

Message des citoyens africains aux chefs traditionnels : Privilégiez le développement et évitez la politique

Dépêche No. 548¹ d'Afrobarometer | Carolyn Logan et Kelechi Amakoh

Résumé

Dans les sociétés africaines modernes, le rôle que doivent jouer les « leaders traditionnels » ou « chefs » non élus fait l'objet d'un débat depuis des décennies. Considérés comme anachroniques, non pertinents et antidémocratiques, surtout après les ouvertures démocratiques qui ont balayé le continent dans les années 1990, les chefs ont refait surface ces dernières années, s'imposant comme une partie intégrante du système de gouvernance locale dans de nombreux pays. La chefferie non élue n'a pas seulement coexisté mais a évolué aux côtés de la pratique de la démocratie, des élections et de la concurrence multipartite. Dans de nombreux endroits, les chefs travaillent en tandem avec les conseillers locaux pour l'attribution des terres, la résolution des conflits et la gouvernance des communautés. Plus récemment, les chefs ont été appelés à renforcer les luttes nationales contre la pandémie de la COVID-19 (Sanny & Asiamah, 2020).



Selon les résultats d'une nouvelle enquête menée par Afrobarometer, la position des autorités traditionnelles reste forte, voire se renforce. Les chefs obtiennent de meilleures notes de la part des citoyens en termes de confiance et de performance, et sont jugés nettement moins corrompus, que les dirigeants élus et les fonctionnaires du gouvernement, ce qui ne fait que creuser l'écart. Les chefs sont soutenus non seulement par les hommes âgés des zones rurales, mais aussi par les femmes, les citadins, les jeunes et les personnes les plus instruites.

Ils exercent une influence considérable dans leurs communautés, notamment en matière de gouvernance, de résolution des conflits et d'attribution des terres. En outre, les gens pensent généralement qu'ils ont à cœur les intérêts de leur communauté et qu'ils coopèrent efficacement avec les conseillers locaux pour la promotion du développement local. À vrai dire, les Africains préféreraient, par une majorité de 5 contre 1, voir l'influence de ces chefs augmenter.

Les Africains souhaitent une collaboration entre leurs chefs et les dirigeants élus afin d'apporter le développement à leurs communautés, et ils sont même convaincus que l'engagement des chefs traditionnels contribue à renforcer plutôt qu'à affaiblir la démocratie.

Cependant, la politique électorale est un domaine où l'influence des chefs n'est pas la bienvenue. Bien que l'on ait beaucoup évoqué le rôle potentiel des chefs en tant que

¹ Cette dépêche met à jour la Dépêche d'Afrobarometer No. 443 (qui était basée sur les données de 22 pays) et applique un protocole de pondération plus avancé, qui peut produire de petites différences dans certains résultats pour les pays qui apparaissent dans les deux.

« courtiers de vote » qui transmettent les votes des membres de leur communauté au candidat ou au parti politique qui obtient leur faveur (Holzinger, Kern, & Kromrey, 2016), seulement un citoyen sur cinq reconnaissent une grande influence des chefs sur les votes des électeurs. Le message à l'intention de leurs chefs est clair : Restez à l'écart de la politique.

Enquêtes d'Afrobarometer

Afrobarometer est un réseau panafricain et non-partisan de recherche par sondage qui produit des données fiables sur les expériences et appréciations des Africains relatives à la démocratie, à la gouvernance et à la qualité de vie. Huit rounds d'enquêtes ont été réalisés dans quelques 39 pays depuis 1999. Les enquêtes du 8e Round (2019/2021) couvrent 34 dans 25 pays – 18 pays enquêtés entre juillet 2019 et avril 2020 et 16 pays enquêtés (après une interruption due à la pandémie de COVID-19) entre octobre 2020 et juillet 2021 (voir le Tableau A.1 en annexe pour la liste des pays et les dates des travaux sur le terrain).

Afrobarometer réalise des entretiens face-à-face dans la langue du répondant sur la base d'échantillons de 1.200 à 2.400 individus, représentatifs à l'échelle nationale² avec des marges d'erreur de +/-2 à +/-3 points de pourcentage à un niveau de confiance de 95%.

Cette dépêche est basée sur les résultats du 8ème round provenant de 31 pays ayant des chefs ou des autorités traditionnelles. Les données sont pondérées pour garantir des échantillons représentatifs au niveau national. Lors de la présentation des moyennes pour plusieurs pays, tous les pays sont pondérés de manière égale (plutôt que proportionnellement à la taille de la population).

Résultats clés

La position des chefs par rapport aux autres dirigeants :

- A travers 31 pays, les chefs traditionnels obtiennent de manière constante des notes nettement plus favorables – en matière de confiance, de performance, d'écoute et d'absence de corruption – que leurs homologues élus (présidents, députés et conseillers municipaux ou communaux).
 - Si la confiance est élevée dans de nombreux pays, il existe des exceptions. Moins de quatre citoyens sur 10 expriment une confiance significative dans les chefs traditionnels en Tanzanie, au Soudan, au Maroc et en Afrique du Sud.
 - Le degré de confiance dans les chefs traditionnels est beaucoup plus élevé parmi les répondants ruraux, augmente avec l'âge des répondants et diminue avec l'éducation, mais des majorités relatives dans tous les groupes démographiques clés expriment leur confiance.
 - Les hommes comme les femmes expriment des niveaux de confiance presque égaux, malgré la nature patriarcale de la plupart des institutions de leadership traditionnel.
- A travers les 17 pays suivis depuis 2008/2009, la confiance envers les chefs traditionnels est restée stable alors que la confiance envers les dirigeants élus a

² L'échantillon pondéré du Round 8 en Mozambique est représentatif au niveau national sauf qu'il exclut la région rurale de Cabo Delgado, qui représente 6,3% de la population adulte de la Mozambique. L'insécurité et les difficultés en résultant pour ce qui est de l'obtention des autorisations nécessaires aux travaux de terrain ont empêché Afrobarometer de collecter suffisamment de données dans cette zone.

considérablement chuté, entraînant un écart de confiance croissant entre les chefs et les autres dirigeants.

Le rôle des autorités traditionnelles dans le développement communautaire :

- Pour les citoyens, le rôle le plus important des chefs est de résoudre les conflits locaux (68% affirment qu'ils ont « assez » ou « beaucoup » d'influence dans ce domaine), mais la majorité d'entre eux affirment également qu'ils ont une influence sur la gouvernance locale (58%) et sur l'attribution des terres (52%). Les répondants sont beaucoup moins nombreux à indiquer qu'ils influencent la manière dont les électeurs votent (38%).
- A travers 31 pays, une majorité (54%) pensent que les chefs traditionnels servent principalement les membres de leurs communautés, plutôt que leurs propres intérêts (23%) ou les intérêts des politiciens ou des fonctionnaires du gouvernement (16%).
 - Mais les majorités ne sont pas d'accord au Ghana, au Cameroun, au Malawi, en Mozambique, au Soudan et au Maroc, et des majorités relatives se disent en désaccord en Afrique du Sud, en Angola et au Zimbabwe.
- A travers 18 pays, le public est convaincu (67%) que les chefs réalisent un travail efficace en coopérant avec les dirigeants élus pour faire avancer les choses, plutôt que de rivaliser avec eux pour les ressources et le pouvoir.

Les chefs, la politique et la démocratie :

- Nombreuses sont les personnes qui disent que les chefs n'ont aucune influence sur leur vote – et ne devraient pas essayer d'en avoir. Les deux tiers (67%) disent que les chefs traditionnels devraient rester en dehors de la politique et laisser les électeurs prendre leurs propres décisions.
- Plus de quatre répondants sur 10 (42%) font valoir que les chefs renforcent la démocratie, et 35% estiment qu'ils n'ont aucun impact là-dessus ; seuls 14% pensent que la présence et l'influence de ces dirigeants non élus nuisent à la démocratie, bien que cette opinion soit beaucoup plus répandue au Maroc, au Soudan et au Zimbabwe.

En résumé :

- Même si les sociétés africaines continuent de s'urbaniser, de se moderniser et d'ancrer la tenue d'élections régulières, les citoyens veulent voir davantage la présence de leurs chefs traditionnels, et non moins. Au total, 51% des répondants souhaitent que le rôle des chefs dans la gouvernance de leur communauté s'accroisse, contre seulement 13% qui estiment qu'ils devraient jouer un rôle moins important.
- Mais si les perceptions positives des chefs traditionnels, de leur rôle et de leur influence sont généralement répandues, elles ne sont pas universelles. Plusieurs pays – notamment le Maroc, la Tanzanie et l'Afrique du Sud – révèlent des perceptions nettement plus négatives des chefs.

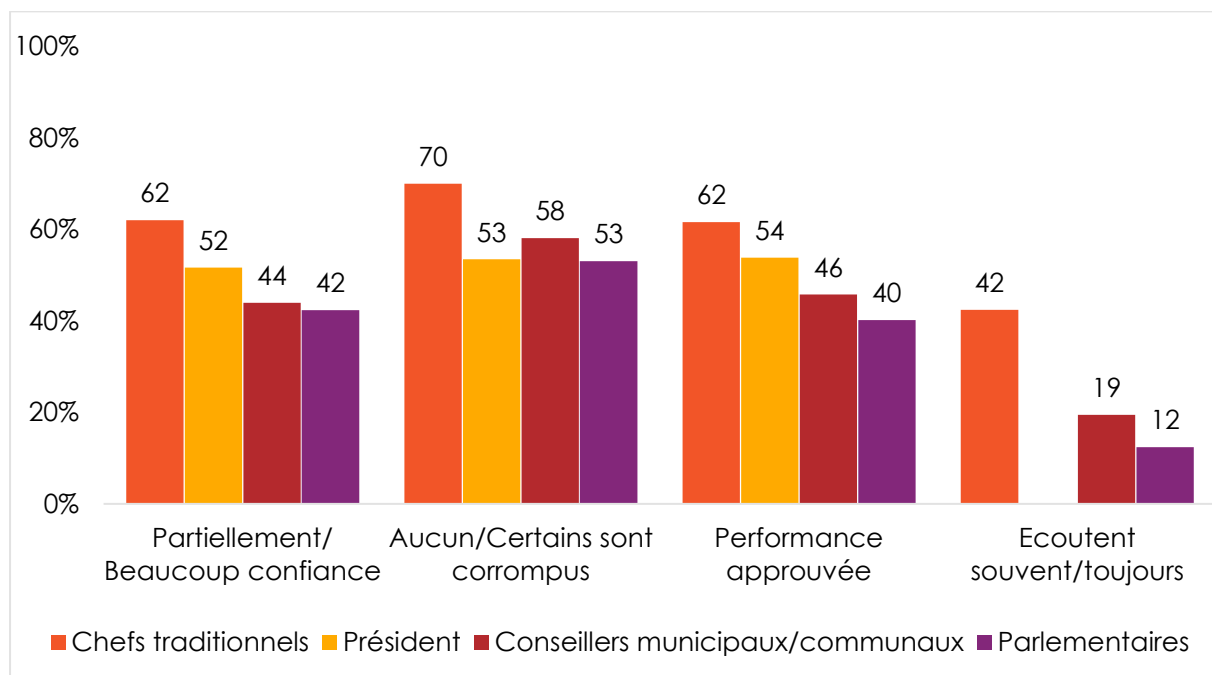
En qui avez-vous confiance ?

