette redistribution. La lutte pour le pouvoir se fait dans une optique d'accaparement des ressources de l'État pour les redistribuer à un réseau formé de partisans loyaux, d'une ethnie, d'une communauté ou d'un village. La survie de telles pratiques particularistes peut compromettre la consolidation démocratique car elles font obstacle à une croissance économique pouvant améliorer la situation de la population en général. Guy Hermet estime, en effet, que la population doit, au bout d'un moment, bénéficier des fruits de sa lutte pour la démocratie¹¹⁶. Bien qu'une croissance économique ne puisse être garante, à elle seule, de la consolidation démocratique d'un État, une performance économique positive permet de créer un contexte propice à l'établissement de réformes politiques et économiques et d'apporter une légitimité au régime démocratique¹¹⁷.

Une majorité de pays africains ont entrepris au cours des années 80 et 90 des programmes d'ajustement structurels dictés par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque Mondiale (BM). Les réformes à la fois économiques et politiques, souvent très austères, engendrent beaucoup de critiques de la part des populations. Le Ghana n'y a pas échappé. La situation économique qui prévalait dans cet État a obligé les dirigeants à faire appel aux organismes internationaux. De telles mesures ont fortement ébranlé les gouvernements qui les avaient entreprises. Les partis d'opposition ont usé d'un discours

¹¹⁵ *Id.*

¹¹⁶ Guy Hermet, *Le passage à la démocratie*, (Paris: Presses de la FNSP, 1996), 28.

¹¹⁷ Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy : Toward Consolidation*, 88.

fort mobilisateur s'en prenant à la fois au gouvernement en place et aux organisations internationales accusées d'ingérence dans les affaires internes de l'État. Cette rhétorique à saveur populiste ne peut que s'estomper car l'opposition, une fois au pouvoir, doit se plier à son tour aux réformes du FMI et de la BM. Dans une telle situation, le pouvoir doit posséder l'habileté de conserver à la fois l'appui populaire mais aussi des organisations internationales.

Les trois axes développés plus haut sont inspirés par les travaux de Larry Diamond et se veulent intéressants pour l'étude de la consolidation démocratique du Ghana. Cependant, il serait trop fastidieux, dans le cadre d'un mémoire, d'utiliser le modèle de Diamond dans son intégralité pour l'étude de la consolidation du Ghana. Dans ces conditions, nous allons utiliser deux des trois axes identifiés par l'auteur soit celle se rapportant à l'institutionnalisation politique et la performance du régime. La raison pour laquelle il ne sera pas question de l'approfondissement démocratique dans ce mémoire s'explique par le fait que l'armée, malgré qu'elle fût un acteur majeur dans les années précédant la transition, s'est retirée de la scène politique assez tôt dans le processus de démocratisation¹¹⁸.

¹¹⁸ L'approfondissement démocratique implique les relations entre le gouvernement civil et l'armée. Comme l'a soulevé de nombreux auteurs, dont Guillermo O'Donnell et Andreas Schedler, la démocratie ne peut être totalement acquise si des domaines du pouvoir sont toujours sous le contrôle d'acteurs non élus. (Andreas Schedler, « Comment observer la consolidation démocratique » *Revue internationale de politique comparée* 8 (2001), 225; O'Donnell, « Illusions about consolidation », 40-41.) Diamond soulève aussi que la présence de militaires, qui ne sont pas imputables devant la population, peut miner la consolidation démocratique d'un État. L'armée en tant qu'institution doit être soumise au gouvernement civil dont le pouvoir fut légitimer par la population par la voie des urnes. (Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, 74-75.) L'Afrique a connu bon nombre de régime militaire au cours de son histoire. Le spectre d'un renversement du pouvoir civil par l'armée est bel et bien présent. Les cas du Niger, du Congo et de Sao Tomé en font foi. Le Ghana n'y échappe pas. Gunther, Diamoandouros et Puhle soulèvent l'importance de tenir compte de la nature de l'ancien régime et plus particulièrement celle du régime militaire qui précéda la transition démocratique. Selon ces auteurs, un dirigeant autoritaire dont le grade est le plus élevé au sein de l'armée peut représenter une menace à la consolidation car le pouvoir et l'armée

À première vue, la gestion néo-patrimoniale et la consolidation démocratique telle que définie par Diamond peuvent s'avérer difficilement conciliables. Il serait donc intéressant d'apporter une perspective à moyenne portée beaucoup plus adaptée à l'étude d'un cas africain. Nous pourrions ainsi rendre mieux compte des acquis démocratiques du Ghana malgré la pérennisation des pratiques néo-patrimoniales.

3.2 Les régimes partiels de Wolfgang Merkel

Merkel tente de remédier aux difficultés rencontrées lors de la classification des démocraties en insistant sur les défauts que l'on peut observer parmi certaines d'entre elles. En effet, l'étude de la consolidation démocratique classique permet seulement de faire la distinction entre une démocratie et un régime autoritaire. Pourtant, de nombreux régimes sont mixtes, ayant à la fois des acquis démocratiques et des dysfonctionnements récurrents. Merkel nomme ces régimes des démocraties imparfaites (*defective democracy*) car certaines carences dans un ou plusieurs régimes partiels sont observables. Ces régimes partiels sont dans une démocratie libérale au nombre de cinq et sont à la fois indépendant et interdépendants: le régime électoral, le régime des droits politiques, le régime des libertés civiles, le régime de séparation des pouvoirs et de responsabilité horizontale et finalement, le pouvoir effectif de gouverner. Le *régime électoral* constitue l'élément essentiel d'une démocratie car il permet de départir entre un régime démocratique et un régime autoritaire mais aussi il garantit la représentativité de la

comme institution se trouve à être fusionner (armée hiérarchique). Dans une telle situation, les militaires pourront être tentés de négocier un ou des domaines du pouvoir qui leur seront réservés. Le Chili en est un bon exemple. Dans le cas qui nous intéresse, au Ghana, Jerry Rawlings a, durant la campagne électorale en vue des élections présidentielles de 1992 changé le nom de son organisation, le PNDC, pour le NDC, tentant ainsi de tracer une rupture avec l'ancienne classe politique issue de l'armée révolutionnaire. (Richard Gunther, P. Nikiforous Diamandouros and Hans-Jürgen Puhle, « Introduction » in *The Politics of Democratic Consolidation*, 3)

population auprès du pouvoir¹¹⁹. Cela correspondrait à la démocratie procédurale schumpétérienne qui, au sens de Merkel, est trop réductrice. Le *régime des droits politiques* comprend l'ensemble des droits permettant la participation politique. L'absence de tels droits ne permet pas la tenue d'élections démocratiques¹²⁰. Le régime des droits politiques est donc fortement lié au régime électoral. Des carences au niveau du *régime des libertés civiles* sont généralement les plus répandues. Elles se manifestent par une absence de l'État de droit et le non-respect des libertés individuelles¹²¹. Le *régime de séparation des pouvoirs et de responsabilité horizontale* assure l'indépendance des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires. Des dysfonctionnements au sein de ce régime entraînent souvent ce que l'on appelle une démocratie *délégative*, où le gouvernement agit sans considération au mandat qui lui a été confié par la population¹²². Finalement, le *pouvoir effectif de gouverner* implique qu'il n'existe aucune sphère de pouvoir appartenant à des acteurs non élus¹²³.

Les problèmes enregistrés dans l'un ou l'autre des régimes partiels n'engendrent pas nécessairement un retour vers un régime autoritaire. Les démocraties défectueuses ne sont pas des régimes transitionnels. Elles peuvent perdurer pendant une période de temps. Selon Merkel, des alternatives stables adaptées aux contextes économique et social émergent de ce type de démocraties et reçoivent généralement un appui appréciable de l'élite et de la population¹²⁴. La perspective proposée par Merkel se trouve donc à mi chemin entre la définition purement procédurale de Dahl et celle exclusivement

¹¹⁹ Merkel, « Embedded and Defective Democracies », 38.

¹²⁰ Ibid., 39.

¹²¹ Ibid., 39-40.

¹²² Ibid., 40-41.

¹²³ Ibid., 41-42.

¹²⁴ Ibid., 55.

substantielle défendue par Diamond. Nous appliquerons la nuance proposée par Merkel au modèle de Diamond qui nous servira à notre étude de la consolidation démocratique au Ghana.

Chapitre 2 : Institutionnalisation politique et consolidation politique

Larry Diamond accorde une grande importance à l'institutionnalisation politique comme indicateur de la consolidation démocratique. L'institutionnalisation politique est acquise lorsque l'État dispose d'un appareil étatique professionnel, d'institutions de représentation et de gouvernance démocratique efficaces et d'un État de droit effectif. Dans un contexte africain, le néo-patrimonialisme demeure une variable indépendante à considérer car les institutions informelles qui en découlent modèlent les comportements et les attentes¹²⁵. Dans ce chapitre, nous procéderons à une évaluation de la bureaucratie, du législatif et du judiciaire du Ghana pour ainsi mesurer le degré d'institutionnalisation politique et tenter de déterminer si cet État est en phase de consolidation démocratique.

1. La qualité de la bureaucratie et la consolidation au Ghana :

La bureaucratie selon Larry Diamond doit être professionnelle, basée sur le mérite, bien rémunérée et posséder un *esprit de corps*. Cette définition est en quelque sorte inspirée des travaux de Max Weber notamment sur le modèle de domination légal-rationnel. Cette même définition sera utilisée pour les fins de ce travail.

Nous utiliserons seulement certains des critères de Weber, ceux que nous jugeons essentiels au sein d'une bureaucratie moderne et qui s'appliquent plus aisément au cas africain¹²⁶. Nous allons aussi nous inspirer de l'étude de Peter Evans et James E. Rauch

¹²⁵ Richard Sandbrook and Jay Oelbaum, « Reforming Dysfunctional Institutions through Democratisation ? Reflections on Ghana », *The Journal of Modern African Studies* 35 (1997), 604.

¹²⁶ Les bureaucraties africaines ont généralement mauvaise réputation. Elles furent souvent qualifiées d'hypertrophiées, d'inefficaces, personnalisées et corrompues. (Dominique Darbon, « De l'introuvable à l'innommable : fonctionnaires et professionnels de l'action publique dans les Afriques », *Autrepart* 20 (2001), 29-33) Selon certains auteurs la taille de la bureaucratie dans les États africains n'est pas nécessairement plus importante qu'ailleurs. (Jean Copans, « Afrique noire : un État sans fonctionnaire? », *Autrepart* 20 (2001) et Arthur A. Goldsmith, « Africa's Overgrown State Reconsidered: Bureaucracy and Economic Growth » *World Politics* 51 (1999)) La performance de cette dernière est plutôt au centre des

sur la montée des dragons d'Asie, qui insiste sur deux éléments de la bureaucratie webérienne. Ils croient qu'un recrutement méritocratique permet à la fois un minimum de compétence mais aussi assure que l'appareil jouisse d'une certaine cohérence et d'un *esprit de corps*¹²⁷. En somme, cela assurerait une efficacité de la bureaucratie par un partage de normes et de valeurs communes et par l'engagement de ses agents en vue de l'atteinte d'objectifs, ce qui diminuerait considérablement les pratiques corruptives. De plus, il est intéressant aussi de se pencher sur l'influence de la sphère politique sur l'administration bureaucratique puisque de nombreux pays africains ont évolué dans un contexte d'État intégral¹²⁸. L'État étant le principal employeur, les nominations sont faites dans un optique d'allégeance au parti unique et non au mérite. Ces différents éléments permettant de juger de la qualité de la bureaucratie sont toutefois inter-reliés ce qui fait en sorte qu'il est difficile de les mesurer de façon clairement distincte. L'étude du

critiques émises contre elle. Pour sa part, Alf Schwarz explique plutôt que les bureaucraties africaines souffrent du fait que la modernité est mal intégrée et qu'en réalité, les fonctionnaires ne font que reproduire l'appareil étatique légué par le colonisateur sans toutefois être imputable des objectifs de sa fonction. (Alf Schwarz, « Mythe et réalité des bureaucraties africaines », *Revue canadienne des études africaines* 8 (2), 1974. 259) Comme le souligne Dominique Darbon, il n'y a donc pas eu en Afrique, contrairement à d'autres États du sud, la production d'un administrateur « dont le statut imposé est entièrement socialisé et intégré dans les enjeux intérieurs et la valorisation d'une éthique du serviteur de l'État ». (Dominique Darbon, « Fonctionnaires et professionnels de l'action publiques dans les Afriques », *Autrepart* (20), 2001. 33) Les piètres performances sont donc imputables à l'application d'un modèle bureaucratique occidental peu intériorisé. Dans le cas ghanéen comme dans le cas béninois, la formation de l'élite s'est fait sans qu'il y ait socialisation de cette dernière. L'importance de l'éducation comme élément d'ascension sociale et des liens ethniques comme élément mobilisateur empêchent l'intégration des différentes composantes de la société. En appuyant sa gestion du territoire sur une ethnie à laquelle les valeurs et les institutions occidentales ont été transmises, notamment par l'instruction dans la Métropole, le colonisateur a favorisé la création d'une élite indigène déracinée de son milieu social. Cela est très évocateur quant aux raisons du peu de représentativité des administrations publiques durant la période post-coloniale. Ces éléments peuvent s'avérer des explications plausibles à l'existence de pratiques néo-patrimoniales où le fonctionnaire utilise différents moyens, comme la corruption et le « moonlightning », dans le but de tirer profit de sa position, parfois éphémère, au sein de l'appareil étatique. L'empreinte du colonisateur est très importante et il est intéressant de s'interroger sur la possibilité que ce schème élitiste se reproduise dans ces deux États malgré la démocratisation.

¹²⁷ Peter Evans et James E. Rauch, « Bureaucracy and Growth : A Cross-National Analysis of the Effects of « Weberian » State Structures on Economic Growth », *American Sociological Review* 64 (5), October 1999, 752.

¹²⁸ Crawford Young, 1994, « Bula Matari and the Contemporary African Crisis », dans Crawford Young, *African Colonial States in Comparative Perspective*, (London and New Haven : Yale University Press), 1-12.

Ghana se fera dans une perspective historique afin de démontrer l'évolution et ainsi évaluer la qualité de son appareil étatique considérée comme important pour la consolidation.

La section qui suit fera l'étude des deux critères de la bureaucratie wébérienne retenus pour l'étude de la fonction publique du Ghana soit l'indépendance et le recrutement du personnel bureaucratique et la rémunération compétitive des employés de l'État. Nous tenterons ainsi d'évaluer la qualité de l'appareil étatique ghanéen et déterminer de cette façon l'impact sur la consolidation démocratique de cet État.

1.1 Indépendance et recrutement du personnel bureaucratique

« La qualification professionnelle : dans le cas le plus rationnel, ils sont nommés (non élus) selon une qualification professionnelle révélée par l'examen, attestée par le diplôme. »¹²⁹

Ce critère nous semble intéressant pour l'étude du Ghana car il implique à la fois un recrutement sur des bases impartiales et l'épuration de toutes formes de direction politique au sein de la bureaucratie. En effet, les bureaucraties africaines furent fortement empreintes d'interventionnisme politique dans les décisions et l'attribution des postes. Cela est directement en lien avec le mode de gouvernance néo-patrimoniale où le dirigeant, pour s'assurer d'un contrôle de l'appareil étatique, s'entoure de loyaux collaborateurs. Dominique Darbon fait une observation très éloquente quant à la relation entre la sphère bureaucratique et le pouvoir.

« Les serviteurs de l'État » apparaissent surtout comme les agents d'un régime à travers les allégeances qu'ils sont contraints de donner à des entrepreneurs politiques, membres de la fonction publique, qui transforment les emplois en prébendes¹³⁰.

Les fonctionnaires, en échange de leur allégeance au parti au pouvoir, s'assuraient

¹²⁹ Max Weber, *Économie et société I : Les catégories de la sociologie*. (Paris : Plon, 1995), 294.

¹³⁰ Dominique Darbon, « De l'introuvable à l'innommable : fonctionnaires et professionnels de l'action publique dans les Afriques », 30.

ainsi la conservation de leur emploi au sein de l'appareil étatique. Le Ghana a connu ce phénomène dans les années qui ont précédé la transition vers la démocratie. Il est intéressant, pour les fins de notre étude, de voir si de telles pratiques sont demeurées présentes et ainsi compromettraient la consolidation démocratique.

Le portrait de la fonction publique au Ghana a, à certains égards, d'importantes similitudes avec celui d'autres États africains. Il n'est donc pas surprenant de retrouver les mêmes pratiques de cooptation des élites au sein de la fonction publique. Toutefois, comme le révèle Joseph R.A. Ayee, la prospérité économique dont jouit le Ghana aux lendemains de son indépendance a permis le développement d'une bureaucratie disposant de tous les éléments jugés essentiels, soit des fonctionnaires bien formés, neutres et indépendants jouissant de bons salaires et de ressources adéquates¹³¹. Les problèmes de l'appareil étatique vont se révéler quelques années plus tard quand la situation économique du Ghana se détériora de façon alarmante. Nous devons retourner à l'ère de Nkrumah pour faire ressortir les pratiques prédatrices qui ont tôt fait de miner le bon fonctionnement de la bureaucratie ghanéenne. Lors de l'installation de ce dernier à la tête de l'État, il a rapidement entrepris des changements afin de centraliser les pouvoirs autour de lui et ses proches collaborateurs. Le passage du régime parlementaire au régime présidentiel et l'adoption du parti unique sont les deux éléments permettant à Nkrumah d'asseoir son pouvoir. L'adoption d'un mode de gestion personnalisé a impliqué qu'il s'entoure d'un groupe restreint qui, en échange de prébendes telles que des postes au sein du gouvernement et de l'administration publique, assure leur loyauté au régime. Les hommes politiques qui suivront auront recours à des nominations partisans dans

¹³¹ Joseph R.A. Ayee, « Civil Service Reform in Ghana : A case Study of Contemporary Reform, Problems in Africa », *African Journal of Political Science*, 6 (2001), 2.

l'administration publique afin de s'assurer la loyauté de l'élite¹³². Leur manque de légitimité, souvent imputable à la prise violente du pouvoir, explique que les hommes politiques ghanéens ont distribué des postes afin de se maintenir au pouvoir. Cette situation va demeurer ainsi durant les années qui suivront.

À son arrivée au pouvoir, Jerry Rawlings promet de rompre avec ce type de pratiques. Mais comme le souligne R. Sandbrook et J. Oelbaum, le discours populiste de Rawlings a été éphémère et les conditions permettant la rupture avec l'ancien régime par le renouvellement de l'élite ne furent jamais atteintes.¹³³ Les années Rawlings ne vont pas permettre l'éclosion d'une bureaucratie méritocratique et ce, même à la suite des premières élections démocratiques.

Centralisation of power, personal loyalties, pervasive clientelism, growing corruption, and unofficial presidential control of coercive force undercut the formal democratic institutions that are designed to monitor, check, and discipline the Government between elections¹³⁴.

Rawlings a utilisé les moyens que sa position à la tête de l'État lui permettait afin de se prémunir d'une défaite aux élections présidentielles de 1992. Il a entre autre augmenté le salaire des fonctionnaires quelques temps avant les élections de façon à se garantir un appui auprès de ces derniers. Peu de choses ont été entreprises pour mettre fin aux pratiques corruptrices des fonctionnaires. Le manque de transparence du processus de recrutement et le recours à des pratiques clientélistes au sein de l'appareil étatique par les politiciens ont été rapportés par Sandbrook et Oelbaum, qui font référence aux observations de la Banque Mondiale et du *National Capacity Building Assessment Group*. Cela expliquerait l'absence de véritables technocrates habiletés à prendre des

¹³² Ayee, « Civil Service Reform in Ghana : A case Study of Contemporary Reform, Problems in Africa », 2.

¹³³ Sandbrook et Oelbaum, « Reforming Dysfunctional Institutions through Democratisation? Reflections on Ghana », 606.

¹³⁴ *Ibid.*, 615.

décisions ou même de contester les politiques du gouvernement¹³⁵.

