

'Political Violence and Instability in West Africa: A Critical Analysis of the Role of Parliaments and Political Parties'

By *Issaka K. Souaré*

UNDP
July 2010

Executive Summary

- The West Africa sub-region has experienced a significant number of cases of political violence in recent years, including civil wars, military coups d'état, violent or violently crushed popular protests, election-related violence, and inter-communal clashes. While they are due to a multitude of factors, poor governance seems to be the overarching factor that gives rise to most of these instances of political violence. This puts a special responsibility on the shoulder of rulers to ensure adherence to principles of democratic governance and equitable distribution of the country's resources among its various composites.
- Political parties and parliamentarians are important actors in efforts to prevent and manage political violence in the region. Most West African political parties have a weak institutional base, which makes the role of individual actors within them, particularly the heads, very crucial. As such, responsible political actors often serve as agents of peace and dialogue through proper civic education of their followers and collaborative work with other actors, including political adversaries. But the actions of some political parties and actors could lead to the opposite effect. Such actors often instrumentalize group identities for particularistic political goals, especially during election periods.
- There is a need for the speedy ratification of the 2007 African Charter on Democracy, Elections and Governance and adherence to existing instruments with regard to free and fair elections. The mere adoption of such instruments can by no means be a panacea for the prevention of political violence, but once in place, political parties, parliamentarians and CSOs can advocate for their effective implementation, which can indeed contribute to holding credible elections and thus preventing election-related violence. Also, as one cannot rely solely on the conscience of political leaders for responsible behaviour, parliaments, in collaboration with other stakeholders, can adopt clear rules and procedures to ensure this is the case and to exercise its oversight function over the executive.
- The national parliaments of almost all West African countries are empowered by their respective constitutions and rules of procedure to effectively act on various issues, including crisis prevention and management. The practice is however

different in most cases. Often, the executive branch does not provide them with the adequate funds necessary for their functioning; it interferes in their work either by trying to impose certain agendas or decisions on them or to prevent them from considering certain important matters. But some parliamentarians seem not to be aware of ways in which they could overcome this, through for example their power in voting national budget. For this and the general poor status of West African countries, most national parliaments are lacking in important human and material capacities, a situation that negatively impacts on their ability to effectively prevent or manage political violence.

- Many national parliaments in the region contribute to the prevention of political violence through legislation and direct involvement in peace and reconciliation processes. But they can best do this when they work with other stakeholders, such as CSOs, faith-based movements, women's organisations and competent regional as well as continental bodies.
- Partisanship and frequent floor crossing (political nomadism) affect the effectiveness of parliamentary discipline and performance on various issues, including their work on the causes and manifestations of political violence. Some parliaments are finding ways to overcome some of these issues. But all would benefit from greater collaboration and commitment by the executive branch, regular exchange with other national parliaments in the region and beyond, working closely with civil society organisations, research centres and the media and continued support from development partners.
- While it is true that much of what leads to political violence is the work of undemocratic ruling parties, it is now widely acknowledged that undemocratic opposition parties can only produce undemocratic ruling ones. Development partners should therefore find ways to engage or widen their engagements with opposition political parties to build their capacities, particularly in civic education and the training of their cadres.
- Both local and international partners should urge and help the electoral commission and political parties to develop codes of good conduct that should guide the activities of all political actors during election time so as to avoid situations or incidents that could lead to political violence. To ensure its effective observance, there should be clear rules about the punishment of those that breach provisions of this code of conduct.
- Development partners and competent local CSOs and research institutions can help build the conflict prevention and management capabilities of national parliaments through knowledge and skills development for both parliamentarians and parliamentary support staff, the development of research capacity (e.g. research library, physical and/or electronic), the creation of opportunities for knowledge sharing, and the improvement or creation of office infrastructures, both physical (i.e. building) and material (e.g. computers and communication tools).

- Continued financial assistance to parliaments can greatly help them undertake certain conflict management and reconciliation missions across the country, organise seminars and forums of inter-community dialogue between conflicting communities, and undertake study tours in the region and beyond that could help them learn from the experiences of others in how to effectively prevent or manage political violence.

« Violence politique et instabilité en Afrique de l'Ouest: Une analyse critique du rôle des parlements et des partis politiques »

