

CONJONCTURE

MARIE-EMMANUELLE POMMEROLLE
ET CHLOÉ JOSSE-DURAND

LE ROI EST NU : CRISE ÉLECTORALE
ET ANATOMIE DU POUVOIR AU KENYA
(2017)

Depuis l’alternance de 2002, chaque nouvelle élection kenyane apporte son lot de – mauvaises – surprises : les violences post-électorales massives de 2007-2008, la victoire à la présidentielle de candidats accusés par la Cour pénale internationale (CPI) en 2013 et, cette année, l’invalidation de l’élection présidentielle du 8 août, suivie du boycott par Raila Odinga, le candidat de l’opposition, d’un nouveau scrutin le 26 octobre, aboutissant à la ré-élection d’Uhuru Kenyatta avec 98 % des voix¹. Cet article propose quelques éléments de compréhension de cette dernière « crise électorale », c’est-à-dire d’une période d’incertitude inaugurée par une décision inattendue durant laquelle les règles du jeu ont fait débat et les coups joués par les acteurs en présence ont informé le cours des événements. L’argument développé ici est que cette crise est à la fois le produit et un révélateur d’une tension constitutive du champ politique kenyan. Celui-ci est marqué, d’un côté, par un imaginaire légaliste fort, porté par des professionnels du droit très présents dans l’espace public et politique et largement diffusé au-delà². Les mobilisations en faveur d’une nouvelle constitution ont marqué les vingt dernières années : elles ont abouti à un texte consolidant notamment l’indépendance de l’autorité judiciaire et encadrant un nouvel équilibre des pouvoirs par la décentralisation³. De l’autre, les pratiques des élites, prédatrices et recrutées dans des cercles restreints, changent peu, qu’il s’agisse d’accumulation de ressources publiques ou de mobilisation politico-ethniques⁴.

1. J. Lafargue (dir), *Les élections générales de 2007 au Kenya*, Paris, IFRA/Karthala, 2008 ; C. Thibon et H. Maupeu (dir), « Élections de 2013 au Kenya. Les bégaiements de l’histoire politique kényane », *Afrique contemporaine*, n° 247, 2013.

2. P. Mwangi, *The Black Bar. Corruption and Political Intrigue within Kenya’s Legal Fraternity*, Nairobi, Oakland Media Services, 2001.

3. J. Mwachati Mati, « Antinomies in the Struggle for the Transformation of the Kenyan Constitution (1990-2010) », *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 31, n° 2, 2013, p. 235-254.

4. M. G. Schatzberg, *The Political Economy of Kenya*, New York, Praeger Publishers, 1987 ; M. Wrong, *It’s Our Turn to Eat. The Story of a Kenyan Whistle-Blower*, Londres, Harper, 2009 ; K. Lindijer, « Kenya Has Become a “Bandit Economy”, Says Chief Justice Willy Mutunga » [en ligne], *African Arguments*, 11 janvier 2016, <<http://africanarguments.org/2016/01/11/kenya-has-become-a-bandit-economy-says-chief-justice-willy-mutungu/>>, consulté le 6 février 2018.

La crise électorale est née de tentatives juridiques et technologiques de produire une élection conforme au droit et aux standards du « *free and fair* », et de remédier à une profonde défiance envers les institutions et les élites politiques ; tentatives qui se sont heurtées à l'intransigeance du régime en place, refusant d'abandonner sa mainmise sur les institutions et leurs ressources, ou même de négocier avec une opposition qu'il savait limitée par un manque de moyens. Alors que le Kenya bénéficie d'une sorte de rente démocratique dans une Afrique de l'Est en proie à un repli autoritaire, les tactiques du pouvoir pour parer aux coups de ses adversaires l'ont obligé à se mettre à nu : violences d'État, intimidations, utilisation des ressources publiques lors de la campagne électorale et finalement parodie de jeu démocratique avec le résultat ubuesque obtenu par le président réélu. Le propos n'est pas ici de « dévoiler » des pratiques – persistantes mais diffuses – que les observateurs avertis avaient pu noter depuis 2013, ni de qualifier – et donc de catégoriser – les formes du pouvoir au Kenya. Il s'agit avant tout de montrer, après d'autres, combien le moment électorale est le produit d'une économie et de cultures politiques hétérogènes et parfois conflictuelles, et qu'il infléchit lui-même les trajectoires politiques⁵.

Après avoir décrit les principaux moments de cette « conjoncture fluide », l'article s'attachera à montrer comment le déséquilibre entre les acteurs politiques en concurrence, produit d'une économie politique favorisant les dirigeants en place, a alimenté la polarisation politique de 2017. Il montrera également comment les transformations institutionnelles visant à améliorer la distribution du pouvoir, et notamment la décentralisation, reproduisent ces tensions.

