

Repositório ISCTE-IUL

Deposited in *Repositório ISCTE-IUL*:

2024-05-15

Deposited version:

Publisher Version

Peer-review status of attached file:

Peer-reviewed

Citation for published item:

Sanches, E., Freire, A., Santana-Pereira, J. & Carvalho, R. (2023). Les systèmes électoraux dans les pays africains de langue officielle portugaise et l'influence du modèle portugais. In Damien Connil, Dimitri Löhrer (Ed.), *Études de droit constitutionnel lusophone: Réflexions sur le modèle constitutionnel des pays de langue portugaise*. (pp. 199-224).: Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie.

Further information on publisher's website:

<https://www.lgdj.fr/etudes-de-droit-constitutionnel-lusophone-9782370323774.html>

Publisher's copyright statement:

This is the peer reviewed version of the following article: Sanches, E., Freire, A., Santana-Pereira, J. & Carvalho, R. (2023). Les systèmes électoraux dans les pays africains de langue officielle portugaise et l'influence du modèle portugais. In Damien Connil, Dimitri Löhrer (Ed.), *Études de droit constitutionnel lusophone: Réflexions sur le modèle constitutionnel des pays de langue portugaise*. (pp. 199-224).: Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie.. This article may be used for non-commercial purposes in accordance with the Publisher's Terms and Conditions for self-archiving.

Use policy

Creative Commons CC BY 4.0

The full-text may be used and/or reproduced, and given to third parties in any format or medium, without prior permission or charge, for personal research or study, educational, or not-for-profit purposes provided that:

- a full bibliographic reference is made to the original source
- a link is made to the metadata record in the Repository
- the full-text is not changed in any way

The full-text must not be sold in any format or medium without the formal permission of the copyright holders.

Fruit d'une réflexion collective, le présent ouvrage interroge le modèle constitutionnel portugais et invite le lecteur à en explorer les caractéristiques en portant aussi le regard, au-delà du Portugal, sur l'ensemble du monde lusophone (Angola, Brésil, Cap-Vert, Guinée-Bissau, Mozambique, Sao Tomé-et-Principe, Timor-Leste). Les études de droit constitutionnel réunies se proposent ainsi d'observer, par la comparaison, les similitudes et différences des objets et des règles juridiques entre les pays de langue portugaise. La question n'est donc pas seulement celle de l'existence d'un modèle portugais mais, plus largement, d'un possible modèle lusophone.

Réunissant des contributions de droit constitutionnel, de science politique et d'histoire du droit, le présent ouvrage s'inscrit dans la continuité des travaux menés sur le Portugal et les pays lusophones au sein de l'Institut d'études ibériques et ibérico-américaines (UMR 7318 DICE) de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour.



IE2IA
Institut d'Études Ibériques
et Ibérico-Américaines



Diffusion Lextenso/LGDJ



9 782370 323774
Prix : 24 € TTC
ISBN 978-2-37032-377-4

Sous la direction scientifique de
Damien CONNIL et Dimitri LÖHRER

Études de droit constitutionnel lusophone

*Réflexions sur le modèle constitutionnel
des pays de langue portugaise*

Guinée-Bissau Angola Jurisprudence
Timor-Leste Brésil Systèmes électoraux
Droit comparé Institutions
Sao Tomé-et-Principe Gouvernement
Cap-Vert Parlement
Droit lusophone
Constitution
Circulation Président de la République
Doctrines Pays lusophones
Droit constitutionnel Systèmes politiques
Portugal Droits fondamentaux
Justice constitutionnelle
Mozambique

Institut Francophone
pour la Justice et la Démocratie

Sous la direction scientifique de
Damien CONNIL et Dimitri LÖHRER

ÉTUDES
DE DROIT CONSTITUTIONNEL
LUSOPHONE

*Réflexions sur le modèle constitutionnel
des pays de langue portugaise*

Guinée-Bissau Angola Jurisprudence
Timor-Leste Brésil Systèmes électoraux
Droit comparé Institutions
Sao Tomé-et-Principe Gouvernement
Cap-Vert Parlement
Droit lusophone
Constitution
Circulation
Doctrines
Président de la République
Droit constitutionnel
Pays lusophones
Systèmes politiques
Portugal Droits fondamentaux
Justice constitutionnelle
Provedor de Justiça
Mozambique
Modèle constitutionnel



© Collection « Colloques & Essais »
éditée par l'Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie
Directeur scientifique : Jean-Pierre MASSIAS
Diffusion : L.G.D.J. - lextenso éditions

Illustration de couverture :
© TAMAM

ISSN 2269-0719
ISBN 978-2-37032-377-4
Dépôt légal : premier trimestre 2023

2 0 2 3

Les systèmes électoraux dans les pays africains de langue officielle portugaise et l'influence du modèle portugais

*Edalina RODRIGUES SANCHES, André FREIRE,
José SANTANA-PEREIRA et Ricardo CARVALHO*

Les institutions et les règles politiques ne naissent pas spontanément, mais sont le résultat des négociations et des décisions des acteurs impliqués dans les processus de changement de régime ou d'ingénierie et de réforme institutionnelle. De manière assez intéressante, ces processus sont souvent influencés par des modèles mis en œuvre par ailleurs, que les décideurs considèrent comme valides au regard de leurs effets positifs ou de leurs valeurs intrinsèques. Les processus de diffusion, contagion ou influence aboutissent souvent à un panorama d'isomorphisme institutionnel où différents pays présentent des institutions plutôt similaires. Un nombre croissant d'études insistent sur l'importance des processus de contagion dans la construction d'institutions et de cadres politiques ; cependant, leur pertinence a été quelque peu négligée dans les études sur les origines des systèmes électoraux¹.

La présente contribution prend pour objet les systèmes électoraux conçus au début des années 90 – lors du passage d'un monopartisme au multipartisme – dans cinq Pays africains de langue officielle portugaise (PALOP) :

¹ Damien BOL, Jean-Benoît PILET et Pedro RIERA, « The International Diffusion of Electoral Systems : The Spread of Mechanisms Tempering Proportional Representation across Europe », *European Journal of Political Research*, 2015, 54(2), p. 384-410.

les archipels de Cap-Vert et de Sao Tomé-et-Principe, la Guinée-Bissau et les géants du Sud, l'Angola et le Mozambique. Nous présentons un panorama convaincant d'isomorphisme relatif aux systèmes électoraux adoptés par ces pays, nous les comparons au système électoral de l'ancienne puissance coloniale (le Portugal) et nous retraçons les voies/processus par lesquels l'influence du modèle portugais s'est manifestée. Notre analyse de l'isomorphisme des systèmes électoraux et des processus d'influence du modèle portugais dans ces pays s'ajoute aux travaux antérieurs identifiant des tendances et des processus similaires dans l'étude d'autres aspects institutionnels tels que le système de gouvernement² ou les parlements³.

Ces cinq pays se prêtent particulièrement à l'analyse de l'isomorphisme et au test de l'hypothèse de contagion institutionnelle dans la mesure où ils varient considérablement dans leurs tailles et leurs paysages sociaux, leurs trajectoires politiques post-indépendance et leurs modes de transition de régime respectifs⁴. Malgré cela, ils ont tous adopté un système électoral similaire, qui ressemble fortement au système portugais. Pour expliquer ce résultat, nous relierons deux arguments. Premièrement, les choix institutionnels impliquent des niveaux élevés d'incertitude, en particulier lors de moments critiques tels que les périodes de transition⁵. De sorte que les élites politiques s'appuient sur plusieurs mécanismes – comme l'imitation d'institutions issues d'autres contextes⁶ – pour réduire l'incertitude. Deuxièmement, le passé colonial et le partage de la langue ont été des facteurs clés déclenchant l'isomorphisme mimétique et normatif. Ces deux éléments ont conduit à ce que le modèle portugais apparaisse comme un schéma directeur de l'élaboration et de la conception des institutions électorales des PALOP.

L'étude est structurée comme suit : tout d'abord, un état de l'art concernant l'isomorphisme institutionnel, les effets de contagion sur la conception/réforme des systèmes électoraux et l'isomorphisme institutionnel dans les PALOP ; ensuite, une description du contexte des processus d'élaboration des systèmes électoraux de chacun des cinq pays analysés ; puis, une analyse

2 Ocrázio Amorim NETO et Marina COSTA LOBO, « Semi-presidentialism in Lusophone Countries : Diffusion and Operation », *Democratization*, 2014, 21(3), p. 434-457.

3 Bruno GONÇALVES BERNARDES, « A Democratização Silenciosa: A Cooperação Parlamentar Portuguesa nos Países Lusófonos », *Análise Social*, 2015, 216, p. 518-545.

4 Patrick CHABAL, « The Transition to Multi-Party Politics in Lusophone Africa: Problems and Prospects », *Lusotopie*, 1996, 3, p. 57-69.

5 Edalina RODRIGUES SANCHES, « Transitions to Democracy, Institutional Choices and Party System Stability: Lessons from Small African Islands », *Journal of Contemporary African Studies*, 2020, 38(2), p. 186-204.