Le mouvement de réforme entrepris à la fin des années 80 a certainement eu une incidence sur la performance de la fonction publique ghanéenne. Le *Ghana's Civil Service Reform Program* mis sur pied dans la foulée des programmes d'ajustement structurel a permis de voir certaines améliorations. Entre autres, l'indépendance et le recrutement des fonctionnaires furent parmi les éléments revus. Mais comme le souligne Joseph Ayee, le peu d'implication à la fois des dirigeants politiques et des fonctionnaires eux-mêmes dans l'application des réformes explique en grande partie son échec.¹³⁶ L'alternance au pouvoir en 2000 avec l'arrivée de John Kufour n'a pas non plus permis l'émergence d'une nouvelle élite rompant avec l'ère Rawlings. En effet, Kufour fut ministre au sein de l'administration Rawlings en 1982. Cela démontre bien que le pouvoir est la chasse gardée d'un petit groupe qui utilise diverses stratégies dont le copinage et la cooptation des élites.

La centralisation du pouvoir et le non-renouvellement des élites que l'on peut observer sont deux éléments que l'on retrouve dans un système néo-patrimonial et qui semblent perdurer au Ghana. Ils font obstacle à l'introduction d'une bureaucratie méritocratique. L'absence d'une telle bureaucratie est une tare pour la consolidation car elle renvoie à une déresponsabilisation des fonctionnaires face à leurs fonctions¹³⁷. Ils sont souvent nommés selon leur affiliation politique. La dissociation entre la sphère bureaucratique et la sphère politique n'est donc toujours pas acquise au Ghana. L'attribution de salaires compétitifs pourrait venir neutraliser la corruption au sein de la

¹³⁵ Ibid., 639.

¹³⁶ Ayee, « Civil Service Reform in Ghana : A case Study of Contemporary Reform, Problems in Africa », 40.

¹³⁷ Darbon, « De l'introuvable à l'innommable : fonctionnaires et professionnels de l'action publique dans les Afriques », 30.

bureaucratie. Mais comme nous le verrons, les salaires des fonctionnaires restent très bas et leur versement irrégulier ce qui favorise le recours aux prébendes.

1.2 Un salaire compétitif

Selon Max Weber, « [Les fonctionnaires] sont payés par des appointements fixes en espèces,...); ces appointements sont avant tout gradués suivant le rang hiérarchique en même temps que suivent les responsabilités assumées, au demeurant suivant le principe de la « conformité au rang »¹³⁸. Ce critère auquel les bureaucraties doivent se conformer est difficilement conciliable avec les économies des pays en voie de développement. La situation économique et politique de ces pays empêche dans certains cas l'atteinte de cet objectif. Les organisations internationales, dont la Banque Mondiale, ont prôné dans les États soumis aux programmes d'ajustement structurel une réforme des salaires de la fonction publique¹³⁹. La taille exponentielle de l'appareil étatique, son poids énorme sur les finances publiques d'un État, son incapacité à fournir des salaires adéquats et finalement, la diminution de ces derniers depuis quelques années sont des problèmes identifiés par la Banque Mondiale comme expliquant la pauvre performance des fonctions publiques des pays en voie de développement¹⁴⁰. L'Afrique est au nombre des pays où de tels maux furent observés alors que la rémunération demeure un enjeu important quant à la performance de la fonction publique.

Le succès de la réforme de la fonction publique suppose que les bénéficiaires s'engagent à se rapprocher, avec le temps, d'une rémunération assurant le minimum vital, et de reformer les

¹³⁸ Weber, *Économie et société* I, 294-295.

¹³⁹ Parmi les mesures entreprises : la suppression du registre des salariés des « fantômes », l'élimination des postes vacants, temporaires et saisonniers, l'arrêt du recrutement et abolition du recrutement automatique des diplômés, favoriser les départs volontaires, et finalement, gèle des salaires et mises à pied. Aye, « Civil Service Reform in Ghana : A case Study of Contemporary Reform, Problems in Africa », 9.

¹⁴⁰ Barbara Nunberg and John Nellis, « Civil Service Reform and the World Bank », (Washington: *The World Bank Discussion Papers*. 1995).

structures de rémunération et de prestations en rétablissant les disparités, en introduisant une rémunération au mérite et en monétisant les avantages en nature¹⁴¹.

Les problèmes économiques qu'a connus le Ghana à la fin des années 80 eurent un impact sur la rémunération des employés de l'État. Un mouvement de réforme fut entrepris afin d'équilibrer les salaires par l'introduction d'une échelle salariale tenant compte du degré de responsabilité dans l'attribution des montants. D'autres mesures furent prises afin d'attirer des travailleurs qualifiés au sein de l'administration publique ghanéenne. Cette tâche ne fut pas aisée étant donné les problèmes économiques auxquels font face le pays. Cela ayant entraîné un mouvement important d'émigration des populations scolarisées. L'interventionnisme du régime populiste de Rawlings a entraîné de nombreuses fluctuations dans l'application des réformes des salaires au cours des années 80. La résistance des employés de l'État face aux réformes constitue une des raisons. Le peu d'améliorations dans la rémunération des fonctionnaires explique pourquoi les réformes en vue d'améliorer les performances de l'appareil étatique furent un échec. Kiragu et Mukandala soulignent que la plupart des employés de l'État ont dû avoir recours à d'autres moyens, souvent informels (ex : corruption), pour pallier à leur faible salaire¹⁴². Dans de telles circonstances, il fut impossible de créer une culture du mérite au sein de l'appareil étatique. Suite à la démocratisation, les réformes des salaires des employés de l'État furent appliquées de façon décousue, relié en grande partie aux impératifs partisans. Le parti de Rawlings a, dans une tentative de s'approprier le vote des employés de l'État, manipulé l'application des réformes. Kithinji Kiragu et Rwekaza

¹⁴¹ Ladipo Adamolekun, Guy de Lusignan et Armand Atomate, « Réforme de la fonction publique en Afrique francophone » (actes de l'atelier, à Abidjan, 23-26 janvier 1996), Washington : Document technique de la Banque Mondiale *Document technique de la Banque Mondiale*, 54-55.

¹⁴² Ibid., 127.

Mukandala expliquent que les « exigencies of electoral needs often overwhelm other commitments »¹⁴³. Toutefois, les problèmes économiques qu'a connus le pays ont obligé le régime à appliquer les réformes, qui impliquaient des augmentations de salaires pour les fonctionnaires, mais rendus possible seulement par la suppression de postes dans le secteur public. Cela explique, selon Mahamudu Bawumia, la défaite du NDC (le parti de Rawlings) dans les régions urbaines lors des élections de 1992¹⁴⁴.

Le Ghana n'est donc pas parvenu à apporter une certaine indépendance de sa fonction publique et un recrutement méritocratique des fonctionnaires. Cela peut s'expliquer par le fait que le pouvoir bureaucratique est soumis à des impératifs partisans. De même, les réformes des salaires ne furent pas appliquées de façon efficace dû à la résistance des fonctionnaires mais aussi des politiciens ne voulant pas s'aliéner ce segment de la population.

2. Le système de représentation et de gouvernance démocratique

Les partis politiques et le pouvoir législatif constituent des acteurs de premier plan en matière de consolidation démocratique. Ils s'imposent en tant que vecteurs des revendications de la société civile puisqu'ils sont indépendants des autres institutions de l'État¹⁴⁵. Les partis politiques sont au nombre des organisations, avec les différents groupes et associations de la société civile, qui ont vu le jour suite à l'ouverture de la scène politique. En effet, de nombreux États africains, dont le Ghana, ont connu des régimes à parti unique. Cela a mené, comme nous l'avons vu plus tôt, à une fusion entre

¹⁴³ Ibid., 116.

¹⁴⁴ Mahamudu Bawumia, « Understanding the rural-urban voting patterns in the 1992 Ghanaian presidential election. A closer look at the distributional impact of Ghana's structural Adjustment Programme », *The Journal of Modern African Studies* 36 (1998), 47-70.

¹⁴⁵ Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation*, 96-97.

le parti et les différentes institutions de l'État mais aussi à l'absence d'une opposition organisée. L'avènement du multipartisme contribua toutefois à instaurer un système de parti et à favoriser le développement du pouvoir législatif. Ce dernier, avec le pouvoir judiciaire que nous verrons plus tard, forme un contre pouvoir à l'exécutif; facilitant ainsi la consolidation¹⁴⁶.

En Afrique, l'absence de partis politiques durant une longue période a engendré, lors de l'adoption du multipartisme, des partis instables qui ont maximisé leurs appuis en ayant recours aux référents identitaires pour s'assurer une base de soutien. L'étude des partis politiques en Afrique doit s'attarder au facteur ethnique; élément déterminant souvent instrumentalisé par les hommes politiques afin d'obtenir un support et bassin clientéliste¹⁴⁷. L'idéologie du parti unique a aussi affecté le pouvoir législatif qui fut, à une certaine période, très faible, voire complètement absent de la scène politique dans les États africains dont le Ghana. Suite aux premières élections démocratiques, le nomadisme politique émergea, favorisant du même coup le maintien d'un système de rente par l'entremise duquel les hommes politiques monnayaient leurs sièges. La persistance de partis ethniques et du nomadisme politique constitue deux phénomènes pouvant affecter de façon négative le système de représentation et de gouvernance démocratique et ainsi, compromettre la consolidation de la démocratie au Ghana. Dans cette partie, nous étudierons le Ghana en tenant compte de ces deux aspects comme composantes de la scène politique des États africains.

¹⁴⁶ Gianfranco Pasquino, « Executive-legislative Relations in Southern Europe » in Richard Gunther, P. Nikiforos Diamandouros and Hans-Jürgen Puhle (eds.), *The Politics of Democratic Consolidation. Southern Europe in Comparative Perspective*, (Baltimore and London: John Hopkins University Press), 261.

¹⁴⁷ Mamoudou Gazibo, « Pour une réhabilitation de l'analyse des partis en Afrique », *Politique africaine* 104 (décembre 2006), 10-12.

2.1 Les partis politiques en Afrique: Le facteur ethnique

Nous insistons sur le facteur ethnique car il est l'un des éléments configurant le système de parti en Afrique. En effet, aux lendemains des indépendances, les acteurs politiques ont aboli le multipartisme officiellement pour des raisons d'unité nationale. Le spectre du chaos engendré par les affrontements ethniques et les différents groupes dictatoriaux majoritaires sont autant de raisons évoquées pour justifier la création d'un parti unique¹⁴⁸.

L'étude des partis politiques pris une ampleur notable avec les ouvrages de Maurice Duverger et de Giovanni Sartori. Leurs écrits eurent un impact majeur au sein de la discipline, et ce, malgré les critiques qu'ils soulèvent aujourd'hui. En effet, l'avènement de nouvelles démocraties lors de ce qui est appelé la troisième vague de démocratisation mena à l'apparition de nouveaux terrains empiriques¹⁴⁹. À ce propos, Scott Wainwaring croit que le modèle retenu pour l'étude des partis politiques par Giovanni Sartori, modèle insistant sur le nombre de partis et le degré de polarisation des idéologies, n'est pas adapté pour l'étude des partis politiques des démocraties issues de la troisième vague. En effet, celui-ci fut élaboré suite à des études empiriques portant sur les démocraties occidentales et, par conséquent, il ne pourrait être transposé à la réalité africaine. Wainwaring propose donc de s'intéresser plutôt au rôle de l'État et des élites politiques

¹⁴⁸ M.A. Mohamed Salih, *African Political Parties : Evolution, Institutionnalisation and Governance*, (London: Pluto Press, 2003), 2-3.

¹⁴⁹ Maurice Duverger et Giovanni Sartori ont utilisé pour leurs études respectives les États occidentaux. Duverger a créé une typologie des partis politiques influencée par les clivages sociaux qui contient deux catégories soient les partis de cadres et les partis de masses. Les premiers issus d'« oligarchies censitaires » où le droit de vote était réservé à une partie de la population et le deuxième fait référence à des partis ayant vu le jour suite à une impulsion au sein de la société civile. Cette typologie est largement inspiré de l'histoire des sociétés européennes, ce qui constitue une faiblesse quand vient le temps de l'appliquer aux nouvelles démocraties. Plusieurs auteurs ont tenté d'ajouter des éléments à la typologie de Duverger dont Samuel Eldersveld et Otto Kirschheimer. Mamoudou Gazibo et Jane Jenson, *La politique comparée : Fondements, enjeux et approches théoriques*, 115-117.

dans la formation du système de parti¹⁵⁰. Cet angle d'analyse serait plus adéquat puisque les partis politiques dans les nouvelles démocraties ne sont pas issus de la même trajectoire historique que les pays occidentaux. Dans le cas africain, les différents partis furent créés dans la foulée des processus de décolonisation. À ce stade, ils n'étaient pas les porte-étendards d'une classe sociale ou d'une impulsion populaire, mais plutôt les instigateurs du mouvement d'indépendance. Leur légitimité repose en fait sur les efforts déployés lors de l'obtention de l'indépendance du pays. Par contre, la transition vers une forme démocratique, qui implique une imputabilité et une transparence des hommes politiques, allait à l'encontre de leurs ambitions politiques¹⁵¹. Malgré la tentative faite par les colonisateurs visant à introduire les institutions démocratiques dans ces sociétés n'ayant connu qu'une gouvernance autoritaire, les partis se sont rapidement constitués sous des bases ethniques; entraînant dans certains cas des conflits. La configuration des partis politiques sous une base ethno-régionale peut trouver une explication dans ce que Guy Nicolas a appelé les nations à polarisation variable.

L'erreur principale de la perspective imposée est peut-être de n'avoir pas pris en compte le fait que chaque citoyen appartient à plusieurs champs socio-politiques à la fois, relève de plusieurs identités qu'il lui faut sans cesse accorder et qui s'imposent à lui, le plus souvent, de gré ou de force. La multi-appartenance étant la règle, le sujet individuel n'est pas placé seulement face à l'État. Il s'inscrit dans plusieurs communautés, ethnique, religieuse, régionale, etc., aussi bien que nationale¹⁵².

La cohabitation de différentes ethnies au sein du même territoire et la volatilité des identités peuvent s'avérer des explications plausibles quant à la décision des dirigeants au pouvoir d'abolir le multipartisme et d'instaurer un régime à parti unique. Cela était dans

¹⁵⁰ Scott Wainwaring, *Rethinking Party System in the Third Wave Democratization; The Case of Brazil*, (Stanford: Stanford University Press, 1999), 4.

¹⁵¹ Voir l'analyse que fait M.A. Mohamed Salih, *African Political Parties : Evolution, Institutionnalisation and Governance*, 13.

¹⁵² Guy Nicolas, « Les nations à polarisation variable et leur État : la cas nigérian », dans Emmanuel Teraydir., *L'État contemporain en Afrique* (Paris, L'Harmattan, 1987), 158.

le but d'enrayer les antagonismes et maintenir l'intégrité nationale¹⁵³. La construction d'un État national est alors compromise par les diverses formes de particularisme, dont est empreinte la plupart des pays africains, et ce, transcendant parfois les frontières,

La chute de l'URSS et les transitions démocratiques qui eurent lieu au début des années 1990 entraînent d'importants changements dans la configuration des partis politiques en Afrique. Dorénavant, les partis politiques ne sont plus à la solde de l'un des blocs idéologiques. En effet, comme le rapporte Nicolas van de Walle, citant Marina Ottaway, la fin de la guerre froide a fait tomber les référents idéologiques des partis pour laisser place à l'ethnicité comme élément mobilisateur¹⁵⁴. Depuis les transitions et l'avènement du multipartisme, les partis politiques africains utilisent souvent l'ethnicité ou le régionalisme afin de garantir une base d'appui. Cela peut facilement être imputable non seulement à l'absence d'un programme électoral au sein des partis mais aussi à la persistance du néo-patrimonialisme.

La présence de partis identitaires peut donc constituer un obstacle à la consolidation démocratique. Selon certains auteurs¹⁵⁵, l'électeur africain sera tenté de maximiser les bénéfices qu'il retirera lors du vote en choisissant d'appuyer un candidat représentant son groupe ethnique, religieux ou autre. Les chances de soutirer des ressources, matérielles ou autres, seront plus importantes si le vainqueur appartient au même groupe ethnique¹⁵⁶. Les élections deviennent donc une course pour l'accès aux richesses de l'État créant ainsi un jeu à somme nulle. Une telle configuration peut

¹⁵³ Voir l'analyse que fait M.A. Mohamed Salih, *African Political Parties : Evolution, Institutionalisation and Governance*, 2-3.

¹⁵⁴ Nicolas van de Walle, « Presidentialism and clientelism in Africa's emerging party systems », *Journal of Modern African Studies* 41 (2) 2003, 305.

¹⁵⁵ Daniel N. Posner, « Regime Change and Ethnic Cleavage in Africa », *Comparative Political Studies* (à paraître), 2.; Richard Banégas, *La démocratie à pas de caméléon*, (Paris : Karthala, 2003), 479-491.

¹⁵⁶ Daniel N. Posner, « Regime Change and Ethnic Cleavage in Africa », 2.

s'expliquer par la persistance du présidentielisme qui laisse très peu de place au pouvoir législatif¹⁵⁷.

Au Ghana, le facteur ethnique ou régional joue un rôle important dans la configuration de l'espace politique. La classe politique demeure encline à instrumentaliser le référent identitaire mais les politiciens ghanéens sont conscients que la mobilisation ethnique peut aviver des tensions au sein de la population. Malgré le retour sporadique à un discours ethnique, les conflits d'une telle nature ont été plutôt rares au Ghana et ce, même lors des différents événements ayant bouleversé la situation politique et économique du pays¹⁵⁸. Cela peut s'expliquer d'une part parce qu'aucune partie du territoire n'est occupée majoritairement par une ethnie mais aussi parce qu'il y a présence au Ghana d'une structure institutionnelle où ont toujours été représentés les différents groupes ethniques et religieux¹⁵⁹. La tradition idéologique et le mode de scrutin majoritaire sont deux facteurs ayant empêché l'éclosion de partis identitaires pouvant nuire à la stabilité démocratique du Ghana.

La tradition idéologique. Le Ghana a une longue tradition de partis politiques qui explique l'absence de partis politiques identitaires. Lors des luttes pour l'indépendance, le *United Gold Coast Convention* (UGCC), dirigé par J.B Danquah, fut le premier parti politique à prendre forme mais des divergences entraînèrent la défection de certains membres, dont Kwame Nkrumah qui fondera le *Convention Peoples' Party* (CPP). Suite à cela, le UGCC deviendra le *United Party* (UP) et sera dirigé par Kofi Busia. Des partis

¹⁵⁷ Ibid., 3.

¹⁵⁸ Lauren Morris-MacLean, « Mediating conflicts at the grassroots : The role of local associational Life in shaping political values in Côte-d'Ivoire and Ghana », *The Journal of Modern African Studies*, 42 (2004), 609-611.

¹⁵⁹ Richard Asante and Emmanuel Gyimah-Boadi, « Ethnic Structure, Inequality and Public Sector Governance in Ghana », (Genève: *United Nations Research Institute for Development (UNRISD)*), 2004, 2-3.

politiques identitaires vont émerger de cette période. Ils ne survivront pas très longtemps dans le paysage politique ghanéen car leurs bases de support sont strictement ethniques ou religieuses et ne comportent pas un caractère national¹⁶⁰. Les membres vont pour la plupart se joindre aux membres du UGCC pour former le UP. La victoire du CPP aux premières élections post-indépendance et l'adoption subséquente du *Preventive Detention Act*¹⁶¹ par le gouvernement de Nkrumah vont fortement affaiblir l'UP et les autres partis d'opposition. L'oppression des partis politiques sera de plus en plus intense jusqu'à atteindre l'interdiction complète des partis d'opposition entrée en vigueur en 1964 suite à un référendum sur l'adoption du parti unique.

L'héritage idéologique de cette période aura des répercussions sur les principaux partis de la période post-transition et ce, bien que le pays ait connu une longue parenthèse militaire. Par conséquent, le legs des deux partis politiques, le CPP et le UP, engendra la configuration d'un système bipartisan sur la scène politique au Ghana¹⁶². Suite à la levée de l'interdiction des partis politiques en 1992, le NDC de Rawlings s'inscrira dans la mouvance Nkrumah (CPP), alors que le NPP sera de la mouvance Busia/Danquah (UGCC-UP). Les autres partis politiques qui émergeront se joindront, soit au NDC sous la bannière de la *Progressive Alliance* menée par Rawlings, ou au NPP qui formeront la *Great Alliance*. Ces associations, nous le verrons plus tard, sont souvent motivées par des raisons stratégiques et ce bien qu'aucun parti ne se présente sous une bannière ethnique ou religieuse. Cette situation peut s'expliquer par l'adoption de la loi sur les partis

¹⁶⁰ Kwamē Boāfo-Arthur, « Political Parties and Democratic Sustainability in Ghana, 1992-2000 », dans M.A. Mohamed Salih, *African Political Parties : Evolution, Institutionnalisation and Governance*, (London: Pluto Press, 2003), 212.

