

Novembre 2024

Sahel-RSS

REVUE ÉDITÉE PAR L'ALLIANCE CITOYENNE POUR LA RÉFORME DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ EN COLLABORATION AVEC LA FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

ENTRETIEN

avec Zeïni Moulaye sur les grandes
étapes de la réforme du secteur
de la sécurité au Mali

**“ Le Mali doit
impérativement
adopter une approche
intégrée de la sécurité,
alliant une politique de
sécurité fondée sur une
gouvernance démocratique
inclusive et un développement
économique et social soutenu. ”**

Pages 4-6

Source photo : Emmanuel Pita/RO

SOMMAIRE

1 Éditorial

Page 3

2 Entretien avec Zeini Moulaye sur les grandes étapes de la réforme du secteur de la sécurité au Mali

Pages 4-6

3 L'avenir de la démocratie en Afrique

Dr Mamadou SANOGO

Pages 7-16

4 Le Mali à l'épreuve de la reconquête de sa souveraineté

Dr Youba NIMAGA

Dr Ilo Allaye DIALL

Pages 17-21

5 Regard rétrospectif sur "l'architecture de paix et de sécurité en Afrique de l'Ouest"

Docteurs Ilo Allaye DIALL et Youba NIMAGA

Pages 22-33

6 Zoom sur les transformations géopolitiques et les crises au Sahel : redéfinir la coopération sous-régionale et internationale pour promouvoir et garantir la paix et la stabilité dans la région.

Soumaila LAH

Pages 34-39

7 La protection juridique des biens indispensables à la survie des populations face au terrorisme au Mali

Dr Jeremie COULIBALY

Pages 40-51

8 Création de la Confédération des Etats du Sahel : Comment envisager l'avenir de la lutte contre le terrorisme en Afrique de l'Ouest ?

Mamourou Manet SIDIBÉ

Pages 52-59

Direction de la revue

Soumaila LAH
Dr Ilo Allaye Diall
Massiré Diop

Rédacteur en chef

Massiré Diop

Comité scientifique

Pr Zakaria Ousmane
Ramadane
Pr Boureime Kansaye
Pr Assetou Founé Samaké
Pr Sékéné Moussa Sissoko
Dr Mariame Sidibé,
Dr Adama Coulibaly
Dr Oswald Podonou
Colonel Auguste Denis Barry
Ousmane Kornio,
Mohamed Abdoul Aziz
Nana Touré

Infographie

Djibi

Impression
Siteweb
www.ac-rss.org
N° ISBN
1987-1694

Édito: vers une sécurité durable au Sahel : réformes et réflexions

Le Sahel, épice de nombreux défis sécuritaires, politiques et économiques, est aujourd'hui au cœur des préoccupations nationales et internationales. La revue *Sahel RSS*, dans ce deuxième numéro, vous propose une analyse rigoureuse des grandes problématiques qui touchent cette région, tout en mettant en lumière les réformes indispensables pour bâtir une sécurité durable. Plus qu'une simple revue, *Sahel RSS* est un carrefour de savoirs, d'expériences et de propositions concrètes, éditée par l'Alliance Citoyenne pour la Réforme du Secteur de la Sécurité (AC-RSS).

Une analyse des réformes du secteur de la sécurité au Mali

L'un des points phares de ce numéro est l'interview exclusive de l'ancien ministre Zeïni Moulaye, expert en relations internationales. Il nous raconte les grandes étapes de la réforme du secteur de la sécurité au Mali, un processus entamé dès les années 2000 avec les États généraux de la sécurité. Moulaye revient sur les défis majeurs rencontrés, notamment la couverture sécuritaire d'un territoire aussi vaste que le Mali, mais également sur les erreurs stratégiques commises après 2012, telles que l'incapacité à désarmer les groupes armés étrangers et la sous-traitance de la sécurité à des puissances étrangères.

Les défis régionaux et la coopération interétatique

Dans ce numéro, nous vous invitons également à explorer les grandes dynamiques régionales, à travers l'étude des mécanismes de sécurité collective comme la CEDEAO et l'UEMOA. Le bilan des interventions de la CEDEAO en Sierra Leone, au Liberia, en Côte

d'Ivoire et plus récemment au Mali, est analysé en profondeur, mettant en évidence les défis, les réussites, mais aussi les faiblesses de ces initiatives régionales. L'évolution du Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits, ainsi que la mise en place de la Force africaine en attente (FAA), sont des sujets qui occupent une place centrale dans les réflexions de ce numéro.

Les enjeux transnationaux : criminalité, terrorisme et développement

La criminalité transnationale organisée, qui gangrène de nombreux États du Sahel, est également au cœur de notre réflexion. Nous abordons les dimensions transfrontalières des menaces sécuritaires, notamment le terrorisme, le trafic de drogues, la traite des êtres humains et l'immigration illégale, qui aggravent les fragilités des États sahéliens. Des contributions d'experts explorent la nécessité de renforcer la coopération internationale pour contrer ces menaces, tout en insistant sur l'importance de réponses locales adaptées aux réalités du terrain.

Le lien entre sécurité et développement

Ce numéro s'intéresse aussi à la relation indissociable entre sécurité et développement. Dans une région où les zones marginalisées, économiquement délaissées, sont souvent les plus instables, nous mettons l'accent sur des politiques de développement inclusives, capables de répondre aux besoins des populations vulnérables. Des articles approfondissent les liens entre investissement, infrastructures de sécurité et cohésion sociale, soulignant que sans sécurité, aucun développement durable n'est possible.

Un engagement citoyen pour la réforme du secteur de la sécurité

Enfin, *Sahel RSS* fait la part belle aux initiatives citoyennes et à la gouvernance démocratique de la sécurité. En impliquant la société civile, les collectivités territoriales et les acteurs locaux, nous insistons sur l'importance de la *gouvernance partagée de la sécurité*, un concept qui redéfinit la place des citoyens dans les processus de sécurisation de leurs territoires.

Ce que vous trouverez dans ce numéro

En plus des analyses stratégiques et des témoignages, ce numéro de *Sahel RSS* comprend :

- Une étude des interventions militaires de la CEDEAO et leur impact sur la stabilisation des États fragiles.
- Une réflexion sur la sous-traitance sécuritaire aux puissances étrangères et ses conséquences sur la souveraineté des États sahéliens.
- Un entretien exclusif avec un expert sur la question qui partage ses perspectives et donne sa vision sur l'avenir du Sahel.
- Des analyses sur la nécessité de réformes structurelles profondes dans le secteur de la sécurité pour garantir la stabilité régionale.

