

# TROISIÈME MANDAT EN AFRIQUE: « LE DEUX POIDS DEUX MESURES » D'EMMANUEL MACRON



GILLES SAWADOGO \*

L'année 2020 a été marquée en Afrique par plusieurs échéances électorales. Dans plusieurs pays d'Afrique noire francophone, le principe du mandat quinquennal a commandé l'organisation d'élections présidentielles. Comme toujours, ces échéances électorales relancent la question de la limitation des mandats. En Afrique, le respect de la limitation du nombre de mandats présidentiels est une quête permanente. Des présidents en exercice, sous prétexte de chantiers qu'ils souhaiteraient terminer ou pour « répondre à un appel du peuple », modifient ou réécrivent la constitution de leur pays pour briguer un mandat supplémentaire. Ces mandats supplémentaires sont décriés aussi bien par l'opposition politique que par la société civile, la limitation du nombre de mandats présidentiels étant perçue comme une règle permettant l'alternance au pouvoir. Dans la Charte africaine des élections et de la bonne gouvernance, les États parties, « soucieux d'enraciner dans le continent une culture d'alternance politique fondée sur la tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes, conduites par des organes électoraux nationaux, indépendants, compétents et impartiaux », ont considéré que constitue un changement anticonstitutionnel de gouvernement « Tout amendement ou toute révision des Constitutions ou des instruments juridiques qui porte atteinte aux principes de l'alternance démocratique. »<sup>1</sup> À ce titre, les réformes

---

\* DOCTORANT EN DROIT PUBLIC, UNIVERSITÉ DE BOURGOGNE.

<sup>1</sup> Article 26.5 de la Charte africaine des élections et de la bonne gouvernance.

constitutionnelles ayant pour objet le maintien d'un président à la fin du dernier mandat initialement autorisé ou y ayant conduit suscitent réprobation et indignation.

En dépit de cette volonté des pays africains d'instaurer le principe de l'alternance, plusieurs présidents africains ont brigué plus de deux mandats tels qu'initialement prévus par la Constitution de leur pays. Parmi eux, l'on compte Alassane Ouattara, président de la République de Côte d'Ivoire et Alpha Condé, président de la République de Guinée, qui ont brigué chacun un troisième mandat par l'adoption d'une nouvelle Constitution. Dans les deux pays, la contestation de ces mandats supplémentaires a été vive, entraînant des morts<sup>2</sup>. En Afrique noire francophone, dans de telles circonstances, un « mot » de la France est déterminant, car, à tort ou à raison, nombreux sont les Africains qui pensent que c'est la France qui « fait » les présidents en Afrique et, de ce fait, sa position en faveur ou non d'un mandat supplémentaire est déterminante quant à l'issue de la tentative de maintien au pouvoir.

154

Si les autorités françaises ont affiché clairement leur opposition au troisième mandat d'Alpha Condé, elles ont gardé un « flou » sur leur position concernant celui d'Alassane Ouattara. Interrogé sur le sujet au détour d'une interview accordé au journal *Jeune Afrique*<sup>3</sup>, le président français a estimé qu'il ne fallait pas mettre « le cas de la Guinée et celui de la Côte d'Ivoire dans la même catégorie ». En effet, Emmanuel Macron trouve une excuse au troisième mandat d'Alassane Ouattara et est opposé à celui d'Alpha Condé.

L'objet de cette réflexion consiste à apprécier la position du président français qui, pour le moins, s'apparente à du « deux poids, deux mesures ». En quoi Alassane Ouattara serait plus légitime pour briguer un mandat supplémentaire qu'Alpha Condé ? Cette position du président français interroge donc quant à sa justesse, sa cohérence et surtout son adéquation avec la défense des principes démocratiques et de l'État de droit. Quelle est la solidité des arguments évoqués par Emmanuel Macron pour « excuser » le

<sup>2</sup> Selon un rapport de Human Rights Watch, la répression des manifestations contre le troisième mandat aurait fait au moins douze morts en Guinée et plus de cinquante en Côte d'Ivoire.