6 Paul DIMAGGIO et Walter POWELL, « The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », *American Sociological Review*, 1983, 48(2), p. 147-160 ; Jens BECKERT, « Institutional Isomorphism Revisited: Convergence and Divergence in Institutional Change », *Sociological Theory*, 2010, 28(2), p. 150-166.

complète de la nature des systèmes électoraux mis en œuvre lors des élections de premier ordre, élections à la Chambre basse de ces pays et leur comparaison avec le système électoral portugais. Les développements qui suivent entendent dépendre la manière dont l'élaboration du système électoral des PALOP a été influencé par l'ancienne puissance coloniale ; l'étude est encore enrichie par une analyse empirique des effets de ces systèmes électoraux spécifiques sur le système de partis, notamment en termes de fragmentation et de stabilité, montrant que l'isomorphisme institutionnel ne produit pas nécessairement des résultats politiques similaires. L'étude s'achève par une discussion des principaux résultats.

I. ISOMORPHISME INSTITUTIONNEL, SYSTÈMES ÉLECTORAUX ET LE CAS DES PAYS DE LANGUE OFFICIELLE PORTUGAISE

A. *Isomorphisme institutionnel : coercition, mimétisme, adoption de normes*

La littérature sur le transfert institutionnel ou l'importation a souvent utilisé le modèle proposé par DiMaggio et Powell⁷, qui se concentre sur les processus d'isomorphisme avec des caractéristiques coercitives, mimétiques et/ou normatives. L'isomorphisme institutionnel est considéré comme un schéma de similarités institutionnelles découlant du comportement des acteurs qui empruntent, importent ou répètent des modèles issus d'autres contextes, en réponse à différents stimuli⁸.

D'abord, l'*isomorphisme coercitif* apparaît lorsque des attentes culturelles ou des organisations importantes (dont les pays dépendent) interviennent de manière formelle ou informelle et contraignent le processus d'élaboration ou de changement institutionnel. Les pressions coercitives peuvent être observées après les guerres (lorsque les vainqueurs sont en mesure de démanteler les institutions existantes et d'imposer aux vaincus des modèles à suivre dans la conception de nouvelles institutions politiques), dans un contexte dans lequel les pays doivent se conformer à des exigences juridiques supranationales comme celles de l'Union européenne ou lorsque l'adhésion ou l'aide d'institutions internationales telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international ou l'Union européenne est subordonnée à des réformes institutionnelles spécifiques⁹.

7 Paul DIMAGGIO et Walter POWELL, art. cit. (n. 6).

8 *Ibid.*

9 Jens BECKERT, art. cit. (n. 6).

À son tour, l'*isomorphisme mimétique* se produit lorsque les acteurs décident de faire face à l'incertitude en copiant des modèles qui ont réussi ou qui semblent légitimes. En effet, dans un contexte dans lequel les effets de décisions spécifiques ne peuvent être pleinement connus qu'*ex post*, le mimétisme ou l'imitation « contourne au moins une partie des coûts d'apprentissage associés à l'élaboration de nouvelles règles institutionnelles. Les acteurs peuvent mettre en place des institutions qui ont déjà été testées et éprouvées ailleurs »¹⁰. La conception de nouvelles institutions politiques en Europe centrale et orientale au début des années 90 aurait suivi cette voie¹¹.

Enfin, l'*isomorphisme normatif* naît de la professionnalisation des acteurs impliqués dans le processus d'élaboration institutionnelle et de leurs propres expériences de socialisation et de mise en réseau externe/international¹². Il est similaire à l'isomorphisme mimétique, mais néanmoins plus complexe en ce qu'il tient à l'attraction que les entrepreneurs institutionnels développent envers des modèles institutionnels spécifiques par le biais de la socialisation, de l'éducation formelle et de l'appartenance à des réseaux professionnels.

B. Le cas des systèmes électoraux

La recherche portant sur l'adoption des règles électorales¹³ est « principalement présentée comme une illustration de l'influence des idées et de la diffusion des modèles culturels sur les choix politiques et constitutionnels »¹⁴. L'ensemble des études explorant l'influence de ce processus de contagion dans l'origine des systèmes électoraux suggère deux types de mécanismes.

Le premier, proche des idéaux-types d'isomorphismes mimétique et normatif, reflète la volonté des législateurs d'apprendre des expériences étrangères, en s'inspirant des réussites de leurs institutions politiques¹⁵. Bol et al. ont découvert des références à des systèmes électoraux étrangers dans les débats parlementaires précédant l'adoption de réformes électorales en Belgique, Slovaquie, République tchèque ; ces références étaient

des justifications à l'appui des réformes¹⁶. Cependant, d'autres hypothèses infirment cela : en s'intéressant à la Nouvelle-Zélande, à l'Angleterre et au Canada, Bowler et Farrell ont conclu que, souvent, « les nations apparaissent réticentes à adopter sur le champ le système électoral d'un autre pays »¹⁷.

Le mimétisme et l'adoption de normes sont plus probables lorsque les pays peuvent en identifier d'autres dont ils sont ou se sentent proches et avec lesquels ils ont des liens fréquents. Ainsi, la géographie peut jouer un rôle important, à tel point que Renwick¹⁸ et Bol et al.¹⁹ définissent la contagion comme la tendance des pays à adopter les processus électoraux que leurs voisins, avec lesquels ils partagent une frontière terrestre ou maritime, ont mis en œuvre dans un passé récent. Emmenegger et Petersen avancent que l'adoption de systèmes de représentation proportionnelle en Scandinavie était largement due à un phénomène de contagion géographique²⁰. En outre, des facteurs liés à la nature du processus de démocratisation et aux anciennes histoires coloniales apparaissent pertinents. D'une part, on suppose que les législateurs de pays ayant connu un processus de démocratisation comparable se sentent plus proches les uns des autres²¹. D'autre part, Blais et Massicotte précisent que le fait d'être une ancienne colonie britannique est un facteur de prédiction important du choix d'un pays en faveur d'un système majoritaire uninominal²². Enfin, Bol et al. étudient l'influence du partage d'une langue commune, qui peut aider les législateurs à communiquer de manière plus effective, trouvant des preuves de l'effet de cette variable au cours de leur étude pour ce qui concerne la diffusion des mécanismes tempérant la représentation proportionnelle en Europe²³.

Le second mécanisme – qui peut être décrit comme lié à un phénomène d'isomorphisme normatif et coercitif – concerne la diffusion progressive de standards internationaux ou la diffusion des idéaux démocratiques²⁴, pour lesquelles les organisations internationales jouent un rôle majeur en

¹⁰ *Ibid.*, p. 155.

¹¹ Claus OFFE, « Designing Institutions in East European Transitions » in Robert E. GOODIN (dir.), *The Theory of Institutional Design*, Cambridge University Press, 1996, p. 199-226.

¹² Paul DJMAGGIO et Walter POWELL, art. cit. (n. 6).

¹³ André BLAIS et Louis MASSICOTTE, « Electoral Formulas: A Macroscopic Perspective », *European Journal of Political Research*, 1997, 32, p. 107-129 ; Krister LUNDELL, *The Origin of Electoral Systems in the Postwar Era: A Worldwide Study*, Routledge, 2010.

¹⁴ Charles BOIX, « Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies », *American Political Science Review*, 1999, 93(3), p. 609-624, p. 622.

¹⁵ Monique LEYENAAR et Reuven Y. HAZAN, « Reconceptualising Electoral Reform », *West European Politics*, 2011, 34(3), p. 437-455.

¹⁶ Damien BOL, Jean-Benoît PILET et Pedro RIERA, art. cit. (n. 1).

¹⁷ Shaun BOWLER et David M. FARRELL, « Approaches to the Study of Electoral System Design: Devils, Details and 'Experts' », Lisbonne : ECPR Joint Sessions of Workshops, 2009.

¹⁸ Alan RENWICK, *The Politics of Electoral Reform: Changing the Rules of Democracy*, Cambridge University Press, 2010.

¹⁹ Damien BOL, Jean-Benoît PILET et Pedro RIERA, art. cit. (n. 1).

²⁰ Patrick EMMENEGGER et Klaus PETERSEN, « Taking History Seriously in Comparative Research: The Case of Electoral System Choice, 1890-1939 », *Comparative European Politics*, 2017, 15(6), p. 897-918.

²¹ Damien BOL, Jean-Benoît PILET et Pedro RIERA, art. cit. (n. 1).

²² André BLAIS et Louis MASSICOTTE, art. cit. (n. 13).

²³ Damien BOL, Jean-Benoît PILET et Pedro RIERA, art. cit. (n. 1).

²⁴ André BLAIS, Agnieszka DOBRZYŃSKA et Indrīdī H. INDRIDASON, « To Adopt or not to Adopt Proportional Representation: The Politics of Institutional Choice », *British Journal of Political Science*, 2005, 35(1), p. 182-190.

encourageant les États à échanger des informations et à partager des solutions communes²⁵. Ainsi, un phénomène de contagion qui a entraîné des changements de règles électorales dans dix-huit démocraties avancées a eu pour agents disséminateurs l'OCDE et l'Union européenne²⁶.