Un appel à l'action collective

Ce second numéro de *Sahel RSS* est un appel à la mobilisation de tous les acteurs, qu'ils soient politiques, économiques ou sociaux. La sécurité au Sahel ne peut plus être l'affaire des seuls gouvernements ; elle exige une approche collective, incluant les citoyens, les communautés locales et les partenaires régionaux et internationaux. Les défis sont immenses, mais avec une vision claire et des réformes audacieuses, il est possible de construire un avenir sûr et prospère pour cette région.

Entretien avec

Zeïni Moulaye sur les grandes étapes de la réforme du secteur de la sécurité au Mali

“Le Mali doit impérativement adopter une approche intégrée de la sécurité, alliant une politique de sécurité fondée sur une gouvernance démocratique inclusive et un développement économique et social soutenu”.



Des policiers déployés à Bamako, le 18 août 2018. © Michele CATTANI / AFP

Ancien Ministre et ancien Ambassadeur, Zeïni MOULAYE est titulaire d'un doctorat en Relations internationales, obtenu au Département de Science Politique de la Sorbonne (Université de Paris I) et de plusieurs autres diplômes et certificats, notamment en sciences de l'information, en Organisation politique, administrative et sociale et en gestion de projets. Diplomate de carrière, il a consacré une partie de sa vie aux questions de sécurité et a publié, sous l'égide de la Fondation Friedrich Ebert, deux études de référence : *Gouvernance démocratique de la sécurité, un défi du développement durable* (2005) et *La problématique de la criminalité transnationale et le contrôle du secteur de la sécurité* (2014).

Q : Quelles sont les grandes étapes de la réforme du secteur de la sécurité que vous avez suivies au Mali ?

Zeïni MOULAYE : Il faut d'abord rappeler que la sécurité est un enjeu crucial pour toutes les sociétés humaines. Elle détermine la paix, la cohésion sociale, le vivre-ensemble et même le développement des États. Sans sécurité, il n'y a pas de développement durable et sans développement, on ne peut pas espérer une sécurité fiable. La sécurité n'a pas de prix, elle a un coût qui doit être collégialement payé par tous les acteurs du secteur de la sécurité.

La réforme du secteur de la sécurité au Mali remonte aux années 2000. Le processus a été entamé par une série d'études sur le terrain et des rencontres avec les

acteurs de la sécurité. On s'est vite rendu compte que la sécurité, en plus d'être polysémique, c'est un enjeu transversal qui impacte tous les domaines de la vie sociale : politique, économique, social, culturel, environnemental et même culturel. Cependant, elle demeurait l'apanage des seules forces armées et de sécurité qui disposaient d'effectifs insuffisants pour assurer à la fois la sécurité des personnes et de leurs biens, la sécurité des institutions de l'Etat et la défense du territoire national qui s'étend sur 1.241.238 km².

Le gouvernement a alors organisé les États généraux de la sécurité, avec l'appui technique et financier de certains partenaires comme la Fondation Friedrich-Ebert et le PNUD. Ces États généraux ont révélé des problèmes structurels : nous avons hérité d'un système de sécurité colonial qui n'était pas adapté aux réalités du Mali indépendant. Ce système, conçu pour protéger les colons et leurs intérêts, ne répondait pas aux besoins des Maliens. D'où des rébellions récurrentes, un banditisme urbain et périurbain grandissant et une sourde criminalité organisée qui s'est renforcée, depuis, et qui marquent encore aujourd'hui l'histoire du pays.

Les Etats généraux de la sécurité ont jeté les bases d'une nouvelle vision qui consiste à intégrer la sécurité dans la gouvernance démocratique globale pour impliquer d'autres acteurs dans la gestion des questions sécuritaires. Cette nouvelle doctrine a donné naissance à *la gouvernance démocratique de la sécurité* dont le versant pratique est *la gouvernance partagée de la sécurité*, un dispatching judiciaires des rôles et des responsabilités entre tous les acteurs du secteur de la sécurité.

Q: Quels ont été les principaux défis rencontrés dans ce processus de réforme ?

Zeïni MOULAYE : L'un des principaux défis était la couverture sécuritaire d'un pays aussi vaste que le Mali. Cela requiert des ressources humaines suffisantes et des moyens techniques, matériels et financiers énormes. Il s'est avéré impératif de définir une nouvelle vision de la sécurité et de procéder à une redistribution des rôles et des responsabilités. La sécurité deviendrait alors non pas une affaire exclusive des forces armées et de sécurité mais une préoccupation de toute la Nation : administration générale, collectivités territoriales, partis politiques, société civile, communautés locales et même des personnalités influentes, etc.



Des membres des forces de police malienne lors d'un défilé devant les autorités de la transition, en janvier 2022 . © FLORENT VERGNES / AFP



Q : Quelles ont été les erreurs stratégiques commises depuis 2012 dans la gestion de la sécurité au Mali ?

Zeïni MOULAYE : Depuis 2012, plusieurs erreurs stratégiques ont été commises. La première, la plus importante et la plus fatale, a été de laisser des groupes armés étrangers pénétrer le territoire malien sans les désarmer, contrairement à ce qui a été fait en Algérie et au Niger. Cela a gravement compromis notre sécurité intérieure. La deuxième erreur a été de croire que nous pouvions négocier avec ces groupes armés dont les desseins étaient de diviser le pays. Cette approche s'est révélée inefficace ; elle a renforcé leur légitimité auprès de leurs partisans sans véritable contrepartie pour l'Etat. La troisième est que nous avons sous-estimé nos capacités internes à gérer cette crise sécuritaire qui a vite pris une dimension multiple. La quatrième, enfin, est que nous avons sous-traité notre sécurité par des puissances étrangères pour lesquelles les intérêts du Mali étaient le cadet de leurs soucis.

Si, au contraire, nous avions désarmé ces groupes armés dès le départ et renforcé les capacités de nos forces armées et de sécurité, nous aurions pu limiter les conséquences de la crise et même triompher de nos ennemis.