<sup>3</sup> L'intégralité de l'interview est disponible en ligne sur le lien suivant : <Exclusif – Emmanuel Macron : « Entre la France et l'Afrique, ce doit être une histoire d'amour » – *Jeune Afrique*>. Toutes les citations d'Emmanuel Macron dans cet article sont contenues dans cette interview.

troisième mandat d'Alassane Ouattara et réprover celui d'Alpha Condé ? L'on s'explique difficilement la réprobation, somme toute logique, d'Emmanuel Macron face au troisième mandat d'Alpha Condé quand Alassane Ouattara qui se trouve dans la même situation est « compris ». La position du président français est, en l'espèce, très contestable.

## Une réprobation logique du troisième mandat d'Alpha Condé

Après une longue carrière d'opposant, Alpha Condé a été élu président de la République de Guinée en 2010. Il a été réélu en 2015 et était à la limite du nombre de mandats constitutionnels autorisés. En mars 2020, la nouvelle Constitution guinéenne a été adoptée. Le président Condé et ses partisans, le juge constitutionnel compris, ont estimé que la nouvelle Constitution réinitialise le compteur des mandats présidentiels et autorise Alpha Condé à briguer un troisième mandat. Ce troisième mandat, vivement contesté en Guinée, Emmanuel Macron l'a réprouvé. Il s'en explique : « Le président Condé a une carrière d'opposant qui aurait justifié qu'il organise de lui-même une bonne alternance. Et d'évidence, il a organisé un référendum et un changement de la Constitution uniquement pour pouvoir garder le pouvoir ».

155

La réprobation du troisième mandat est logique. Premièrement, briguer un mandat supplémentaire est contre le principe d'alternance. Or, le président Macron dit être pour l'alternance, car « l'alternance permet la respiration. Elle est aussi le meilleur moyen de permettre l'inclusion dans la vie politique et de lutter contre la corruption, qui est le pendant d'une conservation trop longue du pouvoir ». Il ne peut donc qu'être contre ce projet de pérennité au pouvoir.

Deuxièmement, ce troisième mandat d'Alpha Condé est contraire au principe de l'État de droit qui commande que le droit s'applique à tous, les dirigeants compris. La réforme constitutionnelle entreprise par Alpha Condé afin d'invoquer l'avènement d'une nouvelle République lui autorisant de se porter candidat n'est rien d'autre qu'une insoumission au droit. D'ailleurs, invoquer le changement de Constitution pour réinitialiser le compteur des mandats relève d'une perfidie et de la manipulation constitutionnelles qui devraient être interdites, sinon aucune règle

constitutionnelle n'a de sens, car pouvant être contournée par son abrogation. Or, les règles constitutionnelles existent pour être respectées. C'est en ce sens que la Charte africaine des élections et de la bonne gouvernance considère dans son chapitre 7, article 23, alinéa 5 que « Tout amendement ou toute révision des Constitutions ou des instruments juridiques qui porte atteinte aux principes de l'alternance démocratique. » est passible de sanctions appropriées de la part de l'Union.

Troisièmement, et le président Macron l'a rappelé, l'histoire politique d'Alpha Condé lui assignait de ne pas emboîter le pas de ces présidents boulimiques du pouvoir. Opposant de longue date, il a toujours combattu les abus de pouvoir, la patrimonialisation du pouvoir et la pérennité au pouvoir. Il a longtemps été vu comme un symbole du combat pour la démocratie et l'État de droit. Il avait d'ailleurs « promis » qu'il ne réviserait jamais la Constitution pour se représenter au-delà du nombre de mandats qu'elle autorise. En 2016, il affirmait ceci : « Et c'est la même chose à propos du débat qui, pour moi, est prématuré au sujet d'une éventuelle modification constitutionnelle. Non ! Si je me tais sur ce qui se passe ailleurs, c'est pour ne pas gêner d'autres présidents qui, quelque fois, sont des amis. Mais en ce qui me concerne, je ne modifierai jamais la Constitution. Ce serait trahir ce pourquoi je me suis toujours battu. Cela doit être clair. En Guinée, il n'y aura pas un troisième mandat. »<sup>4</sup> Le retournement de veste dont il a fait preuve en initiant un processus constituant et en se représentant pour un troisième mandat ne peut que choquer, décevoir.