¹⁶¹ Le *Prevention Detention Act* (PDA) permet la détention de tout individu dont les activités sont jugées préjudiciables pour la sécurité de l'État. Voir l'analyse que fait Kwame Boāfo-Arthur, « Political Parties and Democratic Sustainability in Ghana, 1992-2000 », 212.

¹⁶² Ibid., 219.

politiques de 1992 qui interdit les partis défendant des positions identitaires¹⁶³.

Bien que les partis politiques au Ghana ne soient pas organisés sur une base ethnique, il demeure tout de même que les appuis consentis sont déterminés selon l'appartenance régionale. Paul Nugent explique que le vote sous une base ethno-régionale illustre la force des alignements historiques dans la création des allégeances partisans et ce, à l'exemple des démocraties occidentales¹⁶⁴. Ainsi, au Ghana, le Nord et le Volta sont généralement associés au NDC. Citons particulièrement, la région du Volta largement acquise par Rawlings (93,2% en 1992 et 94,5% en 1996), tandis que la région orientale du pays ainsi que les régions Brong-Ahafo et Ashanti sont des fiefs du NPP¹⁶⁵. Les populations rurales au nord ont donc voté, lors des élections législatives et présidentielles de 2000, en majorité pour le NDC, le parti de l'ancien président Rawlings. À l'opposé, les populations urbaines, situées au sud dans les régions d'Ashanti, d'Accra et de l'est, se sont ralliées derrière le NPP. Une telle répartition du vote peut semer le doute, pourtant comme le révèle Paul Nugent, les hommes politiques ghanéens ont peu joué la carte ethnique dans leur discours, préférant plutôt faire référence à une identité ghanéenne commune¹⁶⁶.

Le mode de scrutin. Le bipartisme au Ghana peut trouver son explication dans la tradition idéologique du pays mais aussi dans le mode de scrutin majoritaire. En effet, le mode de scrutin adopté par un État peut avoir des répercussions sur le système de parti. Le mode de scrutin proportionnel permet une meilleure représentation des petits partis.

¹⁶³ Ibid., 221.

¹⁶⁴ Paul Nugent, « Winners, Losers and also rans : Money, moral authority and voting patterns in the Ghana 2000 election », *African Affairs* 1000 (2001), 427.

¹⁶⁵ Anja Osei, « La connexion entre les partis et les électeurs en Afrique : Le cas ghanéen », *Politique africaine* no. 104 (décembre 2006), 42-43.

¹⁶⁶ Paul Nugent, « Winners, Losers and also rans : Money, moral authority and voting patterns in the Ghana 2000 election », 426-427.

Contrairement au mode de scrutin majoritaire qui favorise le bipartisme, le mode de scrutin proportionnel favorise le multipartisme. Les partis politiques ayant recueilli des voix peuvent, au prorata des votes, obtenir des sièges. Cela entraîne souvent des gouvernements de coalition. Comme l'explique Oda van Cranenburgh : « Proportional representation systems, in theory, produce less concentration in the party system towards large parties and prevent the disproportional outcomes associated with majoritarian system »¹⁶⁷. Toutefois, les coalitions de partis sont souvent faibles et fluides et mènent parfois à un système très polarisé¹⁶⁸. Le mode de scrutin majoritaire entraîne très souvent le bipartisme, c'est-à-dire, la présence de deux partis dominants. Les électeurs seront donc tentés dans une telle situation de voter de façon stratégique en donnant leur appui au parti qui a plus de chance de gagner¹⁶⁹. Cela a pour avantage de créer une stabilité au sein du régime car le parti au pouvoir a rarement besoin d'avoir recours à une coalition afin de s'assurer une majorité. Le parti au pouvoir, fort d'une majorité importante, consolide sa mainmise sur le pouvoir, et ce, au détriment des libertés politiques et civiles¹⁷⁰. Dans une telle situation, l'opposition peut être mal organisée, fragmentée et personnalisée donc incapable de mener une lutte égale contre le parti au pouvoir. Les chances que la démocratie perdure dans un système majoritaire reposent essentiellement sur la présence d'une opposition organisée¹⁷¹.

Le Ghana, à l'instar de plusieurs anciennes colonies britanniques, adopta le mode

¹⁶⁷ Oda van Cranenburgh, « Power and Competition: The Institutional Context of African Multi-Party Politics », in M.A. Mohamed Salih (dir.), *African Political Parties: Evolution, Institutionnalisation and Governance*, (Londōn: Pluto Press, 2003), 200.

¹⁶⁸ Ibid., 202.

¹⁶⁹ Gazibo et Jenson. *Politique comparée : Fondements, enjeux et approches théoriques*, 138-139

¹⁷⁰ van de Walle, « Presidentialism and clientelism in Africa's emerging party systems », 308-309

¹⁷¹ Voir l'analyse que fait van Cranenburgh, « Power and Competition: The Institutional Context of African Multi-Party Politics », in M.A. Mohamed Salih (dir.), *African Political Parties: Evolution, Institutionnalisation and Governance*, 205-206.

de scrutin majoritaire. Suite aux élections législatives de 1996¹⁷², deux partis virent le jour, soit le *National Democratic Congress* (NDC) dirigé par Jerry Rawlings et le *New Patriotic Party* (NPP) dirigé par John A. Kufour. Les deux partis se partagent depuis une majorité des votes de l'électorat; laissant très peu de place à l'émergence de tiers partis¹⁷³. Malgré que cela puisse avoir l'effet de nuire à l'éclosion de partis identitaires, il peut être un obstacle à la création d'une opposition organisée pouvant concurrencer le parti au pouvoir. En effet, une campagne électorale implique le recours à d'importantes ressources tant monétaires qu'humaines. Au Ghana, le NDC fut au pouvoir dès 1992 et disposait des avantages que lui conférait le pouvoir tels que la mise en chantier de grands travaux publics (réfections de routes, construction d'écoles et d'hôpitaux, etc) grandement couverts par les médias publics¹⁷⁴. Dans une telle situation, l'alternance n'étant pas envisageable, la perspective de consolidation de la démocratie s'en trouve grandement affectée. Au Ghana, cette situation ne s'est pas produite puisque une alternance a bel et bien eu lieu, le pouvoir ayant passé du NDC au NPP. Le changement au pouvoir s'explique par les dissensions au sein du NDC; dissensions causées par la succession de Rawlings ayant tôt fait de miner la crédibilité du parti et de ce fait, ses appuis¹⁷⁵. Le NPP disposait d'une base de soutien appréciable, surtout auprès des jeunes sans-emploi et de la population urbaine, qui fut séduite par le message « Changement

¹⁷² Nous avons délibérément omis d'aborder l'élection législative de 1992, qui fut la première élection multipartite de la 4^e République, car les partis d'opposition avaient décidé de boycotter cette élection en réponse à l'élection présidentielle jugées par ces derniers de non démocratiques.

¹⁷³ Le People's National Convention (PNC) est un très petit parti qui a toutefois des représentants dans bon nombre de circonscription électoralé. Nous avons délibérément omis de parler de ce parti car sa présence est très discrète sur la scène politique ghanéenne.

¹⁷⁴ Nugent, « Winners, Losers and Also Rans : Money, Moral Authority, and Voting Pattern in the Ghana 2000 elections », 408.

¹⁷⁵ Les dissensions au sein du parti montre selon Anja Osei le peu de démocratie qui existe dans les partis où souvent le leader impose ses choix de candidats aux militants du parti. ¹⁷⁵ Osei, « La connexion entre les partis et les électeurs en Afrique : Le cas ghanéen », 47-48.

positif » (*Positive Change*)¹⁷⁶.

Les partis politiques au Ghana jouissent d'une solide tradition partisane héritée de la période post-indépendance qui, bien que le pays ait connu de nombreux coups d'État militaire, a perduré. Le fait que les partis politiques aient évité le piège de l'ethnicité au profit de la promotion d'une identité ghanéenne commune s'explique par la persistance de cette tradition partisane constituée d'un « ensemble de symboles, de mythes, d'idées et d'idéaux, d'idéologies, de philosophies et de réalisations politiques concrètes, associé à un héros national et à un parti inscrits dans l'histoire politique du pays »¹⁷⁷. Le mode de scrutin a aussi permis d'éviter que les partis politiques ghanéens s'organisent sous des lignes ethniques. Il a favorisé l'émergence de deux partis politiques dominants, facilitant ainsi l'alternance. Cette combinaison de facteurs historiques et institutionnels a constitué les assises actuelles de la démocratie au Ghana.

2.2 Le pouvoir législatif : Nomadisme politique

Le pouvoir législatif est une institution importante de la démocratie puisqu'elle garantit la représentation horizontale. Composé de représentants élus, il permet l'échange entre le gouvernement et les intérêts des populations. Comme le souligne Larry Diamond, afin d'être effectif et indépendant de l'exécutif, le législatif doit disposer des ressources nécessaires, tant matérielles qu'humaines¹⁷⁸. Le législatif garantit, avec le pouvoir judiciaire, la séparation des pouvoirs, notion élaborée par Montesquieu et qui repose

¹⁷⁶ Nugent, « Winners, Losers and Also Rans : Money, Moral Authority, and Voting Pattern in the Ghana 2000 elections », 423-427.

¹⁷⁷ K. Jonah, « Political parties and the Transition to multi-party politics in Ghana », in K.A. Ninsin (ed.), *Ghana. Transition to Democracy*, Dakar, Codesria, 1998, 85-90. Cité dans Osei, « La connexion entre les partis et les électeurs en Afrique : Le cas ghanéen », 42-46.

¹⁷⁸ Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy : Toward Consolidation*, 98.

aujourd'hui comme base à la démocratie.

Lorsque dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est réunie à la puissance exécutive, il n'y a point de liberté; parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement¹⁷⁹.

Guillermo O'Donnell fait remarquer que la représentation horizontale est souvent un élément défailant dans les nouvelles démocraties. Alors que le processus électoral est largement acquis, le problème réside généralement au niveau de la conduite du pouvoir entre les élections. L'exécutif demeure très fort et utilise la légitimité acquise lors des élections afin de s'assujettir, par divers moyens, les agences dont le rôle est de les contrôler¹⁸⁰. Le contexte néo-patrimonial favorise l'utilisation de pratiques non démocratiques telles que la corruption ou ce que l'on a appelé le « nomadisme politique », ou « transhumance politique ». Elles s'expliquent par certaines carences, au niveau des ressources et de la volonté politique, du législatif.

Nous avons retenu le nomadisme politique comme une pratique pouvant affecter le pouvoir législatif car elle s'inscrit dans le registre néo-patrimonial. La présence du nomadisme politique s'explique par ce que Jean-Pierre Olivier de Sardan a appelé la monétarisation des relations sociales; phénomène impliquant que la légitimité des hommes politiques passe par leur capacité de redistribution des richesses¹⁸¹. Alors que la richesse est vue comme une vertu civique, cette redistribution des ressources favorise les pratiques clientélistes. Dans un tel contexte, le jeu politique est envisagé comme un jeu à somme nulle où le vainqueur bénéficiera, de même que ses collaborateurs, des avantages du pouvoir. Puisque l'opposition peut difficilement contester les décisions, les membres

¹⁷⁹ Montesquieu, *De l'esprit des lois*, (Paris : Éditions Garnier Frères), 164.

¹⁸⁰ Guillermo O'Donnell, « Horizontal Accountability in New Democracies », *Journal of Democracy* 9 (3), 1998, 119.

¹⁸¹ Jean-Pierre Olivier de Sardan, « L'économie morale de la corruption en Afrique », *Politique africaine* 63 (1996), 110.

de l'opposition vont, souvent en échange de privilèges, se joindre au parti au pouvoir. Le nomadisme politique favorise donc la centralisation et la personnalisation du pouvoir en réduisant l'effectivité du législatif et il perpétue ainsi un système de rentes. La persistance d'une telle pratique fait obstacle à l'émergence d'une opposition organisée pouvant agir efficacement comme un contre pouvoir à l'exécutif. Dans une telle situation, la séparation des pouvoirs est une notion bien abstraite qui s'implante dans le système actuel.

Francis Kpatindé explique le phénomène de nomadisme politique en des termes forts évocateurs.

Ce sont des bergers d'un genre nouveau qui, une boussole à la main, une calculatrice dans la tête, vont de pâturage en pâturage pour « brouter ». A l'écoute de la météo, les yeux rivés sur les sondages, ils arpentent les sentiers du nomadisme politique, comme ailleurs l'on emprunte les chemins d'alpage. Le matin, le « nomade » politique flirt avec l'opposition, l'après-midi, il se laisse séduire par le pouvoir. Puis, déçu de ne pas avoir été bombardé ministre, il renoue avec ses premières amours, qu'il délaissera à la première occasion pour les allées du... pouvoir. Le nomade politique s'installe là où l'herbe pousse. Si quelques rares ministres refusent obstinément de verser dans le nomadisme, la plupart ont rejoint les rangs du parti présidentiel¹⁸².

Le nomadisme politique se caractérise donc par la fluidité des allégeances partisans des hommes politiques qui vont passer d'un parti politique à l'autre selon les avantages qu'ils en soutirent. Dans la majorité des cas, ce sont des postes au sein du gouvernement ou de la fonction publique qui constituent la monnaie d'échange. Cela a pour effet de travestir le choix des électeurs mais aussi de mettre en doute l'importance accordée par les hommes politiques au maintien d'une idéologie et d'un programme¹⁸³.

Au Ghana, le nomadisme politique est présent mais il est atténué par le mode de scrutin majoritaire qui limite le besoin d'établir des coalitions pour gouverner et du même

¹⁸² Francis Kpatindé. « Nomadisme politique », *Jeune Afrique* 1779 (9 au 15 février 1995), 35.

¹⁸³ Kithinji Kiragu and Rwekaza Mukandala, « Public Service Pay Reform. Tactics Sequencing and Politics in Developing Countries : Lessons from Sub-Saharan Africa », (Washington: World Bank publications, January 2003), 75.

coup, les possibilités pour les « nomades »¹⁸⁴. Certes, il y a, au Ghana, de nombreuses alliances entre les partis qui sont souvent motivées tant par l'opportunisme que par une proximité idéologique. La « Great Alliance » qui a vu le jour lors de la campagne électorale en 1996 réunissait sous la même bannière les membres du NPP de la mouvance Busia et le *People Convention Party* (PCP) de la mouvance Nkrumah¹⁸⁵. Elle sera constituée dans le but avoué de défaire Rawlings aux élections. Par contre, les partis étaient de deux héritages idéologiques difficilement conciliables, conservateurs dans le camp Busia et gauchistes dans le camp Nkrumah, ce qui mena à d'importantes dissensions. En effet, certains candidats se sont présentés, soit sous la bannière du NPP, soit sous celle du PCP, divisant ainsi le vote de l'opposition¹⁸⁶. En plus de créer une certaine confusion chez les électeurs, ces alliances auront pour effet de rendre vulnérables ces partis en proie à des crises internes¹⁸⁷.

À la lumière de nos observations, le nomadisme politique affecte-t-il l'efficacité du pouvoir législatif en encourageant un système de rente? Il est toutefois important de remarquer que ce sont rarement les individus qui changent de partis au Ghana mais plutôt des organisations de plus ou moins importantes qui se joignent à une autre sous une même bannière. Les coalitions de partis ont permis la création de deux partis dominants, le NDC et le NPP, qui ont offert une lutte serrée lors des élections de 2000. La structure

¹⁸⁴ Cette pratique est très répandue au Bénin et peut trouver son explication dans le mode de scrutin proportionnel qui encourage la prolifération des petits partis. De nombreux partis politiques n'ont, aux élections de 1996, fait élire qu'un ou deux députés empêchant du même coup un parti de récolter une majorité. Cette situation oblige à faire appel à des coalitions qui suivent une logique de marchandage. Cédric Mayrargue, « Le Bénin depuis le retour au pouvoir de M. Kérékou. « Démocratie apaisée » ou paralysie politique », *L'Afrique politique* (1999), 111.

¹⁸⁵ Voir l'analyse que fait Bofo-Arthur, « Political Parties and Democratic Sustainability in Ghana, 1992-2000 », in Salih, M.A. Mohamed, *African Political Parties : Evolution, Institutionalisation and Governance*, 219-221.

¹⁸⁶ Terrence Lyons, « A Major Step Forward » *Journal of Democracy* 8 (2001), 73-74.

¹⁸⁷ Richard Jeffries, « The Ghanaian Elections of 1996: Towards the Consolidation of Democracy? », *African Affairs* 97 (1998), 191.

bipartisane offre donc la possibilité à l'un ou à l'autre des partis d'accéder au pouvoir. Cela a pour effet d'affaiblir les avantages que procure le nomadisme politique. De ce fait, le législatif bénéficie d'une meilleure représentativité en chambre et il est plus à même d'influencer les décisions prises par le pouvoir exécutif. Peu de défections au sein de l'un ou l'autre des partis ont été observées lors des élections ce qui incite à dire que le nomadisme politique n'est pas une pratique courante au Ghana.

L'étude des partis politiques au Ghana faite par Anja Osei démontre qu'il n'y a pas à proprement parler de relation clientéliste entre le politicien et ses électeurs. Il est commun pour les citoyens et les chefs de villages de recevoir des cadeaux en période électorale mais cela ne constitue pas une relation clientéliste durable¹⁸⁸. En effet, il n'y pas une marchandisation du vote comme le décrit Richard Banégas au sujet du Bénin où les citoyens utilisent leur vote comme un moyen d'accumulation¹⁸⁹. Ainsi, puisque la légitimité de l'élu ne repose pas sur sa capacité de redistribuer les richesses, le nomadisme politique ne constitue pas, au Ghana, un facteur pouvant compromettre le bon fonctionnement du pouvoir législatif.

Le facteur ethnique et le nomadisme politique sont deux éléments pouvant faire obstacle à l'émergence d'un système de représentation et de gouvernance démocratique effectif. Le facteur ethnique n'a pas constitué dans le cas ghanéen un élément structurant la configuration de la scène politique. De même, le nomadisme politique est une pratique qui s'inscrit dans le registre néo-patrimonial aillant eu très peu d'incidence sur le législatif au Ghana.

¹⁸⁸ Osei, « La connexion entre les partis et les électeurs en Afrique : Le cas ghanéen », 55-58.

¹⁸⁹ Richard Banégas, « Marchandisation du vote, citoyenneté et consolidation démocratique au Bénin », *Politique africaine* 69 (1998), 83-84.

3. Le système judiciaire

Une démocratie consolidée se fonde sur un système judiciaire effectif. Les Cours de justice, les juges et le personnel judiciaire agissent comme les garants des règles et procédures démocratiques énoncées par la Constitution. Ils agissent comme un tiers parti entre le pouvoir politique et la population. La présence de l'État de droit assure le bon fonctionnement d'un régime démocratique en assurant le respect de la Constitution. Comme l'explique Juan Linz et Alfred Stepan, l'État de droit est un élément essentiel à la consolidation démocratique d'un État.

A state of law is particularly crucial for the consolidation of democracy. It is the most important continuous and routine way in which the elected government and the state administration are subjected to a network of laws, courts, semiautonomous review and control agencies, and civil-society norms that not only check the state's illegal tendencies but also embed it in an interconnecting web of mechanisms requiring transparency and accountability. Freely elected governments can, but do not necessarily, create such a state of law. The consolidation of democracy, however, requires such a law-bound, constraint-embedded state. Indeed, the more that all the institutions of the state function according to the principle of the state of law, the higher the quality of democracy and the better the society.¹⁹⁰

La définition de Linz et Stepan rejoint celle émise par Larry Diamond mais ce dernier insiste plus particulièrement sur les moyens et les ressources dont doit disposer le pouvoir judiciaire afin de remplir son rôle efficacement¹⁹¹. Nous croyons toutefois qu'il est pertinent de se pencher plus précisément sur l'indépendance du système judiciaire car il agit en amont, et parce que sans cette dernière, la qualité de la démocratie ne peut être garantie. Comme nous l'avons vu précédemment, de nombreux États africains ont connu des régimes autoritaires où les différents contre pouvoirs, le législatif et le judiciaire, étaient entièrement soumis au pouvoir exécutif. Cela a eu pour effet de créer une pratique

¹⁹⁰ Juan J. Linz and Alfred Stepan, « Toward Consolidated Democracies », *Journal of Democracy* 7(1996), 19.