Les résultats d'Afrobarometer ont depuis longtemps établi que les Africains ont une plus grande estime pour les chefs traditionnels que pour les dirigeants élus (Logan, 2009, 2013), et ce constat reste vrai. Même par rapport aux présidents – qui ont tendance à être les plus

populaires parmi les dirigeants élus – les dirigeants traditionnels jouissent d'une plus grande confiance de 10 points de pourcentage, sont considérés comme moins corrompus de 17 points de pourcentage et sont jugés plus performants de 8 points de pourcentage, en moyenne dans 28 pays (Figure 1).

Les écarts sont également importants – 18, 12 et 16 points, respectivement – lorsque les chefs traditionnels sont comparés aux conseillers municipaux ou communaux, qui sont leurs homologues les plus proches au sein du gouvernement. Et si seulement 42% des répondants pensent que les chefs traditionnels savent écouter les personnes ordinaires (contre 51% qui ne sont pas d'accord), c'est plus du double du nombre de personnes qui en disent autant des conseillers municipaux ou communaux (19%), et plus de trois fois plus de personnes qui saluent la capacité d'écoute des députés (12%).

Figure 1 : Qualités d'un leader | 28 pays* | 2019/2021



Questions posées aux répondants :

A quel point faites-vous confiance à chacune des institutions suivantes, ou n'en avez-vous pas suffisamment entendu parler pour vous prononcer : Le Président de la République ? L'Assemblée Nationale ? Votre conseil municipal ou communal ? Les chefs traditionnels ? (% « partiellement » ou « beaucoup » confiance)

Selon vous, combien des personnes suivantes sont impliquées dans des affaires de corruption, ou n'en avez-vous pas suffisamment entendu parler pour vous prononcer : Le Président de la République et les fonctionnaires de la Présidence ? Les parlementaires ? Les conseillers municipaux ou communaux ? Les chefs traditionnels ? (% « aucun » ou « certains d'entre eux »)

Etes-vous d'accord ou en désaccord avec la performance à leur fonction des personnes suivantes au cours des 12 derniers mois, ou n'en avez-vous pas suffisamment entendu parler pour vous prononcer : Le Président [nom] ? Votre député à l'Assemblée Nationale ? Votre conseiller municipal ou communal ? Votre chef traditionnel ? (% « d'accord » ou « tout à fait d'accord »)

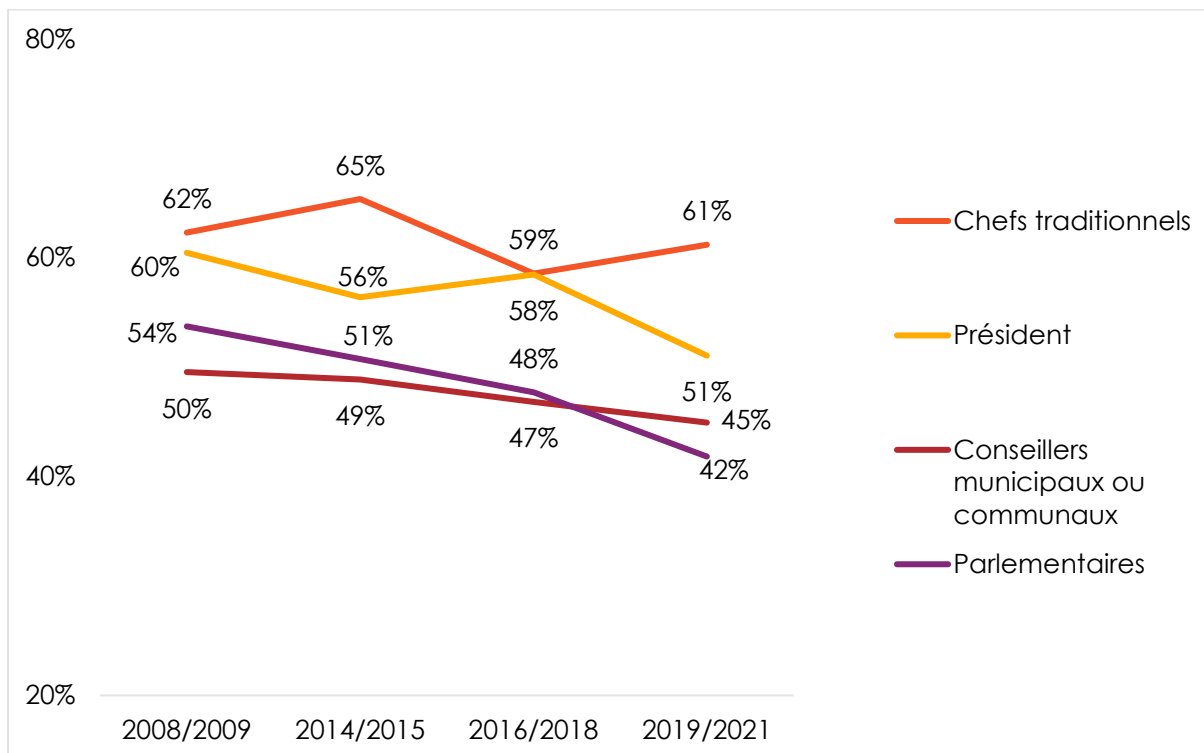
Combien de fois pensez-vous que les personnes suivantes font de leur mieux pour écouter ce que des gens comme vous avez à leur dire : Les parlementaires ? Les conseillers municipaux ou communaux ? Les chefs traditionnels ? (% « souvent » ou « toujours »)

(* Les comparaisons sont basées sur 28 pays où les résultats étaient disponibles pour tous les quatre questions pour tous les quatre types de leaders. Les questions sur les chefs traditionnels n'ont pas été posées au Cabo Verde, à Maurice et en Tunisie. Les questions sur les collectivités locales et les députés n'ont pas été posées en Angola, au Libéria et/ou au Soudan.)

Au fil du temps, des écarts augmentent, et dans certains cas de manière très importante. Dans les 17 pays où la confiance vis-à-vis des quatre institutions a fait l'objet d'un suivi depuis le 4ème Round d'enquêtes menées par Afrobarometer (2008/2009), la confiance à l'égard des chefs traditionnels est restée relativement stable, autour de 62% (Figure 2). Mais la confiance placée dans les dirigeants élus a nettement diminué au cours de la même période.

Alors qu'en 2008/2009, la confiance témoignée aux chefs traditionnels n'était que modestement supérieure à celle accordée aux présidents (de 2 points de pourcentage), l'écart a maintenant augmenté pour atteindre 10 points, en raison d'une baisse de 9 points de la confiance accordée aux présidents. La confiance portée aux députés a également baissé de 12 points, de sorte que l'écart de 8 points en 2008/2009 a plus que doublé pour atteindre 19 points. Les conseillers municipaux ou communaux n'ont pas perdu autant de terrain, avec une baisse de confiance de 5 points depuis 2008, mais ils accusent désormais un retard de 16 points sur les leaders traditionnels, contre 12 points en 2008/2009.

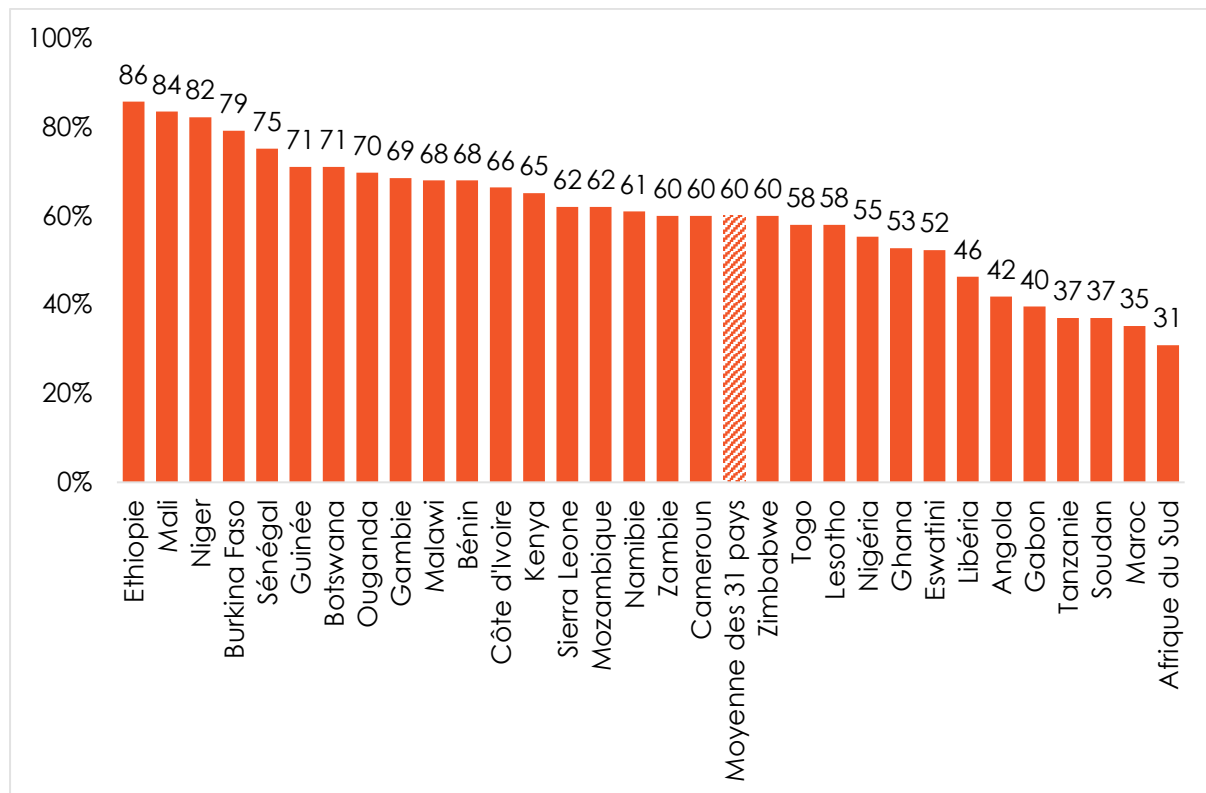
Figure 2 : Évolution de la confiance institutionnelle | 17 pays | 2008-2021



Questions posées aux répondants : A quel point faites-vous confiance à chacune des institutions suivantes, ou n'en avez-vous pas suffisamment entendu parler pour vous prononcer : Le Président de la République ? L'Assemblée Nationale ? Votre conseil municipal ou communal ? Les chefs traditionnels ? (% « partiellement » ou « beaucoup » confiance)

Il ne faut cependant pas négliger les grandes variations entre les pays en matière de perception des chefs traditionnels. Des majorités expriment un niveau de confiance modéré à élevé dans les chefs dans 24 des 31 pays couverts ici, allant jusqu'à 86% en Éthiopie. Mais les publics sont plus sceptiques au Libéria (46%), en Angola (42%), au Gabon (40%), en Tanzanie (37%), au Soudan (37%), au Maroc (35%) et en Afrique du Sud (31%) (Figure 3).