La réprobation par Emmanuel Macron de ce troisième mandat est donc logique et appréciable. Pouvait-on attendre moins du président de la République française, si attaché à la démocratie et à l'État de droit ? Il est constant que les manipulations constitutionnelles, l'éternité au pouvoir ne font pas partie des choses admises en France. Cela dit, autant l'on doit être en phase avec Emmanuel Macron sur la condamnation du « coup d'État » constitutionnel d'Alpha Condé en Guinée, autant l'on ne peut qu'être surpris de son positionnement face à la question du troisième mandat brigué par Alassane Ouattara dans le pays voisin

<sup>4</sup> Propos rapporté par le site d'information guinéen en ligne <guinee360.com> et accessible sur le lien suivant <Alpha Condé : « Modifier la Constitution, c'est trahir ce pourquoi je me suis battu »> (<guinee360.com>).

de la Guinée, la Côte d'Ivoire. Il a plutôt « légitimé » ce troisième mandat en usant d'arguments très discutables.

## La similitude des situations entre Alpha Condé et Alassane Ouattara

Le président Macron estime qu'il ne faut pas mettre le cas de la Côte d'Ivoire et de la Guinée dans la même catégorie. Pour notre part, il n'y a pas vraiment de différences entre ces deux cas. Si l'on considère les points de reproche de celui-ci à l'endroit d'Alpha Condé, l'on conviendra que ce qui est reproché à ce dernier devrait logiquement s'étendre au cas Alassane Ouattara.

D'une part, en Côte d'Ivoire, comme en Guinée, un changement de Constitution a été invoqué pour soutenir l'éligibilité d'Alassane Ouattara lors des élections présidentielles de 2020. Arrivé au pouvoir en 2010, le président Alassane Ouattara a été réélu en 2015. Il avait ainsi atteint le nombre de mandats maximum autorisé par la Constitution ivoirienne de 2000. En octobre 2016, un référendum constitutionnel est organisé et a abouti à l'adoption d'une Constitution dite de la III<sup>e</sup> République<sup>5</sup>. Dès lors, le débat sur la possibilité pour Alassane Ouattara de briguer d'autres mandats conformément à la nouvelle Constitution a été relancé. En mars 2020 alors que les élections s'approchaient, ce dernier annonce qu'il ne se sera pas candidat<sup>6</sup>. Cette décision a été saluée par de nombreuses personnalités, dont Emmanuel Macron qui a salué « la décision historique du président ivoirien Alassane Ouattara de ne pas se présenter pour un troisième mandat à l'élection présidentielle »<sup>7</sup>. Son Premier ministre d'alors est désigné pour être le candidat de son parti. Il décède avant les élections et Alassane Ouattara se dedit pour être à nouveau candidat, invoquant la nouvelle Constitution de 2016 qui aurait réinitialisé les compteurs. Si le changement de Constitution en Guinée en

157

<sup>5</sup> Nous employons « dite » pour souligner le fait que le processus était formellement celui d'une modification constitutionnelle conformément aux dispositions des articles 123 à 125 de la Constitution de 2000.

<sup>6</sup> Déclaration devant les parlementaires du Sénat et de l'Assemblée nationale réunis en Congrès extraordinaire à Yamoussoukro, le 5 mars 2020 : « Je vous annonce solennellement que j'ai décidé de ne pas être candidat à la présidentielle du 31 octobre 2020 et de transférer le pouvoir à une jeune génération. »

<sup>7</sup> Réaction d'Emmanuel Macron *via* sa page *Tweeter* le 5 mars 2020.

2020 a permis à Alpha Condé d'être candidat à un troisième mandat, c'est également le changement de Constitution en 2016 qui a été invoqué pour justifier la candidature d'Alassane Ouattara. Chacun des présidents en cause a d'ailleurs soutenu qu'il ne briguerait pas un troisième mandat, mais plutôt un premier mandat d'une nouvelle République. Ces deux présidents se sont donc servis du référendum et du changement de Constitution pour se maintenir au pouvoir. L'écart temporel entre l'adoption des Constitutions de la Côte d'Ivoire et de la Guinée et la proximité temporelle entre le processus de changement constitutionnel et le scrutin ne sauraient être un motif de différenciation entre les deux situations qui ont eu la même finalité : permettre à ces deux présidents en fin de mandat constitutionnel initialement autorisé à se maintenir au pouvoir.