¹⁹¹ Larry Diamond insiste sur la présence d'un personnel juridique compétents disposant des ressources adéquates afin d'accomplir leurs tâches. Voir l'analyse que Diamond, *Developing Democracy : Toward Consolidation*, 93.

du pouvoir arbitraire et particulariste. L'absence d'institutions autonomes voyant à réguler le pouvoir nuit à la qualité de la démocratie et peut décourager les différents acteurs politiques d'agir dans le cadre des règles prescrites de la démocratie.¹⁹² Afin d'évaluer l'indépendance du système judiciaire du Ghana, nous allons nous pencher sur des événements où les Cours de justice responsable de l'interprétation de la Constitution, la Cour suprême au Ghana, a pu exercer son pouvoir et ce, de façon indépendante. Les événements qui seront traités font état de jugement à la fois en faveur et en défaveur du gouvernement. Les jugements favorables au gouvernement sont souvent indicateur d'inféodation mais comme le souligne Jennifer Widner, le fait que les instances judiciaires d'un État tranchent en majorité en défaveur du gouvernement ne garantit pas l'indépendance de ces celles-ci¹⁹³. Cela pourrait démontrer que le judiciaire agirait dans le but de faire obstruction plutôt que de garantir la constitutionnalité.

3.1 L'indépendance judiciaire au Ghana

Le Ghana a adopté en matière judiciaire la tradition anglo-saxonne du *Common Law* promue par le colonisateur britannique. Suite à l'indépendance, de nombreuses modifications ont été apportées en matière judiciaire la raison entre autre aux nombreux changements de régime que le pays a connus au cours de son histoire. Aujourd'hui, le système judiciaire ghanéen est constitué d'une Cour suprême, d'une Cour d'appel, d'une Haute Cour et de tribunaux régionaux. La Cour suprême a le mandat d'interpréter la Constitution et d'entériner les décisions du Parlement et du président. L'héritage autoritaire dont le Ghana est porteur peut représenter un obstacle à l'établissement d'un

¹⁹² Larry Diamond, Marc F. Plattner and Andreas Schedler, « Introduction », in *The Self-Restraining State. Power and Accountability in New Democracies*, (London: Lynne Rienner Publishers, 1999), 1-2.

¹⁹³ Jennifer Widner, « Building Judicial Independence in Common Law Africa », in *The Self-Restraining State. Power and Accountability in New Democracies*. (London: Lynne Rienner Publishers, 1999), 178.

système judiciaire indépendant et impartial. Cependant, au cours des dernières années, la Cour suprême du Ghana a, à quelques occasions, pu faire la démonstration de son indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif et législatif. Nous allons traiter particulièrement de la décision de la Cour suprême de garantir l'accès aux médias publics aux partis de l'opposition.

3.1.1 Cour suprême du Ghana : Campagne électorale et accès aux médias publics

À quelques mois de l'élection présidentielle de 1992, le personnel des journaux privés furent victimes d'intimidation voire de répression¹⁹⁴. Suite à ces élections, de nombreuses irrégularités avaient été décriées par les partis d'opposition menant au boycott des élections parlementaires et la rédaction d'un mémoire intitulé *The Stolen Verdict*, la Cour Suprême fut appelée à statuer sur l'accès aux médias publics aux partis d'opposition. La décision de la Cour fut en faveur des partis d'opposition et mena à l'adoption de réformes constitutionnelles en ce sens¹⁹⁵. Une commission des médias de masse (*National Mass Media Commission*) fut instituée en 1996 suite à la décision de la Cour suprême afin de garantir « la liberté et l'indépendance des médias » face au gouvernement et une meilleure accessibilité aux médias publics aux partis et groupes d'opposition¹⁹⁶. En dépit de ces réformes, l'indépendance du judiciaire est questionné par Richard Sandbrook et Jay Oelbaum qui soulèvent de nombreuses machinations du

¹⁹⁴ Plusieurs événements ont ponctué la période précédent les élections de 1992. L'éditeur du journal le *Christian Chronicle* fut arrêté et emprisonné pour 18 mois. Le propriétaire et l'éditeur du *Free Press* furent arrêtés, détenus et torturés. Chris Ogbondah, « Democratization and the Media in West Africa : An Analysis of Recent Constitutional and Legislative Reforms for Press Freedom in Ghana and Nigeria », *West Africa Review* 6 (2004), 6.

¹⁹⁵ Article 162 sous-section 3 : « There shall be no impediments to the establishment of private press or media; and in particular, there shall be no law requiring any person to obtain a license as a prerequisite to the establishment or operation of a newspaper, journal or other media for mass communication or information », The Parliament of Ghana. 2004. The Constitution. [En ligne]. http://www.parliament.gh/const_constitution.php. (Page consultée le 10 avril 2007).

¹⁹⁶ Art. 167 section 167; art. 167 section 163 et 55. The Parliament of Ghana. 2004. The Constitution. [En ligne]. http://www.parliament.gh/const_constitution.php. (Page consultée le 10 avril 2007).

pouvoir afin de soumettre la Cour suprême à son autorité. En effet, les auteurs font remarquer que les décisions de la Cour suprême allant à l'encontre du gouvernement, dont celle en matière d'indépendance des médias, ont mené au renvoi de deux des trois juges impliqués¹⁹⁷. Cependant, d'autres législations en matière de médias sont venues s'ajouter à celles adoptées en 1993 et 1996. La Constitution du Ghana garantit à présent la liberté à quiconque de créer un journal ou une entreprise de média et ce, sans l'obligation d'obtenir une licence au préalable (1998) et la libération des médias électroniques du contrôle gouvernemental (1995). Cela a permis l'éclosion de différents journaux et stations de radio privées, créant ainsi un espace d'expression pour les groupes et citoyens dissidents. Suite aux élections présidentielles et parlementaires de 2000, de nettes améliorations furent observées en matière d'objectivité des médias publics. Comme le relate Emmanuel Gyimah-Boadi, les médias publics ont accordé du temps d'antenne aux partis d'opposition lors de la campagne et l'éclosion de médias privés a aussi permis une couverture plus égale¹⁹⁸. La décision de la Cour suprême a eu un effet sur le gouvernement qui a dû à la fois se plier en permettant du temps d'antenne aux partis d'opposition et permettre la création de médias privés. Bien que le pouvoir se soit vivement opposé à de telles réformes, par l'intimidation, la décision de la Cour a été effective et lui a permis de s'imposer comme l'autorité en matière constitutionnelle. Comme le souligne Chris Ogbondah, la réforme constitutionnelle des médias montre un attachement à la démocratie de la part des acteurs politiques.

¹⁹⁷ Sandbrook et Oelbaum, « Reforming Dysfunctional Institutions through Democratisation : Reflections on Ghana », 635-637.

¹⁹⁸ Gyimah-Boadi, « A Peaceful Turnover in Ghana », 107.

[...] these constitutional reforms in Ghana are noteworthy and clearly indicate that Ghanaians are serious about consolidating their democracy and forever turn away from military or civilian authoritarianism¹⁹⁹.

La décision de la Cour suprême du Ghana de légiférer en faveur de la liberté d'expression et ce, bien que le pouvoir ait tenté d'y faire obstacle, illustre bien l'indépendance du pouvoir judiciaire au Ghana. Nous sommes toutefois conscients que cette seule expérience ne peut à elle seule être garante de la performance générale du système judiciaire ghanéen. Cependant, il a été possible de démontrer que le jugement de la Cour suprême en matière de médias a mené à l'adoption de différentes législations qui ont permis d'améliorer la qualité de la démocratie. Les élections de 2000 ont donné lieu à une mésentente entre le gouvernement et l'opposition au sujet des moyens utilisés pour l'identification des électeurs. Le gouvernement de Rawlings, étant en faveur de l'utilisation du registre des électeurs déjà existant alors que l'opposition réclame l'utilisation des cartes d'électeurs avec photos²⁰⁰. La Cour suprême dut émettre un jugement sur ce litige et a penché en faveur du gouvernement. Cette décision fut condamnée en conférence de presse par les membres de l'opposition, mais la tenue du scrutin ne fut pas contestée, permettant ainsi au pays de vivre une première alternance au pouvoir. Le jugement de la Cour suprême eut un impact intéressant dans le sens où il a permis de démontrer son indépendance vis-à-vis des acteurs politiques.

Dans cette partie du mémoire, nous avons tenté de démontrer que le système judiciaire ghanéen s'est retrouvé dans des situations où leur autorité fut mise à l'épreuve.

Ces « chocs », pour emprunter le terme de David Beetham, illustrent la robustesse relative de cette institution et l'enracinement de la démocratie dans cet État. Il est

¹⁹⁹ Ogbondah, « Democratization and the Media in West Africa : An Analysis of recent constitutional and legislative reforms for press freedom in Ghana and Nigeria », 8.

²⁰⁰ Le registre des électeurs en vigueur avant les élections de 2000 comportait selon certains de nombreuses irrégularités, dont la présence « d'électeurs fantômes » faisant gonfler le nombre d'électeurs éligibles.

important de souligner que suite à ces événements, le pouvoir et l'indépendance du judiciaire furent accrus. En plus d'acquérir une indépendance relative, le système judiciaire ghanéen a contribué à la consolidation de la démocratie. Il n'en demeure pas moins que le pouvoir judiciaire est souvent au centre de scandales de corruption et la confiance portée à cette institution est fragile.

L'étude portant sur l'institutionnalisation politique du Ghana nous a permis de nous pencher sur le fonctionnement des institutions de la démocratie. Nous sommes arrivés au constat que le Ghana souffre de carences importantes quant au bon fonctionnement de ces institutions notamment parce que les comportements des acteurs politiques sont toujours modelés par le néo-patrimonialisme. Le recours aux prébendes au sein de la bureaucratie est un problème important qui fait obstacle à l'éclosion d'un appareil étatique effectif et performant. L'interventionnisme politique dans les recrutements et les faibles salaires peuvent être des explications quant au recours à des pratiques corruptives par les employés de l'État. Au niveau législatif, l'éclosion de partis identitaires n'a pas eu lieu au Ghana comme cela a été le cas dans d'autres États africains. La tradition partisane du Ghana et le mode de scrutin majoritaire ont favorisé l'émergence de deux partis majoritaires et ainsi permis au pays de vivre une première alternance au pouvoir. Il n'en demeure pas moins que le facteur ethnique structure le vote. Les partis politiques peuvent compter sur l'appui de groupes ethniques. Le nomadisme politique, qui a été identifié dans de nombreux pays africains et qui s'inscrit dans une continuité avec le mode de gouvernance néo-patrimoniale, a eu très peu d'incidence au Ghana. En revanche, nos observations permettent de conclure que le

pouvoir législatif est effectif et qu'il participe à la consolidation démocratique du pays. Le pouvoir judiciaire a, de son côté, gagné en indépendance ce que l'on constate à travers différentes décisions. Il a garanti l'applicabilité de la Constitution et permis le maintien de l'État de droit au Ghana. Néanmoins, le pouvoir judiciaire reste toujours à la merci de l'exécutif qui par, différentes stratégies tente de l'intimider²⁰¹. L'institutionnalisation politique au Ghana est donc sur la bonne voie sur le plan du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire. Toutefois, le recours aux rentes dans la bureaucratie demeure largement répandu et affecte très sérieusement cette institution sensée offrir des services à la population. Suite à ces observations, il serait pertinent de s'interroger sur l'impact de ce bilan mitigé de l'institutionnalisation politique sur la consolidation démocratique au Ghana.

Diamond insiste sur l'importance que ces trois institutions du pouvoir agissent de façon adéquate. Les pratiques néo-patrimoniales observées au sein de l'appareil étatique du Ghana, nous l'avons vu, altèrent les capacités de ces institutions. La bureaucratie doit soutenir le pouvoir dans l'application des différentes législations. Ainsi, la persistance des relations clientélistes entre les fonctionnaires et les hommes politiques crée des dysfonctionnements qui, si l'on se fie à Diamond, empêchent l'institutionnalisation politique et éventuellement, la consolidation de la démocratie²⁰². Les conditions émises par Diamond ne sont donc pas remplies. Certains auteurs ont offert des explications pour tenter de classer les régimes au sein desquels on retrouve une récurrence de pratiques autoritaires. Le Ghana serait alors qualifié de régimes autoritaire compétitif où les élections sont tenues régulièrement mais ne servent qu'à légitimer un gouvernement non-

²⁰¹ Sandbrook et Oelbaum, « Reforming Dysfunctional Institutions through Democratisation : Reflections on Ghana », 635-637.

²⁰² Voir l'analyse que fait Larry Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, 93.

démocratique²⁰³. Cette catégorisation ne permet pas de rendre compte des acquis démocratiques, comme c'est le cas au Ghana en ce qui a trait au pouvoir législatif et judiciaire. Merkel propose une perspective à moyenne portée qui, à lumière de nos observations, est beaucoup plus adaptée. Nous croyons comme lui que la forme de démocratie est le résultat de différents facteurs qui peuvent évoluer à vitesse variable selon les États²⁰⁴.

²⁰³ Steven Levitsky and Lucan A. Way, « The Rise of Competitive Authoritarianism », *Journal of Democracy* 13 (2002), 52-53.

²⁰⁴ Merkel, « Embedded and Defective Democracies », 52.

Chapitre 3- La performance du régime

Le modèle de Larry Diamond utilise la légitimation et l'engagement procédural (*procedural commitment*) afin d'évaluer la consolidation démocratique d'un État. La partie sur l'institutionnalisation politique visait à évaluer la qualité des institutions démocratiques de l'État ghanéen. Il s'agissait de savoir si ces dernières répondaient aux critères émis par Larry Diamond en vue de soutenir notre hypothèse des dynamiques différenciées de la consolidation démocratique du Ghana. La partie qui suit nous permettra, dans le même esprit, d'évaluer la légitimité de la démocratie vue cette fois de la population ghanéenne. La performance du régime implique la perception populaire face aux retombées politiques et économiques. Comme le souligne Larry Diamond, la légitimation agit comme une variable indépendante car plus un régime jouit d'une certaine légitimité et d'un engagement de la population envers la démocratie, plus les différents acteurs politiques vont s'y conformer²⁰⁵. De la même façon, la légitimité entraîne une plus grande tolérance de la part des citoyens face à l'adoption de politiques contraignantes ou de réformes économiques austères²⁰⁶. Pour ces raisons, nous tenterons donc d'aller au-delà des aspects formels en nous intéressant aux attitudes de la population face à la démocratie et plus précisément face à la performance politique et économique.

Au Ghana, les performances économiques restent assez décevantes. Le pays doit toujours avoir recours à l'aide des institutions financières internationales. Les problèmes d'ordre économique du pays ont été, à de nombreuses reprises, la cause de l'instabilité politique et devraient, selon Diamond, mener à la perte de légitimité du régime. Pourtant, la démocratie reçoit un important appui au sein de la population contrairement à d'autres

²⁰⁵ Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, 77.

²⁰⁶ *Id.*

formes de régime²⁰⁷. Le bon fonctionnement des institutions peut être un facteur explicatif de ce soutien. Bien que la nature néo-patrimoniale du régime perdure, nous avons vu plus haut que la bureaucratie, le pouvoir législatif et plus particulièrement, le pouvoir judiciaire avaient gagné en indépendance vis-à-vis de l'exécutif. De plus, les quelques crises auxquelles le régime a dû faire face ont été résolues par l'entremise de ces institutions. Il est donc intéressant de nuancer le critère de la performance de régime de Diamond en y introduisant la perspective en terme de régimes partiels de Merkel qui sera plus à même d'expliquer les parcours différenciés sur les plans politiques et économiques au Ghana.

1. La performance politique :

La performance politique est, comme nous l'avons vu, intimement liée à la légitimité du régime. Des mauvaises performances politiques peuvent engendrer une désaffection de la population envers le régime et permettre l'émergence de mouvements anti-démocratiques au sein de la société. La consolidation démocratique est dans une telle situation peu probable car le jeu démocratique n'est plus « the only game in town »²⁰⁸. Les institutions offrent toutefois des avenues pour les revendications et préviennent ainsi une dérive autoritaire. Bruce Magnusson explique que les différentes crises peuvent devenir incontrôlables et délégitimer le régime mais que les institutions démocratiques offrent la possibilité d'amortir les effets négatifs de ces crises²⁰⁹. Dans une démocratie, le

²⁰⁷ 75% des Ghanéens préfèrent la démocratie aux autres modes de gouvernance (parti unique, régime militaire ou un seul dirigeant). Briefing Paper no. 18: *Sustain support for Democracy in Ghana*. 2005. 6: <http://www.afrobarometer.org/papers/AfrobriefNo18.pdf>

²⁰⁸ Voir l'analyse que fait Linz et Stepan. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*.

²⁰⁹ Bruce Magnusson, « Democratization and Domestic Insecurity: Navigating the Transition in Benin », *Comparative Politics* (janvier 2001), 226.

bon fonctionnement des institutions assure un cadre aux dirigeants politiques et garantit de cette façon une certaine prédictibilité de l'environnement politique. La confiance de la population envers le régime est de cette façon accrue. Ces institutions doivent être régies par des normes et des règles qui augmentent la confiance des citoyens envers le régime²¹⁰. Adam Przeworski parle en ce sens de l'institutionnalisation de l'incertitude.

Democracy is consolidated when most conflicts are processed through democratic institutions, when nobody can control the outcomes ex post and the results are not predetermined ex ante, they matter within some predictable limits, and they evoke the compliance of the relevant political forces²¹¹.

Larry Diamond insiste lui aussi sur l'importance des bonnes performances des institutions pour assurer la légitimité du régime. Ces institutions doivent pouvoir assurer les libertés politiques, la représentation et le constitutionnalisme (*political freedom, accountability, constitutionalism*)²¹². Pour les fins de notre étude, nous reprendrons ces trois éléments qui permettent d'assurer la légitimité du régime en étudiant le processus électoral et le système judiciaire garantissant le constitutionnalisme. Ces deux institutions ont permis de maintenir les revendications populaires dans un cadre démocratique au Ghana. Les élections assurent une durée au mandat d'un dirigeant qui pourra être destitué dans le cadre d'une consultation électorale. Cela a pour effet d'améliorer la représentation verticale en permettant à la fois de choisir les dirigeants politiques et de sanctionner les mauvaises performances²¹³. L'État de droit garanti par un système

²¹⁰ Par institutions démocratiques, nous retenons la définition de Guillermo O'Donnell qui va comme suit : « *Institutions* are regularized patterns of interaction that are known, practiced, and regularly accepted (if not necessarily approved) by given social agents who, by virtue of those characteristics, expect to continue interacting under the rules and norms formally or informally embodied in those patterns. Guillermo O'Donnell, « Delegative Democracy », 58.

²¹¹ Adam Przeworski, *Democracy and the Market. Political and Economic Reform in Eastern Europe and Latin America*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), 51.

²¹² Voir l'analyse que Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, 90-91.

²¹³ Adam Przeworski, Susan C. Stokes and Bernard Manin, *Democracy, Accountability and Representation*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), 8.

judiciaire effectif et indépendant assure de son côté le constitutionnalisme, c'est-à-dire, le respect du rôle des différentes institutions démocratiques selon les dispositions de la constitution. Les libertés politiques, comme troisième élément identifié par Diamond, transpirent de la représentation et du constitutionnalisme, car sans elles, ces derniers sont difficiles, voire impossible, à atteindre. Merkel affirme que les régimes partiels électoral et de libertés politiques sont inter-reliés, car sans les libertés politiques, la tenue d'une élection démocratique est impossible.