Figure 3 : Confiance envers les chefs traditionnels | 31 pays | 2019/2021



Questions posées aux répondants : A quel point faites-vous confiance à chacune des institutions suivantes, ou n'en avez-vous pas suffisamment entendu parler pour vous prononcer : Les chefs traditionnels ? (% « partiellement » ou « beaucoup » confiance)

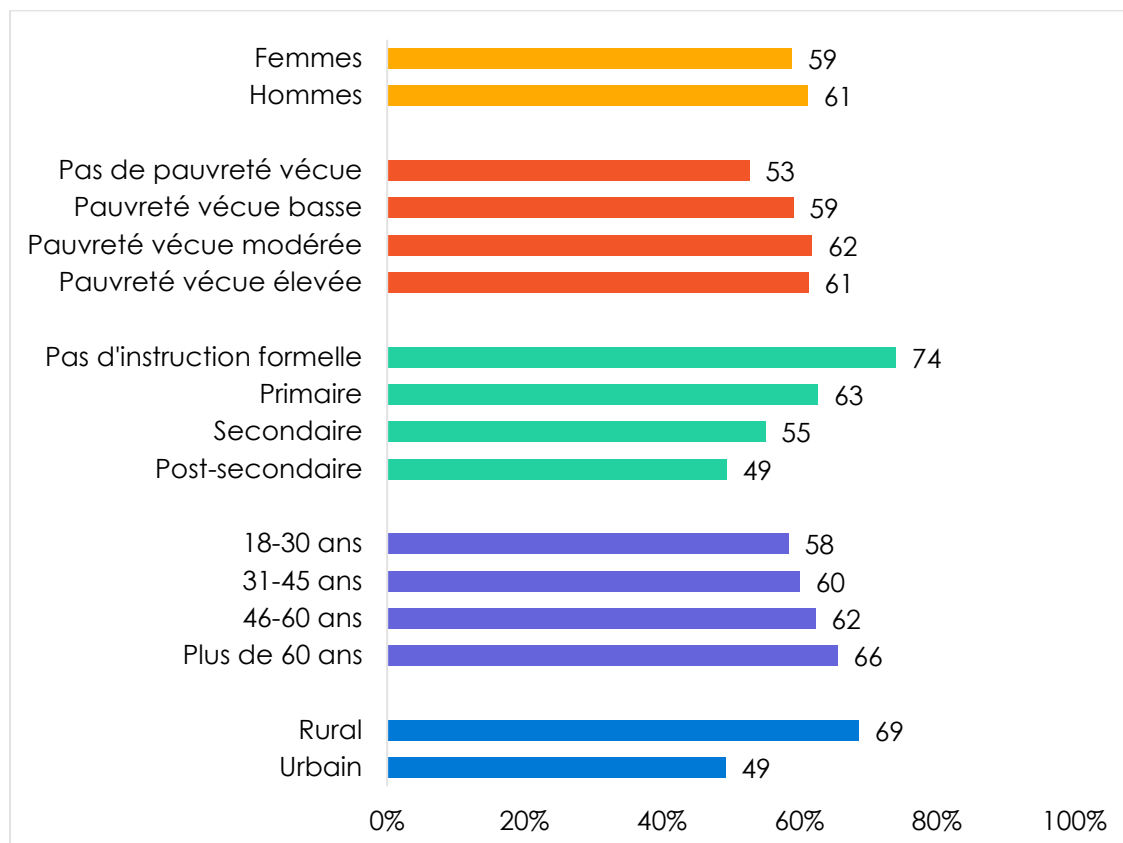
On suppose en général que les chefs traditionnels revêtent une bien plus grande importance – et seront tenus en plus haute estime – parmi les citoyens plus âgés, moins éduqués et ruraux qui vivent dans les communautés directement gouvernées par les chefs. Les institutions de l'autorité traditionnelle sont aussi largement censées agir plus favorablement envers les hommes qu'envers les femmes. En effet, l'une des principales critiques à l'encontre des institutions de l'autorité traditionnelle est leur caractère de gérontocratie patriarcale qui exclut ou défavorise les jeunes et les femmes (Beall, Mkhize, & Vawda, 2005 ; Molutsi, 2004).

Dans une certaine mesure, nous observons ces tendances escomptées. Les chefs traditionnels bénéficient d'un niveau de confiance plus élevé parmi les résidents ruraux, les citoyens plus âgés et les répondants moins instruits, et les écarts sont parfois considérables : 25 points de pourcentage séparent le niveau de confiance des personnes sans éducation formelle (74%) de celui des personnes ayant fait des études post-secondaires (49%) (Figure 4).

Comme on pouvait s'y attendre, les résidents urbains (49% font confiance « quelque peu » ou « beaucoup » contre 42% font confiance « pas du tout » ou « juste un peu ») et ceux qui ont fait des études post-secondaires (49% contre 43%) déclarent les plus bas niveaux de confiance dans les chefs traditionnels. Mais même parmi ces groupes, des majorités relatives expriment des niveaux de confiance plus élevés, et dans tous les autres groupes démographiques, les majorités le font, y compris des majorités significatives dans toutes les catégories d'âge

Nos résultats selon le sexe ne sont pas conformes aux hypothèses courantes. La différence de seulement 2 points de pourcentage entre la confiance dans les chefs chez les hommes (61%) et chez les femmes (59%) n'est pas statistiquement significative. En général, les femmes ne semblent pas croire que les chefs traditionnels travaillent contre leurs intérêts.

Figure 4 : Confiance dans les chefs traditionnels | par groupe démographique
 | 31 pays | 2019/2021

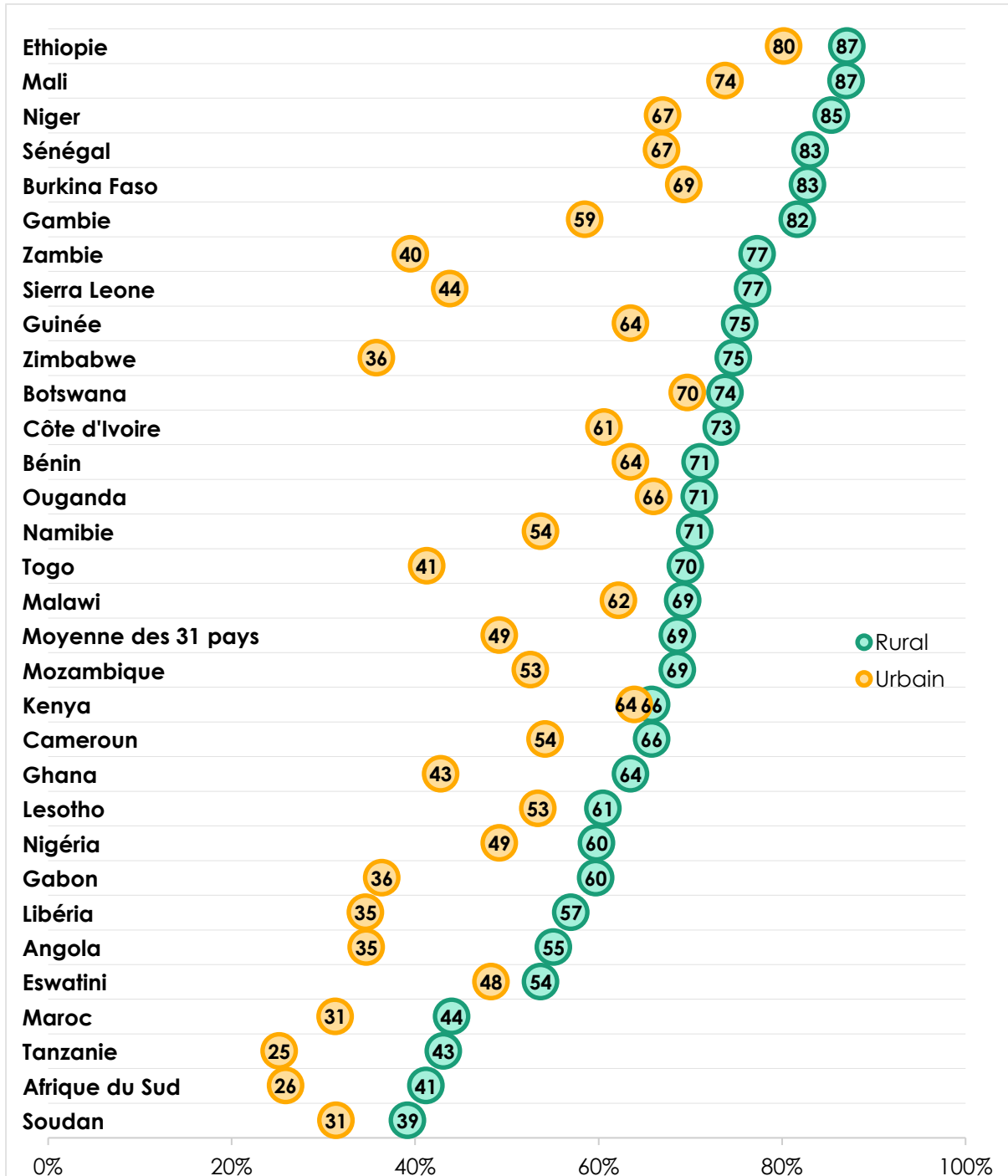


Questions posées aux répondants : A quel point faites-vous confiance à chacune des institutions suivantes, ou n'en avez-vous pas suffisamment entendu parler pour vous prononcer : Les chefs traditionnels ? (% « partiellement » ou « beaucoup » confiance)

Mais il est également important de se rappeler que ces différences démographiques peuvent varier considérablement d'un pays à l'autre. Par exemple, l'écart urbain-rural totalisant 20 points de pourcentage dans les données agrégées varie de seulement 2 points au Kenya et 4 points au Botswana à 33 points en Sierra Leone, 38 points en Zambie et 39 points au Zimbabwe (Figure 5).