La littérature abordant les facteurs de médiation qui jouent un rôle dans les processus de diffusion aide à comprendre la nature et la profondeur de l'isomorphisme institutionnel des nouvelles démocraties. Tout d'abord, comme on l'a vu, l'incertitude semble jouer un rôle significatif : quand les élites sont confrontées à des scénarios politiques hautement incertains, elles sont plus susceptibles de se tourner vers des sources d'information externes. En particulier, il existe des preuves solides que la diffusion peut être importante lors des processus de démocratisation dans des pays sans tradition démocratique²⁷. Par ailleurs, en général, les nouvelles démocraties sont plus susceptibles d'importer des systèmes électoraux ou des segments de législation plus complexes pour créer une architecture institutionnelle que les démocraties consolidées qui cherchent à traiter de questions spécifiques dans leurs réformes électorales²⁸. Enfin, le temps joue un rôle critique dans les processus de diffusion : son effet diminue à mesure que le temps passe. Bol *et al.* démontrent que l'effet est statistiquement significatif lorsque le processus de diffusion entre les États se produit en deux, trois ou quatre ans ; il diminue lorsque la durée entre les réformes électorales est de cinq ans ou plus²⁹. Blais *et al.* en viennent à la même conclusion dans leur étude³⁰.

C. Recherche sur l'isomorphisme institutionnel des pays africains de langue officielle portugaise

L'isomorphisme institutionnel et l'influence portugaise peuvent être observés dans des aspects spécifiques des systèmes politiques des PALOP, tels que les parlements ou le système de gouvernement. En ce qui concerne les premiers, Bernardes montre comment la coopération parlementaire entre l'Assemblée de la République portugaise et ses homologues en Angola, Cap-Vert, Guinée-Bissau, Sao Tomé-et-Principe et Mozambique a, *via* des

²⁵ Russell J. DALTON et Mark GRAY, « Expanding the Electoral Market Place », in Bruce E. CAIN, Russell J. DALTON et Susan E. SCARROW (dir.), *Democracy Transformed: Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, 2003, p. 23-43.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Damien BOL, Jean-Benoît PILET et Pedro RIERA, art. cit. (n. 1).

²⁸ Bernard GROFMAN, Evald MIKKEL et Rein TAAGEPERA, « Electoral Systems Change in Estonia, 1989-1993 », *Journal of Baltic Studies*, 1999, 30(3), p. 227-249.

²⁹ Damien BOL, Jean-Benoît PILET et Pedro RIERA, art. cit. (n. 1).

³⁰ André BLAIS, Agnieszka DOBRZYNSKA et Indridi H. INDRIDASON, art. cit. (n. 24).

processus normatifs et mimétiques, contribué à la consolidation des parlements de ces pays³¹. Les résultats sont toutefois mixtes : si Cap-Vert représente une réussite en matière de transfert institutionnel, en Guinée-Bissau le contexte de conflit politique n'a pas permis au processus d'être pleinement effectif³². En ce qui concerne le système de gouvernement, Neto et Lobo constatent un considérable « *air de famille* » entre les systèmes semi-présidentiels mis en œuvre dans les PALOP (ainsi qu'au Timor oriental, autre ancienne colonie portugaise)³³. Ces systèmes sont, *grosso modo*, plus proches les uns des autres et du modèle portugais que des systèmes semi-présidentiels adoptés par leurs voisins d'Afrique francophone ou par d'autres pays européens. Les auteurs s'appuient sur le concept de diffusion institutionnelle par apprentissage à partir de groupes de référence³⁴ – semblable aux concepts d'isomorphisme normatif et mimétique considérés ensemble – pour expliquer l'influence du modèle portugais de semi-présidentialisme dans ses anciennes colonies. À notre connaissance, cependant, aucune étude systématique des processus de diffusion et d'isomorphisme institutionnels dans les PALOP n'a été menée en se concentrant sur les systèmes électoraux.

II. LE CONTEXTE : DE L'INDÉPENDANCE AU MULTIPARTISME EN AFRIQUE LUSOPHONE

Dans les pays d'Afrique lusophone, les premières constitutions sont apparues dans les années 70 dans le prolongement de luttes politiques et/ou militaires contre le colonialisme portugais³⁵. Comme dans la plupart des États africains des années 50 à 80, ces constitutions partageaient plusieurs caractéristiques : institutionnalisation d'un régime à parti unique, idéologie

³¹ Bruno GONÇALVES BERNARDES, art. cit. (n. 3).

³² *Ibid.*

³³ Ocrávio Amorim NETO et Marina COSTA LOBO, art. cit. (n. 2). Cela n'occulte pas pour autant les différences qui existent entre eux dès lors que le Mozambique et l'Angola ont des Présidents plus forts. De plus, la révision constitutionnelle intervenue en 2010 en Angola marque une forte rupture avec ce modèle dans la mesure où ce n'est plus le Président qui est élu directement mais le chef du parti ayant obtenu le plus de voix aux élections législatives et que le poste de Premier ministre a été supprimé (*ibid.*, p. 445).

³⁴ Zachary ELKINS et Beth SIMMONS, « On Waves, Clusters, and Diffusion: A Conceptual Framework », *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 2005, 598(1), p. 33-51.

³⁵ Date des premières constitutions : Guinée-Bissau, 1973-1984 ; Angola, Mozambique et Sao Tomé-et-Principe, 1975 ; Cap-Vert, 1975 (Constitution provisoire, remplacée en 1980). Dans ces deux derniers pays, la constitution a été proclamée par une Assemblée constituante élue.

socialiste, État collectiviste, limitation des libertés publiques et refus de la séparation des pouvoirs³⁶.

À la fin des années 80, les régimes autocratiques en Afrique ont subi des pressions à la fois internes et externes qui les ont conduits à entamer des réformes de libéralisation, faisant émerger le multipartisme et dans certains pays la démocratie³⁷. Alors que dans la plupart des pays africains la protestation politique a été cruciale pour l'accomplissement de réformes de libéralisation et pour la transition vers le multipartisme³⁸, dans les PALOP les mutations étaient venues d'en-haut, par des pactes des élites, soit parce que la société civile était encore naissante ou trop faiblement organisée (Cap-Vert, Sao Tomé-et-Principe, Guinée-Bissau), soit parce qu'une guerre prolongée avait rendu impossible l'émergence de toute forme d'activisme collectif (Angola et Mozambique). Au cours de cette nouvelle étape, les constitutions adoptées – qu'elles soient nouvelles ou substantiellement révisées – ont toutes été marquées, dans une mesure différente, par le droit constitutionnel portugais³⁹. Aussi, l'élaboration des systèmes électoraux des pays analysés se situe aux moments critiques de libéralisation politique à la fin des années 80 et début des années 90. Au cours de cette période les acteurs en place et, dans certains cas, les partis d'opposition nouvellement créés, ont fait le choix des institutions politiques qui allaient façonner le régime à venir.

Le Mozambique et l'Angola présentent un développement politique similaire même si les résultats apparaissent différents. Ces deux pays ont traversé

une guerre coloniale avant d'obtenir leur indépendance et ont ensuite connu une longue guerre civile entre les partis au pouvoir, FRELIMO (Frente de Libertação de Moçambique) et MPLA (Movimento Popular de Libertação de Angola), et leurs opposants, respectivement RENAMO (Resistência Nacional Moçambicana) et UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola). Vers la fin des années 80, une combinaison de facteurs nationaux, régionaux et internationaux a déclenché des pourparlers en vue d'une fin négociée des conflits, conduisant à la signature des Accords de Bicesse en mai 1991 pour l'Angola et à l'Accord de paix d'octobre 1992 pour le Mozambique. Ces accords établissaient tous deux des mesures d'implémentation de la paix et de la démocratie et prévoyaient l'intervention des Nations Unies. Cependant, tandis que le Mozambique a réussi la transition vers un régime pacifique et partiellement démocratique après les premières élections organisées en 1994 ; en Angola ce n'est qu'après une troisième tentative, en 2002, que le conflit a été stoppé et que les mesures de maintien de la paix et de démocratisation ont commencé à être mises en œuvre⁴⁰. En dépit des fortes interventions et pressions internationales, les acteurs locaux ont disposé d'une marge de manœuvre pour influencer le schéma constitutionnel et institutionnel.

Au Cap-Vert, en Guinée-Bissau et à Sao Tomé-et-Principe, les réformes ont été initiées par le régime, avec des niveaux variables de négociation avec l'opposition nouvellement formée. En Guinée-Bissau, le Comité central de 1988 du PAIGC (Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde) a ouvert la voie à la création d'un Comité de réflexion pour discuter de la libéralisation du régime. Cependant, le parti au pouvoir a largement contrôlé les différentes étapes du processus et a freiné la mise en œuvre d'un agenda de réformes plus profondes⁴¹. Ce n'est qu'en 1991, après d'intenses divisions et luttes intrapartisans, qu'un accord de transition fut approuvé, incluant multipartisme et réforme constitutionnelle⁴².

La transition démocratique du Cap-Vert a impliqué un pacte entre le parti autoritaire au pouvoir, PAICV (Partido Africano da Independência de Cabo Verde)⁴³, et le nouveau MpD (Movimento para a Democracia). De 1985 et jusqu'à l'apparition du MpD en mars 1990, le PAICV a initié une série de réformes, dont l'approbation d'une nouvelle loi électorale autorisant

36 Jorge MIRANDA, « Os Sistemas Constitucionais do Brasil e dos Países Africanos de Língua Portuguesa », *Revista Lusó-Africana de Direito*, 1997, 1, p. 153-166 ; Jorge BACELAR GOUVEIA, « Sistemas Constitucionais Africanos de Língua Portuguesa: a caminho de um paradigma? », *Revista THEMIS – Revista da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa*, 2006, p. 119-141 ; Michael G. PANZER, « Socialist Politics in Lusophone Africa », in *Oxford Research Encyclopedia of African History*, 2019, p. 1-23.