Par *Issaka K. Souaré*

PNUD
Juin 2010

Résumé

- La sous-région ouest-africaine a subi un nombre important de cas de violence politique au cours des dernières années, y compris des guerres civiles, des coups d'État militaires, des protestations violentes ou violemment réprimées, des violences électorales, ainsi que des affrontements intercommunautaires. S'il est vrai qu'ils sont dus à une multitude de facteurs, la mauvaise gouvernance semble être la cause principale de la grande majorité de ces cas de violence politique. Cela signifie qu'il incombe aux leaders politiques d'adhérer aux principes de la gouvernance démocratique et de distribuer, de façon équitable, les ressources dont dispose leur pays entre toutes ses composantes.
- Les partis politiques et les parlementaires jouent un rôle important dans les efforts de prévention et de gestion de la violence politique dans la sous-région. Cependant, bon nombre des partis politiques ouest-africains ont une base institutionnelle très faible, ce qui rend crucial le rôle de certains acteurs individuels en leur sein, notamment les leaders. Ainsi, les acteurs politiques responsables servent la cause de la paix et du dialogue à travers l'éducation civique de leurs militants et le travail collaboratif avec les autres acteurs politiques, y compris des adversaires politiques. Par contre, d'autres acteurs politiques agissent différemment et leurs actions produisent l'effet inverse. Ces derniers instrumentalisent, le plus souvent, les identités de groupe afin d'atteindre des objectifs politiques, notamment lors des échéances électorales.
- Il est important que les gouvernements africains ratifient, incessamment, la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance de 2007, qu'ils la mettent en œuvre ainsi que les autres instruments existants relatifs à l'organisation des élections transparentes et crédibles. Certes, la simple ratification de ces instruments ne saurait être une panacée pour la prévention de la violence politique. Toutefois, il serait plus facile pour les partis politiques, les parlementaires et les organisations de la société civile de plaider pour leur application effective une fois qu'ils seront ratifiés. En plus, et pour éviter de dépendre uniquement de la conscience des acteurs politiques pour qu'ils se comportent de façon responsable, les parlementaires, en collaboration avec les autres acteurs politiques, devraient établir des règles et des procédures claires pouvant contraindre les politiques à

accepter les exigences de ces instruments et à s'y soumettre. Ils se doivent aussi d'exercer leur rôle de contrôle sur l'Exécutif.

- Les parlements nationaux de presque tous les pays ouest-africains sont dotés, par les constitutions nationales ainsi que par leurs propres règlements intérieurs, de prérogatives juridiques pouvant les rendre très efficaces dans la prévention et la gestion des cas de la violence politique. Cependant, la réalité est toute différente, dans la plupart des cas. Bien souvent, l'Exécutif ne leur fournit pas les fonds nécessaires à leur fonctionnement et s'immisce dans leur travail, soit en tentant de leur imposer certaines décisions, soit alors en les empêchant de se saisir de certains dossiers importants. Beaucoup de parlementaires ignorent les moyens par lesquels surmonter ces obstacles, par exemple, en votant le budget national. Pour cela et en raison de la situation générale de pauvreté des pays ouest-africains, la plupart des parlements nationaux manquent cruellement de ressources humaines et matérielles indispensables, une situation qui affecte, de façon négative, leur travail.
- Nonobstant ces difficultés, bon nombre des parlements ouest-africains contribuent à la prévention et la gestion de la violence politique à travers la législation et une implication directe dans les processus de paix et de réconciliation. Mais il peuvent mieux contribuer à ces processus lorsqu'ils collaborent avec d'autres acteurs sociopolitiques, comme les organisations de la société civile, les mouvements religieux, les organisations féminines et les structures régionales et continentales compétentes.
- L'esprit partisan et le « nomadisme politique » au sein des parlements sont des facteurs qui, parfois, compromettent l'efficacité et la discipline parlementaires. Certains parlements semblent avoir surmonté ces écueils, mais tous gagneraient s'ils bénéficiaient d'une collaboration accrue et d'un engagement sincère de la part de l'Exécutif, d'échanges réguliers avec d'autres parlements nationaux dans la région et ailleurs, d'une étroite collaboration avec les organisations de la société civile, les centres de recherche, les médias, ainsi que du soutien continu des partenaires au développement.
- S'il est vrai que des partis politiques au pouvoir qui agissent de façon non démocratique sont une des causes principales de la violence politique, force est de reconnaître aujourd'hui que les partis politiques d'opposition en manque de culture démocratique ne pourront devenir que des partis au pouvoir non démocratiques. Les partenaires au développement devraient donc concevoir des stratégies adéquates pour accompagner les partis politiques à travers le renforcement de leurs capacités, notamment dans l'éducation civique de leurs militants et la formation de leurs cadres.
- Les partenaires locaux et internationaux doivent inciter et aider les commissions électorales et les partis politiques à élaborer un code de bonne conduite pour guider les activités de tous les acteurs politiques pendant la période des élections afin d'éviter les situations ou incidents qui pourraient mener aux cas de violence

politique. Afin de garantir le respect de ce code, des règles claires concernant les punitions/sanctions des personnes qui l'enfreignent devraient être établies.

- Les partenaires au développement, les organisations compétentes de la société civile et les instituts de recherche peuvent contribuer au renforcement des capacités des parlements ouest-africains en matière de prévention et gestion des crises, à travers le développement des compétences et connaissances des parlementaires et membres du personnel parlementaire, la rénovation ou la création de locaux, de salles de réunion, d'infrastructures de travail et de recherche (ordinateurs, outils de communication, bibliothèques - physiques ou électroniques), ainsi que des possibilités d'échanges et de partage des connaissances.
- Un appui financier soutenu aiderait les parlementaires à entreprendre certaines missions de gestion des conflits et de réconciliation à travers le pays, à organiser des séminaires et des forums d'échange et de dialogue intercommunautaires entre des communautés en conflit, ainsi qu'à effectuer des visites d'étude dans la région et au-delà pour apprendre de l'expérience d'autres parlementaires comment prévenir ou gérer la violence politique de manière efficace.