1.1 La représentation verticale : Les élections

Plusieurs auteurs soutiennent que les élections permettent aux citoyens d'exprimer leurs revendications face à la performance de leurs gouvernants²¹⁴. Le processus électoral agit comme un canalisateur du mécontentement en offrant des options aux électeurs échaudés par la performance de leur dirigeant. En ce sens, Guillermo O'Donnell fait référence au processus électoral comme un moyen garantissant la représentation verticale²¹⁵. Afin de favoriser la probité du processus électoral, de nombreuses nouvelles démocraties se sont dotées d'institutions d'organisation des élections. Prévues à l'origine pour faciliter la transition vers la démocratie, elles ont été conservées par les dirigeants afin de redonner confiance dans le processus électoral mais aussi pour faire bonne figure auprès des institutions financières internationales²¹⁶. Au Ghana, Jerry Rawlings a adopté en 1992 une loi prévoyant la création d'un organe censé organiser les premières élections

²¹⁴ James D. Fearon, « Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types versus Sanctioning Poor Performance » in Adam Przeworski, Susan C. Stokes, Bernard Manin, *Democracy, Accountability, and Representation*, (Cambridge: Cambridge University Press), 82-84.

²¹⁵ Guillermo O'Donnell, « Horizontal Accountability », 112.

²¹⁶ Céline Thiriot, « La consolidation des régimes post-transition en Afrique. Le rôle des commissions électorales nationales », in Patrick Quantin (dir.), *Voter en Afrique : comparaisons et différenciations*, (Paris : L'Harmattan, 2004), 129-130.

démocratiques²¹⁷. La création d'une commission électorale fut parmi les mesures entreprises par le pouvoir pour permettre l'organisation du scrutin. Le travail de la commission, qui bien qu'il fût contesté au tout début, a participé concrètement à l'intégration du processus électoral par les différents acteurs politiques et la population²¹⁸. La légitimité du régime s'en trouve donc renforcée et procure une garantie supplémentaire à la consolidation démocratique au Ghana. Selon Merkel, la présence d'un processus électoral libre et transparent est primordiale pour assurer la démocratie. Sans ce dernier, le bon fonctionnement des autres régimes partiels est impossible.

1.1.1 Le rôle de la Commission électorale indépendante du Ghana

La *Interim National Electoral Commission of Ghana* (INEC) a été créée suite à l'ouverture de la scène politique par Jerry Rawlings en 1992. Son indépendance est alors contestée car ses membres sont nommés par le pouvoir. Les élections présidentielles de 1992 sont marquées par des irrégularités qui entraînent le boycott par les partis d'opposition des élections législatives prévues quelques mois plus tard. Les faits reprochés sont rapportés devant la Commission qui les prendra en considération. Parmi ceux-ci, le registre électoral, datant de 1988-1989, est selon l'opposition, désuet. On reproche aussi au parti au pouvoir d'avoir utilisé de façon abusive les ressources de l'État à des fins de campagne et d'avoir commencé à solliciter l'électorat avant la période prévue à cet effet²¹⁹. Toutefois, cela n'a pas empêché que le processus électoral soit

²¹⁷ *Interim National Electoral Commission Law* (PNDC Law 271)

²¹⁸ Gyimah-Boadi, « Civil Society and Democratic Development » dans E. Gyimah-Boadi ed., *Democratic Reform in Africa. The Quality of Progress*, 102-103.

²¹⁹ Terrence Lyons, « A Major Step Forward », 70.

déclaré « free and fair »²²⁰. Les résultats furent entérinés à la fois par la Commission et par des observateurs internationaux, tels que le *Carter Center*, qui jugèrent que la conduite des élections fut exempte de fraudes délibérées et que les irrégularités furent d'ordre matériel²²¹. Les élections de 1996 ont permis d'observer une nette amélioration de l'efficacité de la Commission électorale. La commission électorale s'est dotée d'un nouveau nom, *Independent Electoral Commission of Ghana*, afin de mieux affirmer son indépendance vis-à-vis du pouvoir²²². Une véritable motivation du personnel de la Commission à améliorer la confiance envers l'institution a pu être observée. Au nombre des mesures adoptées, on remarque une consultation avec l'opposition sur les problèmes identifiés par la création du *Inter-Party Advisory* et la collaboration avec d'autres organisations de la société civile pour la refonte du registre électoral. Cela a favorablement aidé à améliorer la tenue des élections de 1996.²²³ L'émergence de nombreuses organisations, dont le *Network of Domestic Election Observers* (NEDEO) et le *Institute of Economic Affairs* (IEA), émanant de la société civile démontre ainsi l'attachement de la population envers le processus électoral comme moyen légitime d'accession au pouvoir²²⁴. Ces organisations sont en charge de l'éducation de la population sur le processus électoral, d'assister la Commission électorale lors de la tenue du scrutin et d'agir en tant qu'observateur indépendant. Les élections de 2000 furent aussi une occasion d'observer l'enracinement du processus électoral au Ghana. Il n'en demeure

²²⁰ Richard Jeffries et Clare Thomas, « The Ghanaian Elections of 1992 », *African Affairs* 92 (1993), 368.

²²¹ Lyons, « A Major Step Forward », 70. et Thiriot, « La consolidation des régimes post-transition en Afrique. Le rôle des commissions électorales nationales », in Patrick Quantin, dir., *Voter en Afrique : comparaisons et différenciations*, 143.

²²² Joseph Ayee, « The December 1996 General Elections in Ghana », *Electoral Studies* 16 (1997), 416-428.

²²³ JØrgen Elklit and Andrew Reynolds, « The Impact of Election Administration on the Legitimacy of Emerging Democracies : A New Comparative Politics Research Agenda », *Commonwealth & Comparative Politics* 40 (2002), 102-103.

²²⁴ Emmanuel Gyimah-Boadi, « The Challenge Ahead » *Journal of Democracy*, 12(2001), 81.

pas moins que certaines irrégularités ont été enregistrées lors du scrutin de 2000. Selon Daniel A. Smith, le registre électoral demeure toujours imprécis donnant lieu à certaines irrégularités dans les résultats. Des déficiences logistiques à certains bureaux de vote ont aussi été observées donnant lieu à des moments de la confusion. La distribution inadéquate des sièges au Parlement, établie d'après le registre électoral datant de 1984, est une autre des récriminations émises par l'auteur²²⁵. La Commission électorale reçoit tout de même un large appui de la part des différents acteurs politiques et de la population. Bien qu'elle fut incapable de prévenir la répétition de certaines malversations, la commission a tout de même été en mesure de maintenir sa légitimité car les problèmes observés étaient surtout d'ordre matériel et non pas symbolique²²⁶. De nombreuses mesures ont concrètement permis à la commission électorale d'acquérir la confiance des acteurs politiques et de la population. Elle jouit entre autre d'une complète indépendance vis-à-vis du pouvoir. Ses membres sont permanents au même titre que les juges de la Cour suprême. En d'autres mots, la *Electoral Commission Act* garantit que aucun membre de la commission ne doit être soumis à aucune autre autorité, qu'ils ne peuvent être démis de leur fonction sauf dans le cas d'invalidité et que les dépenses de l'institution sont couvertes par un fonds indépendant, le *Consolidated Fund*²²⁷. Plusieurs décisions de la commission ont permis de forger son indépendance. À ce chapitre, mentionnons la décision du président de la commission de tenir le même jour les élections présidentielles et législatives et ce, bien que le pouvoir fut en désaccord ou

²²⁵ Daniel A. Smith, « Consolidating Democracy? The structural underpinning of Ghana's 2000 elections », *Journal of Modern African Studies*, 40 (2002), 623-45.

²²⁶ Céline Thiriot, « La consolidation des régimes post-transition en Afrique. Le rôle des commissions électorales nationales », dans Patrick Quantin (dir.), *Voter en Afrique : comparaisons et différenciations*, (Paris : L'Harmattan, 2004), 143.

²²⁷ Richard Jeffries, « The Ghanaian Elections of 1996 : Towards the Consolidation of Democracy? », 196-7; Mamoudou Gazibo, « The Forging of Institutional Autonomy : A Comparative Study of Electoral Management Commission in Africa », *Canadian Journal of Political Science* 39 (2006), 618.

encore des consultations avec les partis d'opposition afin de construire un consensus autour du processus électoral. D'autres mesures plus tangibles afin de limiter la fraude furent mises en œuvre tels que l'amélioration du registre électoral, l'acquisition de boîtes de scrutin transparentes et le dépouillement des urnes dans les bureaux de votes²²⁸.

L'étude de la commission électorale nous a permis d'observer que cette institution a garanti l'intégrité du processus électoral et ainsi assuré la légitimité du régime. Son indépendance fut mise à rude épreuve lors du premier scrutin en 1992 mais la volonté des membres de la commission de répondre aux attentes de l'opposition et d'améliorer les capacités logistiques a eu des impacts positifs sur l'édification de cette institution. Comme le soulèvent de nombreux auteurs néo-institutionnalistes, l'institution a créé les conditions de sa propre reproduction²²⁹. D'une institution censée apporter un appui à l'organisation des élections, elle est devenue une institution autonome. En effet, les raisons qui ont motivé Jerry Rawlings à permettre la création d'une commission étaient purement instrumentales comme le démontre le peu de libertés accordées initialement aux membres de la commission²³⁰. Les élections qui ont suivi le contesté scrutin de 1992 ont vu l'institution se forger une indépendance solide par sa collaboration étroite avec l'opposition et les groupes de la société civile. Elle a forgé un cadre dans lequel les élections étaient le seul moyen légitime d'accéder au pouvoir à la fois pour les acteurs politiques et la population. Le graphique ci-dessous démontre que les élections sont

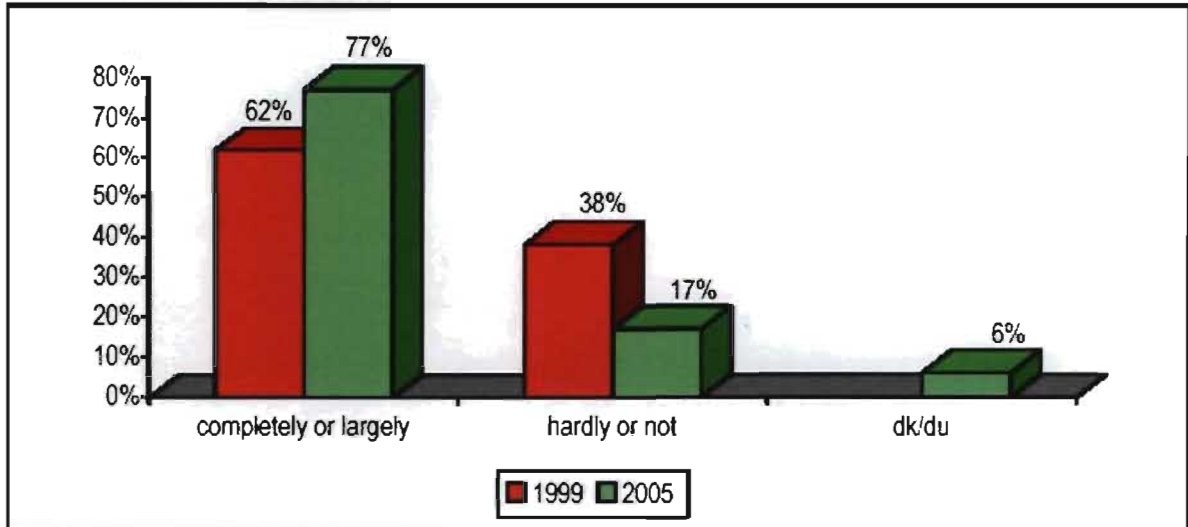
²²⁸ Richard Jeffries, « The Ghanaian Elections of 1996 : Towards the Consolidation of Democracy? », 198-199.

²²⁹ Peter A. Hall et Rosemary C.R. Taylor, « La science politique et les trois institutionnalismes », *Revue française de science politique* 47 (1997), 469.

²³⁰ André Lecours, « New Institutionalism: Issues and Questions », in André Lecours, ed., *New Institutionalism. Theory and Analysis*. (Toronto: University of Toronto Press. 2005), 8.

perçues au sein de la population comme étant « free and fair » dans une large proportion et que cette dernière tend à s'accroître.

Figure 9: Elections: Free and Fair?



Source : Briefing Paper no. 18: Sustain support for Democracy in Ghana. 2005. p. 6: <http://www.afrobarometer.org/papers/AfrobrieffNo18.pdf>

Ces résultats nous permettent de conclure que le processus électoral est largement acquis par les acteurs politiques et qu'il participe à la légitimation du régime démocratique.

1.2 Le Constitutionnalisme

L'ancien institutionnalisme voyait dans la seule présence d'une constitution une garantie de la démocratie. Le rejet du mode de gouvernance démocratique pendant l'entre-guerre par de nombreux États a permis d'observer les limites de l'approche institutionnelle. Elle fut incapable, entre autres, d'expliquer la chute de nombreux régimes démocratiques car ses objets de recherche étaient concentrés sur les institutions formelles et excluaient les autres phénomènes extra institutionnels²³¹. Plus

²³¹ Mamoudou Gazibo et Jane Jenson, *La politique comparée. Fondements, enjeux et approches théoriques*, 193-194.

particulièrement, en Afrique, lors des indépendances, de nombreux États ont adopté la forme constitutionnelle mais celle-ci fut rapidement rejetée par les dirigeants autoritaires au profit d'une gestion personnalisée et centralisée du pouvoir. Ce n'est que plusieurs années plus tard que des explications en terme institutionnel ont trouvé un nouvel élan avec l'émergence de l'approche néo-institutionnelle. On place à présent les institutions dans leur contexte spatio-temporel. Ainsi, l'étude de la démocratie implique plus que la présence d'institutions formelles mais aussi tous les éléments pouvant façonner les institutions²³². Le constitutionnalisme a pris de l'importance en Afrique suite aux transitions. Il est le moyen privilégié de règlement de crises²³³. Il implique non seulement la présence d'une constitution mais doit aussi reposer sur un système judiciaire performant. Le système judiciaire favorise le respect du constitutionnalisme en émettant des décisions limitant le pouvoir du gouvernement d'agir à l'encontre des souhaits émis par la population²³⁴. Il assure ainsi la légitimité du régime.

Le Ghana a connu des périodes où le pouvoir était encadré par une Constitution bien avant l'ouverture des années 1990. Une dérive autoritaire, imputable au néo-patrimonialisme, a marqué chacune de ces périodes engendrant, dans la plupart des cas, un coup d'État²³⁵. L'exemple du Ghana démontre bien que la présence seule d'une Constitution ne peut garantir une gouvernance démocratique de la part des dirigeants. Depuis l'adoption par voie de référendum de la constitution de la 4^e République, le pays semble jouir d'un renforcement du constitutionnalisme et de l'État de droit. Différentes

²³² Ibid., 197-198.

²³³ Jean du Bois Gaudusson, « Les solutions constitutionnelles des conflits politiques », *Afrique contemporaine* (Numéro spécial, 1996), 251.

²³⁴ Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy*, 93.

²³⁵ Victor T. Le Vine, « The Fall and Rise of Constitutionalism in West Africa », *The Journal of Modern African Studies*, (1997), 188.

crises furent réglées grâce aux tribunaux, plus précisément la Cour suprême, qui s'est chargée d'interpréter la constitution afin de mettre un terme à un litige²³⁶. Dans la partie qui suit, nous tracerons l'évolution du constitutionnalisme au Ghana et nous verrons en quoi il a favorisé à forger la légitimité du régime démocratique.

1.2.1 Le constitutionnalisme au Ghana

L'enchaînement de régimes civils et militaires n'a pas permis l'émergence d'un vrai constitutionnalisme au Ghana dans les premières années qui ont suivi l'indépendance. La 1^{ère} République dirigé par Nkrumah a rapidement glissé vers une forme personnalisée du pouvoir. La constitution ghanéenne sera à de nombreuses reprises manipulée permettant entre autre l'adoption d'un régime à parti unique. La gestion du pouvoir de Nkrumah entraînera un coup d'État qui mena à la tête du pays un groupe d'officiers, Emmanuel Kotoka et Alwasi Afrifa, qui instaura une Commission présidentielle jusqu'à l'élection de Edward Akufo-Addo. Selon Victor Levine, la plupart des régimes militaires vont voir la constitution de façon utilitaire, comme un moyen de se défaire des anciens dirigeants civils rejetant du même coup les effets contraignants du constitutionnalisme.

[the military's] political culture, in which complex legal processes are seen as dishonest hindrances, hiding the true vocation of the chief, who must have unlimited power to exercise his functions. In sum, the abrogation of constitutions shows the rejection of constitutionalism as an organising principle of political society²³⁷.

Le peu de légitimité accordée aux régimes civils régis par une constitution explique le retour sporadique des militaires sur la scène politique ghanéenne²³⁸. Ils sont intervenus pour mettre un terme à des régimes qu'ils jugeaient inefficaces et corrompus. Certains

²³⁶ Sandbrook et Oelbaum, « Reforming Dysfunctional Institutions through Democratisation? Reflections on Ghana », 634-637.

²³⁷ Ibid., 190-191.

²³⁸ Voir l'analyse que fait Chavagneux, *Ghana, une révolution de bon sens*, 47.

régimes militaires tenteront de contenir le mécontentement en adoptant une forme constitutionnelle²³⁹. La 3^e République sera adoptée avec la mise en place d'une nouvelle constitution prévoyant la garantie des droits civils, l'élection du parlement et d'un président, un pouvoir judiciaire indépendant et la tenue régulière d'un scrutin. Cette même constitution sera suspendue quelques mois plus tard par Rawlings qui accuse le nouveau gouvernement élu de perpétrer la même gestion malsaine des affaires de l'État²⁴⁰.

Des réformes seront entreprises en 1984 afin de permettre un retour au constitutionnalisme avec l'organisation par la *National Commission for Democracy* (NCD) de tables de consultation afin, entre autre, de rédiger une nouvelle constitution. Le pouvoir garde toutefois la mainmise sur le rythme des réformes. Les pressions en vue de l'accélération du processus seront faites à la fois par des groupes internes et externes. Différents groupes de la société, dont le *Movement for Freedom and Justice* (MFJ) composés des élites politiques des régimes antérieurs, vont exiger, entre autres, l'organisation d'un échéancier pour la rédaction d'une nouvelle constitution et l'abolition de lois répressives. Les gouvernements des grandes puissances occidentales et les institutions financières internationales vont aussi presser le régime d'entreprendre un processus de démocratisation. Le recours à des réformes politiques démontre que Rawlings, bien qu'il jouissait d'un appui appréciable, devait à tout prix légitimer son

²³⁹ Le général Acheampong qui prendra le pouvoir en 1972 par un coup d'État contre le gouvernement Busia tentera d'instaurer un gouvernement d'union nationale, le *Union Government*, qui se voulait un partage du pouvoir entre les forces militaires, la police et les civils. Il sera renverser par le général Akuffo avant même de pouvoir appliquer cette nouvelle structure constitutionnelle. Jerry Rawlings prendra le pouvoir peu de temps après et suspendra la constitution.

²⁴⁰ Ibid., 194-195.

régime qui, dans sa forme militaire, était de plus en plus contesté²⁴¹. L'adoption avec une majorité écrasante (92%) par référendum de la Constitution en 1992 illustre la volonté de la population de retourner à une forme constitutionnelle après plus de douze années de régime militaire.

La période qui suivra la transition permettra au constitutionnalisme de se consolider au Ghana. Les revendications de l'opposition lors des élections de 1992 et de 1996, notamment sur le registre des électeurs et la conduite des élections, furent présentées devant la Cour suprême qui a finalement tranché en leur faveur. En 1993, les partis d'opposition et plus particulièrement le NPP ont obtenu quatre victoires devant les tribunaux sur des litiges constitutionnels. La première cause entendue par les hautes instances judiciaires du Ghana découle des élections législatives de 1992 boycottées par les partis d'opposition dû à un accès inégal aux médias publics. Nous avons vu plus tôt dans ce mémoire que le pouvoir judiciaire a agi efficacement dans le dossier de l'accessibilité aux médias²⁴². Le recours aux tribunaux par les partis d'opposition a mené à la réforme de la Constitution qui, en plus de garantir la liberté d'expression et des médias, assure la liberté des autres médias qui incluent les livres, pamphlets, livrets et toute autre forme d'expression²⁴³. Lors du scrutin de 2000, les médias avaient acquis beaucoup d'indépendance grâce au respect de la part des acteurs politiques de l'autorité de la Cour suprême. Le Ghana disposait en 2002 de plus de 40 stations de radio privées et

²⁴¹ Joseph R. A. Ayee, « The Transition from Military Rule to Constitutional Government and the Consolidation of Democratic Governance in Ghana », dans Olowu Dele and William Adebayo, *Governance and Democratisation in West Africa*, (Oxford: African Books Collective, 1999), 321-329.