37 Patrick CHABAL, art. cit. (n. 4) ; Edalina RODRIGUES SANCHES, José Jaime MACUANE et Chipso DENDERE, « Introduction », *Caderno de Estudos Africanos*, 2019, 38, p. 9-14.

38 Michael BRATTON et Nicholas VAN DE WALLE, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge University Press, 1997.

39 Jorge MIRANDA, art. cit. (n. 36) ; Jorge BACELAR GOUVEIA, art. cit. (n. 36) ; Jorge BACELAR GOUVEIA, « O Constitucionalismo de Angola e a sua Constituição de 2010 », *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, 2017, 9(3), p. 221-239 ; Francisco PEREIRA COUTINHO et Armando MARQUES GUEDES, « Sobre o Sistema de Governo em Angola – Do Centralismo 'Soviético' ao 'Semi-Presidencialismo' Transicional até à Adopção de um Sistema de Governo Sui Generis », *Negócios Estrangeiros*, 2007, 11(4), p. 64-90 ; Fernando LOUREIRO BASTOS, « O Direito Internacional na Constituição Moçambicana de 2004 », *Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, Maputo*, 9 octobre 2007 ; Marina COSTA LOBO et Octávio Amorim NETO (dir.), *O semipresidencialismo nos Países de Língua Portuguesa*, Imprensa de Ciências Sociais, 2009 ; Octávio Amorim NETO et Marina COSTA LOBO, art. cit. (n. 2) ; Nuno Florindo D'ASSUNÇÃO SILVA, « O Papel do Presidente da República na Consolidação da Democracia e do Estado de Direito Democrático em São Tomé e Príncipe », in *Anuário de Direito de São Tomé e Príncipe*, 2016/2017, 2018, p. 57-74.

40 Cláudia ALMEIDA et Edalina RODRIGUES SANCHES, « 'Das Balas aos Votos' : Um Estudo Comparado das Primeiras Eleições Pós-guerra civil em Angola e Moçambique », in Marzia GRASSI (dir.), *PALOP: Investigação em Debate*, Imprensa de Ciências Sociais, 2011, p. 119-139.

41 Carlos CARDOSO, « A Transição Democrática na Guiné-Bissau: Um Parto Difícil », *Insolite*, 1995, 2(1), p. 259-282.

42 *Ibid.*

43 Le PAICV a été créé en 1980 en raison d'une scission du PAIGC qui est intervenue après le coup d'État de 1980 en Guinée-Bissau et la nécessité pour les responsables capverdais d'établir un parti local et de porter un projet politique différent par rapport à la Guinée-Bissau.

les candidats indépendants à se présenter aux élections de 1985, et la mise en œuvre d'un vaste programme de libéralisation politique et économique en 1988. Cependant, ces réformes n'ont pas permis d'atténuer la pression en faveur de l'ouverture politique, et plus particulièrement lorsque le MpD a émergé. Ce dernier est alors apparu comme un négociateur important et a conditionné le programme de libéralisation⁴⁴.

Enfin, à Sao Tomé-et-Principe, le MLSTP (Movimento para a Libertação de São Tomé e Príncipe) a adopté les réformes en faveur d'une libéralisation politique dans un contexte de défiance vis-à-vis du régime et de difficultés économiques⁴⁵. Sous la direction du Président au pouvoir, Manuel Pinto de Costa, le MLSTP a réuni une Conférence nationale en 1989 pour entamer les discussions autour de l'ouverture politique. Elle comptait des membres du MLSTP et des personnalités invitées par le Président et a débouché sur un projet de constitution, corédigé par le constitutionnaliste portugais Jorge Miranda⁴⁶, puis approuvé et adopté par un référendum constitutionnel à l'occasion duquel le peuple a massivement voté en faveur du multipartisme⁴⁷.

III. LES SYSTÈMES ÉLECTORAUX DES PAYS AFRICAINS DE LANGUE OFFICIELLE PORTUGAISE DANS UNE PERSPECTIVE COMPARATIVE

Les systèmes électoraux adoptés par les PALOP au début des années 90 présentent de nombreuses similitudes aussi bien entre eux qu'avec le système électoral adopté au Portugal depuis la démocratisation. À titre d'illustration, pour ce qui est de l'élection présidentielle (il faut rappeler la nature semi-présidentielle du régime⁴⁸), l'ensemble de ces pays retiennent un système majoritaire à deux tours qui suppose, en cas d'absence de majorité absolue à l'issue du premier tour, l'organisation d'un second tour avec la participation

44 Edalina RODRIGUES SANCHES, *Party Systems in Young Democracies: Varieties of institutionalization in Sub-Saharan Africa*, Routledge, 2018.

45 Rafael BRANCO et Afonso VARELA, *Os Caminhos da Democracia: São Tomé e Príncipe*, Self-publishing, 1998 ; Gerhard SEIBERT, « São Tomé e Príncipe », in Patrick CHABAL (dir.), *History of Postcolonial Lusophone Africa*, Hurst and Company, 2002, p. 291-315.

46 Gerhard SEIBERT, *Comrades, Clients and Cousins: Colonialism, Socialism and Democratization in Sao Tome and Principe*, Brill, 1999.

47 *Ibid.*

48 Octávio Amarim NETO et Marina COSTA LOBO, art. cit. (n. 2).

des deux candidats ayant obtenu le plus de suffrages⁴⁹. La plupart de ces régimes ont perduré dans le temps⁵⁰.

Plus encore, lorsqu'il s'est agi de choisir le système électoral pour les élections de premier ordre – les élections parlementaires déterminant la composition du Parlement – les pays d'Afrique lusophone se sont inspirés du modèle portugais et ont retenu un système de représentation proportionnelle, que l'on ne retrouve que dans 38 % des pays d'Afrique (21 cas) – les systèmes majoritaires, à un ou deux tours, étant légèrement plus fréquents (24 pays, 44 %), le plus souvent en raison de l'héritage colonial anglais ou français. D'autant que pour les cinq pays examinés, le nombre d'États voisins retenant la représentation proportionnelle est comparativement faible dès lors que la plupart de ceux qui partagent une frontière avec les PALOP ont fait le choix de systèmes majoritaires ou mixtes. Cela conduit à écarter la diffusion géographique comme élément déterminant du choix du système électoral de ces pays.

Plus concrètement, l'ensemble des PALOP a fait le choix d'un système de représentation proportionnelle (RP) avec des listes fermées ou bloquées et d'une répartition des sièges selon la méthode d'Hondt (Tableau 1). La plupart d'entre eux ont retenu un système à un seul niveau de représentation, sauf l'Angola où une majorité de parlementaires – 61 % pour être précis – est élue au sein d'une circonscription électorale à l'échelle nationale (dans ce cadre, la répartition des sièges utilise le quotient de Hare). De même, presque tous (à l'exception de la Guinée-Bissau) ont délimité les circonscriptions électorales en utilisant le découpage administratif existant. Également, ces pays (sauf Sao Tomé-et-Principe) ont fait le choix de créer des circonscriptions électorales à destination des citoyens résidant à l'étranger. Enfin, tous ces pays (à l'exception du Mozambique jusqu'en 2006) n'ont pas établi de seuil légal pour l'entrée des partis au Parlement. Ces caractéristiques s'observent dans le système électoral retenu au Portugal pour les élections législatives.

49 *Ibid.* ; Jorge MIGUÉIS et Maria Manuela BRITO, *Constituições, Lei Eleitoral e Legislação Complementar: I Encontro Eleitoral, Julho de 1994*, Lisbonne, MAI/STAPE and Edições 70, 1995, 5 vol. (Angola ; Cap-Vert ; Guinée-Bissau ; Mozambique ; Sao Tomé-et-Principe).

50 En Angola, après la révision constitutionnelle de 2010, le Président n'est plus directement élu. V. Miguel DE BRITO, *Report on the General Elections of 31 August 2012 in the Republic of Angola*, South Africa, EISA, 2012.

Tableau 1. Systèmes électoraux retenus pour les élections parlementaires au Portugal et au sein des PALOP, période démocratique/multipartisme

	Portugal	Angola	Cap-Vert	Guinée-Bissau	Mozambique	Sao Tomé-et-Principe
<i>Année</i>	1979	1992	1994	1993	1994	1990
<i>Vote obligatoire ?</i>	Non	Non	Non	Non	Non	Non
<i>Type de système électoral</i>	RP	RP	RP	RP	RP	RP
<i>Modalités de la procédure de vote</i>	Liste fermée	Liste fermée	Liste fermée	Liste fermée	Liste fermée	Liste fermée
<i>Seuil</i>	Non	Non	Non	Non	5 % au niveau national (jusqu'en 2006) Depuis 2006 : non	Non
<i>Niveaux</i>	Unique	Deux	Unique	Unique	Unique	Unique
<i>Méthode retenue (niveau 1)</i>	D'Hondt	D'Hondt	D'Hondt	D'Hondt	D'Hondt	D'Hondt
<i>Méthode retenue (autre niveau)</i>	NA ⁽ⁱ⁾	Hare	NA	NA	NA	NA
<i>Nombre de circonscriptions</i>	20	19	19	29	12	7
<i>Circonscriptions électoral/développement administratif ?</i>	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
<i>Type de circonscriptions</i>	Districts (18), Régions (2), Citoyens de l'étranger (2)	Provinces (18), Pays (1), Citoyens de l'étranger (1)	Municipalités (16), Citoyens de l'étranger (3)	Circonscriptions au sein des régions (27), Citoyens de l'étranger (2)	Provinces et Capitale (11), Citoyens de l'étranger (1)	Districts (7)
<i>Taille de l'assemblée (nombre de parlementaires)</i>	250 jusqu'en 1989 ; 230 depuis	223	72	102	250	55
<i>Magnitude moyenne des circonscriptions électorales (niveau 1 ou niveau unique)⁽ⁱⁱ⁾</i>	10,5	5	3,9	3,5	23	7,9
<i>Amplitude des circonscriptions électorales du niveau 1 ou du niveau unique</i>	Minimum : 2 Maximum : 50	5	Minimum : 2 Maximum : 13	Minimum : 1 Maximum : 6	Minimum : 12 Maximum : 50	Minimum : 5 Maximum : 13
<i>Magnitude moyenne des circonscriptions électorales (autre niveau)</i>	NA	130	NA	NA	NA	NA