Q : Vous avez mentionné le lien entre sécurité et développement. Pouvez-vous expliquer cette relation ?

Zeïni MOULAYE : La sécurité et le développement sont intrinsèquement liés. Sans sécurité, en effet, il n'y a pas de développement et sans développement,

Une patrouille commune entre anciens rebelles et forces armées maliennes, en février 2017 à Gao. ©Baba Ahmed/AP/SIPA

il est difficile de financer des infrastructures et des équipements sécuritaires adéquats. Les zones instables sont souvent les plus marginalisées économiquement, ce qui exacerbe les conflits sociaux et communautaires, le banditisme ambiant et la criminalité organisée. C'est pourquoi il est essentiel de promouvoir des politiques de développement inclusives qui prennent en compte les besoins des populations les plus vulnérables. Le développement c'est d'abord l'investissement et l'investissement requiert de la sécurité. Une sécurité fiable engendre toujours un développement durable.

Q : Pour conclure, quel message souhaitez-vous adresser concernant l'avenir de la sécurité au Mali ?

Zeïni MOULAYE : Le Mali doit impérativement adopter une approche intégrée de la sécurité, alliant une politique de sécurité fondée sur une gouvernance démocratique inclusive et un développement économique et social soutenu. A ce prix, nous pourrions surmonter les défis actuels et garantir une paix durable pour les générations futures.

Par Massiré Diop



Un manifestant devant la Cour constitutionnelle à Johannesburg en Afrique du Sud. © Denis Farrell

L'avenir de la démocratie en Afrique

Dr Mamadou SANOGO, Enseignant-chercheur FDP

Les premières expériences d'un régime politique démocratique remontent à l'Antiquité, dans la cité grecque d'Athènes. Le terme « démocratie » vient du grec ancien « demos », qui signifie « peuple », et « kratos », qui fait référence au pouvoir. La démocratie est donc, littéralement, le « pouvoir du peuple ». Avec la chute du Mur de Berlin, le 8 novembre 1989, les pressions populaires, ainsi que les « conditionnalités démocratiques » imposées par les bailleurs de fonds, ont poussé l'Afrique à renouer avec la démocratie dans les années 1990. Cependant, la rareté des alternances au sommet, après des élections prétendument libres et honnêtes, ainsi que les coups d'État fréquents (Burundi, 1993 ; Niger, 1996 ; Congo, 1997 ; Côte d'Ivoire, 1999 ; République Centrafricaine, 2003) ont mis en doute l'intégration de cette « greffe » démocratique. Avant 1989, rares étaient les États qui n'étaient pas dirigés par l'une ou l'autre forme d'auto-

ritarisme, que ce soit un régime militaire, un régime à parti unique, un régime d'inspiration marxiste ou une dictature personnelle.

Étymologiquement, la démocratie se définit comme le gouvernement par le peuple. Plus concrètement, elle se présente comme un régime dans lequel tous les citoyens possèdent, à l'égard du pouvoir, un droit de participation (le vote) et un droit de contestation (la liberté d'opposition), cette dernière étant reconnue uniquement dans la démocratie libérale, mais pas dans la démocratie autoritaire. La démocratie peut être directe, libérale, médiatisée, représentative, semi-directe ou sociale. La question de la compréhension du concept de démocratie se pose avec acuité à travers le monde, mais notre étude va se concentrer uniquement sur les différents problèmes auxquels la démocratie africaine est confrontée.

On identifie principalement trois problèmes : celui de la forme de l'exercice, c'est-à-dire des institutions démocratiques ; celui de l'idéal du peuple, c'est-à-dire de sa véritable volonté à se gouverner ; et enfin, celui du pouvoir et de ses contradictions inévitables, puisque le peuple démocratique se veut à la fois détenteur et sujet du pouvoir.

En Afrique, à partir de 1989, des mouvements de contestation d'une ampleur inimaginable seulement quelques mois plus tôt ont commencé à émerger. En effet, avant cette date, rares étaient les États qui n'étaient pas dirigés par des formes d'autoritarisme, qu'il s'agisse de régimes militaires, de partis uniques ou de dictatures personnelles. Parmi les pays qui n'échappaient pas à cette règle monolithique figuraient la République populaire du Bénin et le Niger.



Manifestation à Alger le 24 mai 2019 contre l'organisation d'une élection présidentielle le 4 juillet 2019. © Fatih Guidoum/AP/SIPA

Dans ce XXI^e siècle, il ne s'agit plus de s'interroger sur les actes d'irresponsabilité de la plupart des chefs d'État africains. En effet, dans certains pays, ils enfrennent et bloquent la démocratie, créant ainsi la panique, la désolation et la division au sein de leurs communautés. Pour illustrer ces propos par des exemples récents, nous étions tous témoins de la convocation du corps électoral par l'exécutif malien le 19 mars 2020, une décision irresponsable qui mettait en danger les populations, alors que le monde entier subissait la menace sanitaire de la pandémie de coronavirus.

Cela démontre, encore une fois, l'irresponsabilité de certains de nos chefs d'État, qui ne pensent qu'à leurs propres intérêts politiques, en violation des droits les plus fondamentaux de leurs citoyens, notamment leur sécurité et leur bien-être. Simultanément, en Guinée, des citoyens désespérés et inquiets pour leur avenir et pour leur démocratie ont manifesté leur mécontentement dans les rues, contre la décision du Président Alpha Condé, résolu à rester au pouvoir envers et contre tout. En dépit des soulèvements populaires qui ont secoué le pays et de la pression constante exercée dans la rue, le président Condé est resté déterminé à modifier la Consti-

tution pour s'assurer une réélection pour un troisième mandat à la tête du pays, et a maintenu le double scrutin du 22 mars 2020. C'est une véritable désillusion pour la population guinéenne, qui avait placé ses espoirs en un homme censé instaurer les véritables valeurs de la démocratie, mais qui, malheureusement, a piétiné ces espoirs et fait couler du sang pour rester au pouvoir.

Au Sénégal, bien que le pays soit traditionnellement reconnu pour ses transitions démocratiques et la transparence de ses scrutins, il n'échappe pas aujourd'hui à une oligarchie du pouvoir, qui semble être instrumentalisée par le Président Macky Sall. Aujourd'hui, le doute s'installe. Après que les Présidents ivoirien et guinéen ont violé leurs constitutions pour briguer un troisième mandat, les Sénégalais se demandent si Macky Sall ne suivrait pas le même chemin.