TRAJECTOIRE D'UNE CRISE ÉLECTORALE

Le 8 août 2017, les Kenyans déposent six bulletins dans six urnes différentes. Ils élisent alors un président, un député, un sénateur, une représentante des femmes, ainsi qu'un représentant à l'assemblée locale (*Member of County Assembly, MCA*) et un gouverneur. Si les élections locales et parlementaires soulèvent des enjeux importants sur lesquels nous revenons plus tard, c'est avant tout l'élection présidentielle qui informe ce long cycle électoral, du fait des stratégies des candidats en place, de son invalidation et de sa répétition. L'identité des deux principaux candidats a contribué, dès la période pré-électorale, à polariser les camps en présence. Uhuru Kenyatta et Raila Odinga

5. Pour une approche comparable sur la crise électorale de 2008, voir S. D. Mueller, « The Political Economy of Kenya's Crisis », *Journal of Eastern African Studies*, vol. 2, n° 2, 2008, p. 185-210.

sont issus de deux dynasties politiques antagoniques, leurs pères s'étant opposés à partir des années 1960. L'histoire des défaites de la famille Odinga, dont celles de Raila (en 1997, 2007 et 2013), a contribué à produire une défiance forte de ses soutiens envers les institutions électorales – la commission électorale (*l'Independent Electoral and Boundaries Commission, IEBC*) comme le système judiciaire, et notamment la Cour suprême. La période pré-électorale est en conséquence marquée par l'utilisation de la rue et des tribunaux par l'opposition et certains alliés de la société civile qui veulent modifier ou préciser le droit électorale, et faire évoluer la composition de la commission électorale dont certains membres sont accusés de corruption⁶. Après les manifestations de mai-juin 2016, réprimées avec force, le pouvoir en place accepte de négocier et un processus de nomination bipartisan aboutit à la désignation d'une nouvelle commission électorale. Au parlement, un autre processus bipartisan conduit à la révision de la loi électorale et décide notamment de l'utilisation de technologies numériques, à la demande de l'opposition. Tout au long du premier semestre 2017, les tribunaux délivrent des jugements précisant la réglementation électorale, dispersée dans divers textes juridiques et disputée, et (in)validant un ensemble de procédures mises en place par l'IEBC (notamment les attributions de marché⁷).

Chaque camp mène pendant ce temps une campagne dynamique, les candidats sillonnant le pays sans relâche. Les sondages disponibles montrent en effet que, si le ticket Kenyatta-Ruto (Uhuru Kenyatta comme président, William Ruto comme vice-président) à la tête du Jubilee a de l'avance, celle-ci se rétrécit à l'approche de l'élection. Le 24 juillet, l'un des deux instituts de sondage indique que Raila Odinga serait gagnant⁸. Jusqu'à quelques jours du vote, l'incertitude politique, juridique et logistique est forte : les tribunaux continuent de se prononcer jusqu'à la veille du scrutin, et le niveau de préparation de l'IEBC, dans ce contexte, est questionné par l'ensemble des observateurs⁹.

6. «How UK Sleuths Unearthed Kenya "Chickengate" Scandal» [en ligne], *Business Daily*, 18 novembre 2014, <<https://www.businessdailyafrica.com/economy/How-UK-sleuths-unearthed-Kenya-scandal/3946234-2527142-2dicen/index.html>>, consulté le 6 février 2018.

7. C'est le cas par exemple de l'attribution du marché des bulletins de vote à une entreprise de Dubaï, que l'opposition accuse d'être en affaire avec le président. Voir «Court Ruling on Ballot Papers to Determine if Country Will Hold August 8 Polls» [en ligne], *Standard Digital*, 6 juillet 2017, <<https://www.standardmedia.co.ke/article/2001246405/court-ruling-on-ballot-papers-to-determine-if-country-will-hold-august-8-polls>>, consulté le 6 février 2018.

8. «Uhuru Kenyatta, Raila Odinga in Dead Heat: Infotrak Poll» [en ligne], *Daily Nation*, 24 juillet 2017, <<http://www.nation.co.ke/news/Infotrak-poll-shows-Raila-ahead-of-Uhuru/1056-4028786-ejfvjz/index.html>>, consulté le 6 février 2018.

9. Africog et KPTJ, *Ready... or not? An Assessment of Kenya's Preparedness for the 8 August 2017 General Election. April-June 2017*, Nairobi, Africog/KPTJ, 2017.