Sources : Portugal – plusieurs sources citées, v. André FREIRE, « Sistemas Eleitorais e Reformas Políticas em Portugal – Uma Perspectiva Comparada », in Pequito TEIXEIRA CONCEIÇÃO (coord.), *O Sistema Político Português – Uma Perspectiva Comparada*, Princípiã, 2017, p. 155-186 ; André FREIRE, « Electoral Systems and Political Reforms: Portugal in Comparative Perspective », in António COSTA PINTO et Teixeira CONCEIÇÃO PEQUITO (dir.), *Political Institutions and Democracy in Portugal. Assessing the Impact of the Eurocrisis*, Palgrave, 2008, p. 55-76 ; André FREIRE, Manuel MEIRINHO et Diogo MOREIRA, *Para uma Melhoría da Qualidade da Representação. A Reforma do Sistema Eleitoral*, Sextante, 2008, Commission nationale des élections (CNE, www.cne.pt), PALOP – Jorge MIGUEIS et Maria Manuela BRITO, *Constituição, Lei Eleitoral e Legislação Complementar. I Encontro Eleitoral, Julho de 1994*, MAU/STAPE and Edições 70, 1995, 3 vol. (Angola) ; Cap-Vert ; Guinée-Bissau ; Mozambique ; Sao Tomé-et-Principe) ; Shaheen MOZAFFAR, « Electoral Rules and Post-Civil War Conflict Management: The Limitations of Institutional Design », in Matthew HODDIE et Caroline A. HARTZELL (dir.), *Strengthening Peace in Post-Civil War States: Transforming Spoilers into Stakeholders*, UCH, 2010, p. 79-104 ; Dieter NOHLEN, Bernhard THIRAUT et Michael KRENNERICH (dir.), *Elections in Africa. A Data Handbook*, Oxford University Press, 1999, p. 38-39 ; Edalina RODRIGUES SANCHES, *Sistema de Partidos Cabo-Verdiano no Período Democrático: 1991-2006*, Masters Thesis in Comparative Politics, ICS, 2008.

Notes : (i) NA : Non applicable ; (ii) Pour le Portugal, l'ampleur et la magnitude moyennes des circonscriptions ont été calculées pour 1991, après la réduction du nombre de sièges au sein de l'assemblée législative de 250 à 230 ; pour les PALOP, les données ont été calculées après les premières élections suivant la publication de la loi électorale analysée.

Des divergences mineures peuvent néanmoins être observées. Par exemple, dans les deux pays les plus grands, l'Angola et le Mozambique – qui, d'après la Banque mondiale, avaient une population comparable à celle du Portugal au début des années 90 –, la taille des parlements est similaire à celle de l'Assemblée de la République portugaise (Tableau 1). Ce qui implique dans ces pays un ratio citoyens/parlementaires comparable (45 à 60 000 citoyens pour un parlementaire). Dans les États les plus petits, le ratio est beaucoup plus bas pour éviter de créer des assemblées excessivement réduites, ce qui aurait aussi, par suite, fortement limité les niveaux de proportionnalité de la représentation. Les chiffres sont d'environ 10 000 citoyens pour un parlementaire en Guinée-Bissau, 5 000 au Cap-Vert et 2 000 à Sao Tomé-et-Principe.

La magnitude moyenne des circonscriptions électorales varie également. L'Angola (dans le 1^{er} niveau de son système électoral), Cap-Vert et la Guinée-Bissau ont fait le choix de petites circonscriptions électorales, dont la magnitude moyenne est de 3 à 5 ; à l'inverse, à Sao Tomé-et-Principe, la taille moyenne des circonscriptions est comparable au Portugal, tandis que le Mozambique (et l'Angola, pour le 2nd niveau) présente des données plus élevées (Tableau 1). La magnitude des circonscriptions a une influence sur la proportionnalité réelle dans le processus de conversion des suffrages en sièges après les élections. La Figure 1 montre des variations importantes au sein des pays et entre eux au fil du temps en matière de disproportionnalité, calculées d'après l'indice de Gallagher et Mitchell, *Least Square Index (LSq)*⁵¹. Alors que, sans surprise, l'Angola et le Mozambique (particulièrement lors des élections les plus récentes) affichent de faibles niveaux de disproportionnalité, la Guinée-Bissau présente un niveau élevé en la matière. Le schéma de Sao Tomé-et-Principe est irrégulier tandis que celui du Cap-Vert, à l'instar du Mozambique, révèle des niveaux de disproportionnalité de plus en plus faibles.

Au Mozambique, la diminution du degré de disproportionnalité peut être liée aux modifications successives de la taille des circonscriptions dues à des difficultés techniques dans le processus d'inscription des électeurs. À cela s'ajoute la suppression du seuil de 5 % en 2004 qui a contribué à la baisse de la disproportionnalité⁵². Concernant le Cap-Vert, la clé d'explication de la tendance réside dans le fait que la magnitude des circonscriptions a systématiquement augmenté dès lors que le nombre de circonscriptions électorales

au niveau national a décliné (10, à partir de 2011) sans que la taille de l'assemblée ne change. L'Angola, dans ce sous-ensemble, affiche des tendances plus stables dans la mesure où la taille de l'assemblée (223) et le nombre de circonscriptions sont restés les mêmes depuis 1992.

Cependant, si l'on considère que l'Angola retient un système multi-niveaux (deux) avec une grande circonscription électorale nationale (130 sièges) et que la magnitude moyenne des circonscriptions au Mozambique est plus de deux fois supérieure à celle du Portugal, on observe des niveaux de disproportionnalité relativement élevés (les démocraties retenant un système de représentation proportionnelle obtiennent souvent un score compris entre 1 et 4⁵³). Cela est indubitablement lié à la concentration des votes en faveur des deux principaux partis dans ces deux pays. De même, le faible niveau de disproportionnalité au Cap-Vert, notamment depuis 2006, est dû en partie à la nature fortement bipartite du système de partis au niveau électoral (dans cette perspective, v. aux États-Unis, le cas des élections à la Chambre basse : le bipartisme peut conduire les systèmes électoraux plura-listes à présenter de faibles niveaux de disproportionnalité).

En résumé, en Afrique lusophone on observe, tant pour les élections parlementaires que présidentielles, la mise en œuvre de systèmes électoraux très proches les uns des autres et très proches du système portugais. Naturellement, cela ne signifie pas que les règles ou les institutions sont exactement les mêmes ou fonctionnent de la même manière dans tous les cas. De fait, des différences entre les pays examinés et avec le modèle portugais sont susceptibles d'apparaître – cela a déjà été le cas pour certains d'entre eux. Par exemple, en plus des modifications de la magnitude (ainsi que de la suppression du seuil au Mozambique) et de la réduction du nombre de circonscriptions au Cap-Vert, à Sao Tomé-et-Principe, une nouvelle loi électorale en 2013 a ajusté la taille des districts de manière à correspondre à la population résidente tout en maintenant le même nombre de circonscriptions électorales⁵⁴. Toutefois, comme notre analyse le montre, les systèmes électoraux de ces cinq pays partagent plusieurs traits. Cet élément, à lui seul, justifie l'examen des mécanismes ayant favorisé la diffusion. Tel est l'objet des développements qui suivent.

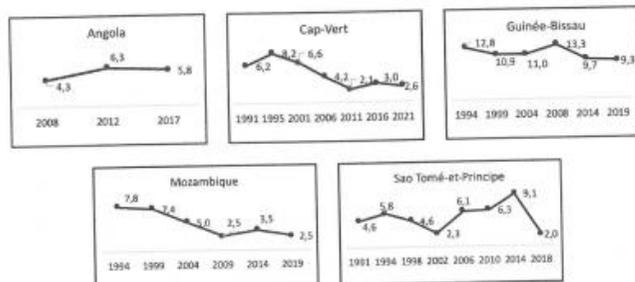
⁵¹ Michael GALLAGHER et Paul MITCHELL (dir.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford University Press, 2008.

⁵² Edalina RODRIGUES SANCHES, « Construindo uma Democracia de Partidos: Cabo Verde e São Tomé e Príncipe em Perspetiva Comparada (1991-2016) », in Maria Paulo ARAÚJO et António COSTA PINTO (dir.), *Democratização, Memória e Justiça de Transição Nos Países Lusófonos*, Universidade de Pernambuco – UPE, 2017, p. 164-194.

⁵³ Arend LIJPHART, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, Yale University Press, 2012, 2^e éd.