²⁴² Voir chapitre 3, p. 66-69.

²⁴³ « All persons shall have the right to – a) freedom of speech and expression, which shall include freedom of the press and other media... », Parliament of Ghana. 2004. The Constitution. [En ligne]. http://www.parliament.gh/const_constitution.php. (Page consultée le 10 avril 2007).

2 chaînes de télévisions alors qu'aucun média n'était autorisé avant 1990²⁴⁴. La prolifération des médias privés est le résultat de l'adoption d'un dispositif de la Constitution prévoyant la protection de la propriété privée. Le droit de posséder un média a été affirmé et ce, sans restriction. De plus, les journalistes et les éditeurs de journaux ou toute autre entreprise de médias ne doivent pas être soumis aux interventions du pouvoir ni à aucune intimidation²⁴⁵.

Le deuxième jugement de la Cour suprême a favorisé la séparation entre le parti de Rawlings, le NDC, et l'État. Les tribunaux ont en effet statué que l'utilisation des fonds publics pour la commémoration du coup d'État du 31 décembre, dont Rawlings est l'instigateur, était inconstitutionnel. Puisque cette fête commémorait la période autoritaire du Ghana, elle n'avait pas, selon la Cour suprême, sa place dans le nouveau régime démocratique. Un troisième jugement de même nature concernant l'élection des chefs des assemblées de district fut rendu par la Cour suprême. Le NPP a réclamé que soit revu le processus d'élection afin d'éviter l'intervention du président dans la nomination des candidats²⁴⁶.

En fin, l'obligation d'obtenir un permis des forces policières pour la tenue d'une manifestation relevant du *Public Order Decree* de 1972 a été dénoncée par le NPP. Plusieurs de ses membres furent emprisonnés lors d'une manifestation contre le budget du 15 février 1993. Le NPP a fait saisir la Cour suprême qui a jugé que le recours à cette législation allait à l'encontre de la Constitution de 1992 qui garantit le droit à tout citoyen

²⁴⁴ E. Gyimah-Boadi, *Democratic reform in Africa. The quality of progress*, (Boulder-London : Lynne Rienner Publishers, 2004), 6.

²⁴⁵ Sandbrook et Oelbaum, « Reforming Dysfunctional Institutions through Democratisation? Reflections on Ghana », 634-35.; Ogbondah, « Democratization and the Media in West Africa: An analysis of recent constitutional and legislative reforms press freedom in Ghana and Nigeria », 7-8.

²⁴⁶ Sandbrook et Oelbaum, « Reforming Dysfunctional Institutions through Democratisation? Reflections on Ghana », 635; Berry Le Verle, ed., *Ghana: A Country Study*. (Washington DC : Federal Research Division, 1995).

d'organiser et de participer à des manifestations sans obtenir préalablement de permis auprès de la police²⁴⁷.

Les jugements relatés ci-haut illustrent bien que la Constitution, appuyé par un pouvoir judiciaire efficace, agit comme autorité suprême au Ghana. L'exemple le plus éloquent du constitutionnalisme au Ghana est sans doute la décision de Jerry Rawlings de céder sa place à la tête du NDC en prévision des élections de 2000. Il a ainsi suivi les dispositions de la Constitution prévoyant un maximum de deux mandats à la présidence²⁴⁸. Cela démontre que la Constitution a un effet contraignant sur les acteurs politiques au Ghana puisqu'elle est appuyée par un dispositif institutionnel efficace.

Le constitutionnalisme a investi la pratique du pouvoir dans plusieurs États et le Ghana ne fait pas exception²⁴⁹. Il participe à la légitimation du régime démocratique puisqu'il permet de régler les contentieux par le recours aux institutions, évitant de cette façon une dérive autoritaire. Bien que l'expérience avec le constitutionnalisme fût autrefois décevante, la population a répondu favorablement lors du référendum pour l'adoption de la 4^e République. Depuis le retour à un régime civil, les tribunaux chargés de l'interprétation de la constitution ont permis le règlement de crises qui auraient pu ébranler considérablement la légitimité du régime.

Les bonnes performances des institutions ont contribué à forger la légitimité du régime puisqu'elles ont permis de canaliser le mécontentement populaire face au régime.

La consolidation démocratique est dans une telle situation assurée et un retour vers une

²⁴⁷ Berry Le Verle, *Ghana: A Country Study*.

²⁴⁸ E. Gyimah-Boadi, « A Peaceful Turnover in Ghana », 103.; Paul Nugent, « Les élections ghanéennes de 2004 : anatomie d'un système bipartite », 136.

²⁴⁹ Voir l'analyse que fait E. Gyimah-Boadi, *Democratic reform in Africa. The quality of progress*, 6.

forme autoritaire peut être écartée puisqu'il y a « persistance de la démocratie malgré la présence de crises sévères »²⁵⁰. Le fait qu'aucune autre alternative à la démocratie ne reçoive un appui illustre l'enracinement des normes et valeurs démocratique au sein de la population. Un sondage mené par E. Gyimah-Boadi et K. Amoah Awuah Mensah démontre de façon éloquente l'attachement des Ghanéens envers la démocratie. Elle est préférée à toute autre forme de régime dans 82% des cas et 76% des gens croit que le régime actuel au Ghana est totalement démocratique (*fully democratic*)²⁵¹. La tenue d'élections comme moyen par lequel les gouvernants doivent être choisis (87%) et la limite des mandats des présidents reçoivent un large appui au sein de la population (73%)²⁵². Les indicateurs sur la participation politique, les connaissances de la scène politique, la satisfaction et la confiance envers les politiciens et les institutions sont également en hausse.

Nous avons pu observer dans cette partie que le Ghana répondait aux exigences émises par Diamond en matière de performance politique. Le processus électoral ainsi que le constitutionnalisme sont deux éléments qui ont permis de façonner la confiance des Ghanéens envers leurs institutions. Si on se rapporte au modèle de régime partiel de Merkel, nous ne remarquons aucun défaut majeur qui pourraient compromettre la démocratisation. Face à un tel constat, nous pouvons conclure que la consolidation est observable dans ces régimes partiels.

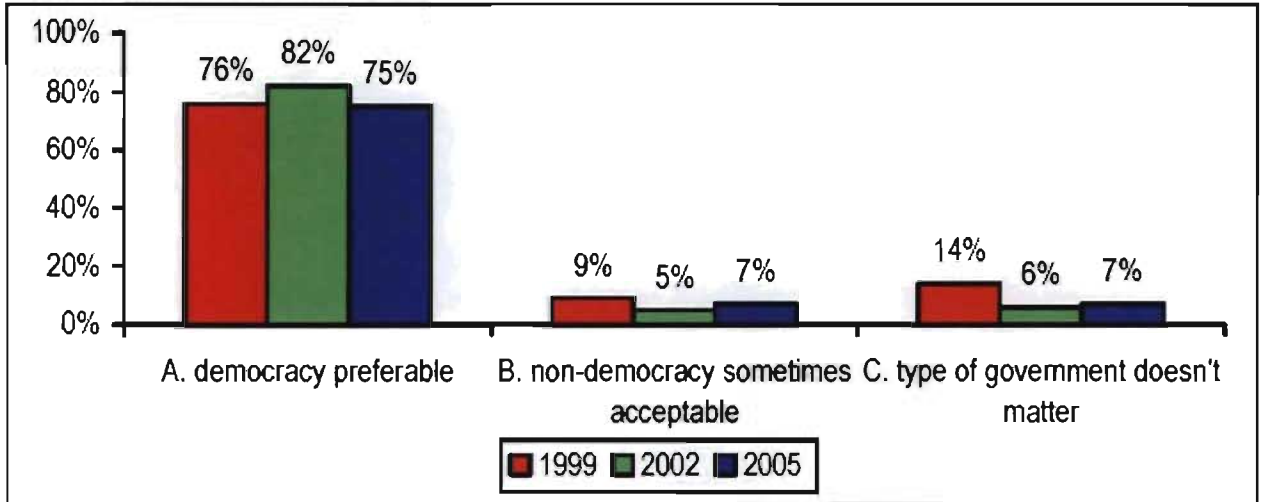
²⁵⁰ « Consolidation results in the stability and persistence of that regime, even in the face of severe challenge. » Voir l'analyse que fait Richard Gunther, P. Nikiforos Diamandouros and Hans-Jürgen Puhle, « Introduction » in *The Politics of Democratic Consolidation*, 3.

²⁵¹ Gyimah-Boadi et Amoah Awuah Mensah, « The Growth of Democracy in Ghana despite Economic Dissatisfaction : A power alternation bonus? », 27.

²⁵² *Ibid.*, 28-9.

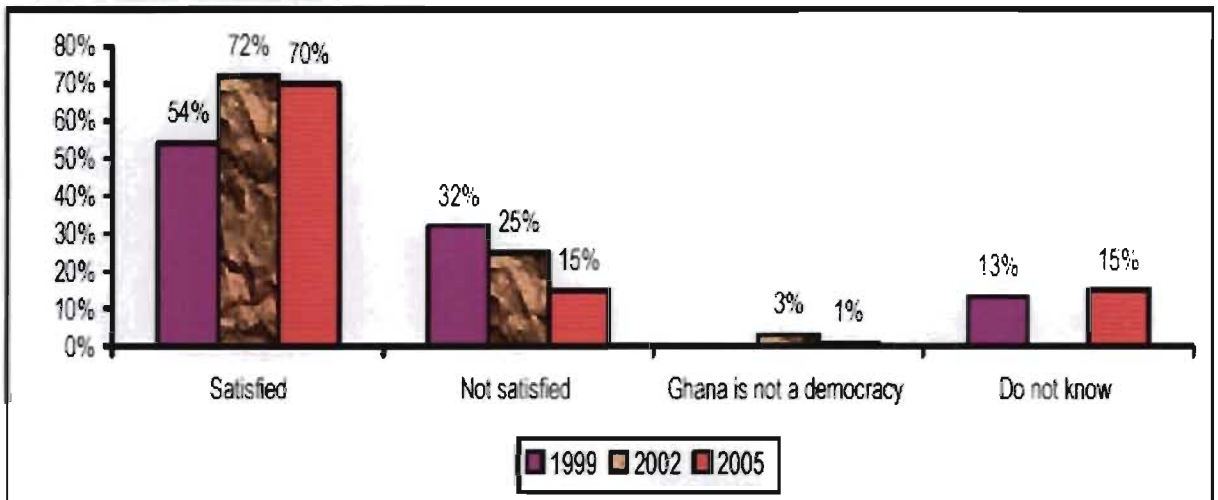
Les deux tableaux ci-dessous illustrent qu'il y a à la fois un soutien et une satisfaction de la population envers la démocratie.

Figure 1: Support for Democracy



Source : Afrobarometer, *Afrobarometer Briefing Paper no. 18: Sustain support for Democracy in Ghana*. 2005, 2: <http://www.afrobarometer.org/papers/AfrobriefNo18.pdf>

Figure 11: Satisfaction with Democracy



Source : Afrobarometer. *Afrobarometer Briefing Paper no. 18: Sustain support for Democracy in Ghana*. 2005, 7: <http://www.afrobarometer.org/papers/AfrobriefNo18.pdf>

Le large appui dont bénéficie la démocratie au Ghana au sein de la population nous permet de conclure que le régime jouit d'une légitimité importante ce qui participe à la consolidation démocratique du pays.

2. La performance économique :

Le Ghana fait face à d'importants problèmes économiques. Ces derniers furent souvent les éléments déclencheurs du changement de régime. Depuis la transition vers la démocratie, la situation économique demeure pénible. La consolidation démocratique est donc difficilement envisageable sous cet angle. Larry Diamond croit, en effet, que la performance économique participe à la consolidation démocratique d'un État. Elle favorise la légitimation du régime, empêchant ainsi un retour à une forme non démocratique de gouvernement. Il est primordial que la population voit un avantage économique à la démocratie car autrement elle serait tentée de se rallier à des mouvements non démocratiques afin de réclamer un changement²⁵³. Plusieurs autres auteurs se sont penchés sur l'impact de la performance économique sur la consolidation démocratique. Certains croient qu'il existe une période de « lune de miel » où les problèmes économiques d'un État n'auront pas d'impact sur la perception de la population vis-à-vis le régime. Au sortir de l'autoritarisme, le régime jouirait d'une période favorable, souvent suite à la période autoritaire, imputable à l'acquis par la population de droits et libertés²⁵⁴. D'autres auteurs sont plutôt d'avis que des performances économiques négatives peuvent être néfastes pour la consolidation des nouvelles démocraties et que celles-ci sont toujours sous la menace d'un retour vers

²⁵³ Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, 90-91

²⁵⁴ Michael Bernhard, Christopher Reenock and Timothy Nordstrom, « Economic Performance and survival in new democracies. Is there a honeymoon effect », *Comparative Political Studies* 36 (2003), 406-407.

l'autoritarisme²⁵⁵. Le contexte de l'aide internationale expliquerait aussi qu'il y ait une certaine tolérance face à des performances économiques insatisfaisantes²⁵⁶. Nous sommes d'avis que la performance économique est un élément important participant à la consolidation démocratique d'un État. La simultanéité des réformes économiques et politiques a soulevé de nombreux débats au sein de la discipline. Certains auteurs croient en effet qu'il est difficile de concilier les deux réformes sans nuire à l'une ou à l'autre²⁵⁷. L'un des arguments soulevés par Steffan Haggard et Robert Kaufman fait état de la possibilité, vu l'impopularité des réformes, que les gouvernements mettent en péril l'application des programmes d'ajustements structurels pour des fins électorales²⁵⁸. L'implantation de réformes économiques austères peut s'avérer néfaste pour la légitimation d'un régime car elle affecte les secteurs de l'emploi et des services sociaux, érodant du même coup l'appui populaire. Bratton, Mattes et Gyimah-Boadi identifient en ce sens l'emploi, le chômage, les revenus, l'accès à de produits de consommation et à des services sociaux comme étant au nombre des préoccupations exprimées par la population à ses dirigeants²⁵⁹. D'autres croient plutôt que de la conditionnalité politique est primordiale pour le succès des réformes économiques²⁶⁰. Les organisations internationales et les pays donateurs ont reconnu que la libéralisation économique ne pouvait être entreprise sans que des réformes au niveau politique soient aussi mises de

²⁵⁵ Ibid., 407-8.

²⁵⁶ Ibid., 410.

²⁵⁷ Adam Przeworski, *Democracy and the Market*, (Cambridge University Press), 136-137.

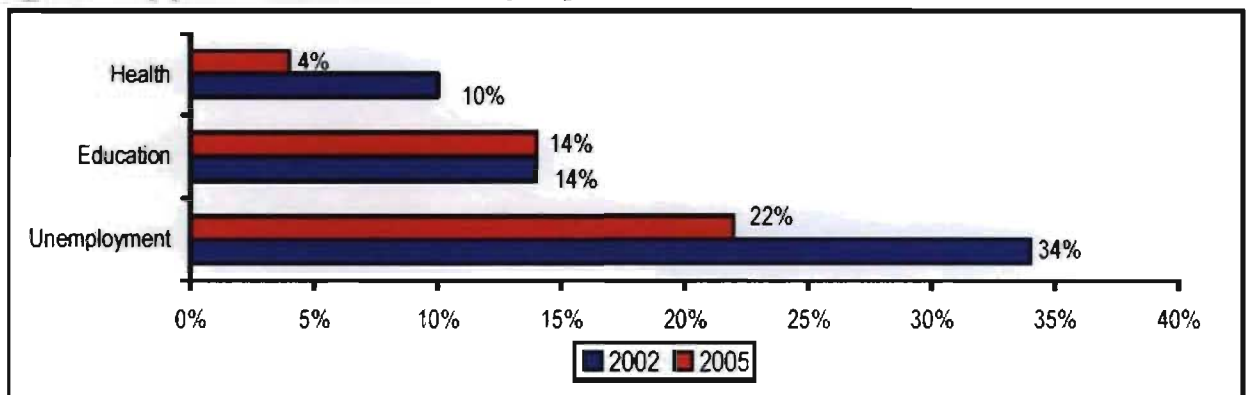
²⁵⁸ Steffan Haggård and Robert Kaufman (1989) cité par Kwame Bofo-Arthur, 1999, « Ghana: Structural Adjustment, Democratization and politics of contunity », *African Studies Review* 42 (2), 46

²⁵⁹ Michael Bratton, Robert Mattes, Emmanuel Gyimah-Boadi, *Public Opinion, Democracy, and Market Reform in Africa*, (Cambridge: Cambridge University Press), 42.

²⁶⁰ Nicolas Van de Walle et Diane Éthier font un retour sur ce débat. « Economic Reform in a Democratizing Africa », *Comparative Politics* (October 1999), 21-23. Diane Éthier, « Des relations entre libéralisation économique, transition démocratique et consolidation démocratique », *Revue internationale de politique comparée* 8 (2001).

l'avant²⁶¹. Nous serions tentés de croire que les réformes économiques entreprises avec les institutions financières internationales peuvent nuire à la consolidation démocratique du Ghana car par le passé, les revendications d'ordre économiques furent souvent transformées en des crises politiques qui ont mené à la chute de régime. Le Ghana a dû se contraindre aux programmes d'ajustements structurels (PAS) afin de mettre fin à des problèmes économiques importants. Ces PAS soulèvent d'importants mécontentements mais n'ont pas jusqu'ici mené à un retour vers l'autoritarisme. Toutefois, la persistance des mauvaises performances économiques pourrait mené à l'essoufflement du régime démocratique et, subséquemment, à une perte de légitimité auprès de la population²⁶². Le graphique suivant montre l'importance accordée à certains enjeux économiques et sociaux par la population ghanéenne.

Figure 8: Top problems that Ghanaians expect government to address



Source : Afrobarometer, *Afrobarometer Briefing Paper no. 19: Despite Reforms, Dissatisfaction Persists with Economic Conditions in Ghana 2005*, 5 : <http://www.afrobarometer.org/papers/AfrobriefNo19.pdf>

Le chômage est, dans une proportion de 34%, en 2002 et de 22% en 2005, l'enjeu auquel la population se sent le plus interpellée. Les performances décevantes dans le domaine de la création d'emploi participent donc au mécontentement face à la situation économique du pays.

²⁶¹ Voir l'analyse que fait Van de Walle, « Economic Reform in a Democratizing Africa », 21.

²⁶² Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, 90-91

2.1 La performance économique sous ajustement

Le Ghana a connu une longue période caractérisée par le règne d'un seul homme, l'emblématique Jerry Rawlings. La grande popularité de Rawlings lui a fourni la légitimité ou, disons plutôt, les moyens nécessaires afin d'appliquer les réformes économiques imposées par les organisations financières internationales²⁶³. Les programmes d'ajustements structurels furent adoptés quelques années avant la transition. Le régime étant acculé à recourir à l'aide internationale suite à une grave crise économique qui secoua le pays, Rawlings a pu maintenir le cap des réformes en profitant de l'absence d'opposition. Le régime a donc joui d'une certaine latitude durant quelques années dans l'application des réformes. Le succès de ces dernières a érigé le Ghana en modèle à suivre selon le FMI et la Banque mondiale. Toutefois, Eboes Hutchful soulève quelques réserves vis-à-vis de cette vision idéalisée du Ghana par les organisations financières internationales²⁶⁴.

En effet, suite à la transition, elles ont été appliquées de façon sporadique afin de répondre aux impératifs électoraux. Le rythme des réformes étant étroitement lié aux périodes électorales, elles ont constitué un outil au service du gouvernement. Avant les élections de 1992, le déficit budgétaire du Ghana était de 4,9% du PIB et il est passé à

²⁶³ À l'époque de l'adoption des premiers engagements en 1983 avec les institutions financières, le Ghana était toujours un régime autoritaire. Les premiers ERP (Economic Recovery Programs) ont été adoptés en 1983 et la deuxième phase en 1987 jusqu'en 1990. L'introduction des réformes démocratiques est venue quelques années plus tard. Linda Van Burden, « Economy », dans *Africa South of Sahara : Regional Surveys of the World*, (London & New York : Europa Publications), 480-481.