Pour étudier la problématique de la démocratie en Afrique, nous avons opté pour une approche basée sur l'anthropologie juridique. À partir de ce constat, il convient de se poser la question suivante : quels sont les différents problèmes de la démocratie africaine ?

Cette réflexion est essentiellement théorique. Elle repose cependant sur des exemples concrets, qui démontrent que la question de la démocratie africaine est une réalité et non une hypothèse. Ce travail s'articulera autour de deux grands axes : d'abord, les problèmes politiques de la démocratie africaine (I), et ensuite, le contentieux électoral en Afrique (II).

I/ Les problèmes politiques de la démocratie africaine

La tendance actuelle est marquée par un regain de l'autoritarisme sous forme de coups d'État constitutionnels et une remilitarisation du pouvoir. Vingt-trois (23) des quarante-neuf (49) pays d'Afrique subsaharienne sont en réalité des « démocraties », c'est-à-dire des régimes qui, sous une façade démocratique, exercent une pratique autoritaire du pouvoir. Les élections y sont organisées selon le calendrier constitutionnel, mais elles n'offrent aucune possibilité réelle d'alternance. Ces régimes se caractérisent par une concentration du pouvoir dans quelques mains et par la longévité au pouvoir des dirigeants, du parti au pouvoir ou des deux. Trois chefs d'État sont au pouvoir depuis plus de trois décennies : Teodoro Obiang Nguema

Mbasogo en Guinée équatoriale depuis 1979, Paul Biya au Cameroun depuis 1982, et Yoweri Museveni en Ouganda depuis 1986. Plus d'une dizaine d'autres dirigeants sont en poste depuis au moins dix ans. Parmi les obstacles majeurs à la démocratie africaine, on peut citer les coups d'État (A) et les tripatouillages des élections (B).

A/ Les coups d'État en Afrique

Le renversement du roi Farouk en 1952 par l'armée égyptienne constitue la première intervention militaire pour accéder au pouvoir en Afrique. Depuis lors, les ingérences militaires dans les affaires politiques sont devenues monnaie courante, avec près de 100 coups d'État réussis dans trente-cinq (35) pays africains. Malgré l'inquiétude suscitée par la récente recrudescence de ces coups d'État, il est important de souligner que ce phénomène n'est pas nouveau.

Les coups d'État en Afrique se distinguent par trois dynamiques principales. Premièrement, leur fréquence varie grandement, avec des vagues ponctuelles liées à la gouvernance. Deuxièmement, les causes, les éléments déclencheurs, les acteurs et les conséquences varient considérablement d'un pays à l'autre, donnant lieu à une diversité de dynamiques transitoires nationales et à une multiplicité d'approches pour gérer l'impact de ces coups d'État. Enfin, les mesures prises aux niveaux régional et continental pour y faire face varient également. Par exemple, l'Union africaine a traité de manière très différente le coup d'État de 2014 qui a renversé le président Blaise Compaoré au Burkina Faso par rapport à celui de 2013 en Égypte.



Après le coup d'État militaire du dimanche 5 septembre 2021, des membres des forces armées de Guinée patrouillent dans le quartier de Kaloum, à Conakry. Ph. DR

Depuis 2020, plusieurs pays africains connaissent des troubles liés à des coups d'État militaires. L'opposition aux gouvernements discrédités et «l'envoi d'un message à la France et à ses alliés occidentaux» ont été les principales raisons invoquées par les juntes militaires pour justifier ces coups d'État. Au 30 août 2023, un total de six pays avaient connu des coups d'État par des juntes militaires, avec un septième se dessinant aux frontières du Gabon. Ces pays sont le Mali, la Guinée, le Burkina Faso, le Tchad, le Soudan et le Niger. Ces coups d'État s'inscrivent dans un contexte de lutte d'influence plus large entre l'Occident et la Russie en Afrique, où, selon les experts, la montée du «sentiment anti-français» a permis au Kremlin d'étendre son influence.

Au Mali, deux coups d'État se sont produits en l'espace de neuf mois. Le 18 août 2020, le Président Ibrahim Boubacar Keïta a été renversé par des militaires, et un gouvernement de transition a été formé en octobre. Mais le 24 mai 2021, les

militaires ont arrêté le Président et le Premier ministre. Le colonel Assimi Goïta a été investi comme Président de transition en juin 2021. La junte s'est engagée à remettre le pouvoir aux civils après les élections prévues en février 2024.

En Guinée Conakry, le 5 septembre 2021, le Président Alpha Condé a été renversé par un coup d'État militaire. Le 1er octobre, le colonel Mamady Doumbouya a été investi comme Président. Les militaires ont promis de rendre le pouvoir à des civils élus d'ici à fin 2024.

Au Niger, le 26 juillet 2023, des militaires ont annoncé avoir renversé le Président Mohamed Bazoum. Le général Abdourahamane Tiani est devenu le nouvel homme fort du pays. La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CE-DEAO) a annoncé le 10 août son intention de déployer une force régionale pour «rétablir l'ordre constitutionnel», tout en continuant de privilégier la voie diplomatique.

Au Soudan, le 25 octobre 2021, des militaires, menés par le général Abdel Fattah al-Burhane, ont renversé les dirigeants civils de transition, chargés de mener le pays vers la démocratie après 30 ans de dictature sous Omar El-Bachir, lui-même destitué en 2019. Depuis le 15 avril 2023, une guerre due à une lutte de pouvoir entre le général Burhane et son ancien second, Mohamed Hamdane Daglo, a causé la mort de plus de 5 000 personnes dans le pays.

Au Gabon, un groupe d'officiers supérieurs de l'armée est apparu à la télévision nationale aux premières heures du mercredi 30 août 2023 pour annoncer qu'ils avaient pris le pouvoir après la proclamation de la victoire du Président Ali Bongo, âgé de 64 ans, à un troisième mandat. Les officiers ont affirmé représenter toutes les forces de sécurité et de défense du pays d'Afrique centrale, déclarant que les résultats des élections étaient annulés. Ils ont également annoncé la fermeture des frontières et la dissolution des institutions de l'État jusqu'à nouvel ordre.