D'autre part, les deux présidents en cause ont tous une carrière d'opposant. Certes, Alassane Ouattara n'a pas eu la cinquantaine d'années de carrière d'opposant d'Alpha Condé, mais il a longtemps été dans l'opposition et empêché d'être candidat du fait d'une remise en cause de sa nationalité<sup>8</sup>. Il a été longtemps considéré comme un combattant pour la démocratie et l'État de droit, tout comme Alpha Condé. Si la longue carrière d'opposant devait être une circonstance aggravante pour le cas Condé, celle d'Alassane Ouattara devrait l'être aussi. Les deux ont d'abord promis qu'ils ne brigueraient pas de mandats supplémentaires avant de se dédire pour manipuler la Constitution de leur pays pour se maintenir. Cela dit, Emmanuel Macron, en tentant de justifier le troisième mandat d'Alassane Ouattara en même temps qu'il fustige celui d'Alpha Condé, tombe dans « le deux poids, deux mesures » avec une argumentation très discutable.

### **La position d'Emmanuel Macron, très contestable!**

Dans sa tentative d'expliquer son approbation du mandat « de trop » d'Alassane Ouattara, le président français invoque un argument très contestable : la mort de son dauphin désigné. En effet, Alassane Ouattara justifie sa candidature par « un cas de force

<sup>8</sup> Alassane Ouattara a vu son ivoirité remise en cause et a été exclu des élections par la mise en œuvre de l'article 35 de la Constitution de 2000 qui disposait que tout candidat aux élections présidentielles doit être ivoirien de père et de mère, eux-mêmes ivoiriens de naissance.

majeure » : le décès du candidat désigné de son parti politique. Cet argument est repris par Emmanuel Macron qui soutient que, contrairement à Alpha Condé qui, « d'évidence, [...] a organisé un référendum et un changement de la Constitution uniquement pour pouvoir garder le pouvoir », Alassane Ouattara « s'est présenté par devoir », allant même jusqu'à affirmer qu'il n'y avait pas d'autres solutions que sa candidature. Cet argument reste inopérant, car, en toute insouciance, Emmanuel Macron valide ainsi la théorie des personnes indispensables. Ainsi, Alassane Ouattara était si indispensable qu'il a dû se présenter par « nécessité » pour son pays. L'annonce faite par Alassane Ouattara le 5 mars 2020 sur son intention de ne pas se représenter n'est rien devant son retournement de veste par lequel il a brigué un troisième mandat. La mort de son dauphin désigné, présentée comme un cas de force majeure, ne saurait prospérer, car il n'était qu'un candidat et le parti du président Ouattara était encore dans les délais constitutionnels pour choisir un autre candidat.

Par ailleurs, Emmanuel Macron, en soutenant ce troisième mandat d'Alassane Ouattara, met en berne la légalité constitutionnelle, car si la décision de ce dernier de ne pas se représenter avait été saluée à l'époque, c'est parce qu'en Afrique, il est plutôt rare qu'un président en fin du nombre de ses mandats autorisés accepte de se soumettre au droit en ne se présentant pour un mandat supplémentaire. Alassane Ouattara n'avait pas le droit d'être à nouveau candidat lorsque l'on adopte une posture strictement juridique. En effet, l'un des arguments les plus utilisés pour soutenir que constitutionnellement Alassane Ouattara pouvait se représenter en 2020 est que la Côte d'Ivoire a changé de Constitution en 2016, ce qui remettrait le compteur des mandats à zéro. Cet argument ne résiste ni à la critique juridique ni à la logique. Premièrement, l'opération constituante qui a eu lieu en Côte d'Ivoire en 2016, du point de vue formel, est une révision de la Constitution. Alassane Ouattara, dans son programme de campagne de 2015, avait promis, s'il était réélu, de modifier la Constitution de 2000 conformément à ses articles 125 et 126 car elle contiendrait « des dispositions néfastes et ambiguës tendant à diviser la nation en plusieurs catégories d'Ivoiriens. »<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Lire le programme de campagne du candidat Alassane Dramane Ouattara in Alassane Dramane Ouattara, *Vivre ensemble*, 2015, p. 9, consultable en ligne sur <<http://www>>