²⁶⁴ L'application des réformes fut ralentie par la centralisation du processus de décisions et le peu de connaissances du FMI et de la Banque mondiale de la structure socio-politique du Ghana. L'enthousiasme de ces derniers peut s'expliquer par les résultats encourageants des réformes sur les différents indicateurs économiques. Eboes Hutchful, « Why Regime Adjust : The World Bank Ponders Its « Star Pupil » », *Canadian Journal of African Studies*, 29 (1995), 303-306.

12,7% à l'aube des premières élections démocratiques²⁶⁵. Les régions rurales, bastion du NDC, le parti de Rawlings, ont bénéficié des grands projets de développement initiés grâce aux fonds provenant des PAS au détriment des populations urbaines. Nicolas van de Walle identifie cette pratique comme le « syndrome de la réforme partielle ». Les dirigeants appliquent de façon irrégulière et instrumentale les réformes économiques créant une reproduction des problèmes économiques au lieu d'y mettre fin²⁶⁶. La perspective d'une amélioration des conditions économiques dans une telle situation est plutôt sombre.

La récurrence des problèmes économiques a eu l'effet d'éroder la légitimité de Rawlings maintenant soumis aux critiques par une opposition beaucoup mieux organisée. La dichotomie entre ville et village, bien qu'elle fut toujours présente, fut exacerbée par la crise économique qui s'est dessinée et qui a atteint son apogée en 1995 avec les manifestations dans les villes. M. Verlet note même un certain désabusement dans la population face aux programmes de réformes.

Cette absence de perspectives contribue à nourrir la confusion et le désabusement. La majorité des gens attendent quelque chose, un changement, sans très bien savoir ni qui, ni quoi. Tout se passe comme dans un train qui serait tombé en panne au beau milieu d'un tunnel sombre. Pour les cheminots, le problème est de remédier aux défauts de la machine, de pousser les feux jusqu'à la sortie. Mais nombreux sont les passagers qui ont perdu confiance en la machine. Certains ne s'en remettent plus ni au conducteur du train ni à ses aides. Certains ne semblent même plus intéressés d'atteindre la destination finale. Cela leur paraît en définitive trop coûteux. Et ils en ont perdu le désir²⁶⁷.

La performance économique décevante n'a toutefois pas créé de désaffection à l'égard de la démocratie dans la population. Bien que la condition matérielle de la population ne se soit pas beaucoup améliorée avec la démocratisation, il demeure que la population rejette

²⁶⁵ Nicolas van de Walle, « Economic Reform », in E. Gyimah-Boadi, *Democratic Reform in Africa. The Quality of Progress*, (Boulder-London : Lynne Rienner Publishers, 2004), 32.

²⁶⁶ *Ibid.*, 54-56.

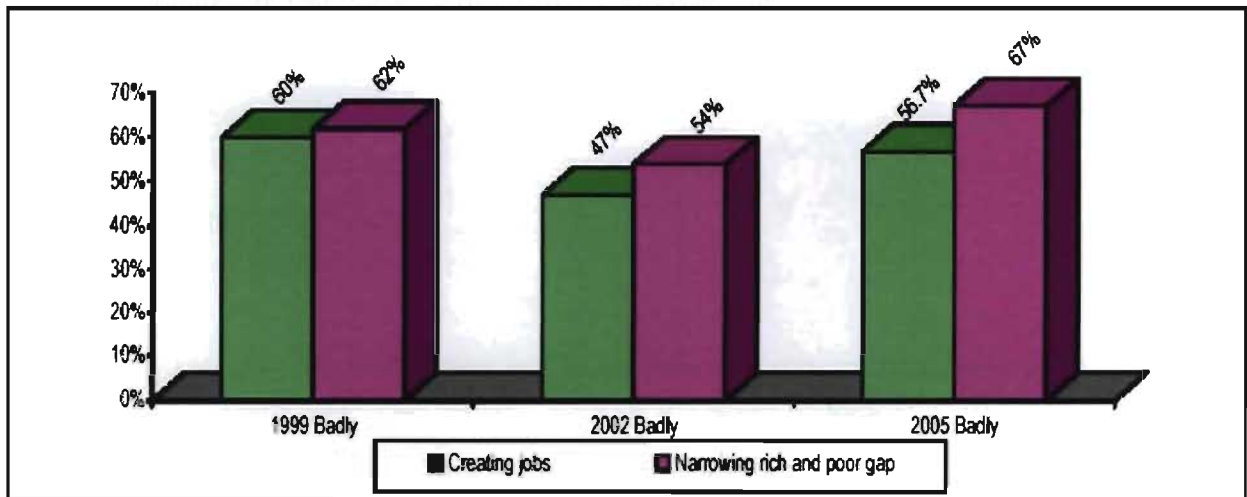
²⁶⁷ M. Verlet, « Le Ghana sous Rawlings : Ajustement et pouvoir », *Politique africaine* 64 (1996), 96.

tout autre formes de gouvernement non démocratique et ce, avec une forte majorité.²⁶⁸ Selon l'étude de l'afrobaromètre, les réformes vers une économie de marché reçoivent un soutien important au sein de la population ghanéenne. Par contre, 71% des personnes interrogées ne croient pas que les réformes économiques entreprises par le Ghana aient amélioré les conditions de vie de la population et tout particulièrement, le chômage qui constitue l'enjeu prioritaire²⁶⁹. Le gouvernement de John Kufour n'a pas apporté des améliorations dans de nombreux domaines dont la réduction des inégalités sociales et le chômage. La performance économique du gouvernement ghanéen est perçue par la population de façon négative (voir tableau ci-dessous). Nous sommes donc d'avis que dans le cas du Ghana, les performances économiques négatives, quoiqu'elles perdurent, n'ont pas empêché la consolidation démocratique. L'alternance en 2000 le démontre bien.

²⁶⁸ Gyimah-Boadi et K. Amoah Awuah Mensah, « The Growth of Democracy in Ghana despite Economic Dissatisfaction : A power alternation bonus? », *Afrobaraometer Papers* 28 (2005), 28.

²⁶⁹ *Ibid.*, 12-13.

Figure 9: Performance ratings of Kufour (NPP) administration



Source : Afrobarometer, *Afrobarometer Briefing Paper no. 19: Despite Reforms, Dissatisfaction Persists with Economic Conditions in Ghana 2005*. 6 : <http://www.afrobarometer.org/papers/Afrobrie1No19.pdf>

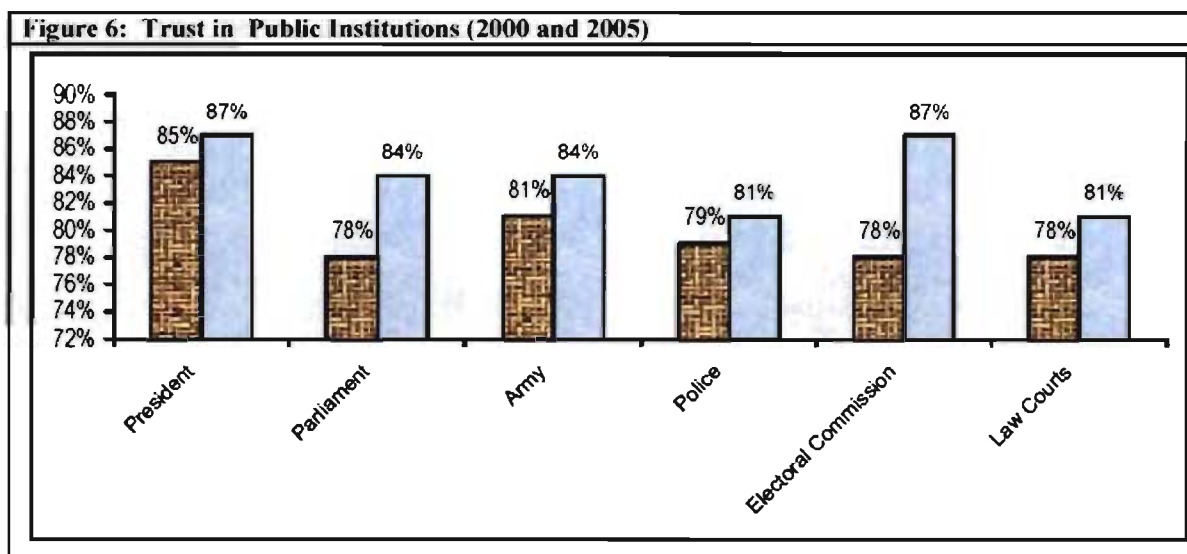
Les performances du gouvernement de Kufour en ce qui concerne la création d'emplois et dans la diminution des écarts entre riches et pauvres sont vues de façon négative par la population. Cette tendance s'est maintenue, avec les années, oscillant autour de 60%. Nous pouvons conclure qu'une large proportion des individus interrogés juge les performances du gouvernement de façon négative.

Les réformes économiques imposées par des organisations externes auraient pu selon de nombreux auteurs mener à la perte de légitimité du régime. Étant adoptées par les gouvernements nationaux sans consultation préalable avec la population, les réformes économiques auraient pu mener à des soulèvements violents menant au renversement du gouvernement démocratique²⁷⁰. Il n'en fut pas ainsi. Nos observations nous ont permis de conclure que les performances décevantes sur le plan économique ont, pour l'instant, eu l'effet de délégitimer les gouvernements et non pas le régime, et plus spécifiquement la démocratie. Cette situation s'apparente à ce que David Easton a qualifié de soutien diffus.

²⁷⁰ Voir l'analyse que fait Gyimah-Boadi, *Democratic reform in Africa. The quality of progress*, 6.

[...] le soutien le plus stable découlera de la conviction qu'il est juste et convenable pour lui d'accepter les autorités, de leur obéir et de se soumettre aux prescriptions du régime. Cela veut dire que de quelque façon, vague ou explicite, il considère ces objets comme se conformant à ses propres principes moraux, à son propre sens de ce qui est juste et convenable dans la sphère politique. [...] La force du soutien implicite dans cette attitude tient au fait qu'il ne dépend pas d'incitations ou de récompenses spécifiques, si ce n'est à très long terme. Au jour le jour, s'il existe une forte conviction interne de la validité morale des autorités ou du régime, le soutien peut persister même face à des privations répétées attribuées aux outputs des autorités ou à leur incapacité à agir²⁷¹.

Le mécontentement fut contenu dans les canaux démocratiques maintenant ainsi la stabilité du régime. Les perspectives d'une alternance violente et d'une restauration autoritaire sont donc considérablement faibles. L'efficacité du pouvoir judiciaire à remplir son rôle de gardien de la séparation des pouvoirs et de l'État de droit a permis d'assurer le bon fonctionnement des institutions et de la démocratie. L'étude du Ghana a démontré que le bon fonctionnement des institutions a permis de maintenir la légitimité du régime en dépit des performances décevantes comme on le voit dans le graphique suivant.



Source : Afrobarometer, *Afrobarometer Briefing Paper no. 20: Parliament of the Fourth Republic of Ghana: View from the Grassroots 2005*, 5 : <http://www.afrobarometer.org/papers/Afrobrie1No20.pdf>

²⁷¹ David Easton, *Analyse du système politique*. (Paris : Librairie Armand Colin, 1974), 262.

La confiance des Ghanéens vis-à-vis des institutions de l'État est clairement démontrée par les résultats obtenus lors de l'enquête tenue en 2000 et 2005. Il est aussi important de souligner que cette confiance tend à s'accroître se tenant autour de 80%. L'augmentation la plus notable est celle de la Commission électorale qui est passée de 78% à 87%.

Larry Diamond aborde la performance politique et économique comme deux éléments inter-reliés. La perspective d'une consolidation démocratique est, selon lui, peu probable lorsqu'il n'y a pas d'amélioration au niveau de la situation économique²⁷². Le cas du Ghana a toutefois démontré qu'il est possible, bien que les performances économiques fussent en général décevantes, qu'un régime démocratique maintienne un large support auprès de la population. Celle-ci a pu, en effet, jouir de différents canaux institutionnels afin de diffuser leur mécontentement. Le respect des procédures émanant des institutions par les acteurs politiques a favorisé l'intégration de ces dernières à la fois au sein des élites que de la population. À la lumière de nos observations, l'explication proposée par Merkel nous semble plus éclairante. En effet, selon lui, la condition économique d'un État est un facteur qui augmente ou diminue, dépendant des cas, la qualité de la démocratie. Par contre, elle ne constitue pas une composante intégrante de la démocratie²⁷³. De mauvaises performances peuvent créer une onde de choc pouvant engendrer des crises mais ces dernières pourront être réglées par l'entremise des institutions.

²⁷² Voir l'analyse que fait Diamond, *Developing Democracy : Toward Consolidation*, 79-80

²⁷³ Merkel, « Embedded and Defective Democracies », 44-45.

Conclusion

À l'aide du cas ghanéen, nous avons proposé dans ce mémoire une analyse renouvelée de la consolidation démocratique, plus adaptée à certaines nouvelles démocraties. En exposant les nombreux débats entourant la définition de la démocratie et de la consolidation, nous avons réalisé que les approches de la consolidation tel qu'appliquées à l'analyse des expériences pionnières d'Europe du Sud et d'Amérique latine comportaient d'importantes carences notamment pour l'étude des nouvelles démocraties²⁷⁴. Ne tenant pas compte de la pratique du pouvoir, elles ne permettent pas d'identifier les dysfonctionnements qui pourraient survenir notamment dans un contexte africain touché par le néo-patrimonialisme. Le choix d'une définition plus substantielle de la démocratie s'est donc imposé afin de bien rendre compte de la pratique du pouvoir en Afrique.

Le modèle de Larry Diamond utilise des indicateurs de la consolidation démocratique qui sont plus exigeants. Nous avons choisi deux axes de ce modèle soit l'institutionnalisation politique et la performance du régime puisqu'ils permettent de mettre en lumière le fonctionnement des institutions et l'intégration de ces dernières par les acteurs politiques et la population²⁷⁵. Cependant, ce modèle exigeant rend difficilement compte des changements qui s'opèrent dans les pays en voie de consolidation. L'ajout du modèle de Wolfgang Merkel a permis d'apporter une explication plus nuancée de la consolidation démocratique au Ghana. En permettant d'identifier les déficiences du régime ghanéen, nous avons pu ainsi faire le portrait des

²⁷⁴ Karl, « Dilemmas of Democratization in Latin America », 1-21; O'Donnell, « Illusions about consolidation », 34-51; Beetham, « Conditions for Democratic Consolidation », 157-172.

²⁷⁵ Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation*, 73-116

dysfonctionnements persistants sans toutefois rejeter les avancées auxquelles le pays est parvenu. Comme l'explique Merkel, les types de défauts identifiés répondent au contexte particulier d'un État²⁷⁶. Les États africains sont empreints des pratiques néo-patrimoniales qui ont engendré des problèmes sur les plans institutionnels et de la performance.

Le néo-patrimonialisme s'applique particulièrement au contexte africain puisqu'il implique un croisement entre une forme moderne et une forme traditionnelle de domination²⁷⁷. L'étude de ce concept nous a permis de dégager quelques caractéristiques pouvant nous guider dans l'étude de la consolidation démocratique en Afrique. En effet, nous avons identifié la centralisation et la personnalisation du pouvoir ainsi que le recours à des modes particuliers d'accumulation des ressources politico-économiques comme les éléments de la gouvernance néo-patrimoniale qui, en se reproduisant, posent des obstacles importants à l'émergence d'une démocratie effective. En maintenant une gestion centralisée et personnalisée, les dirigeants politiques peuvent s'arroger un large éventail de pouvoirs empiétant sur les institutions et empêchant ainsi leur bon fonctionnement. De même, le recours à des pratiques clientélistes favorise l'instabilité en créant des perspectives d'enrichissement à partir des fonctions politiques.

L'institutionnalisation politique et la performance de régime que nous avons abordés dans ce mémoire exigeaient respectivement d'étudier le fonctionnement formel des institutions et leur légitimité auprès de la population. Notre étude démontre que la consolidation démocratique adopte une trajectoire et un rythme irréguliers dictés par les dynamiques internes et dans le cas du Ghana, par le néo-patrimonialisme. Le néo-

²⁷⁶ Wolfgang Merkel, « Embedded and Defective Democracies », 38

²⁷⁷ Jean-François Médard, *États d'Afrique noire. Formation, mécanismes et crise*, 323-353

patrimonialisme est un élément important qui façonne la pratique du pouvoir. La centralisation et la personnalisation du pouvoir de même que le recours à des modes particuliers d'accumulation font obstacle à l'institutionnalisation et altèrent la légitimité du régime.

Dans le cas ghanéen, le néo-patrimonialisme affecte le bon fonctionnement de l'appareil étatique en s'empêchant le recrutement méritocratique des fonctionnaires, réduisant du même coup l'indépendance de cette institution. L'octroi de postes au sein de l'appareil étatique souffre d'un fort interventionnisme politique. Il constitue une monnaie d'échange pour les hommes politiques qui nomment à des fonctions importantes des supporters et des clients. Une certaine continuité a pu être observée entre les normes d'attribution des postes avant la transition et celle appliquée encore aujourd'hui. Des programmes de réformes furent entrepris sans grand succès. Ce maintien du statu quo profite en retour aux fonctionnaires qui peuvent continuer à profiter des prébendes auxquelles leur position donne accès. En outre, la situation économique du Ghana demeure encore aujourd'hui problématique, ce qui pose un obstacle à la rémunération adéquate des fonctionnaires qui, dans la majorité des cas, vont chercher des moyens alternatifs d'enrichissement.

En revanche, nous avons pu observer des améliorations tangibles du système de représentation et de gouvernance démocratique. Le Ghana jouit d'une tradition partisane forte qui prend ses racines dans les luttes anti-coloniales. Les nombreuses années d'instabilités où le pays est passé de régimes civils non compétitifs à des régimes militaires auraient pu affecter le système de parti. Pourtant, l'ouverture en 1992 de la scène politique à la compétition électorale a favorisé l'émergence de partis idéologiques,

appartenant à la mouvance Nkrumah ou Busia/Danquah. Les partis à vocation identitaires qui auraient pu polariser les sensibilités politiques, comme ce fut le cas dans d'autres États africains, ont eu peu de succès. La première consultation électorale démocratique s'est soldée par l'édification d'un bipartisme avec l'émergence de deux solides formations politiques, le NDC et le NPP, favorisé par un mode de scrutin majoritaire.

De même, le système judiciaire est l'une des grandes réussites du Ghana en matière institutionnelle. Les tribunaux ont contribué efficacement à maintenir l'intégrité du processus électoral en permettant une meilleure participation des partis d'opposition. La Cour suprême a notamment statué en faveur d'une plus grande présence des partis d'opposition dans les médias publics lors des campagnes électorales. Cette décision a permis l'adoption de législations en faveur d'une plus grande liberté des médias. Bien que les juges aient pu être soumis à de l'intimidation notamment par le renvoi de certains d'entre eux suite à des jugements en défaveur du pouvoir, le pouvoir judiciaire a été en mesure de maintenir son indépendance et assurer le respect du constitutionnalisme.

L'étude de la performance de régime au Ghana nous a permis d'observer l'ancrage de la démocratie. Les données prélevées auprès de la population montrent qu'il y a une forte adhésion à la démocratie. Ce résultat positif trouve son explication dans le bon fonctionnement des institutions qui ont, à de nombreuses reprises, permis d'éviter une dérive autoritaire en assurant l'intégrité du processus électoral et du constitutionnalisme. Les performances politiques et économiques obtiennent toutefois des bilans contrastés. La situation économique du Ghana demeure encore aujourd'hui précaire. Les bailleurs de fonds internationaux exigent des réformes économiques qui sapent les programmes sociaux, exigent des coupures importantes dans le secteur public et creusent l'écart entre

riches et pauvres. Les coûts sociaux que de telles réformes exigent auraient pu déstabiliser le régime. Pourtant, les crises appréhendées ont été évitées.

L'étude de la démocratie ne doit pas tomber dans un déterminisme répondant à un rapport de tout ou rien. Le Ghana offre un exemple éloquent que la plupart des régimes, même les démocraties consolidées, sont mixtes, combinant à la fois des éléments hérités de l'ancien régime et d'autres démocratiques²⁷⁸. Le cas du Ghana nous oblige donc à appréhender l'étude de la consolidation démocratique selon des modèles adaptés à ces régimes hybrides, dont les composantes se démocratisent à des vitesses variables et non pas nécessairement ensemble.