Au Tchad, le 20 avril 2021, le Président Idriss Déby a été tué lors d'une offensive militaire rebelle lancée depuis le nord du pays par le groupe armé Front pour le changement et la concorde au Tchad (FACT), mettant ainsi fin à 30 ans de règne. Déby avait également pris le pouvoir par un coup d'État en 1990. Son fils, Mahamat Idriss Déby Itno, alors général de 37 ans, a été désigné Président par intérim avec la promesse d'organiser une élection présidentielle spéciale en 2022. Cependant, en octobre 2022, Itno a prolongé son mandat de deux ans, revenant ainsi sur son engagement initial de céder le pouvoir aux ci-



La sincérité du vote repose sur le respect des suffrages exprimés par les électeurs, aussi bien durant les opérations de vote que lors du dépouillement et de la proclamation des résultats. © GOREE INSTITUTE.

vils par des élections démocratiques. En dehors des coups d'État, le continent africain a également été le théâtre de **tripatouillages des élections**.

B/ Les tripatouillages des élections africaines

La phrase célèbre « On n'organise pas les élections pour les perdre » prononcée par l'ancien Président congolais Pascal Lissouba résume bien les travers des élections en Afrique noire francophone, où les élections sont souvent organisées dans le cadre du « nouveau constitutionnalisme », mais ne respectent pas les principes démocratiques. L'élection, censée être un instrument de désignation des gouvernants par le peuple, est détournée par divers moyens pour consolider le pouvoir des dirigeants en place. L'élection est pourtant le fondement des régimes démocratiques, dans lesquels les gouvernants sont choisis au moyen d'élections sincères et libres.

Cependant, des dysfonctionnements persistent au niveau de l'organisation et de la proclamation des résultats électoraux. La **liberté du vote**, essentielle dans toute démocratie, suppose que les électeurs puissent exprimer leur choix sans entrave ni intimidation. Mais dans de nombreux pays africains, les électeurs ne disposent souvent pas des bulletins de vote de tous les candidats, en raison d'une distribution inéquitable de ces bulletins, notamment dans les bureaux de vote où le principal opposant au pouvoir en place voit ses bulletins volontairement omis. La discussion autour du « choix du bulletin de vote » illustre bien les manipulations électorales courantes en Afrique.

La **sincérité du vote** repose sur le respect des suffrages exprimés par les électeurs, aussi bien durant les opérations de vote que lors du dépouillement et de la proclamation des résultats. Malheureusement, dans bien des cas, le processus électoral est

altéré dès la phase pré-électorale. Par exemple, de nombreux électeurs se retrouvent dans l'impossibilité de voter en raison de disparités entre les listes électorales et les cartes d'électeurs ou encore la disparition de certaines listes. Ces irrégularités traduisent une manipulation de l'administration partisane ou des commissions électorales.

L'étape cruciale de la fraude électorale est souvent atteinte avec la **falsification des procès-verbaux**. Ces manœuvres sont orchestrées par des représentants locaux de l'administration (préfets et sous-préfets), qui corrigent les résultats défavorables au pouvoir en place. Ensuite, la Cour constitutionnelle se contente de proclamer les résultats qui lui ont été soumis, souvent truqués, comme cela a été le cas au Togo, en Guinée-Conakry et au Tchad.

Le journaliste camerounais **Pius Njawé** résume ainsi cette pagaille électorale : "Organisez le scrutin présidentiel, gagnez-le sans lésiner sur la fraude électorale et l'intimidation, laissez monter un peu la contestation du résultat, puis proposez «le dialogue» à l'opposition. Conviez-la à la table du pouvoir, où vous lui laissez des miettes. Si la pression est trop forte, vous pouvez même proposer des élections législatives ou locales concertées, jusqu'à un certain point. Certes, vous risquez d'avoir un Parlement ou des collectivités territoriales un peu turbulentes [...]. Tout le monde, sauf quelques aigris, oubliera les conditions de votre réélection."

Les systèmes électoraux en Guinée et au Mali permettent de contester les résultats officiellement proclamés avant qu'ils ne deviennent définitifs. Depuis le début du multipartisme et l'instauration des élections périodiques, il est fréquent de



Une femme malienne vote aux élections de 2013. © MINUSMA/Marco Dormino.

voir les partis d'opposition, et même parfois les camps au pouvoir, contester les résultats. Les fraudes électorales peuvent intervenir à tous les niveaux du processus, comme l'a expliqué M. **Fweley Diangitukwa**, qui en a fait une typologie en quatorze (14) étapes. Parmi celles-ci figurent : la mise en place de mauvaises lois électorales, des commissions électorales biaisées, un recensement des électeurs inexact, le découpage électoral manipulateur, la gestion des bulletins de vote, l'ignorance exploitée des électeurs, et même la manipulation des résultats lors du dépouillement et de la publication des résultats.

Malgré les différents systèmes mis en place pour gérer les élections en Afrique, la situation reste inchangée. Les élections sont systématiquement contestées pour des raisons telles que le bourrage des urnes, des fichiers électoraux truqués, des trafics de procurations et des irrégularités durant le processus de transmission et de compilation des résultats.

En outre, **les taux d'abstention** élevés lors des élections illustrent bien le désintérêt croissant des électeurs pour la compétition électorale. Le président de la République, censé être choisi par la majorité de la

population, est souvent élu par moins de la moitié des électeurs. Par exemple, en Guinée et au Mali, les niveaux de participation aux élections sont très faibles, ce qui remet en question la sincérité du scrutin et la légitimité des autorités élues.

L'esprit des Africains reste marqué par un **pessimisme** profond concernant la transparence et la sincérité des élections, qui semblent hors de leur portée. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs. Parmi eux, on retrouve l'analphabétisme des citoyens, le manque de confiance dans le pouvoir de leur suffrage, la pauvreté et la déception engendrée par les élus.

Pour mieux exercer leurs droits civils et politiques, notamment le droit de vote et d'éligibilité, les citoyens doivent être capables de lire et d'écrire. Cela leur permettrait d'analyser les programmes des candidats et de voter correctement, évitant ainsi le nombre élevé de bulletins nuls lors des élections. Or, l'analphabétisme pousse souvent les électeurs africains à voter par affinité ou sur des critères subjectifs. De plus, la méfiance généralisée envers le processus électoral découle des fréquentes fraudes et manipulations en faveur des partis au pouvoir. Il est devenu rare en Afrique



Manifestation de l'opposition au Congo-Kinshasa, le 31 juillet 2016. © EDUARDO SOTERAS/AFP

qu'un président en exercice organise une élection et la perde. Cette réalité démotive beaucoup d'électeurs, qui estiment que les résultats sont connus à l'avance.