De même, lorsque l'on passe en revue les différences liées aux niveaux d'éducation par pays (non présentées), on ne trouve que des différences mineures au Lesotho et en Éthiopie, mais des écarts de 30 points ou plus en Afrique du Sud (30 points), au Niger (31 points), au Burkina Faso (31 points), au Malawi (31 points), en Zambie (34 points) et au Zimbabwe (38 points).

Figure 5 : Confiance dans les chefs traditionnels | par pays et par résidence
 urbaine-rurale | 31 pays | 2019/2021



Questions posées aux répondants : A quel point faites-vous confiance à chacune des institutions suivantes, ou n'en avez-vous pas suffisamment entendu parler pour vous prononcer : Les chefs traditionnels ? (% « partiellement » ou « beaucoup » confiance)

Quels sont les rôles ?

Les données du 4ème Round d'enquêtes menées par Afrobarometer (2008/2009) ont comparé le rôle des chefs traditionnels à ceux joués par le gouvernement local et central, et

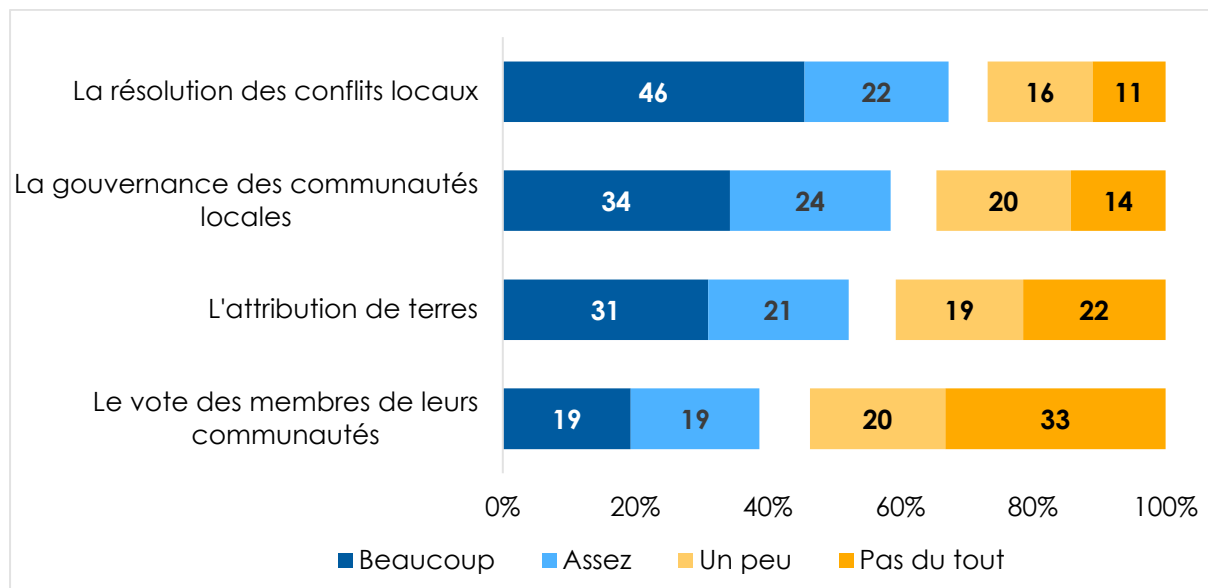
Les résultats font état d'une variation considérable du niveau de responsabilité attribué aux autorités traditionnelles selon les secteurs. Les chefs ne jouent qu'un rôle marginal dans la gestion des écoles ou des dispensaires, dans le maintien de la propreté des communautés et dans la collecte des impôts, mais ils sont considérés comme égaux ou plus importants que les autres fonctionnaires en termes d'attribution des terres et surtout de résolution des conflits locaux (Logan, 2013).

Les données actuelles confirment ce schéma. Dans l'ensemble, 58% des répondants déclarent que les chefs traditionnels ont « assez » ou « beaucoup » d'influence dans la gouvernance de leurs communautés locales (Figure 6). Cette proportion s'élève à 68% dans le cas de la résolution des conflits locaux, et une majorité plus faible (52%) soulignent également leur importance dans l'attribution des terres.

Un autre aspect tout aussi significatif concerne ce que les chefs *ne font pas*, selon la majorité des citoyens : ils n'influencent pas leurs votes. Certains analystes et observateurs de la démocratie affirment que les chefs font office de « courtiers de vote » en livrant les votes des membres de leurs communautés au parti ou au politicien de leur choix, et interfèrent ainsi avec les liens directs de responsabilité entre les électeurs et les candidats, et sapent la démocratie (voir Baldwin, 2014 ; Holzinger, Kern, & Kromrey, 2016).

Mais seuls 19% des répondants affirment que les chefs ont « beaucoup » d'influence sur la façon dont les électeurs votent, tandis que 33% ne leur attribuent « aucune » influence. En bref, si les chefs traditionnels peuvent donner l'impression d'influencer les votes, en rencontrant ou en soutenant publiquement les candidats (Baldwin, 2020), les citoyens savent que leurs votes sont confidentiels (M'Cormack-Hale & Dome, 2021) et les expriment selon leur gré (Bratton & Bhoojedhur, 2019).

Figure 6 : Influence des chefs traditionnels | 31 pays | 2019/2021



Questions posées aux répondants : A quel point les chefs traditionnels influencent-ils actuellement chacun des domaines suivants : La gouvernance de votre communauté locale ? L'attribution de terres ? Le vote des membres de leurs communautés ? La résolution des conflits locaux ?

La répartition des rôles et des responsabilités des autorités traditionnelles est dictée par les lois nationales et locales et les pratiques coutumières, ainsi que par de nombreux autres facteurs qui ont influencé l'évolution de ces institutions au fil du temps. Ils peuvent donc varier considérablement d'un pays à l'autre et d'une localité à l'autre. Néanmoins, nous constatons

qu'un rôle prépondérant dans la résolution des conflits est largement répandu. Dans 20 des 31 pays, deux tiers ou plus des répondants affirment que leurs chefs ont une influence sur la gestion des conflits (Tableau 1). Ce n'est que dans six pays – Namibie, Gabon, Angola, Maroc, Afrique du Sud et Tanzanie – que moins de la moitié des citoyens sont de cet avis.

Tableau 1 : Influence des chefs traditionnels, par pays | 31 pays | 2019/2021

	La résolution des conflits locaux	La gouvernance des communautés locales	L'attribution de terres	Le vote des gens de leurs communautés
Lesotho	87%	75%	50%	20%
Nigéria	84%	77%	63%	61%
Sierra Leone	84%	78%	60%	15%
Mali	84%	73%	68%	51%
Gambie	84%	72%	75%	46%
Ethiopie	80%	60%	41%	36%
Kenya	80%	67%	53%	44%
Niger	79%	62%	60%	47%
Ghana	79%	68%	80%	31%
Malawi	79%	71%	50%	31%
Zambie	79%	69%	76%	48%
Eswatini	77%	79%	76%	39%
Botswana	77%	65%	27%	20%
Côte d'Ivoire	74%	52%	58%	35%
Libéria	73%	68%	65%	60%
Burkina Faso	71%	63%	57%	45%
Zimbabwe	68%	67%	62%	47%
Bénin	68%	49%	55%	38%
Cameroun	67%	58%	55%	43%
Togo	67%	58%	55%	49%
Ouganda	63%	58%	56%	38%
Sénégal	63%	47%	39%	38%
Mozambique	61%	66%	51%	52%
Guinée	60%	44%	41%	34%
Soudan	58%	58%	42%	51%
Namibie	49%	50%	49%	33%
Gabon	48%	31%	39%	29%
Angola	44%	51%	46%	44%
Maroc	36%	35%	23%	35%
Afrique du Sud	33%	29%	31%	26%
Tanzanie	30%	20%	18%	16%
Moyenne des 31	67%	59%	52%	39%
	≥80%	70-79%	60-69%	50-59%
	40-49%	30-39%	<30%	

Questions posées aux répondants : A quel point les chefs traditionnels influencent-ils actuellement chacun des domaines suivants : La gouvernance de votre communauté locale ? L'attribution de terres ? Le vote des membres de leurs communautés ? La résolution des conflits locaux ? (% « assez » ou « beaucoup »)

Mais le rôle joué par les chefs dans l'attribution des terres varie beaucoup plus d'un pays à l'autre. Au Ghana, 80% des répondants affirment que les autorités traditionnelles ont une influence sur l'attribution des terres, tout comme 76% en Zambie et en Eswatini et 75% en Gambie. En revanche, seuls 27% sont de cet avis au Botswana, alors que les chefs y jouent un rôle de premier plan dans de nombreux autres aspects de la gouvernance locale et nationale, et encore moins déclarent un rôle important pour eux dans l'attribution des terres au Maroc (23%) et en Tanzanie (18%).

Dans presque tous les pays, moins de la moitié des citoyens pensent que les chefs ont une influence sur le choix du vote. Parmi les exceptions sont le Nigéria (61%), le Libéria (60%), le Mozambique (52%), le Mali (51%) et le Soudan (51%), où il se peut que les chefs effectivement agissent en véritables courtiers de vote. Un certain nombre de pays – notamment le Lesotho, la Sierra Leone, le Ghana, l'Éthiopie et le Malawi – font état de niveaux d'influence assez élevés en matière de gouvernance, de résolution des conflits et de terres, ainsi que de niveaux d'influence très faibles sur les votes.

Au service de quels intérêts ?