²⁷⁸ Wolfgang Merkel, « Embedded and Defective Democracies », 33-58; Thomas Carothers, « The End of Paradigm », 6-21; Larry Diamond, « Thinking about Hybrid Regime », 21-35.

Bibliographie

- Adamolekun, Ladipo, Guy de Lusignan et Armand Atomate. 1996. *Réforme de la fonction publique en Afrique francophone*. (actes de l'atelier tenues à , Abidjan, 23-26 janvier 1996). Washington : Document technique de la Banque Mondiale.
- Adamolekun, Lapido. 2002. « Africa's evolving career civil systems : three challenges state continuity, efficient service delivery and accountability ». *International Review of Administrative Science* 68 (3): 373-87.
- Afrobarometer. 2005. *Afrobarometer Briefing Paper no. 18: Sustained support for Democracy in Ghana*.
- Afrobarometer. 2005. *Afrobarometer Briefing Paper no. 19: Despite Reforms, Dissatisfaction Persists with Economic Conditions in Ghana*.
- Agyeman-Duah, Baffour. 1987. « Ghana, 1982-6 : The Politics of the P.N.D.C. ». *The Journal of Modern African Studies* 25 (4): 613-42.
- Asante, Richard et Emmanuel Gyimah-Boadi. 2004. « Ethnic Structure, Inequality and Public Sector Governance in Ghana ». in Bangura, Yusuf. *Ethnic Structure, Inequality and Governance of the Public Sector*. Geneve: United Nations Research Institute for Development (UNRISD).
- Ayee, Joseph. 1997. « The December 1996 General Elections in Ghana », *Electoral Studies* 16 (3): 416-27.
- Ayee, Joseph R.A. 2001. « Civil Service Reform in Ghana: A case Study of Contemporary Reform, Problems in Africa ». *African Journal of Political Science*, 6 (1): 1-41.
- Ayee, Joseph R. A.. 2001. « The Transition from Military Rule to Constitutional Government and the Consolidation of Democratic Governance in Ghana », in Dele, Olowu and William Adebayo, *Governance and Democratisation in West Africa*. Oxford: African Books Collective. 319-39.
- Bawumia, Mahamudu. 1998. « Understanding the rural-urban voting patterns in the 1992 Ghanaian presidential election. A closer look at the distributional impact of Ghana's structural Adjustment Programme », *The Journal of Modern African Studies* 36 (1): 47-70.
- Banégas, Richard. 1998. « Marchandisation du vote, citoyenneté et consolidation démocratique au Bénin ». *Politique africaine*.69 (Mars) : 75-87.
- Banégas, Richard. 2003. *La démocratie à pas de caméléon*. Paris : Karthala.

- Bayart, Jean-François. 1989. « L'État en Afrique : La politique du ventre ». Paris : Fayart.
- Beetham, David. 1994. « Conditions for Democratic Consolidation », *Review of African Political Economy*, (60): 157-72.
- Bernhard, Michael, Christopher Reenock et Timothy Nordstrom, « Economic Performance and survival in new democracies. Is there a honeymoon effect », *Comparative Political Studies* 36 (4): 404-31.
- Boafo-Arthur, Kwame. 1999. « Ghana: Structural Adjustment, Democratization and politics of contunity ». *African Studies Review* 42 (2): 41-72.
- Boafo-Arthur, Kwame. 2003 « Political Parties and Democratic Sustainability in Ghana, 1992-2000 », in M.A. Mohamed Salih (dir.), *African Political Parties : Evolution, Institutionnalisation and Governance*. London: Pluto Press. 207-37.
- Boone, Catherine. 2003. « Decentralization as Political strategy in West Africa », *Comparative Political Studies* 36 (4): 355-80.
- Bratton, Michael and Nicolas Van de Walle. 1994. « Neopatrimonial Regime and Political Transitions in Africa ». *World Politics* 46 (July): 453-89.
- Bratton, Michael and Nicolas van de Walle. 1997. « Neo-patrimonial Rule », in Michael Bratton and Nicolas van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime transitions in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press. 61-96.
- Bratton, Michael et Robert Mattes. 2001. « Support for Democracy in Africa: Intrinsic or Instrumental ? ». *British Journal of Political Science* 31 : 447-74.
- Bratton, Michael et Robert Mattes. 2001 « Africans' Suprising Universalism», *Journal of Democracy* 12 (1): 107-21.
- Bratton, Michael, Robert Mattes, Emmanuel Gyimah-Boadi. 2004. *Public Opinion, Democracy, and Market Reform in Africa*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buijtenhuils, Rob et Céline Thiriot. 1995. *Démocratisation en Afrique au sud du Sahara 1992-1995*. CEAN, I.E.P, Université de Bordeaux Montesquieu; Leiden : Centre d'Études Africaines.
- Bunce, Valerie. 2000. « Comparative Democratization : Big and Bounded Generalizations» *Comparative Political Studies* 33 (août-septembre): 703-34.

- Carothers, Thomas. 2002. « The End of the Paradigm ». *Journal of Democracy* 13 (1): 6-21.
- Chabal, Patrick et Jean-Pascal Daloz. 1999. *L'Afrique est partie : Du désordre comme instrument politique*. Paris : Economica.
- Chavagneux, Christian. 1997. *Ghana, une révolution de bon sens*. Éditions Karthala, Paris.
- Collier, David et Steven Levitsky. 1997. « Democracy with Adjectives : Conceptual Innovation in Comparative Research », *World Politics* 49 (3): 430-51.
- Copans, Jean. 2001. « Afrique noire : un État sans fonctionnaire? », *Autrepart* (20) : 11-26.
- Creevey, Lucy, Paul Ngomo et Richard Vengroff. 2005. « Party Politics and Different Paths to Democratic Transitions », *Party Politics* 11(4): 471-93.
- Dahl, Robert. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven and London : Yale University Press.
- Darbon, Dominique. 2001. « De l'introuvable à l'innommable : fonctionnaires et professionnels de l'action publique dans les Afriques », *Autrepart* (20) : 27-42.
- de Sardan, Jean-Pierre Olivier. 1996. « L'économie morale de la corruption en Afrique », *Politique africaine* 63 (octobre) : 97-116.
- Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy : Toward Consolidation*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Diamond, Larry, Marc F. Plattner and Andreas Schedler. 1999. « Introduction », in *The Self Restraining State. Power and Accountability in New Democracies*. London: Lynne Rienner Publishers. 1-12.
- Diamond, Larry. 2002. « Thinking about Hybrid Regime ». *Journal of Democracy* 13 (2): 21-35.
- du Bois Gaudusson, Jean. 1996. « Les solutions constitutionnelles des conflits politiques ». *Afrique contemporaine* (Numéro spécial) : 250-56.
- Ducatenzeiler, Graciela. 2001. « Nouvelles approches à l'étude de la consolidation démocratique », *Revue internationale de politique comparée* 8 (2) : 191-198.
- Easton, David. 1974. *Analyse du système politique*. Paris : Librairie Armand Colin.

- Elklit, JØrgen et Andrew Reynolds, « The Impact of Election Administration on the Legitimacy of Emerging Democracies : A New Comparative Politics Research Agenda », *Commonwealth & Comparative Politics* 40 (2): 86-119.
- Éthier, Diane (ed.).1990. *Democratic transition and consolidation in Soutern Europe, Latin America and Southeast Asia*. Basingstoke: Macmillan.
- Éthier, Diane. 2001. « Des relations entre libéralisation économique, transition démocratique et consolidation démocratique », *Revue internationale de politique comparée* 8 : 269-83.
- Evans, Peter et James E. Rauch. 1999. « Bureaucracy and Growth : A Cross-National Analysis of the Effects of « Weberian » State Structures on Economic Growth ». *American Sociological Review* 64 (5): 748-65.
- Fearon, James D. (1999). « Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types versus Sanctioning Poor Performance » in Przeworski, Adam, Susan C. Stokes, Bernard Manin. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press. 55-97.
- Gazibo, Mamoudou. 2001. « L’Afrique en politique comparée », *Polis :Revue camerounaise de science politique* 8 (numéro spécial) : 1-18.
- Gazibo, Mamoudou et Jane Jenson. 2004. *La politique comparée : Fondements, enjeux et approches théoriques*. Montréal : Les Presses de l’Université de Montréal.
- Gazibo, Mamoudou. 2006a. *Introduction à la politique africaine*. Montréal : Les Presses de l’Université de Montréal.
- Gazibo, Mamoudou. 2006b. « The Forging of Institutional Autonomy : A Comparative Study of Electoral Management Commission in Africa », *Canadian Journal of Political Science* 39 (3): 611-33.
- Goldsmith, Arthur A. 1999. «Africa's Overgrown State Reconsidered:Bureaucracy and Economic Growth» *World Politics* 51 (4) : 520-46.
- Guilhot, N. et Philippe C. Schmitter. 2000. « De la transition à la consolidation : une lecture rétrospective des democratization studies ». *Revue française de science politique* 50 (août-octobre 2000) : 615-32.
- Gunther, Richard, P. Nikiforous Diamandouros et Hans-Jürgen Puhle. 1995. *The Politics of Democratic Consolidation*. Baltimore and London: The John Hopkins University Press.
- Gyimah-Boadi, Emmanuel. 2001. « A Peaceful Turnover in Ghana », *Journal of Democracy* 12(2): 103-17.

- Gyimah-Boadi, Emmanuel. 2004. *Democratic reform in Africa. The quality of progress*. Boulder-London : Lynne Rienner Publishers.
- Gyimah-Boadi E. et K. Amoah Awuah Mensah. 2005. « The Growth of Democracy in Ghana despite Economic Dissatisfaction : A power alternation bonus? », *Afrobarometer Papers* 28.
- Hall, Peter A. et Rosemary C.R. Taylor. 1997. « La science politique et les trois institutionnalisations », *Revue française de science politique* 47 (3-4) : 469-96
- Haruna, Peter Fuseini. 2001. « Reflective Public Administration Reform : Building Relationships, Bridging Gaps in Ghana », *African Studies Review* 44 (1): 37-57.
- Hermet, Guy. 1996. *Le passage à la démocratie*. Paris: Presses de la FNSP.
- Hermet, Guy. 2001. « Les démocratisations au vingtième siècle : Une comparaison Amérique latine / Europe de l'Est » *Revue internationale de politique comparée*, 8 (2) : 285-304.
- Huntington, Samuel. 1991. *The Third Wave: Democratization in the late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Hutchful, Eboes. 1995. « Why Regime Adjust : The World Bank Ponders Its « Star Pupil » », *Canadian Journal of African Studies*, 29 (2): 303-17.
- Hyden, Goran. 2001. « Africanists' Contributions to Political Science » *PS* (décembre) : 797-800
- Jeffries, Richard. 1982a. Ghana: Jerry Rawlings et le populisme à deux coups. *Politique africaine* 8 (décembre) : 2-20.
- Jeffries, Richard. 1982b. « Rawlings and the Political Economy of Underdevelopment in Ghana », *African Affairs* 81 (324): 307-17.
- Jeffries, Richard et Clare Thomas. 1993 « The Ghanaian Elections of 1992 », *African Affairs* 92: 331-66.
- Jeffries, Richard. 1998. « The Ghanaian Elections of 1996: Towards the Consolidation of Democracy? ». *African Affairs*. 97 (387): 189-208.
- Karl, Terry Lynn. 1990. « Dilemmas of Democratization in Latin America » *Comparative Politics* 23 (1): 1-21.
- Keller, Edmond J. and Donald Rotchild. 1987. *Afro-Marxist Regimes: Ideology and Public Policy*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers.

- Kiragu, Kithinji et Rwekaza Mukandala. 2003. *Public Service Pay Reform. Tactics Sequencing and Politics in Developing Countries : Lessons from Sub-Saharan Africa*. Washington: World Bank publications.
- Kpatindé, François. « Nomadisme politique ». *Jeune Afrique* no. 1779, 9 au 15 février 1995.
- Lecours, André. 2005. « New Institutionalism: Issues and Questions », in André Lecours (ed.), *New Institutionalism. Theory and Analysis*. Toronto: University of Toronto Press.
- Le Verle, Berry (ed.). 1994. *Ghana: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress.
- Le Vine, Victor T. 1980. « African Patrimonial Regime in Comparative Perspective », *The Journal of Modern African Studies* » 18(4): 657-73.
- Le Vine, Victor T. 1997. « The Fall and Rise of Constitutionalism in West Africa », *The Journal of Modern African Studies*, (35) 2: 181-206.
- Levitsky, Steven et Lucan A. Way. 2002. « The Rise of Competitive Authoritarianism ». *Journal of Democracy* 13 (2): 51-65.
- Linz, Juan et Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Linz, Juan J. et Alfred Stepan. 1996 « Toward Consolidated Democracies », *Journal of Democracy* 7(2): 14-33.
- Lyons, Terrence. 2001. « A Major Step Forward. Ghana's Encouraging Elections ». *Journal of Democracy* 8 (2): 65-77.
- Magnusson, Bruce. 2001. « Democratization and Domestic Insecurity: Navigating the Transition in Benin », *Comparative Politics* (janvier): 211-30.
- Mappa, Sophia. 1995. *Développer par la démocratie? Injonctions occidentales et exigences planétaires*. Paris : Karthala.
- Mayrargue, Cédric. 1999. « Le Bénin depuis le retour au pouvoir de M. Kérékou. « Démocratie apaisée » ou paralysie politique ». *L'Afrique politique*
- Mayrargue, Cedric. 2004. « Le langage politiques en campagne électorale », in *Voter en Afrique. Comparaisons et différenciations*. Paris : L'Harmattan.

- McMahon, Edward R. 2004. « Catching the Third Wave of Democratization?: Debating Political Parties Effectiveness in Africa since 1980 » *African and Asian Studies* 3 (3-4): 295-320.
- Médard, Jean-François. 2000. « Clientélisme politique et corruption », *Revue Tiers Monde* 161 (janvier-mars) : 75-87.
- Médard, Jean-François. 1990. « L'État patrimonialisé », *Politique africaine* 39 : 25-36.
- Médard, Jean-François. 1991. « L'État néo-patrimoniale en Afrique noire » dans Jean François Médard, dir. *États d'Afrique noire : Formation, mécanismes et crise*. Paris : Karthala.
- Merkel, Wolfgang. 2004. « Embedded and Defective Democracies », *Democratization* 11 (5): 33-58.
- Mescheriakoff, Alain Serge. 1987. « L'ordre patrimonial : Essai d'interprétation du fonctionnement de l'administration d'Afrique francophone sub-saharienne », *Revue française d'administration publique* 42 (avril-juin) : 121-49.
- Montesquieu, Charles de Secondat. 1949. *De l'esprit des lois*, Paris : Éditions Garnier Frères.
- Morris Maclean, Lauren. 2004. « Mediating ethnic conflict at the grassroots : the role of local associational life in shaping political values in Côte-d'Ivoire and Ghana », *Journal of Modern African Studies* 42 (4): 589-617.
- Nicolas, Guy. 1987. « Les nations à polarisation variable et leur État : la cas nigérian », dans Emmanuel Teray (dir.). *L'État contemporain en Afrique*. Paris: L'Harmattan.
- Nunberg, Barbara et John Nellis. 1995. *Civil Service Reform and the World Bank*. Washington: The World Bank Discussion Papers.
- Nugent, Paul. 2001. « Winners, Losers and Also Rans : Money, Moral Authority, and Voting Pattern in the Ghana 2000 elections », *African Affairs* 100: 405-28.
- Nugent, Paul. 2005. « Les élections ghanéennes de 2004 : Anatomie d'un système bipartite », *Politique africaine* no. 97 : 133-50.
- O'Donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter. 1986. *Transition from Authoritarian Rule : Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore : John Hopkins University Press.
- O'Donnell, Guillermo. 1994. « Delegative Democracy ». *Journal of Democracy* 1 (janvier): 56-69.

- O'Donnell, Guillermo. 1996. « Illusions about consolidation » *Journal of Democracy*, 7(2): 34-51.
- O'Donnell, Guillermo. 1998. « Horizontal Accountability », *Journal of Democracy* 9 (3): 112-26.
- O'Donnell, Guillermo. 2001. « Repenser la théorie démocratique: Perspectives latino américaines » *Revue internationale de politique comparée* 8 (2) : 199-224.
- Ogbonnah, Chris. 2004. « Democratization and the Media in West Africa : An Analysis of recent constitutional and legislative reforms for press freedom in Ghana and Nigeria », *West Africa Review* 6: 1-36
- Osei, Anja. 2006. « La connexion entre les partis et les électeurs en Afrique : Le cas ghanéen ». *Politique africaine*. 104 (décembre) : 38-60.
- Otayek, René. 1998. « Les élections en Afrique sont-elles un objet scientifique pertinent? », *Politique africaine* (69) : 1-9.
- Parliament of Ghana. 2004. The Constitution. En ligne.
http://www.parliament.gh/const_constitution.php. (Page consultée le 10 avril 2007).
- Pasquino, Gianfranco. 1995. « Executive-legislative Relations in Southern Europe » in Richard Gunther, P. Nikiforos Diamandouros and Hans-Jürgen Puhle (eds.), *The Politics of Democratic Consolidation. Southern Europe in Comparative Perspective*. Baltimore and London: John Hopkins University Press. 261-83.
- Daniel N. Posner, « Regime Change and Ethnic Cleavage in Africa », *Comparative Political Studies* (à paraître)
- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market. Political and Economic Reform in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Przeworski, Adam. 1995. *Sustainable Democracy*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Przeworski, Adam, Susan C. Stokes and Bernard Manin. 1999. *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Quantin, Patrick. 2000. « La difficile consolidation des transitions démocratiques africaines des années 1990 », dans Christophe Jaffrelot (dir.). *Démocraties d'ailleurs : Démocraties et démocratisations hors d'Occident*. Paris : Éditions Karthala. . 479-508.

- Roth, Guenther. 1968. « Personal Rulership, Patrimonialism, and Empire-Building New States », *World Politics* 20 (2): 194-206.
- Rustow, Dankwart .A. 1970. « Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model? ». *Comparative Politics* 2 (Avril) : 337-63.
- Salih, M.A. Mohamed. 2003. *African Political Parties : Evolution, Institutionnalisation and Governance*. London: Pluto Press.
- Sandbrook, Richard et Jay Oelbaum. 1997. « Reforming Dysfunctional Institutions through Democratisation? Reflections on Ghana », *The Journal of Modern African Studies* 35 (4): 603-46.
- Schedler, Andreas. 2001. « Comment observer la consolidation démocratique » *Revue internationale de politique comparée* 8 (2). 225-44.
- Schwartz, Alf. 1974. « Mythe et réalité des bureaucraties africaines », *Revue canadienne des études africaines* 8 (2) : 255-84.
- Smith, Daniel A. 2002. « Consolidating Democracy? The structural underpinning of Ghana's 2000 elections », *Journal of Modern African Studies*, 40 (4): 621-50.
- Schmitter, Philippe C. and Terry Lynn Karl. 1991. « What Democracy is...and is not » *Journal of Democracy* 2 (Summer): 75-88.
- Schumpeter, Joseph. 1963. *Capitalisme, socialisme et démocratie*. Paris : Payot.
- Tangri, Roger. 1982. « Servir ou se servir : À propos de la Sierra Leone » *Politique africaine*, 6 : 5-18.
- Thiriou, Céline. 2004. « La consolidation des régimes post-transition en Afrique. Le rôle des commissions électorales nationales », in Patrick Quantin (dir.). *Voter en Afrique : comparaisons et différenciations*. Paris : L'Harmattan. 129-47.
- van Cranenburgh, Oda. 2003. « Power and Competition : The Institutional Context of African Multi-Party Politics », in M.A. Mohamed Salih (dir.), *African Political Parties : Evolution, Institutionnalisation and Governance*. London: Pluto Press. 188-206.
- Van Burden, Linda. (année). « Economy », *Africa South of Sahara : Regional Surveys of the World*, (London & New York : Europa Publications).
- Van de Walle, Nicolas. 1999. « Economic Reform in a Democratizing Africa », *Comparative Politics* (October): 21-41.
- Van de Walle, Nicolas. 2003. « Presidentialism and clientelism in Africa's emerging party systems », *Journal of Modern African Studies* 41 (2): 297-321.