Conjoncture

Le bon déroulement de l'élection apparaîtrait alors comme une surprise : le vote se déroule dans le calme, les technologies d'identification des électeurs fonctionnent contrairement à 2013, le taux de participation est élevé (78 %). Très vite après la fermeture des bureaux cependant, la Nasa (National Super Alliance), alliance d'opposition, affirme que le scrutin a été truqué et qu'elle n'accepte pas les résultats¹⁰. C'est autour des technologies de transmission des résultats que se noue la contestation. La Nasa affirme, comme elle l'avait déjà fait lors de son dernier grand meeting à Nairobi, que les serveurs de l'IEBC ont été infiltrés et que les résultats transmis par les bureaux de vote au centre national de décompte ont été trafiqués à l'aide d'un algorithme qui augmente les voix d'Uhuru Kenyatta et réduit celles de Raila Odinga. Un ensemble de faits sont avancés pour nourrir cette théorie, parmi lesquels l'assassinat du responsable des technologies de l'IEBC quelques jours avant le scrutin¹¹, et les différences entre les résultats inscrits sur les procès-verbaux signés dans les bureaux et ceux retransmis en direct sur le site public de l'IEBC et repris par toutes les télévisions. L'annonce officielle des résultats le 11 août, qui donnent Uhuru Kenyatta et son co-listier gagnants avec 54 % des voix, conduit d'abord l'opposition à appeler à des protestations de rue. Des manifestants se déploient dans ses bastions, à Nairobi et dans la région de Nyanza, et sont vite réprimés par les forces de l'ordre. La Nasa se résout alors à déposer un recours devant la Cour suprême quelques heures avant le délai légal.

Le 1^{er} septembre, alors qu'aucun protagoniste ne s'y attend, le président de la Cour suprême annonce l'invalidation de l'élection pour « irrégularités et illégalités » (avec 4 voix contre 2). Il s'appuie sur les arguments de l'opposition à propos de l'opacité des serveurs de l'IEBC et des différences flagrantes entre les résultats numériques et les procès-verbaux (PV). Cette « première » sur le continent africain est célébrée comme le signe d'une démocratie mature et d'un pouvoir judiciaire indépendant¹². Elle est sans conteste le produit de cet imaginaire légaliste prégnant au Kenya et de ses effets performatifs. D'abord, le processus de nomination des juges encadrés par la nouvelle constitution entérine leur indépendance ; ensuite, par cette décision, la Cour choisit de redorer une image considérablement ternie du fait de la validation

10. Voir le message posté sur twitter par le compte de la Nasa : « Declaration of illegal results », Nasa, 9 août 2017.

11. P. Okumu et M. Michira, « Missing IEBC Manager Chris Msando Found Dead » [en ligne], *Standard Digital*, 31 juillet 2017, <<https://www.standardmedia.co.ke/article/2001249856/missing-iebc-manager-chris-msando-found-dead>>, consulté le 8 février 2018.

12. « Kenya Giant Steps for Democracy », titre de l'éditorial du *New York Times* du 3 septembre, en s'excusant d'avoir trop rapidement discrédité les allégations de fraude de l'opposition et d'avoir qualifié Raila Odinga de « perennial loser ». Voir « The Real Suspense in Kenya », *The New York Times*, 13 août 2017.

contestée du scrutin présidentiel de 2013¹³; enfin, elle décide d'invalider le vote pour « irrégularités et illégalités » en insistant sur le fait que les élections ne sont pas seulement affaires de chiffres, mais également de procédures; elle souligne aussi l'incapacité ou la mauvaise volonté de l'IEBC mise à répondre à ses demandes lors de l'enquête précédant sa décision. Bref, elle insiste sur le fait que la règle de droit doit être respectée, par tous et inconditionnellement¹⁴

Cette décision juridique historique ouvre paradoxalement une période d'incertitude politique inédite. La tenue de la nouvelle élection s'effectue sur des bases juridiques peu consolidées (Quelle date? Quels candidats?), ce qui explique que les acteurs politiques tentent d'en fixer eux-mêmes les règles au travers de pressions et de passage devant les tribunaux. C'est dans ce moment de conjoncture fluide que les coups, d'un côté comme de l'autre, sont les plus violents et les moins retenus. Lors d'un discours, improvisé et en kiswahili, le président Kenyatta n'hésite pas à traiter les juges de la Cour suprême de « voleurs », promettant de « s'en occuper » plus tard¹⁵; de son côté, l'opposition réclame la démission de certains commissaires et membres de l'IEBC, puis, n'obtenant pas gain de cause, décide de boycotter le scrutin. Le 26 octobre, seuls 38 % des électeurs se déplacent, principalement dans les bastions du parti au pouvoir. Dans ceux de l'opposition, le vote est parfois bloqué par des manifestants et ne peut avoir lieu dans 25 circonscriptions. Finalement, Uhuru Kenyatta et William Ruto obtiennent 98 % des voix. La légitimité d'une telle élection est vivement mise en cause par leurs opposants, certains médias, et implicitement par les observateurs qui, après avoir trop vite validé le processus du mois d'août, se font très discrets au mois d'octobre.

L'ÉCONOMIE POLITIQUE D'UNE CONJONCTURE FLUIDE

Les missions internationales d'observation étaient en effet pléthoriques lors du premier scrutin et dirigées par des personnalités d'envergure (John Kerry ou Thabo Mbeki par exemple). Cette présence, ainsi que les quelques

13. J. Harrington et A. Manji, « Restoring Leviathan? The Kenyan Supreme Court, Constitutional Transformation, and the Presidential Election of 2013 », *Journal of Eastern African Studies*, vol. 9, n° 2, 2013, p. 175-192.