⁵⁴ Edalina RODRIGUES SANCHES, art. cit. (n. 52).

Figure 1. Niveaux de disproportionnalité des élections parlementaires des PALOP



Source : élaborée par les auteurs à partir des données électorales provenant de la base de données des élections africaines et des organismes électoraux nationaux.

IV. MÉCANISMES D'ISOMORPHISME INSTITUTIONNEL : L'ÉLABORATION DES SYSTÈMES ÉLECTORAUX DES PALOP ET LE RÔLE DU PORTUGAL

Il s'agit ici de montrer comment, à travers des processus normatifs et mimétiques, les cinq PALOP ont adopté des institutions électorales similaires fortement influencées par le droit constitutionnel et électoral portugais. Il convient de noter que les niveaux de politisation du choix du système électoral varient considérablement dans ces cinq cas : alors qu'en Angola et au Mozambique il y avait un certain désaccord entre les acteurs quant à la conception du système électoral⁵⁵, dans les îles la question n'était pas aussi clivante⁵⁶. Enfin, en Guinée-Bissau le conflit intra et extra-partisan et la fragmentation de l'opposition ont mis en avant des questions allant au-delà du système électoral⁵⁷. Dans tous les cas, comme nous l'avons montré dans les développements précédents, les responsables politiques ont fait le choix d'un système électoral qui ressemble à celui du Portugal.

Étant donné les conditions incertaines liées à des transitions politiques récentes vers le multipartisme, nous avançons que les incitations mimétiques constituent le premier facteur de diffusion institutionnelle. Lorsqu'ils sont confrontés à l'incertitude, les responsables des partis finissent souvent par

imiter le schéma institutionnel qu'ils pensent le plus adapté à leurs objectifs. L'imitation du système électoral portugais était une option pragmatique (eu égard aux liens historiques et linguistiques) mais aussi un moyen de réduire l'incertitude électorale entourant les premières élections multipartites dans ces cinq pays. L'implication des constitutionnalistes portugais dans le processus et la demande d'accès à la législation électorale portugaise par les acteurs des institutions des PALOP, offrent un soutien empirique à cette affirmation. Premièrement, les experts juridiques portugais ont souvent été chargés de rédiger des lois spécifiques ou de faire des rapports sur des projets de textes à la demande des responsables de ces pays⁵⁸. Deuxièmement, le partage de la législation portugaise est devenu assez commun. Par exemple, à la demande des autorités du Mozambique, des documents électoraux portugais ont été envoyés à la Cour suprême du Mozambique en février 1992⁵⁹. Ce type d'échanges avec d'autres a insufflé aux lois électorales locales des dispositions similaires, utilisant la loi portugaise comme modèle.

Les processus normatifs expliquent également le schéma d'isomorphisme observé, *via* des efforts de professionnalisation, de socialisation et de mise en réseau (Tableau 2). En effet, au cours de la période de transition et avant la préparation des premières élections, un petit groupe de techniciens et autres membres du STAPE (Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral) portugais ont mené une série d'activités qui ont constitué une importante source d'isomorphisme normatif. Les acteurs portugais de la coopération ont été invités à réaliser des sessions de formation avec des fonctionnaires locaux, à participer à des sessions d'information, des ateliers et des conférences sur tous les aspects du processus électoral⁶⁰. Principalement en Angola, au Mozambique et en Guinée-Bissau, le STAPE a aussi été utile en matière d'aides à la planification de la mise en œuvre des premières élections. La représentation portugaise a concentré ses interventions sur l'organisation du recensement électoral et sur le système électoral en général⁶¹.

Les réunions techniques de partage d'expériences, les stages et les possibilités d'observer les élections au Portugal ont également été une autre source d'influence importante. À titre d'illustration, en 1992, une délégation de fonctionnaires de Cap-Vert a observé la préparation des élections locales portugaises et discuté des questions liées à son système électoral⁶². Dans la

⁵⁵ Cláudia ALMEIDA, *La Reactivación de la Guerra Civil tras Elecciones: La Acción de los Beligerantes durante la Implementación de los Acuerdos de Paz de Angola y de Mozambique*, Th. Universidad Complutense de Madrid, 2016.

⁵⁶ Edalina RODRIGUES SANCHES, art. cit. (n. 5).

⁵⁷ Fafali KOUAWO, *Capo Verde, Guiné-Bissau: Da Democracia Revolucionária à Democracia Liberal*, Bissau, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP), 2001.

⁵⁸ Jorge MIRANDA, « Anteproyecto de lei de partidos políticos da República Democrática de S. Tomé e Príncipe », *O Direito*, 1991, 123(1), p. 151-159 et « Sobre o Anteproyecto de Revisão da Constituição de Moçambique », *O Direito*, 1991, 123(1), p. 197-207.

⁵⁹ Maria da Graça MIRAGALIA ARCHER, « Balanço da Cooperação em Matéria Eleitoral Com os Países Lusófonos », *Revista de Assuntos Eleitorais*, 2006, 10, p. 35-55, p. 44.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*

même veine, en 1992, trois fonctionnaires du Mozambique ont participé à un stage au STAPE en vue d'être au contact du système électoral portugais⁶³.

Un troisième mécanisme à noter est la collaboration inter-universitaire, en particulier celle impliquant les facultés de droit, qui pourrait avoir eu une incidence sur le processus de diffusion institutionnelle comme cela ressort des entretiens menés auprès d'experts⁶⁴.

Mais cela va plus loin. De fait, le Portugal a offert plus que de simples opportunités pour que l'isomorphisme normatif advienne ; les activités de coopération emportaient également un soutien matériel. En effet, la coopération prévoyait également « le don d'équipements nécessaires à la conduite de l'inscription des électeurs et des actes électoraux »⁶⁵.

Tableau 2. Origines de l'influence portugaise dans l'élaboration des systèmes électoraux des PALOP

Type de coopération	Description
Soutien technique, formation et expertise juridique	<ul style="list-style-type: none"> • Aide à la rédaction de nouvelles lois électorales, partage des lois électorales portugaises • Participation à des conférences, ateliers, sessions de formation avec des partis politiques, des responsables des élections et des journalistes • Participation à des réunions préparatoires, aide à la mise en œuvre des premières élections, évaluation des risques et des lacunes
Observation des élections au Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Visite de dirigeants locaux et des fonctionnaires au Portugal pour accompagner les élections et comprendre comment le système électoral du pays fonctionne en pratique
Stages au Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Participation des fonctionnaires à des stages au Portugal en vue de se familiariser avec le fonctionnement du système électoral
Collaboration inter-universitaire	<ul style="list-style-type: none"> • Une collaboration accrue entre les universités portugaises et celles des PALOP, notamment s'agissant des facultés de droit
Soutien matériel	<ul style="list-style-type: none"> • Fourniture de divers matériels de logistique et de technologies d'information afin de permettre les opérations d'inscription des électeurs

Source : élaboré par nos soins à partir de Maria da Graça MIRAGAIA ARCHER, « Balanço da Cooperação em Matéria Eleitoral Com os Países Lusófonos », *Revista de Assuntos Eleitorais*, 2006, 10, p. 35-55.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Les auteurs remercient António Correia e Silva, Ana Baldé et Gerhard Seibert, qui ont fourni de précieux éléments sur l'influence des experts juridiques portugaises sur l'élaboration de la Constitution, respectivement, au Cap-Vert, en Guinée-Bissau et à Sao Tomé-et-Principe. Sur les accords de coopération, v. Ana BÉNARD DA COSTA, « Cooperação, Ensino Superior e Desenvolvimento: Portugal e os PALOP », in Antónia BARRETO et Ana BÉNARD DA COSTA (dir.), *II Cooperação - África e o Mundo*, ISCTE-IUL, CEA ESCEs - IPL, 2013, p. 168-181.

⁶⁵ Maria da Graça MIRAGAIA ARCHER, art. cit. (n. 59), p. 35 (nous traduisons).

Dans l'ensemble, tous ces facteurs ont aidé les responsables des pays d'Afrique lusophone à se familiariser avec le système électoral portugais, à affiner leurs réglementations nationales et à bénéficier d'une expertise, de conseils et de soutien matériel avant les premières élections. Il faut mentionner que le fait que l'adoption des systèmes électoraux des PALOP ait eu lieu entre 1990 et 1994 laisse à penser que la dimension temporelle⁶⁶ a pu jouer un rôle important dans le processus. Au sein des PALOP, après le passage au multipartisme, la mise en œuvre dans un pays donné de règles électorales inspirées de l'ancienne puissance coloniale a pu contribuer à réduire l'incertitude à laquelle les responsables politiques étaient confrontés dans les autres pays et à accélérer l'adoption d'institutions très proches les unes des autres. De plus, ces choix affectent le fonctionnement des systèmes politiques au-delà du contexte dans lequel ils ont été adoptés.

V. IMPLICATIONS POLITIQUES : LES EFFETS DES SYSTÈMES ÉLECTORAUX SUR LES SYSTÈMES DES PARTIS DES PALOP

Quels sont les effets des systèmes électoraux ? Comment influencent-ils le fonctionnement des systèmes de partis ? Il y a plusieurs décennies, Duverger avançait que les institutions électorales exercent des effets mécaniques et psychologiques sur le système des partis⁶⁷. Les effets mécaniques sont liés à l'ensemble des règles formelles qui déterminent la manière dont les suffrages sont convertis en mandats ; en effet, des dispositifs tels qu'un seuil électoral, la méthode de calcul et la taille des circonscriptions peuvent entraîner une plus ou moins grande fragmentation du système des partis, en raison de différents niveaux de disproportionnalité. Les effets psychologiques, quant à eux, interviennent en amont ou au moment du vote et reflètent les calculs/choix faits par les électeurs et les responsables politiques sur le fondement des règles existantes. Les effets psychologiques peuvent conduire à des stratégies de vote, à la mise en place de coalitions partisanes ou à des thèmes de campagne ciblés.