Les critiques de la chefferie ont également avancé que les chefs sont des instruments de l'État, servant les intérêts des maîtres politiques nationaux plutôt que ceux de leurs communautés locales (Mamdani, 1996 ; Ntsebeza, 2005). Mais les Africains ordinaires ne sont pas du même avis. Une majorité (54%) pensent que les chefs traditionnels « cherchent plutôt ce qui est mieux pour les gens de leurs communautés », y compris des majorités dans 20 des 31 pays de l'enquête (Figure 7). Plus de sept personnes sur 10 pensent ainsi en Éthiopie (79%), au Botswana (75%), en Guinée (74%) et au Mali (72%).

Mais il existe des exceptions notables. Dans neuf pays, des majorités estiment que les chefs servent soit les dirigeants politiques et les représentants du gouvernement, soit eux-mêmes, plutôt que leurs communautés. L'écart est particulièrement important au Maroc, où une majorité importante (61%) considère les chefs traditionnels comme principalement égoïstes, contre seulement 13% qui pensent qu'ils font passer les intérêts de la communauté en premier. Seuls 25% des Sud-Africains et 33% des Angolais pensent qu'ils accordent la priorité à leurs communautés.

Concurrence ou coopération ?

Une autre question concernant le rôle joué par les chefs traditionnels est de savoir s'ils sont en concurrence – pour le pouvoir ou les ressources – avec les élus ou s'ils servent de « courtiers en développement » dont les efforts complètent et renforcent ceux des autorités locales (Baldwin, 2015).

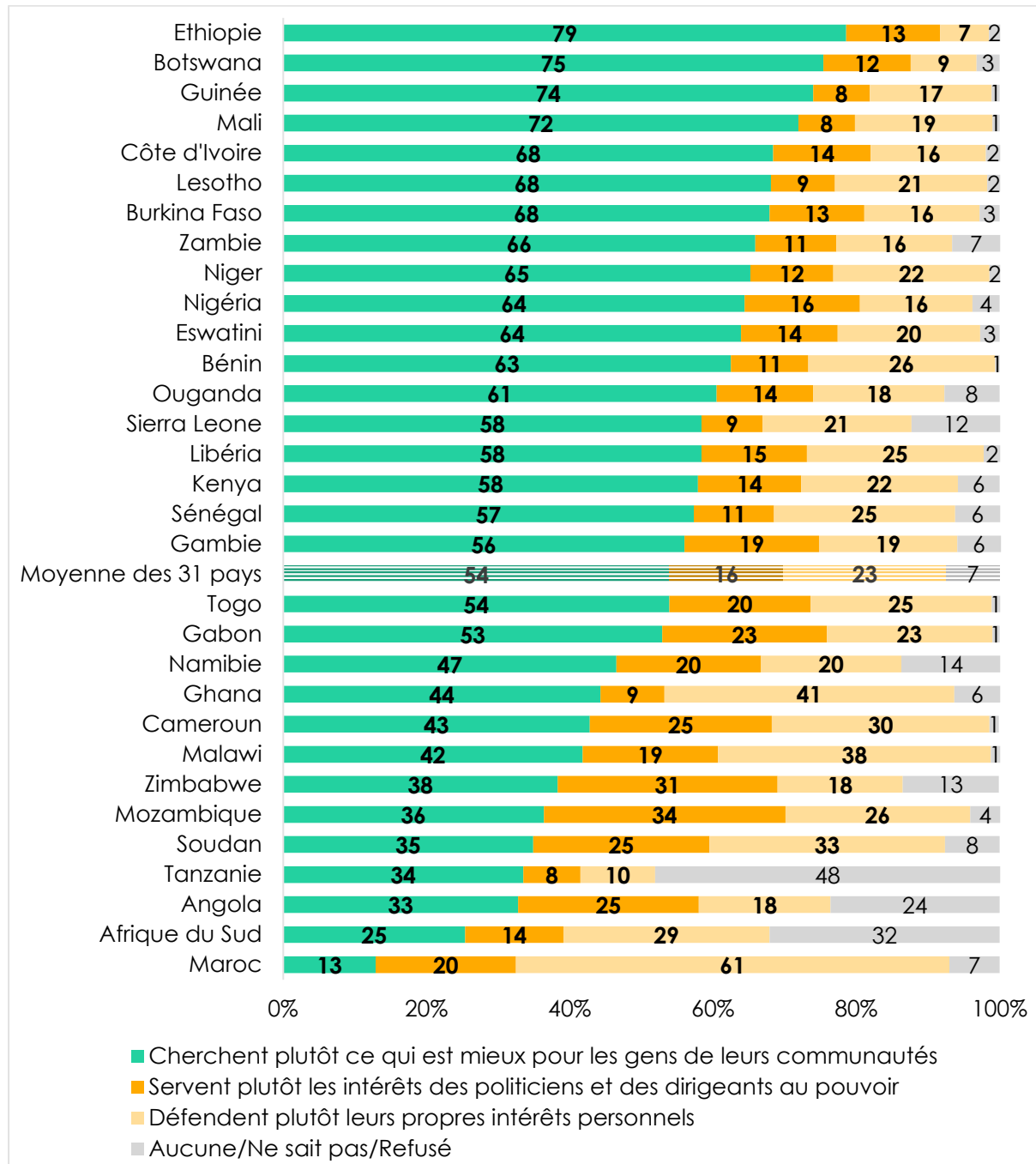
Nos répondants considèrent massivement que l'interaction entre les chefs et les autorités locales élues est complémentaire plutôt que concurrentielle. A travers 18 pays³, les deux tiers (69%) des personnes déclarent que les chefs traditionnels travaillent principalement « en coopération avec les dirigeants élus pour faire avancer les choses », plutôt que de rivaliser avec eux « pour les ressources, le pouvoir et l'influence » (Figure 8).

Même au Malawi et au Ghana, où les gens expriment leur scepticisme quant aux intérêts des chefs (comme le montre la Figure 7), des majorités (78% et 57%, respectivement)

³ Cette question n'a été posée que dans 16 pays inclus dans le Round 8/Partie 1 – c'est-à-dire les enquêtes réalisées avant le début de la pandémie de la COVID-19, qui a obligé la suspension du travail sur le terrain en avril 2020 – et dans deux pays (Eswatini et Tanzanie) qui faisaient partie du Round 8/Part 2, qui a eu lieu après la reprise du travail sur le terrain en octobre 2020. Pour faire de la place pour des nouvelles questions sur la pandémie, cette question a été supprimée dans la plupart des pays inclus dans le Round 8/Part 2.

considèrent les chefs comme coopérant plutôt que comme concurrents. L'Angola (46%) et la Tanzanie (42%) sont les seuls pays où cette opinion est partagée par une majorité relative plutôt que par une majorité absolue.

Figure 7 : Qui les chefs traditionnels servent-ils ? | 31 pays | 2019/2021



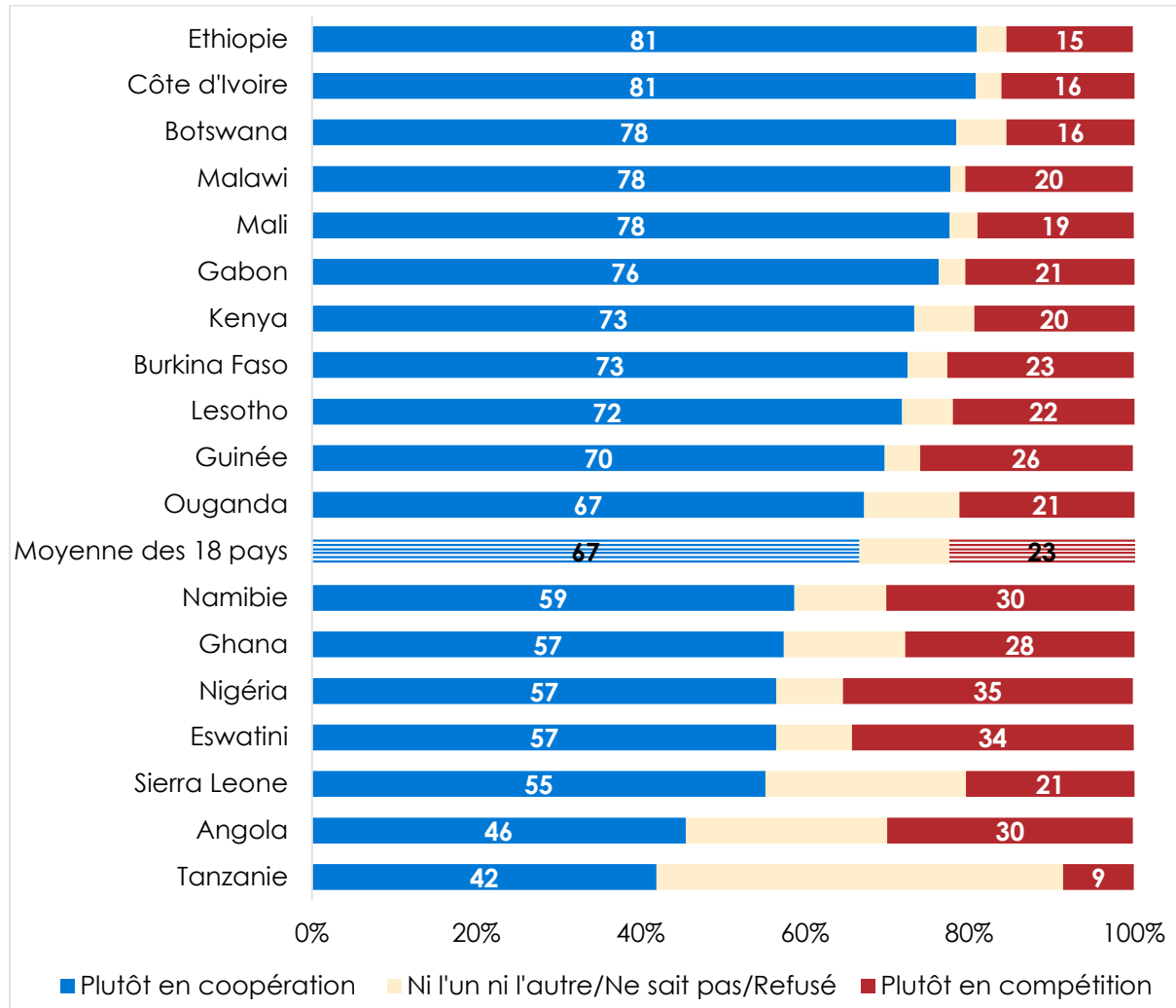
Question posée aux répondants : Laquelle des trois affirmations suivantes est la plus proche de votre propre opinion ?