14. Pour un compte rendu de la décision, voir N. Nyabola, « Why Did Kenya's Supreme Court Annul the Elections? » [en ligne], *Al-Jazeera*, 2 septembre 2017, <<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2017/09/kenya-supreme-court-annul-elections-170902115641244.html>>, consulté le 6 février 2018.

15. « Kenya Presidential Election Cancelled by Supreme Court » [en ligne], *BBC News*, 1^{er} septembre 2017: <<http://www.bbc.com/news/world-africa-41123329>>, consulté le 8 février 2018.

Conjoncture

concessions pré-électorales de la part des dirigeants sur l'utilisation des technologies électorales, réclamées par l'opposition, ou la composition de la commission semblaient démontrer une certaine ouverture du régime face aux pressions judiciaires ou politiques. Mais la décision d'invalider l'élection a engendré une crispation du pouvoir et une exacerbation de pratiques jusque-là camouflées derrière la campagne professionnelle et « moderne » du Jubilee. Mobilisation ethnique, violences et intimidations, usages des ressources publiques à des fins privées expliquent en effet le déséquilibre électoral entre le Jubilee et la Nasa et la ré-élection du parti sortant.

La constitution des alliances politiques, dans un camp comme dans l'autre, est gouvernée par ce que les Kenyans appellent la « tyrannie des nombres » : une coalition gagnante est une coalition qui rassemble le plus grand nombre de groupes ethniques, les électeurs étant supposés voter « en bloc¹⁶ ». Autrefois alliance partisane, le Jubilee se consolide en devenant un parti qui reconduit les candidats à la présidence et à la vice-présidence Uhuru Kenyatta et William Ruto. Cet attelage est issu d'une stratégie conduite en 2012-2013 afin de se défendre contre les enquêtes menées par la CPI à leur rencontre¹⁷. À coups d'intimidation des témoins et suite à une campagne continentale contre la CPI, les charges retenues contre les deux dirigeants sont finalement levées, ce qui leur permet de se représenter en 2017 (avec l'horizon d'une candidature présidentielle pour William Ruto en 2022). Forte du soutien d'une majorité des électeurs kikuyu et kalenjin, cette alliance bénéficie également de soutiens plus larges, dans les anciennes provinces du Nord et du Nord-Est, dans certaines parties de l'Ouest et sur la Côte. Cette capacité à forger une large alliance tient aussi à la longévité des élites au pouvoir, qui ont accumulé suffisamment de ressources à redistribuer, notamment dans le contexte d'une économie de dépenses publiques et d'endettement¹⁸. La dynastie Kenyatta, soutenue par d'autres dynasties (Moi par exemple), et les cinq dernières années passées à la tête de l'État permettent au Jubilee de bénéficier de moyens considérables qui se déploient visiblement durant la campagne : fonctionnaires et véhicules mobilisés, publicité et subventions aux produits de première nécessité financées par l'État sont légion, sans compter les dons financiers et alimentaires des candidats lors de leurs tournées électorales¹⁹.

16. Sur la politique des alliances et les partis lors de ces élections, voir J. Willis, N. Cheeseman et G. Lynch, « Kenya 2017: The Interim Elections? », *Note de l'observatoire de l'Afrique de l'Est*, juillet 2017 ; K. Wairuri, « Riding the Crest of the Waves? The 2017 Election and Stagnation of Kenya's Democratization Process », *Note de l'observatoire de l'Afrique de l'Est*, à paraître.

17. H. Maupeu, « La CPI, Dieu et les élections kenyanes de 2013. De la pentecôtisation de la vie politique à une démocratie autoritaire », *Afrique contemporaine*, n° 247, 2013, p. 33-51.

18. « IMF Cautions over Kenya Debt Vulnerability », *Daily Nation*, 21 novembre 2017.

19. L'un des motifs du recours déposé devant la Cour suprême était l'utilisation indue de moyens publics pour la campagne du parti au pouvoir (voir le recours déposé par les deux candidats,

Ce sont aussi les moyens sécuritaires de l'État qui sont déployés le jour du scrutin, pour garantir son bon déroulement, mais aussi lors de la répression des protestations post-électorales. La campagne se déroule dans un contexte d'attaques d'Al-Shabaab qui se multiplient, de manière localisée, dans les mois précédant les élections. Ce climat d'insécurité est également alimenté par l'invasion de ranchs privés par des éleveurs dans la région des Laikipia et les tensions qui en résultent. Le déploiement de 180 000 membres des forces de sécurité le jour du premier scrutin permet sans conteste que celui-ci se déroule dans le calme. Cette mobilisation sécuritaire conduit cependant à des violences importantes après le premier et le second scrutin. Il ne s'agit pas de conflits dits communautaires comme en 2007-2008 (même si un tiers des décès était alors lié aux forces de l'ordre²⁰), mais de violences policières qui font, d'après le décompte actuel, 78 morts²¹. La stratégie de rue adoptée par l'opposition se heurte en effet à l'intransigeance des forces de sécurité, habituées à sévir dans les quartiers informels²². Le 26 octobre, à Kibera et dans certains de ses autres bastions, les forces de l'ordre ouvrent et protègent les bureaux de vote où se rendent de rares électeurs. La militarisation de cette seconde élection, liée au boycott, conforte les voix les plus critiques vis-à-vis du pouvoir, qui soulignent la très faible légitimité d'un tel exercice démocratique²³.