La pauvreté joue également un rôle crucial dans la faible mobilisation des électeurs lors des scrutins. Certains observateurs soulignent la difficulté de garantir à la population et aux acteurs politiques nationaux des élections libres et équitables, dans un contexte politique longtemps marqué par le monolithisme. Ils insistent sur la nécessité d'adopter des mesures de confiance à l'échelle nationale et internationale pour garantir à l'opposition le droit de participer à la conquête du pouvoir et aux citoyens la possibilité de jouir de leur droit à la participation politique.

II/ Le contentieux électoral africain

Les sociétés démocratiques se caractérisent, entre autres, par l'organisation d'élections à intervalles réguliers. Le **contentieux électoral** vise à vérifier la régularité des actes et la validité des résultats des élections. En d'autres termes, il sert à régler les litiges concernant la régularité des processus électoraux. Ce contentieux électoral comprend plusieurs types de litiges : le contentieux électoral pro-

prement dit et le contentieux répressif, qui tend à sanctionner les actes de fraude commis lors des élections et à punir leurs auteurs.

Cependant, au-delà de cette approche juridique, le contentieux électoral peut être compris de manière plus large, comme un mécanisme de **régulation électorale**. Quel que soit l'angle d'analyse de la représentation politique en lien avec la démocratie, le contentieux apparaît comme une technique permettant d'assurer, autant que possible, l'équité et la régularité de la représentation dans la démocratie électorale.

Il n'y a pas d'élection sans contentieux, à moins que l'on ne choisisse d'organiser des « élections sans risques ». En amont de l'élection, des contestations peuvent surgir concernant l'organisation du scrutin, les listes électorales, ou encore la campagne électorale. Si ces litiges sont résolus avant l'élection, le contentieux sera qualifié de **préélectoral**, ce qui signifie que le juge électoral se prononce sur les opérations préliminaires et sur la proclamation des résultats. Les recours électoraux peuvent porter sur l'une ou l'autre phase de l'élection, et les litiges se divisent en deux catégories : ceux concernant les actes préparatoires à l'élection (A), et ceux relatifs à la proclamation des résultats (B).

A) Le contentieux des actes préparatoires

Le contentieux des opérations préliminaires concerne les décisions administratives qui encadrent l'organisation de l'élection. Par **actes préparatoires**, on entend les décisions prises par les autorités compétentes, telles que la convocation du corps électoral, la durée de la campagne électorale, la répartition du temps de parole sur les chaînes de radiodiffusion et de télévision, ou encore le découpage électoral. La contestation de la légalité de ces décisions relève du contentieux ordinaire des actes administratifs, ce qui justifie la compétence des juridictions administratives dans certains cas, notamment en matière de contentieux des listes électorales.

Cependant, dans de nombreux pays africains, les **juridictions constitutionnelles** ont également le pouvoir de statuer sur ces actes, à l'instar de leurs homologues français. Nous aborderons ici le **contentieux du corps électoral** (1) et celui de la **campagne électorale** (2).

1) Le corps électoral

Tout processus électoral nécessite un recensement de la population pour établir les listes électorales. Ce processus est régi par une procé-

dures particulières, qui exigent une connaissance précise du mécanisme d'établissement des listes électorales. Par exemple, au Burkina Faso, cette procédure est régie par les articles 42 à 67 de la loi n°014-2001/AN du 3 juillet 2001 portant code électoral.

L'article 42 stipule que le corps électoral est composé de tous les Burkinabè âgés de 18 ans accomplis, jouissant de leurs droits civiques et politiques, inscrits sur les listes électorales et ne se trouvant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi.

Le code électoral ivoirien et togolais suit une logique similaire à celle du Burkina Faso. Tout candidat à l'élection présidentielle doit être électeur, conformément à l'article 43 du code électoral burkinabè. En outre, il est interdit à un citoyen de s'inscrire sur plusieurs listes électorales ou de s'inscrire plusieurs fois sur une même liste. Les listes électorales sont permanentes, mais peuvent être révisées avant chaque élection. Dans ce cas, l'institution chargée d'organiser les élections peut procéder à des **radiations** ou à des **inscriptions** sur les listes, ce qui peut donner lieu à des contestations. C'est souvent à ce niveau que surgit un contentieux préélectoral.

Un exemple typique de ce type de contentieux est celui de la présidentielle béninoise de 2011, où l'opposition a contesté la liste électorale, estimant que plus d'un million d'électeurs avaient été exclus. En revanche, le pouvoir a minimisé les chiffres, estimant que seuls 300 000 Béninois n'étaient pas sur la liste. Au **Sénégal**, un électeur radié d'office ou dont l'inscription est contestée peut tenter un



Dépouillement des votes à Bamako, lors du premier tour de l'élection présidentielle de 2018, sous la surveillance des observateurs de la Ceni. © Nicolas Remene/Le Pictorium/MAX PPP

recours devant le Président du tribunal départemental. Au **Niger**, les réclamations concernant l'inscription ou la radiation sur les listes électorales sont soumises à la Commission administrative compétente, et les recours contre ces décisions sont portés devant le Président du tribunal d'instance ou de grande instance.

2) Le déroulement de la campagne

La **campagne électorale** constitue un moment clé des opérations électorales et fait l'objet de fréquentes contestations, notamment en raison de la rupture de l'égalité entre les candidats. Une fois éligibles, les candidats doivent bénéficier d'un traitement égalitaire durant la campagne. Cette période est cruciale, car elle permet aux candidats de présenter leurs projets de société et programmes aux électeurs. Un mauvais déroulement de la campagne peut avoir des répercussions négatives sur la **sincérité** et la **fiabilité** du scrutin.

Le Professeur **Maurice Kamto** souligne l'importance de l'égalité de traitement des candidats par les médias lors de la campagne électorale, la qualifiant de pierre angulaire de la démocratie. En effet, l'accès équitable aux médias publics est essentiel pour garantir la liberté de choix des électeurs et l'égalité des chances entre les candidats.