Duverger présentait ces effets sous la forme d'une loi : tandis que les systèmes de représentation proportionnelle favorisent la représentation des petits partis et des degrés élevés de fragmentation et de proportionnalité, les systèmes majoritaires imposent des barrières plus élevées à l'entrée

⁶⁶ Damien BOL, Jean-Benoît PILET et Pedro RIERA, art. cit. (p. 1) ; André BLAIS, Agnieszka DOBRZYNSKA et Indridi H. INDRIDASON, art. cit. (p. 24).

⁶⁷ Maurice DUVERGER, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, Methuen and Co, 1959.

de nouveaux partis et favorisent la formation de systèmes bipartites et de cabinets forts s'appuyant sur un seul parti. Ce modèle originaire a inspiré de nombreuses études portant sur les effets des systèmes électoraux sur les systèmes de partis occidentaux⁶⁸ mais a aussi été largement discuté et amélioré au fil du temps⁶⁹. Dans cette perspective, d'autres études montrent que les effets mécaniques et psychologiques varient selon les pays utilisant différents systèmes électoraux, en fonction aussi du contexte électoral⁷⁰.

Dans le contexte africain, les recherches menées corroborent partiellement certains de ces éléments. D'un côté, il a été montré que les systèmes de représentation proportionnelle ont tendance à apporter une meilleure représentativité que les systèmes majoritaires et récompensent davantage les petits partis et partis d'opposition⁷¹. D'un autre côté, il a également été prouvé que les effets sont largement contingents et dépendent du contexte. Par exemple, Bogaards a avancé que la controverse classique entre système proportionnel et système majoritaire perd de sa pertinence dans les sociétés ethniquement divisées en raison de la concentration territoriale des groupes ethniques⁷².

Quelques études ont exploré le fonctionnement et/ou l'incidence politique des institutions électorales des PALOP⁷³. Pour autant, une analyse comparée fait clairement défaut. Elle permettrait de comprendre l'influence respective des lois électorales sur les systèmes de partis de ces pays. Pour combler ce manque, nous nous appuyons sur deux indicateurs largement utilisés : la fragmentation, qui est le nombre de partis politiques au sein d'une nation (d'après les formules de Laakso et Taagepera⁷⁴ avec deux indices : l'*effective number of electoral parties* [ENEP], et l'*effective number of*

parliamentary parties, [ENPP]) et la stabilité, évaluée *via* l'indice de volatilité de Pedersen⁷⁵, qui mesure la variation nette du pourcentage de sièges gagnés ou perdus par chaque parti d'une élection à l'autre.

Les éléments relatifs à la fragmentation, d'abord, révèlent des variations importantes entre les pays (Figure 2). L'Angola, le Mozambique et le Cap-Vert présentent les chiffres les plus bas en nombre de partis aux niveaux électoral et parlementaire (deux partis en moyenne) tandis que la Guinée-Bissau et Sao Tomé-et-Principe montrent des systèmes plus fragmentés avec trois et parfois quatre partis obtenant des sièges. Il faut toutefois souligner que, dans l'ensemble, les partis qui ont mené le pays à l'indépendance et qui étaient au pouvoir pendant la période de parti unique continuent d'être (ou sont toujours) les principaux partis politiques.

En Angola, MPLA et UNITA, belligérants avec interludes de 1975 à 2002, sont les principaux concurrents des élections. Le MPLA domine, ayant remporté toutes les élections avec une majorité qualifiée de sièges (87 % en 2008 ; 79,5 % en 2012 ; 68,2 % en 2017) alors que l'UNITA remporte une grande partie des sièges restants et que les plus petits partis font pâle figure lors des élections. Ce schéma correspond également au Mozambique, où les anciens belligérants, FRELIMO et RENAMO, ont réussi à obtenir la quasi-totalité des sièges. Le FRELIMO, a remporté toutes les élections de manière claire, tandis que la RENAMO occupe la position d'opposition. En fait, un troisième parti – le MDM (Movimento Democrático de Moçambique) – n'est entré au Parlement qu'en 2009, après la suppression du seuil de 5 %. En Angola et au Mozambique, même si les élections sont devenues régulières, elles ne répondent pas aux critères d'intégrité électorale. Les partis au pouvoir ont un grand avantage et contrôlent les règles du jeu de manière plus ou moins coercitive.

Le Cap-Vert représente l'un des rares exemples de système bipartite stable avec alternance en Afrique. Ici, deux partis politiques peuvent légitimement espérer former un cabinet stable prenant appui sur un seul parti. Le PAICV et le MpD étaient les seuls partis en lice lors des élections de 1991, en grande partie en raison d'un maniement habile des institutions politiques⁷⁶ et ont réussi à conserver la structure de la compétition par la suite : ensemble, ils obtiennent en moyenne 95 % des sièges en jeu. Même si de nouveaux partis politiques sont apparus et ont même gagné pour certains quelques sièges, un seul – l'UCID (União Caboverdiana Independente e Democrática) – est parvenu à constamment faire élire des représentants depuis 1995. Les grandes différences de taille des circonscriptions et la prédominance de

68 Arend LIJPHART, *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-seven Democracies, 1945-1990*, New York, Oxford University Press, 1994 ; André BLAIS et Louis MASSICOTTE, « Electoral Systems », in LEDUC Lawrence, NIEMI Richard G. et NORRIS Pippa (dir.), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspectives*, Londres, Sage Publications, 1996, 1^e éd., p. 40-61.

69 Bernard GROFMAN et Arend LIJPHART (dir.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Agathon Press, 2003 ; Joseph M. COLOMER, « It's the Parties that Choose Electoral Systems (or Duverger's Laws Upside Down) », *Political Studies*, 2005, 53, p. 1-21.

70 André BLAIS, Romain LACHAT, Aïro HINO et Pascal DORAY-DEMERS, « The Mechanical and Psychological Effects of Electoral Systems: A Quasi-experimental Study », *Comparative Political Studies*, 2011, 44(12), p. 1599-1621.

71 Staffan I. LINDBERG, « Consequences of electoral systems in Africa: a preliminary inquiry », *Electoral Studies*, 2005, 24(1), p. 41-64.

72 Matthijs BOGAARDS, « Electoral Systems, Party Systems and Ethnicity in Africa », in Matthias BASEDAU, Gero ERDMANN et Andreas MEHLER (dir.), *Voices, Money and Violence: Political Parties and Elections in Sub-Saharan Africa*, Nordiska Afrikainstitutet, 2007, p. 168-193.

73 Carlos SANGREMAN *et al.*, « Guiné-Bissau (1994-2005). Um estudo social das motivações eleitorais num estado frágil », *Luotopia*, 2008, XV(1), p. 3-25 ; Cláudia ALMEIDA, *op. cit.* (n. 55) ; Edalina RODRIGUES SANCHES, *art. cit.* (n. 52) ; Edalina RODRIGUES SANCHES, *art. cit.* (n. 5).

74 Markku LAAKSO et Rein TAAGEPERA, « The 'Effective' Number of Parties: A Measure with Application to West Europe », *Comparative Political Studies*, 1979, 12(1), p. 3-27.

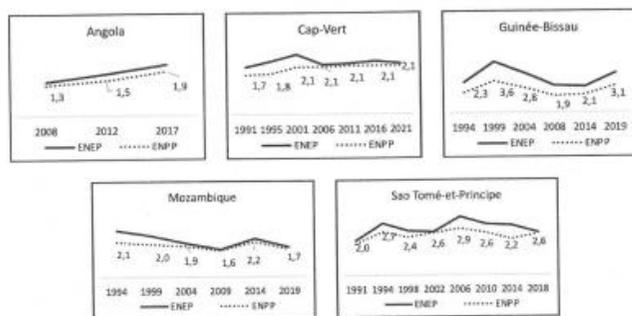
75 Mogens N. PEDERSEN, « Western European Party Systems: Continuity and Change », in Hans DAALDER et Peter MAIR (dir.), *Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems: Explorations in Explanation*, Sage, 1983, p. 29-66.

76 Edalina RODRIGUES SANCHES, *op. cit.* (n. 44).

circonscriptions petites ou moyennes ont sûrement eu une incidence sur les faibles niveaux de fragmentation⁷⁷.

À Sao Tomé-et-Principe, en moyenne trois partis politiques accèdent à la représentation parlementaire. Malgré de faibles niveaux de fragmentation, le pays a connu une sérieuse instabilité gouvernementale au fil des ans⁷⁸. Enfin, en Guinée-Bissau, le PAIGC a réussi à gagner la plupart des élections législatives (à l'exception des élections de 1999) mais d'autres partis sont aussi parvenus à obtenir une part importante de sièges ou à former un gouvernement.

Figure 2. Niveau de fragmentation du système de partis des PALOP



Source : élaborée par les auteurs à partir des données électorales provenant de la base de données des élections africaines et des organismes électoraux nationaux. Par souci de clarté, seuls les éléments chiffrés de l'ENPP apparaissent.