Cet encadrement sécuritaire de l'élection s'inscrit dans un ensemble de pratiques autoritaires, relativement disparates, adoptées par le gouvernement depuis 2013. Animé par des logiques diverses (rétorsion à l'égard des acteurs qui ont conduit à l'enquête de la CPI et qui ont contesté le vote de 2013, lois anti-terrorisme), ce dernier a multiplié les tentatives de bâillonnement des médias et des ONG²⁴. Cette fois-ci également, les intimidations sont flagrantes. Les ONG qui entendent participer au recours devant la Cour suprême sont

paragraphe 31 : disponible sur le site de la Cour suprême). Ce motif a été rejeté, mais de nombreux observateurs ont noté cette utilisation, notamment l'Union européenne. Voir European Union Election Observation Mission, *Final Report. Republic of Kenya: General Election 2017*, Bruxelles, European Union Election Observation Mission, janvier 2018, <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_eom_kenya_2017_final_report.pdf>, consulté le 6 février 2018.

20. International Crisis Group, « Kenya in Crisis », *Africa Report*, n° 137, 2008.

21. Amnesty International et Human Rights Watch, « Tuer ces criminels ». *Violations des forces de sécurité lors de l'élection d'août 2017 au Kenya*, Londres/New York, Amnesty International/Human Rights Watch, 15 octobre 2017; Amnesty International, *Kenya: Violence, Killings and Intimidation Amid Elections Chaos*, Londres, Amnesty International, 30 octobre 2017.

22. N. van Stapele, « "We Are not Kenyans" : Extra-Judicial Killings, Manhood and Citizenship in Mathare, a Nairobi Ghetto », *Conflict, Security and Development*, vol. 16, n° 4, 2016, p. 301-325.

23. M. Wa Mutua, « Judgement does not Confer Legitimacy to Uhuru Poll Win » [en ligne], *Standard Digital*, 26 novembre 2017, <<https://www.standardmedia.co.ke/article/2001261271/judgement-does-not-confer-legitimacy-to-uhuru-poll-win>>, consulté le 6 février 2018.

24. Sur les relations entre ONG et gouvernement, voir J. N. Brass, « Kenyans Will Vote in August. Why are NGO-Government Relations an Issue? », *The Washington Post*, 16 juin 2017. Sur les médias, voir Committee to Protect Journalist, « Broken Promises: How Kenya is Failing to Uphold its

Conjoncture

intimidées à plusieurs reprises²⁵. Cette dernière, une fois son jugement historique rendu, est aussi la cible de menaces: le garde du corps de l'une des juges est assassiné à la veille d'un jugement concernant la nouvelle élection, et le président, siégeant seul, invoque le lendemain un manque de quorum pour statuer, laissant se dérouler un scrutin que l'opposition conteste. Au-delà des violences dites ethniques dont le spectre hante les commentaires diplomatiques et journalistiques durant la campagne, c'est bien plutôt l'histoire de la violence d'État qui resurgit dans ce contexte électoral²⁶.

Elle vise une opposition qui pâtit d'un manque de ressources, du fait notamment de passages trop succincts aux postes de pouvoir. La Nasa compte en effet des individus ayant eu accès aux responsabilités, mais c'est essentiellement une alliance d'opposants. Elle se constitue autour du leader historique Raila Odinga, flanqué de son allié kamba, Kalonzo Musyoka. Les trois autres leaders sont Musalia Mudavadi, qui avait capté 4 % des voix en 2013, Moses Wetangula, leader luhya également, et Isaac Ruto, gouverneur dans la vallée du Rift, censé ouvrir une brèche dans le vote kalenjin.