Dans ce cas, la **réglementation de l'accès des candidats aux médias** devient un impératif dans le processus de désignation des détenteurs du pouvoir politique. Conscients de cette nécessité, la majorité des États africains ont inclus dans leurs législations électorales des règles encadrant l'accès aux médias, en particulier les médias publics, durant la période électorale. Par exemple, l'article 75 du code électoral togolais stipule : « Tout candidat ou liste de candidats dispose, pour présenter son programme aux électeurs, d'un accès équitable aux moyens officiels d'information et de communication dans le

respect des procédures et modalités déterminées par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ».

L'article 68 de la loi béninoise du 5 janvier 2007 précise les différents moyens concernés, tels que la radio-diffusion, la télévision et la presse écrite, sous la régulation de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication. Au Gabon, l'article 95 de la Constitution charge le Conseil National de la Communication de veiller au respect de l'expression de la démocratie, à la liberté de la presse, et au traitement équitable de tous les partis politiques pendant les campagnes électorales. L'instance de régulation parvient parfois à rectifier les déséquilibres constatés dans la couverture médiatique des campagnes, ce qui représente un progrès électoral significatif.

Un autre aspect de la **régulation électorale** est apparu dans les années 1980 et 1990, notamment en France, avec le contrôle des « **finances électorales** », ou plus précisément, des comptes de campagne des candidats. L'égalité de traitement des candidats ne se limite pas à l'accès aux médias, elle implique également une égalité devant les **moyens financiers**. En effet, « la campagne électorale est une grande consommatrice d'argent », nécessitant des ressources que tous les candidats ne sont pas en mesure de mobiliser. Dans plusieurs cas, les candidats du parti au pouvoir utilisent les fonds publics pour leur campagne, ce qui désavantage les candidats de l'opposition et fausse ainsi le jeu électoral.

Cette situation, couplée à l'importance de préserver l'**égalité du vote**, a conduit à l'élaboration de normes relatives aux **dépenses de campagne** et aux ressources mobilisables pour les couvrir. Certains États,



Les femmes tunisiennes se sont engagées dans la lutte pour la démocratie. © Kabil Bousena/AFP.

tels que le Cameroun et le Gabon, offrent une grande liberté dans la détermination des dépenses, tandis que d'autres, comme le Bénin et le Togo, imposent des **plafonds de dépenses** pour toutes les élections. Toutefois, au Burkina Faso, aucune législation n'a été adoptée sur ce sujet, bien que des débats aient eu lieu, notamment lors de la présidentielle de 2010, sans parvenir à un consensus. Concernant le **financement des campagnes**, les lois africaines prévoient généralement deux types de ressources : **privées** et **publiques**.

Pour maintenir un traitement équitable entre les candidats, le **contentieux électoral** permet d'annuler une élection en cas d'abus de propagande ayant eu une influence déterminante sur les résultats. Les pratiques de diffamation, d'injure, d'informations mensongères ou de violence sont condamnées, car elles peuvent tromper les électeurs et détourner des voix d'un candidat. À cet égard, la loi électorale burkinabè stipule à l'article 71 qu'il est « formellement interdit à tout candidat ou militant des partis ou formations politiques d'user de diffamation, d'injures ou de tout acte de provocation pouvant entacher la moralité et la sincérité de la campagne électorale ».

L'égalité des chances s'étend également au **temps de parole dans les médias**, à la **liberté d'expression**, et à la **transparence financière**. Le contentieux électoral peut conduire à l'annulation d'une élection si des irrégularités importantes sont constatées, et ces dernières peuvent avoir altéré le résultat. À cette fin, de nombreux États africains ont inséré dans leurs codes électoraux des règles visant à réglementer ces aspects. En définitive, les candidats doivent bénéficier d'un traitement théoriquement équitable, garantissant une véritable **liberté de vote** pour les électeurs. Le **Conseil constitutionnel** ou la **Cour constitutionnelle**, selon les pays africains, est chargé de contrôler la régularité et la sincérité des opérations électorales, et se prononce sur les actes définitifs en matière électorale.

B) Le contentieux des actes définitifs

Les élections, qui devraient permettre de départager les différents acteurs politiques et désigner le dirigeant élu par le peuple, se terminent souvent par des contentieux. Ces conflits, souvent mal gérés, représentent une menace pour les démocraties africaines fragiles. La **tension politique** découle des controverses autour des opé-

rations de vote dans certains pays (1), et dans presque tous les pays concernant les résultats des votes (2).

1) Le contentieux des opérations de vote

Le cœur du problème dans le **contentieux électoral** réside dans la difficulté à apporter la **preuve des irrégularités**. Le juge électoral impose au requérant de prouver ces irrégularités, ce qui est souvent difficile, voire impossible à établir avec précision. Comment prouver, par exemple, les manœuvres ou pressions exercées sur les électeurs, comme dans le cas des pensionnaires d'une maison de retraite, ou l'ampleur de la distribution d'un tract diffamatoire ? Dans la plupart des cas, le requérant n'a à sa disposition que des présomptions de fraude ou des éléments partiels d'information, et le juge du contentieux de l'élection présidentielle rejette souvent le recours pour défaut de preuve ou manque de précision.

Un exemple marquant est l'élection présidentielle au **Togo** en 1993, où la Cour suprême, alors juge électoral, a rejeté la contestation d'un candidat qui avait obtenu 1,67 % des voix. La Cour a simplement déclaré que « la requête est vague et fondée sur des suppositions, faute de précision et de preuve », et a rejeté les griefs même s'ils avaient été établis, considérant qu'ils n'auraient pas pu influencer les résultats.

Parfois, le **juge électoral** analyse les moyens, mais les motifs de rejet semblent souvent biaisés en faveur des candidats du pouvoir. Un exemple typique est la **proclamation des résultats** des élections présidentielles au **Tchad** en 2001 et législatives en 2002, où le Conseil constitutionnel s'est borné à constater que les plaignants n'avaient pas ap-



Des manifestations politiques en Côte d'Ivoire en août 2017. Ph.DR

porté de preuve suffisante pour justifier leurs allégations, conduisant à la **certification** de la réélection du président sortant et de la victoire de son parti.