En ce qui concerne, ensuite, la stabilité du système de partis, on sait que la volatilité électorale augmente avec la fragmentation⁷⁹ parce que plus l'offre est élevée, plus il devient difficile pour les électeurs de distinguer les partis sur le plan idéologique ou programmatique, et leur choix électoral devient plus imprévisible. Aussi, dans des contextes de forte fragmentation, les électeurs sont davantage susceptibles de changer d'avis. Ces hypothèses se reflètent d'une certaine manière dans nos données sur la volatilité (Figure 3). Malgré des variations, il est possible d'identifier plus d'épisodes de volatilité

⁷⁷ Edalina RODRIGUES SANCHES, art. cit. (n. 52) ; Bruno Wilhem SPECK et Anílsia Sofia CORREIA GONÇALVES, « O Bipartidarismo em Cabo Verde: A Dinâmica do Surgimento dos Terceiros Partidos e a Magnitude dos Distritos », *Revista Brasileira de Ciência Política*, 2019, 29, p. 45-88.

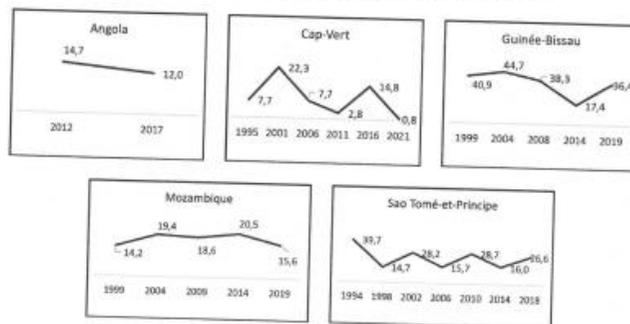
⁷⁸ Carlos SANGREMAN *et al.*, « Guinée-Bissau (1994-2005). Um estudo social das motivações eleitorais num estado frágil », *Lusotopia*, 2008, XV(1), p. 3-25.

⁷⁹ Par exemple, Mogens N. PEDERSEN, art. cit. (n. 75).

en Guinée-Bissau et à Sao Tomé-et-Principe, qui présentent des systèmes plus fragmentés, que dans les autres pays étudiés.

L'Angola et le Mozambique sont des systèmes avec des partis dominants qui n'ont jamais connu d'alternance au pouvoir – le MPLA et la FRELIMO ont respectivement gouverné sans alternance. Les niveaux de volatilité montrent généralement de faibles gains/pertes entre les principaux partis du système et, plus récemment, l'émergence de nouveaux partis politiques. Au Cap-Vert, de nombreuses passations de pouvoirs pacifiques ont eu lieu entre le PAICV et le MpD : après avoir perdu les élections parlementaires en 1991 et 1995, le PAICV a gagné les élections suivantes (2001, 2006, 2011) tandis que le MpD a remporté contre toute attente les premières élections multipartites en 1991 puis a gagné de nouveau en 1995, 2016 et 2021. Au cours de toutes ces élections, le parti vainqueur a toujours obtenu au moins 50 % des sièges à pourvoir. Sao Tomé-et-Principe est le pays qui a connu le plus d'alternances au pouvoir et d'innovations dans les combinaisons gouvernementales : les élections sont largement ouvertes en ce sens qu'il est plutôt difficile de prévoir qui va gagner et, depuis 1991, le pouvoir a été exercé par différents partis politiques ou alliances. Enfin, la Guinée-Bissau montre une volatilité élevée en 1999, année de la première et unique défaite du PAIGC avec la victoire du PRS (Partido da Renovação Social). Après ces élections le PAIGC a remporté toutes les élections législatives même si, dans la plupart des cas, il n'a pas obtenu la majorité des votes ou des sièges. La volatilité est donc principalement due aux performances électorales irrégulières des principaux partis d'opposition et à l'émergence de nouvelles formations politiques.

Figure 3. Niveau de stabilité du système de partis des PALOP



Sources : élaborée par les auteurs à partir des données électorales provenant de la base de données des élections africaines et des organismes électoraux nationaux.

En résumé, l'analyse qui précèdent montre que si l'ensemble des pays examinés a fait le choix de la représentation proportionnelle, leurs systèmes de partis respectifs fonctionnent de manières assez différentes avec des pays dont les élections apparaissent plus proches de l'idéal-type majoritaire (Cap-Vert, mais surtout Angola et Mozambique) que d'autres (Guinée-Bissau et Sao Tomé-et-Principe).

Comment expliquer de telles différences ? La réponse est loin d'être évidente et nécessite d'autres analyses que celles ici réalisées. D'abord, les effets mécaniques et psychologiques ne sont qu'indirects dès lors qu'ils sont déterminés par la structure et la puissance du système de partis⁸⁰. Le Mozambique, l'Angola et le Cap-Vert montrent un système de partis robuste qui permet de structurer la compétition indépendamment des institutions électorales. Alors que l'Angola présente des niveaux de disproportionnalité relativement faibles, que le Cap-Vert et le Mozambique ont connu une diminution progressive de la disproportionnalité, cela n'a eu qu'un faible effet sur le système de partis. À l'inverse, la fragmentation du système en Guinée-Bissau et à Sao Tomé-et-Principe, couplée à des règles de représentation proportionnelle, a renforcé l'instabilité (même si les niveaux de proportionnalité ne sont pas très élevés). Ensuite, les systèmes de partis sont façonnés par d'autres facteurs. Des éléments structurels tels que les clivages sociaux déterminent les préférences des citoyens et des électeurs : en Angola et au Mozambique, les ex-belligérants s'appuient en partie sur les divisions territoriales / de populations cristallisées au cours des conflits⁸¹. Enfin, des facteurs contextuels, comme les crises économiques ou politiques peuvent provoquer les changements ou l'instabilité du système de partis.

L'influence de la Constitution portugaise et de la nature et des caractéristiques de ses institutions politiques à l'égard des PALOP, notamment après le passage au multipartisme au cours des années 90, a principalement été étudiée du point de vue du droit constitutionnel, des systèmes de gouvernement et des Parlements. En revanche, à notre connaissance, ce type d'influence sur la conception et le fonctionnement du système électoral a largement été négligé. C'est à cela que nous nous sommes ici attelés en gardant à l'esprit que le système électoral est une règle du jeu fondamental qui détermine le comportement des électeurs et des partis et qui a une influence majeure sur le fonctionnement du système politique (nombre

⁸⁰ Giovanni SARTORI, « The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Method? », in Bernard GROFMAN et Arend LJPPHART (dir.), *op. cit.* (n. 69), p. 43-68.

⁸¹ Cláudia ALMEIDA, *op. cit.* (n. 55) ; Edalina RODRIGUES SANCHES, *op. cit.* (n. 44).

de partis, participation électorale des électeurs, stabilité gouvernementale, etc.). Bien qu'après le passage au multipartisme, la nature du régime politique de ces pays ait beaucoup changé, on observe des traits communs entre leurs systèmes électoraux ainsi qu'un lien évident avec le modèle portugais. Ainsi, comme au Portugal, ces pays ont adopté un système de représentation proportionnelle à liste fermée pour leurs élections législatives, sans vote obligatoire et sans exigence de seuil minimum (sauf au Mozambique jusqu'à sa suppression en 2006), à un seul niveau (sauf en Angola) et s'appuyant sur le découpage géographique des entités administratives pour déterminer le découpage des circonscriptions électorales (sauf en Guinée-Bissau). L'analyse des règles applicables aux élections présidentielles révèle les mêmes similitudes entre PALOP et Portugal.

Le premier enseignement majeur de l'étude est que l'isomorphisme institutionnel mimétique et normatif a fonctionné pour plusieurs raisons : le moment critique du passage au multipartisme et l'impératif de réforme institutionnelle, dans les années 90, la langue commune et la coopération institutionnelle (au niveau parlementaire, au niveau des agences électorales et au niveau académique). Le second est que, au-delà de la forte ressemblance de ces systèmes électoraux, les détails comptent. En effet, les petites différences soulignent l'importance de certains éléments (magnitude moyenne des circonscriptions, pluralité ou non des niveaux, exigence d'un seuil minimal) pour comprendre les effets différentiels du système électoral sur le système des partis. Deux exemples méritent d'être mentionnés. D'une part, même si en Angola (2nd niveau) et au Mozambique, la magnitude des circonscriptions est bien plus élevée que dans les autres PALOP ou au Portugal, la domination et l'hégémonie caractéristique du système des partis aident à comprendre la très faible fragmentation et la volatilité électorale observées dans ces deux pays. D'autre part, si le Cap-Vert présente une faible magnitude des circonscriptions, la nature bipartite du système de partis explique le relativement faible niveau de disproportionnalité que l'on y constate. Ces éléments mettent également en évidence l'importance du système de partis dans l'explication des effets des systèmes électoraux et pas seulement l'inverse, comme Colomer⁸² et Boix⁸³ l'ont aussi montré.

L'analyse des influences, de ce type, du système électoral s'agissant de trois groupes de pays d'Afrique : anglophones, francophones et lusophones constitue alors une nouvelle perspective de recherche. Cela permettrait d'éprouver les conclusions de la présente étude.

⁸² Joseph M. COLOMER, *art. cit.* (n. 69).

⁸³ Carlos BOIX, *art. cit.* (n. 14).