Au-delà de la mobilisation ethnique, l'opposition se fait la voix des marginalisés dans les grandes villes du pays et dans certaines campagnes mobilisées derrière leur leader « *Baba* » (père en kiswahili). Malgré une croissance économique honorable et basée sur une économie diversifiée, les inégalités économiques se creusent au Kenya²⁷. Les statistiques sur le sujet sont sujettes à caution, et le mirage des classes moyennes triomphantes a vécu²⁸. Les investissements dans les infrastructures creusent la dette et n'améliorent pas directement le pouvoir d'achat des citoyens kenyans. Les programmes sociaux visent les plus pauvres, ou certaines catégories (femmes et jeunes) selon une logique individuelle, et souvent clientélaire. Dans ce contexte, où une grande partie de la population n'est pas satisfaite, les mobilisations politiques se jouent aussi autour de l'inclusion et de l'exclusion des cercles du pouvoir, de la redistribution et du mirage du développement. La détermination de ceux qui détiennent le pouvoir à y rester n'a d'égale que la capacité des

Commitment to a Free Press » [en ligne], 2015, <<https://cpj.org/reports/2015/07/broken-promises-kenya-failing-to-uphold-commitment-to-free-press.php>>, consulté le 6 février 2018.

25. Voir, par exemple, les menaces à l'encontre d'une coalition d'ONG actives dans l'observation électorale: « Kenya Rights Groups: Govt Trying to Shut Down Election Court Cases », *Reuters*, 6 novembre 2017.

26. Sur le legs des pratiques autoritaires, voir S. D. Mueller, « The Resilience of the Past: Government and Opposition in Kenya », *Revue canadienne des études africaines*, vol. 48, n° 2, 2014, p. 333-352.

27. J. Owiti, « Political Drivers of Inequality in Kenya », *Development*, vol. 57, n° 3-4, 2014, p. 547-558.

28. Comme le montre par exemple la faillite d'une chaîne de supermarchés qui avaient cru dans le pouvoir d'achat de cette catégorie mal définie et bien plus ténue que ne le prédisait la Banque mondiale ou la Banque africaine de développement.

opposants à mobiliser un électorat en colère (en rassemblant plus de 7 millions de voix selon les résultats du premier scrutin). La polarisation du pays, nourrie par les ambitions des élites, se manifeste au travers de la rhétorique de la sécession et dessine deux Kenya²⁹ : celui de l'opposition à l'Ouest, au Sud et sur la Côte ; celui du camp présidentiel autour du mont Kenya, dans la vallée du Rift et dans le Nord-Est. Cette lecture ethnico-territoriale des divisions du pays s'inscrit dans un registre identitaire relativement classique du discours politique. Plus original, l'appel au boycott par la Nasa des entreprises liées au régime (Safaricom, Brookside, Bidco, etc.) dénonce la confusion entre les positions politiques et économiques les plus importantes. Bien évidemment tactique, cette mobilisation – peu suivie – n'en révèle pas moins l'un des nœuds des crises électorales kenyanes à répétition. L'autre, la puissance de la fonction présidentielle, est également mise à nu par les moyens déployés par le parti au pouvoir pour y rester : répression violente, manipulation juridique, intimidation sont autant de techniques utilisées ces dernières années, et plus particulièrement ces derniers mois, qui font dire aux voix les plus critiques que, loin de se projeter « vers 2030 » comme le veut l'un des slogans du Jubilee, les Kenyans assistent plutôt à un retour aux pratiques autoritaires de la Kanu, l'ancien parti unique.

DÉCENTRALISATION ET REPRODUCTION LOCALE DU JEU POLITIQUE

La décentralisation, principale réforme constitutionnelle adoptée par référendum le 4 août 2010, est censée aller à l'encontre de ces tendances autoritaires. Sa mise en place était annoncée comme la condition nécessaire à la démocratisation du pays et à une meilleure redistribution des richesses sur le territoire. Pourtant, malgré un engouement certain de l'électorat kenyan pour ces élections locales, les promesses sont loin d'avoir été tenues en 2017 : des pratiques anciennes demeurent, notamment celles de la constitution de réseaux ethno-régionaux, qui se sont saisis des possibilités offertes par ce nouveau mille-feuille administratif pour consolider leur assise au niveau national.

Les élections locales ont suscité un intérêt fort que l'attention portée au scrutin présidentiel ne doit pas éclipser. Le nombre total de candidats aux postes de gouverneurs, sénateurs et MCA triple par rapport à 2013 et les

29. « How Nasa Wants Kenya to Be Divided » [en ligne], *The Star*, 10 novembre 2017, <https://www.the-star.co.ke/news/2017/11/10/how-nasa-wants-kenya-to-be-divided_c1667387>, consulté le 6 février 2018.

Conjoncture

primaires partisans, nécessaires pour départager les nombreux prétendants, «mettent sur la touche» un très grand nombre de gouverneurs et de MCA. Certains d'entre eux se présentent en tant qu'«indépendants», marquant l'intérêt évident pour ces nouveaux postes de pouvoir. Lors du scrutin du mois d'août, alors que l'enjeu présidentiel focalise l'attention, nombre de gouverneurs, de MCA et de députés célèbrent leur victoire avant même que les résultats nationaux n'aient été annoncés. La baisse du taux de participation le 26 octobre reflète un intérêt moindre des électeurs pour la position présidentielle, alors qu'ils étaient venus voter massivement en août pour leurs représentants locaux.