Affirmation 1 : Les chefs traditionnels cherchent plutôt ce qui est mieux pour les gens de leurs communautés.

Affirmation 2 : Les chefs traditionnels servent plutôt les intérêts des politiciens et des dirigeants au pouvoir.

Affirmation 3 : Les chefs traditionnels défendent plutôt leurs propres intérêts personnels.

Figure 8 : Relations des chefs traditionnels avec les autorités locales | 18 pays
 | 2019/2020



Question posée aux répondants : Laquelle des affirmations suivantes est la plus proche de votre propre opinion ? (% « d'accord » ou « tout à fait d'accord » avec chaque affirmation)

Affirmation 1 : Les chefs traditionnels sont plutôt en compétition avec les dirigeants élus pour les ressources, le pouvoir, et l'influence.

Affirmation 2 : Les chefs traditionnels travaillent plutôt en coopération avec les dirigeants élus pour faire avancer les choses.

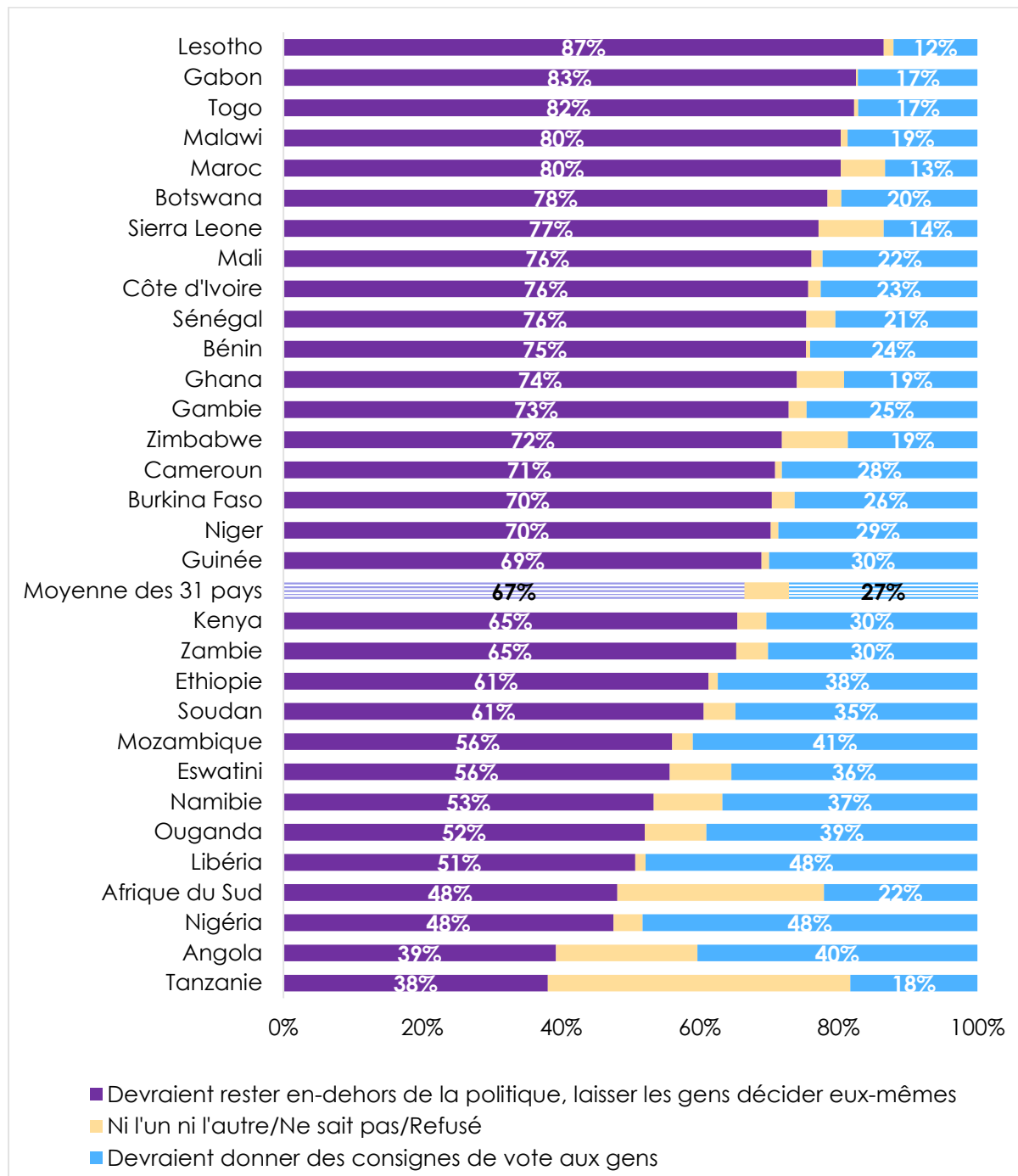
Les chefs traditionnels et la démocratie

Nous avons déjà constaté la croyance de nombreuses personnes selon laquelle les chefs ne jouent aucun rôle dominant dans l'influence du choix du vote au sein de leurs communautés. Mais devraient-ils le faire ? La réponse est un « non » retentissant. Les deux tiers (67%) des répondants rejettent l'idée que « les chefs traditionnels ont une meilleure compréhension des problèmes politiques que les gens ordinaires » et devraient donc donner des consignes de vote aux électeurs, expliquant plutôt que les chefs devraient « rester en-dehors de la politique et laisser les gens décider eux-mêmes de comment voter ».

Au moins huit répondants sur 10 adoptent cette position au Lesotho (87%), au Gabon (83%), au Togo (82%), au Malawi (81%) et au Maroc (80%) (Figure 9). Les seuls pays où cette opinion

n'est pas majoritaire sont le Nigéria (48%) et l'Angola (39%), où les avis sont également partagés sur la question, et l'Afrique du Sud (48%) et la Tanzanie (38%), où ceux qui rejettent l'influence du vote sont encore bien plus nombreux que ceux qui la soutiennent.

Figure 9 : Rôle des chefs traditionnels dans le choix du vote | 31 pays | 2019/2021



Question posée aux répondants : Laquelle des affirmations suivantes est la plus proche de votre propre opinion ? (% « d'accord » ou « tout à fait d'accord » avec chaque affirmation)

Affirmation 1 : Les chefs traditionnels ont une meilleure compréhension des problèmes politiques que les gens ordinaires ; ils devraient donner des consignes de vote aux gens.

Affirmation 2 : Les chefs traditionnels devraient rester en-dehors de la politique et laisser les gens décider eux-mêmes de comment voter.

Mais même si les chefs n'influencent pas la plupart des électeurs, ils sont presque toujours non élus. Les élections étant une caractéristique essentielle de la démocratie, le rôle influent des chefs traditionnels dans la gouvernance communautaire est-il en contradiction avec la démocratie, voire même une menace pour elle ? Ou bien les chefs peuvent-ils travailler avec les dirigeants élus en vue d'améliorer le fonctionnement de la démocratie ?

À la question de savoir si les chefs renforcent ou affaiblissent la démocratie, 42% des répondants affirment qu'ils la renforcent, contre seulement 14% qui pensent le contraire (Figure 10). Une personne sur trois (35%) déclarent que leur participation à la gouvernance ne fait pas la moindre différence quant au renforcement ou à l'affaiblissement de la démocratie.

Même dans les pays où peu de citoyens considèrent que les chefs traditionnels renforcent la démocratie, comme au Gabon (28%), au Lesotho (31%) et en Angola (32%), ceux qui pensent le contraire sont beaucoup moins nombreux.

La proportion de ceux qui pensent que les chefs traditionnels affaiblissent la démocratie tombe en dessous de 20% dans tous les pays sauf cinq : Togo (21%), Eswatini (24%), Zimbabwe (28%), Soudan (29%) et Maroc (33%). Ce n'est qu'au Maroc et au Soudan que ceux qui disent que les chefs affaiblissent la démocratie sont nettement plus nombreux que ceux qui disent qu'ils la renforcent, tandis qu'au Zimbabwe et en Eswatini, les gens sont également répartis entre ces deux positions. Mais dans tous ces pays à l'exception du Zimbabwe, encore plus de gens disent que l'engagement des chefs traditionnels dans la gouvernance ne fait aucune différence au niveau de la démocratie dans leur pays. En bref, il n'y a pas de pays où plus d'un tiers de la population pensent que les chefs traditionnels ont un effet négatif sur la démocratie.

Donner plus ou moins de pouvoir aux chefs ?