Effectivement, après son élection, il a opéré ce que les juristes appellent « une révision totale ou intégrale de la Constitution »<sup>10</sup>. Formellement, il y a eu seulement révision de la Constitution, fût-elle totale. Il convient donc de voir si, dans la nouvelle mouture de la Constitution, la disposition relative au mandat et à sa durée a changé. En dehors du numéro de l'article qui passe de 35 al.1 à 55.1, la disposition reste intacte : 2 mandats de 5 ans. Alors qu'est ce qui pourrait justifier une réinitialisation du nombre de mandats pour Alasanne Outtara ? Deuxièmement, même si l'on considère que la révision totale de la Constitution a donné à la Côte d'Ivoire une nouvelle loi fondamentale, une question demeure : la volonté du peuple constituant a-t-elle changé de la Constitution de 2000 à celle de 2016 ? La réponse à cette question est négative, comme sus-souligné. Qu'est ce qui objectivement donc peut justifier une remise des compteurs à zéro alors que le peuple de Côte d'Ivoire, dans la Constitution de 2000, avait pris position pour 2 mandats de 5 ans et a renouvelé cette volonté dans celle dite de 2016 ? L'on s'explique difficilement la position du président français approuvant un troisième mandat inconstitutionnel : c'est pour le moins gênant de la part d'un président français et plus spécifiquement pour une personne qui dit être attachée à l'alternance, à la démocratie et à la légalité constitutionnelle.

L'on peut trouver les raisons de ce *deux poids, deux mesures* sur d'autres terrains comme la *Real politik*, peut-être, mais pas dans les arguments avancés par Emmanuel Macron pour soutenir un troisième mandat contraire au principe de l'alternance. Le président français s'est retrouvé à défendre un troisième mandat qui remet en cause le principe de l'alternance tout en étant pour

---

ado.ci/images/programme\_complet\_de\_ado.pdf>. L'article 35 de la Constitution ivoirienne du 23 juillet 2000 qui fixe les conditions d'éligibilité à la présidence de la République dispose que « le candidat à l'élection présidentielle doit être âgé de quarante ans au moins et de soixante-quinze ans au plus. Il doit être ivoirien d'origine, né de père et de mère eux-mêmes ivoiriens d'origine ». Cet article est la base du concept d'ivoirité et c'est cet article qui est visé par le président Ouattara quand il justifie son projet de changement constitutionnel par le fait que la Constitution de 2000 a créé plusieurs catégories de citoyens.

<sup>10</sup> Sur la notion de révision totale de la Constitution, lire Jean-François Aubert, *La Révision totale des constitutions. L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs, mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003, p. 455-472.; Bernard Quiriny, *Révisions partielles et révisions totales des constitutions*, disponible sur <[http://juspoliticum.com/uploads/pdf/jp13\\_quiriny.pdf](http://juspoliticum.com/uploads/pdf/jp13_quiriny.pdf)>.



## AFRIQUE : « LE DEUX POIDS DEUX MESURES » D'EMMANUEL MACRON

l'alternance. Il faut dire que sur les questions africaines, en général, Emmanuel Macron s'illustre depuis un moment dans des positions incohérentes. Outre la validation du troisième mandat d'Alassane Ouattara tout en condamnant celui d'Alpha Condé, il a récemment apporté son soutien aux putschistes tchadiens à la suite de la mort d'Idriss Déby Itno tout en condamnant avec véhémence ceux du Mali : superparadoxal<sup>11</sup> Macron.

### **Résumé :**

En même temps qu'il fustige le troisième mandat d'Alpha Condé, Emmanuel Macron comprend le troisième mandat tout aussi controversé d'Alassane Ouattara. En même temps qu'il prône l'alternance et l'État de droit, Emmanuel Macron affiche son soutien à un président qui viole la Constitution de son pays pour se maintenir au pouvoir. Superparadoxe d'un président français qui fait du « deux poids deux mesures » et soutient l'illégalité constitutionnelle.

---

<sup>11</sup> Expression lancée par Emmanuel Macron à l'endroit des étudiants burkinabè lors de son adresse à la jeunesse africaine à Ouagadougou en novembre 2017.