Même si la présence des indépendants a pu entretenir une incertitude, les résultats des élections locales et parlementaires ne font aucun doute. Sous réserve des dernières décisions de justice, la victoire est nette pour le parti au pouvoir, qui regagne des positions par rapport à 2013. Le Jubilee arrive en tête sur l'ensemble des positions à l'échelle des comtés, obtenant 29 des 47 sièges de gouverneurs, 26 des 47 sièges de sénateurs, 170 des 290 membres de l'Assemblée nationale, 31 des 47 représentantes des femmes et 800 des 1450 membres des assemblées des comtés. Le parti obtient ainsi la majorité parlementaire, largement inféodée au pouvoir présidentiel, dont l'influence est désormais consolidée par de multiples relais locaux. Cette majorité, sans grande surprise, se concentre principalement dans les territoires politiques traditionnels du parti. Au-delà de cette victoire nette (soutenue par la grande majorité des candidats indépendants élus), les résultats laissent entrevoir la constitution de réseaux de patronage chapeautés par des élus locaux proches de William Ruto (notamment les gouverneurs des comtés de Nandi et d'Uasin Gishu), qui a su se saisir de la décentralisation pour préparer sa candidature à la présidentielle de 2022. L'opposition, quant à elle, domine l'Ouest, la Côte et la région Kamba à l'Est. Un certain nombre de comtés anciennement acquis à l'opposition basculent en faveur du Jubilee³⁰.

En dépit de cette continuité politique, ces élections locales traduisent quelques changements relatifs au personnel politique et aux hiérarchies institutionnelles. D'une part, on note une forme de redistribution du pouvoir aux «cadets sociaux» (jeunes élus et femmes). La figure de Simon Muturi, un candidat de 24 ans qui a fait campagne à vélo pour le Jubilee et a été élu MCA (Muruguru-Gatitu Ward), est emblématique de cette «nouvelle génération³¹». Trois femmes ont également accédé pour la première fois aux

30. Il s'agit des comtés de Nairobi, Machakos, Kajiado, Tharaka Mithi, Garissa, Bomet, Kwale et Lamu.

31. Voir l'article de Lily Njeru et James Kahongeh, «The Young Faces in Kenya's Political Arena» [en ligne], *Daily Nation*, 31 août 2017, <<https://www.nation.co.ke/lifestyle/mynetwork/The-young-faces-in-Kenyas-new-political-arena--/3141096-4078036-4f6ijpz/index.html>>, consulté le 6 février 2018.

postes de gouverneurs et 22 ont été élues à l'Assemblée nationale. La règle constitutionnelle des deux tiers (permettant un rattrapage de la représentation féminine dans les instances élues) n'est cependant toujours pas appliquée, signe d'une forte réticence patriarcale au sein de la classe politique. D'autre part, les hiérarchies entre les positions du pouvoir local ont été transformées par la décentralisation : auparavant à la tête des affaires locales, les 290 membres du parlement sont dorénavant concurrencés par les gouverneurs et les sénateurs, postes désormais utilisés comme tremplin pour accéder à une fonction politique plus élevée. Bien qu'ils constituent le plus petit échelon du nouveau système décentralisé, les membres des assemblées locales ne sont pas en reste : il s'agit du poste le plus compétitif des élections de 2017 (environ 20 000 candidats pour 1 450 élus³²). En dehors de leur fonction de législateurs locaux, ils ont accès au budget des comtés qui, même s'ils sont moins élevés que ceux des gouverneurs ou des parlementaires, leur confère une influence certaine dans l'octroi de bourses d'études et l'attribution de contrats publics. Dans le comté de Nandi par exemple, les MCA élus sont tous « autochtones » et affiliés au Jubilee. En campagne, ils privilégient cependant le swahili aux langues vernaculaires afin de s'attirer les votes des ouvriers kisii, luo ou luhya (considérés comme les bases électorales de la Nasa), qui sont pourtant nombreux à voter pour Raila Odinga à la présidentielle. Des logiques de vote moins « ethnicisées » sont également relevées dans les quartiers cosmopolites de Nairobi. Le choix des électeurs y est influencé par la crédibilité, la respectabilité et les projets avancés par le candidat qui doit convaincre de son ancrage dans la communauté autant que de sa capacité à jouer l'intermédiaire entre l'État et ses citoyens.

Malgré ces changements, les pratiques politiques restent marquées par des stratégies d'accumulation au sein de l'État et de ses échelons décentralisés, et par les comportements clientélistes des élus, entretenus et attendus par leur électorat. Les mandats locaux constituent désormais les clés de voûte d'un réseau de patronage régional, hérité de la formation de l'État colonial et postcolonial, aux possibilités démultipliées par la décentralisation³³. Quelques mois à peine après leur élection, les MCA se mobilisent déjà pour que leurs indemnités soient augmentées, ce que la Cour leur refuse, quand

32. P. Lang'at, « MCA Seat Takes Cake 20,000 Eye Position » [en ligne], *Daily Nation*, 5 mars 2017, <<http://www.nation.co.ke/news/politics/MCA-seat-takes-cake-20-000-eye-position/1064-3837240-erohsez/index.html>>, consulté le 6 février 2018. En plus des 1 450 postes de MCA mis en jeu lors des élections, une partie des MCA (environ 700) sont nommés à l'échelle des comtés.