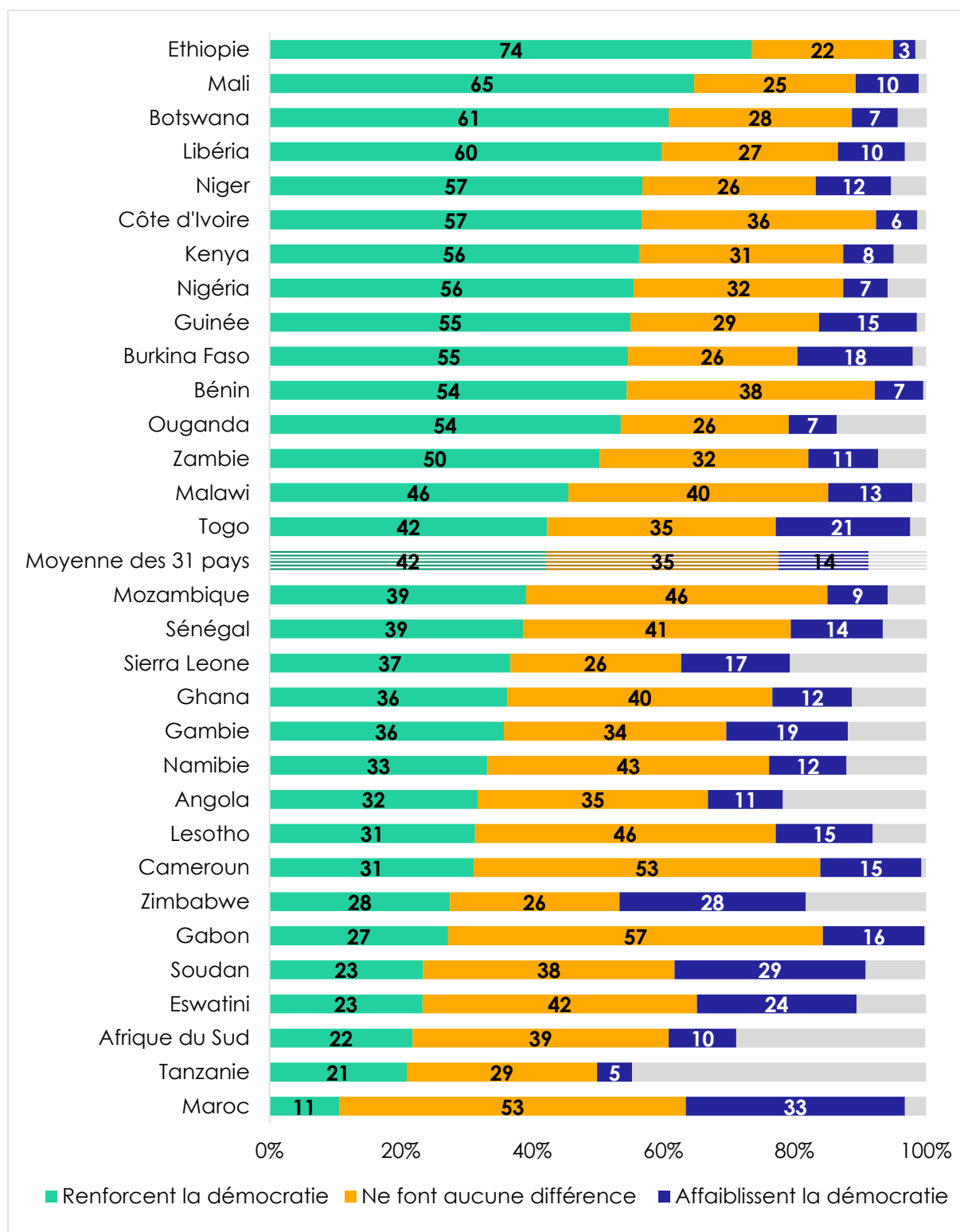
L'évaluation globale des chefs traditionnels par le public – y compris leur degré de fiabilité et leur rôle positif ou négatif dans la gouvernance – est probablement mieux résumée par la question complémentaire suivante : Le degré d'influence des chefs dans la gouvernance des communautés locales doit-il augmenter, rester au même niveau ou diminuer ?

De larges majorités dans tous les pays sauf la Tanzanie souhaitent voir l'influence déjà considérable des chefs rester la même (29% en moyenne) ou augmenter (51%) (Figure 11). Quatre Éthiopiens (81%) et Maliens (79%) sur cinq optent pour un rôle plus important des chefs traditionnels dans la gouvernance de leur communauté, et des majorités sont d'accord dans 20 pays.

La préférence pour la diminution du pouvoir des chefs traditionnels est une petite position minoritaire (moins d'un sur cinq) partout sauf au Soudan (21%) et au Maroc, où une majorité relative de 44% préférerait voir les pouvoirs des chefs réduits.

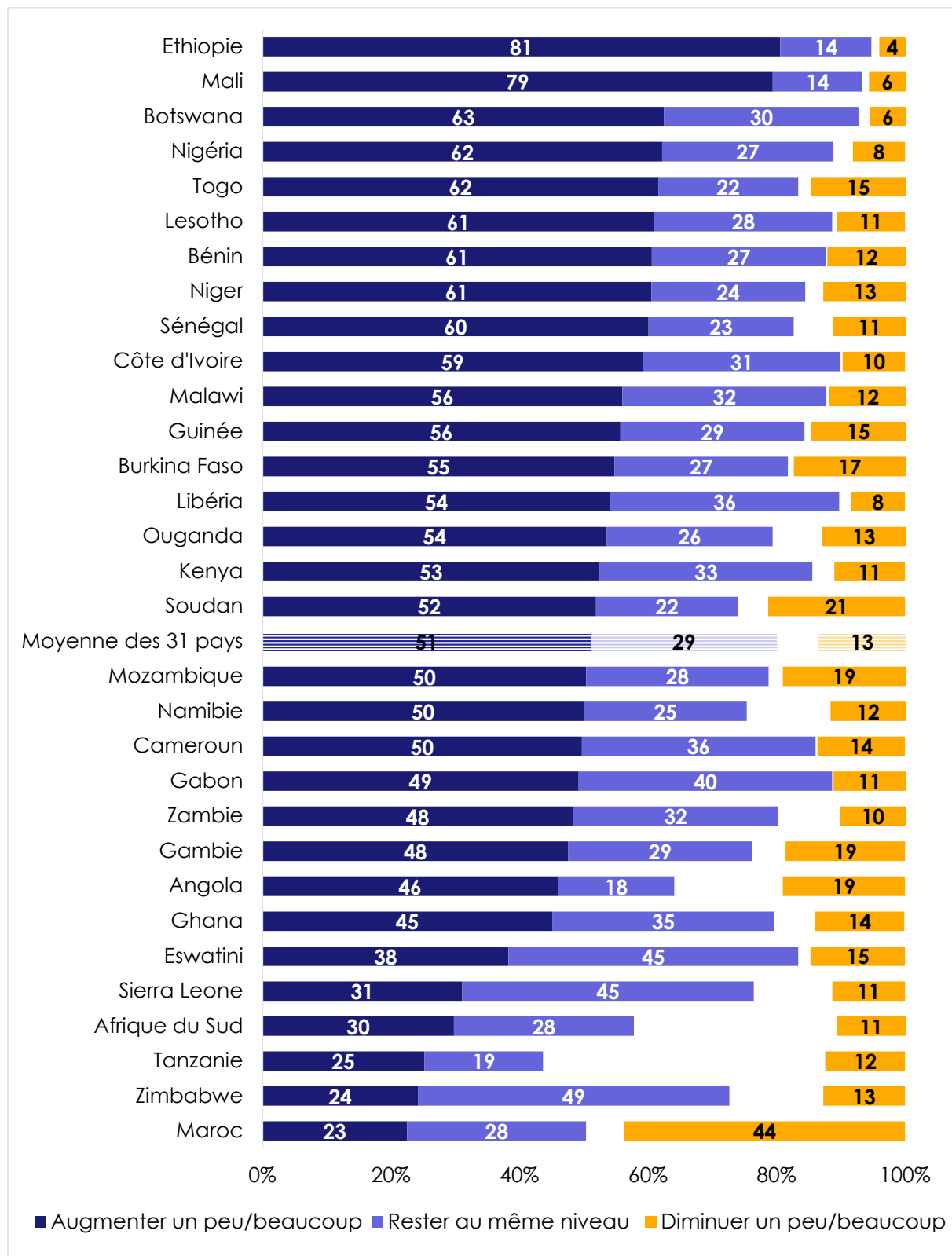
Faites votre propre analyse des données d'Afrobarometer – quels que soient la question, le pays et le round d'enquête. C'est facile et gratuit à l'adresse www.afrobarometer.org/online-data-analysis.

Figure 10 : Les chefs traditionnels et la démocratie | 31 pays | 2019/2021



Question posée aux répondants : Certaines personnes pensent que puisque les chefs traditionnels ne sont pas élus, ils sont mauvais pour la démocratie, mais d'autres au contraire pensent qu'ils peuvent mieux faire fonctionner la démocratie. Et vous ? Pensez-vous que les chefs traditionnels renforcent la démocratie, l'affaiblissent, ou ne font aucune différence ?

Figure 11 : Chefs en demande | 31 pays | 2019/2021



Question posée aux répondants : Pensez-vous que l'influence des chefs traditionnels dans la gouvernance de votre communauté locale devrait augmenter, rester au même niveau ou diminuer ?

Aperçu des chefs traditionnels

Le Tableau 2 résume les résultats par pays à travers plusieurs des indicateurs clés présentés ici qui permettent de déterminer si les perceptions populaires des chefs traditionnels sont généralement positives ou neutres, ou si elles sont perçues sous un jour plus négatif.

Tableau 2 : Opinions positives ou neutres sur les chefs traditionnels, par pays
| 31 pays | 2019/2021

	Quelque peu/Beaucoup de confiance	Cherchent le mieux pour les gens de leurs communautés	Renforcent la démocratie ou n'ont aucun effet	L'influence devrait augmenter ou rester la même
Ethiopie	86%	79%	95%	95%
Mali	84%	72%	89%	93%
Botswana	71%	75%	89%	93%
Côte d'Ivoire	66%	68%	92%	90%
Niger	82%	65%	83%	85%
Guinée	71%	74%	84%	84%
Bénin	68%	63%	92%	88%
Burkina Faso	79%	68%	80%	82%
Nigéria	55%	64%	87%	89%
Kenya	65%	58%	87%	86%
Sénégal	75%	57%	79%	83%
Lesotho	58%	68%	77%	89%
Ouganda	70%	61%	79%	79%
Zambie	60%	66%	82%	80%
Malawi	68%	42%	85%	88%
Libéria	46%	58%	87%	90%
Cameroun	60%	43%	84%	86%
Togo	58%	54%	77%	83%
Gambie	69%	56%	70%	76%
Gabon	40%	53%	84%	89%
Eswatini	52%	64%	65%	83%
Mozambique	62%	36%	85%	79%
Sierra Leone	62%	58%	63%	77%
Namibie	61%	47%	76%	75%
Ghana	53%	44%	77%	80%
Zimbabwe	60%	38%	53%	73%
Soudan	37%	35%	62%	74%
Angola	42%	33%	67%	64%
Afrique du Sud	31%	25%	61%	58%
Tanzanie	37%	34%	50%	44%
Maroc	35%	13%	63%	50%
Moyenne des 31 pays	60%	54%	78%	80%
	≥80%	70-79%	60-69%	50-59%
	40-49%	30-39%	<30%	

NB : Les pays sont classés en fonction de la moyenne des quatre indicateurs présentés, du plus élevé au plus bas.

Il est évident que si ces dirigeants sont perçus très positivement dans de nombreux pays à travers tous les indicateurs – l'Éthiopie, le Mali et le Botswana se distinguent, tous avec des moyennes supérieures à 80% – il y a aussi des endroits où leur position est beaucoup plus faible. La moyenne de ces quatre indicateurs tombe en dessous de 50% en Afrique du Sud, en Tanzanie et au Maroc, et n'est que légèrement meilleure au Soudan et en Angola.

Conclusion

Dans la plupart des 31 pays enquêtés, les citoyens ont une image largement positive des chefs traditionnels, en particulier pour leur rôle dans la résolution des conflits, la gouvernance et le développement. Ils perçoivent leurs chefs comme des collaborateurs plutôt que des concurrents pour les dirigeants élus et comme des personnes soucieuses de promouvoir les intérêts de leurs communautés plutôt que leurs ambitions personnelles. Le résultat le plus révélateur est sans doute qu'il existe une demande importante en faveur d'un rôle plus important des chefs dans la gouvernance des communautés à travers le continent.

La plupart des Africains ordinaires sont contre les critiques qui affirment qu'une chefferie non élue est antidémocratique. En réalité, ils pensent généralement que les chefs renforcent la démocratie, peut-être en raison de leur efficacité à travailler avec les gouvernements locaux et les communautés pour faire avancer les choses. Mais il y a aussi des limites claires quant aux attentes des populations vis-à-vis de leurs autorités traditionnelles : Les chefs sont appréciés pour leur engagement dans la gouvernance communautaire, mais leur engagement dans la politique électorale est rejeté.

Ces évaluations largement positives signifient-elles que la chefferie ne pose aucun problème et qu'aucun changement n'est nécessaire ? De toute évidence, la réponse est non. Si les chefs traditionnels reçoivent une meilleure note que leurs homologues élus, plus de la moitié des citoyens (51%) affirment que les chefs n'écoutent pas les personnes ordinaires, ce qui n'est pas une approbation retentissante. Et comme pour les dirigeants élus, les affaires de corruption, d'abus de pouvoir, de sexisme et de discrimination ne sont pas difficiles à dénicher.

En outre, il existe clairement des pays – notamment le Maroc, la Tanzanie, l'Afrique du Sud, l'Angola et le Soudan – où les publics sont beaucoup moins satisfaits du rôle et de la performance des autorités traditionnelles. Et il est particulièrement important de noter l'ampleur des inquiétudes populaires quant à savoir si les chefs se concentrent sur leurs propres intérêts personnels ou politiques plutôt que sur leurs communautés.

Mais si nous devons retenir quelque chose de l'importance persistante de l'autorité traditionnelle, c'est que ces institutions sont résistantes et adaptables. Ainsi, face à des histoires de comportements discriminatoires chez les chefs, nous pouvons également trouver des exemples de chefs agissant comme des forces de changement progressif, prônant l'éducation des filles, luttant contre le mariage précoce ou promouvant des mesures de santé publique face à une pandémie (Union Africaine, 2019 ; GhanaWeb, 2021 ; Xinhuanet, 2021 ; Haro & Gosmane, 2020). Compte tenu de leur capacité à comprendre et à se rapprocher de leurs communautés, il convient de ne pas sous-estimer le rôle positif qu'ils peuvent jouer dans la résolution des problèmes critiques.

Références

- Baldwin, K. (2014). When politicians cede control of resources: Land, chiefs, and coalition-building in Africa. *Comparative Politics*, 46(3), 253-271.
- Baldwin, K. (2015). *The paradox of traditional chiefs in democratic Africa*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Baldwin, K. (2020). Chiefs, democracy and development in contemporary Africa. *Current History*, 119(817), 163-168.
- Beall, J., Mkhize, S., & Vawda, S. (2005). Emergent democracy and “resurgent” tradition: Institutions, chieftaincy and transition in KwaZulu-Natal. *Journal of Southern African Studies*, 31(4), 755-771.
- Bratton, M., & Bhoojedhur, S. (2019). Les Africains désirent des élections transparentes – surtout celles porteuses d’alternance. Document de Politique No. 58 d’Afrobarometer.
- GhanaWeb. (2021). Make education a topmost priority - Gurushie Chief to Africa philanthropists. 3 avril.
- Haro, J., & Gosmane, R. (2020). Traditional leaders in Niger: “The virus is real.” UNICEF. 20 avril.
- Holzinger, K., Kern, F. G., & Kromrey, D. (2016). The dualism of contemporary traditional governance and the state: Institutional setups and political consequences. *Political Research Quarterly*, 69(3), 469-481.
- Logan, C. (2009). Selected chiefs, elected councilors, and hybrid democrats: Popular perspectives on the coexistence of democracy and traditional authority. *Journal of Modern African Studies*, 47(1), 101-128.
- Logan, C. (2013). The roots of resilience: Exploring popular support for African traditional authorities. *African Affairs*, 112(448), 353-376.
- Mamdani, M. (1996). *Citizens and subjects: Contemporary Africa and the legacy of late colonialism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- M’Cormack-Hale, F., & Dome, M. Z. (2021). En Afrique, le soutien aux élections s’affaibli ; beaucoup doutent qu’elles permettent de tenir pour responsable leurs élus. Dépêche No. 425 d’Afrobarometer.
- Molutsi, P. (2004). Botswana: The path to democracy and development. Dans Gyimah-Boadi, E. (Ed.), *Democratic Reform in Africa: The quality of progress*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 159-182.
- Ntsebeza, L. (2005). *Democracy compromised: Chiefs and the politics of the land in South Africa*. Leiden and Boston: Brill Academic Publishers.
- Sanny, J. A.-N., & Asiamah, G. B. (2020). Trusted and influential: Religious and traditional leaders can be assets in COVID-19 fight. Dépêche No. 355 d’Afrobarometer.
- Union Africaine. (2019). Traditional and religious leaders reaffirmed their commitment to girls’ and young women’s right to education. Communiqué de presse. 20 juin.
- Xinhuanet. (2021). Feature: Traditional leaders lead fight against child marriages in rural Zambia. 2 janvier.

Annexe

Tableau A.1 : Dates des travaux de terrain du Round 8 d'Afrobarometer et des rounds précédents | 34 pays | 2019/2021

Pays	Travaux de terrain du Round 8	Rounds d'enquêtes précédents
Afrique du Sud	Mai-juin 2021	2000, 2002, 2006, 2008, 2011, 2015, 2018
Angola	Nov.-déc. 2019	N/A
Bénin	Nov.-déc. 2020	2005, 2008, 2011, 2014, 2017
Botswana	Juillet-août 2019	1999, 2003, 2005, 2008, 2012, 2014, 2017
Burkina Faso	Déc. 2019	2008, 2012, 2015, 2017
Cabo Verde	Déc. 2019	2002, 2005, 2008, 2011, 2014, 2017
Cameroun	Fév.-mars 2021	2013, 2015, 2018
Côte d'Ivoire	Nov. 2019	2013, 2014, 2017
Eswatini	Mars-avril 2021	2013, 2015, 2018
Ethiopie	Déc. 2019-jan. 2020	2013
Gabon	Fév. 2020	2015, 2017
Gambie	Fév. 2021	2018
Ghana	Sept.-oct. 2019	1999, 2002, 2005, 2008, 2012, 2014, 2017
Guinée	Nov.-déc. 2019	2013, 2015, 2017
Kenya	Août-sept. 2019	2003, 2005, 2008, 2011, 2014, 2016
Lesotho	Fév.-mars 2020	2000, 2003, 2005, 2008, 2012, 2014, 2017
Libéria	Oct.-déc. 2020	2008, 2012, 2015, 2018
Malawi	Nov.-déc. 2019	1999, 2003, 2005, 2008, 2012, 2014, 2017
Mali	Mars-avril 2020	2001, 2002, 2005, 2008, 2013, 2014, 2017
Maroc	Fév. 2021	2013, 2015, 2018
Maurice	Nov. 2020	2012, 2014, 2017
Mozambique	Mai-juillet 2021	2002, 2005, 2008, 2012, 2015, 2018
Namibie	Août 2019	1999, 2003, 2006, 2008, 2012, 2014, 2017
Niger	Oct.-nov. 2020	2013, 2015, 2018
Nigéria	Jan.-fév. 2020	2000, 2003, 2005, 2008, 2013, 2015, 2017
Ouganda	Sept.-oct. 2019	2000, 2002, 2005, 2008, 2012, 2015, 2017
Sénégal	Déc. 2020-janvier 2021	2002, 2005, 2008, 2013, 2014, 2017
Sierra Leone	Mars 2020	2012, 2015, 2018
Soudan	Fév.-avril 2021	2013, 2015, 2018
Tanzanie	Fév.-mars 2021	2001, 2003, 2005, 2008, 2012, 2014, 2017
Togo	Déc. 2020-janvier 2021	2012, 2014, 2017
Tunisie	Fév.-mars 2020	2013, 2015, 2018
Zambie	Nov.-déc. 2020	1999, 2003, 2005, 2009, 2013, 2014, 2017
Zimbabwe	Avril-mai 2021	1999, 2004, 2005, 2009, 2012, 2014, 2017

Carolyn Logan est directrice des analyses auprès d'Afrobarometer et professeure associée au Département des Sciences Politiques de Michigan State University. Email: clogan@afrobarometer.org.

Kelechi Amakoh est analyste de données à Afrobarometer et doctorant au Département des Sciences Politiques de Michigan State University. Email : amakohke@msu.edu.

Afrobarometer, une organisation à but non-lucratif dont le siège se trouve au Ghana, est un réseau panafricain et indépendant de recherche. La coordination régionale de 35 partenaires nationaux est assurée par le Ghana Center for Democratic Development (CDD-Ghana), l'Institute for Justice and Reconciliation (IJR) en Afrique du Sud, et l'Institute for Development Studies (IDS) de l'Université de Nairobi au Kenya. Michigan State University (MSU) et University of Cape Town (UCT) apportent un appui technique au réseau.

Le round 8 d'Afrobarometer bénéficie du soutien financier de la Suède à travers l'Agence Suédoise de Coopération pour le Développement International, de la Fondation Mo Ibrahim, d'Open Society Foundations, de la Fondation William et Flora Hewlett, de l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) à travers l'Institut Américain de la Paix, du National Endowment for Democracy, de Freedom House, de l'ambassade du Royaume des Pays-Bas en Ouganda, de la GIZ, et de Humanity United.

Les dons permettent à Afrobarometer de donner une voix aux citoyens Africains. Veuillez penser à faire une contribution (à www.afrobarometer.org) ou contacter Felix Biga (felixbiga@afrobarometer.org) ou Runyararo Munetsi (runyararo@afrobarometer.org) pour discuter d'un éventuel financement institutionnel.

Veuillez visiter le site internet www.afrobarometer.org, pour plus d'informations.

Suivez nos publications au #VoicesAfrica.



Dépêche No. 548 d'Afrobarometer | 8 septembre 2022