33. N. Cheeseman, G. Lynch et J. Willis, « Decentralisation in Kenya: The Governance of Governors », *Journal of Modern African Studies*, vol. 54, n° 1, 2016, p. 1-35.

Conjoncture

certaines ne dissimulent pas l'intérêt lucratif de leur position³⁴. Le rapport de la Commission pour la mise en place de la constitution (CIC) sur les effets de la décentralisation, de même que le rapport de l'auditeur général met en avant les défis qui restent à relever³⁵: tensions entre les membres des gouvernements locaux et forte compétition pour l'accès et la gestion des différents fonds, sans parler des scandales à répétition qui illustrent le mauvais usage de ces fonds (dilapidés en *per diem* injustifiés et en investissements personnels)³⁶. Ainsi, si la réforme constitutionnelle de 2010 avait pour objectif, sur le papier, de redistribuer les ressources équitablement afin de stabiliser une économie fragilisée par des tensions ethniques politisées, le bilan est mitigé. Le fort engagement pour les élections locales et le renouvellement partiel des élites politiques semblent aller en ce sens. Pour autant, dans de nombreux comtés, ce nouveau système a permis la décentralisation de pratiques d'inclusion et d'exclusion politique, sociale et économique qui balisent l'histoire du Kenya postcolonial.

À plusieurs reprises durant la crise électorale, des voix se sont élevées pour dénoncer une lecture juridique ou constitutionnelle des événements³⁷. La force sociale des juristes et de cet imaginaire légaliste, la croyance dans les vertus d'une nouvelle constitution – renforcée par la décision historique de la Cour suprême – tendent en effet à oblitérer les dynamiques proprement politiques de ce moment. C'est d'abord l'histoire longue de l'opposition entre deux dynasties politiques, celles des Kenyatta et celle des Odinga, qui s'est rejouée, confrontant, au-delà des personnes, des histoires d'accumulation et de territorialisation politiques antagoniques. Le temps moyen du mandat précédent, marqué par une stratégie de défense vis-à-vis de la justice internationale, et l'horizon de 2022 et donc de la succession ont certainement

34. Voir l'interview détaillée de Nick Mburugu, MCA du Nkuene Ward dans le comté de Meru, menée par Phares Mutembei et James Mwangi, «Why Rich MCAs Would Give Bankrupt, Mteja MPs a Run for Their Money in 2017» [en ligne], *The Nairobiian*, <<https://www.sde.co.ke/thenairobiian/article/2000191050/why-rich-mcas-could-give-bankrupt-mteja-mps-a-run-for-their-money-in-2017>>, consulté le 6 février 2018.

35. Voir le rapport de la Commission for the Implementation of the Constitution (CIC), *Assessment of the Implementation of the System of Devolved Government: From Steps to Strides*, CIC, juin 2014.

36. Sur la concurrence pour l'accès aux fonds publics locaux, voir l'article de L. Mutuku, «Governors or MCAs: Who Really Controls the Money?» [en ligne], *Pesacheck*, 1^{er} août 2016, <<https://pesacheck.org/governors-or-elected-county-assembly-members-who-really-controls-the-money-8238fad5ca4c>>, consulté le 6 février 2018.

37. W. Maina, «The Trouble with Kenya: Old Order is Dead, but New One is yet to be Born» [en ligne], *The East African*, 3 décembre 2017, <<http://www.theeastafrican.co.ke/oped/comment/Kenya-political-crisis/434750-4212190-143oyprz/index.html>>, consulté le 6 février 2018.

durci les positions également, notamment dans le camp du pouvoir qui souhaite pouvoir accumuler les ressources et les réseaux durant le mandat à venir. Enfin, le temps court de la crise a accentué les tensions, du fait d'incertitudes juridiques dont ont pu jouer les protagonistes en présence. Le fait qu'elle n'en finisse pas, que le perdant officiel « prête serment » devant ses partisans (30 janvier 2018), et que le pouvoir ait recours à des méthodes encore une fois surgies du passé (interdiction d'émettre adressée aux grands réseaux télévisés nationaux, arrestation des proches de Raila Odinga), est bien le signe qu'elle n'est pas seulement le fruit d'un flou juridique, mais bien celui d'un creusement des clivages politiques, fondés d'un côté sur un sentiment de privilège politique inaliénable et de l'autre d'une injustice permanente.

Nairobi, le 8 février 2018.

Marie-Emmanuelle Pommerolle
IFRA-Nairobi

Chloé Josse-Durand
IFRA-Nairobi