Ainsi, certains candidats « mal élus » parviennent à éviter les sanctions qui remettraient en cause la **sincérité du suffrage**, imposant ainsi un élu qui n'est pas le véritable choix du peuple. La rigueur procédurale s'accroît par le refus de certaines juridictions de prendre en compte des **irrégularités établies**, sauf si leurs preuves sont apportées par des assesseurs ou des délégués du candidat contestataire. Toutefois, le juge a le pouvoir d'ordonner des **mesures d'instruction**, comme l'enquête locale, pour vérifier les éléments de fraude présumée. En outre, pour éclairer sa décision, le juge doit être en mesure de « **rentrer en contact avec les réalités électorales** », notamment en déployant des observateurs dans les bureaux de vote pour rapporter les éventuelles fraudes ou irrégularités.

Il incombe au **juge électoral** d'observer le déroulement des élections. Les **Cours constitutionnelles** peuvent déployer des délégués dans les bureaux de vote pour surveiller le scrutin et rédiger des rapports sur les éventuelles fraudes ou irrégularités. Ce mécanisme, qui fait partie intégrante de la mission de **surveillance électorale**, permet au juge d'obtenir des informations cruciales pour statuer sur la validité des scrutins. Il empêche également les tribunaux de rejeter des recours pour **défaut de preuve** par simple manque de diligence. Néanmoins, peu de juridictions disposent et utilisent pleinement cette prérogative, et la majorité n'ont pas encore adopté cette pratique.

Au **Togo**, une solution avait été introduite en **1992**, avec la loi n°92-003/PM du 8 juillet 1992, modifiée par l'ordonnance n°93-1302/PR du 1er avril 1993 portant code électoral, qui prévoyait la désignation de délégués par la Cour constitutionnelle



Vote en cours lors de l'élection nigériane de 2015. © U.S. Embassy / Idika Onyukwu

pour surveiller les élections. Pour les élections de **1998**, la Cour s'était conformée à cette loi. Malheureusement, les lois ultérieures, notamment celles de **2000** et **2003**, ont supprimé ce principe, révélant une volonté manifeste du pouvoir de limiter les moyens d'enquête de la Cour constitutionnelle, laquelle fait souvent preuve d'une certaine opacité dans ses décisions.

L'appréciation du déroulement des opérations électorales permet au juge constitutionnel de **statuer sur les résultats** du scrutin.

2) Le contentieux des résultats du vote

Les décisions en matière de contentieux électoral varient, allant de l'annulation de bulletins spécifiques à celle des **opérations électorales** dans leur ensemble. Elles peuvent également entraîner la **déclaration d'inéligibilité** d'un candidat ou la **démission d'office** d'un élu. En Afrique noire francophone, le juge électoral n'est pas limité à l'alternative classique entre annulation et rejet. Il peut aussi **rectifier les résultats**, avec des conséquences directes pour les candidats élus. Le contenu de ses décisions varie selon les conclusions des parties et les circonstances de chaque affaire.

Le **juge du contentieux de l'élection présidentielle** a le pouvoir de reformer les résultats si des **erreurs ou irrégularités** affectent le **décompte des voix**. Cette modification des résultats arithmétiques

peut avoir des conséquences majeures : elle peut conduire à la proclamation d'un autre candidat comme vainqueur ou à la modification du classement final des candidats. Toutefois, ce pouvoir n'est utilisé que si le dossier permet de reconstituer avec exactitude le nombre de voix obtenues par chaque candidat. Le **juge constitutionnel** peut confirmer les résultats de l'élection s'il estime que les faits allégués ne sont pas prouvés ou qu'ils ne sont pas de nature à changer le résultat, même en présence d'illégalités dans la campagne ou les opérations électorales.

Le juge peut également **annuler l'élection** s'il estime que les irrégularités ont eu une incidence significative sur le résultat, faussant ainsi la **volonté du corps électoral**. Bien que les **annulations totales** soient peu probables lors d'une élection présidentielle, des **annulations partielles** dans certains bureaux de vote peuvent ne pas affecter le résultat final. En matière d'élections parlementaires, la juridiction constitutionnelle dispose de pouvoirs encore plus étendus. Cependant, le juge fait preuve de **prudence** et de **réalisme** lorsqu'il est confronté à des irrégularités, surtout quand il s'agit de l'expression de la souveraineté nationale. Avant d'annuler une élection, il doit s'assurer que les **irrégularités constatées** ont véritablement influencé le résultat.

Quant à la **réformation** des résultats, elle pose un problème encore plus complexe. Il ne s'agit pas simplement d'annuler l'élection, mais

de substituer un autre candidat à celui qui a été proclamé vainqueur, sans repasser devant les électeurs. Lorsque la fraude est **massive**, cette tentation peut être forte, mais elle reste exceptionnelle. On peut dire que le juge électoral est un **juge de la sincérité du scrutin**, non de sa moralité. En tant que **juge de plein contentieux**, le Conseil constitutionnel a le pouvoir de rectifier des **erreurs matérielles**, de corriger le décompte des voix, de reformer la liste des élus, voire d'annuler l'élection. Bien que ces **annulations** soient encore rares en Afrique noire francophone, elles reflètent la prise en compte des conditions fondamentales nécessaires à la formation d'une **volonté libre** et à l'existence d'un **choix réel** des électeurs, garantissant ainsi l'égalité des chances entre les candidats.

Les juridictions constitutionnelles africaines mettent désormais en relation la **liberté d'expression électorale** avec l'exercice démocratique de cette liberté, en assurant que les électeurs disposent d'un **choix crédible**. Le contrôle de la validité des élections et de leur régularité conduit inévitablement le juge à **proclamer les résultats**. Cette proclamation, qui relève des attributions des Cours constitutionnelles dans presque tous les pays d'Afrique noire francophone, a pour but de sceller définitivement le sort de l'élection en déclarant élu le candidat qui a obtenu le plus de voix. Cependant, malgré toutes les **garanties juridiques**, le juge électoral ne semble parfois pas être à la hauteur de sa tâche.



Devanture de l'ancienne mairie de Djenné au centre du Mali ©.Merlin Ndiaye

Le Mali à l'épreuve de la reconquête de sa souveraineté

Dr Youba NIMAGA,
Enseignant-Chercheur à
l'Université des Sciences
Juridiques et Politiques de Bamako
(USJPB), Faculté de Droit public

Dr Ilo Allaye DIALL,
Enseignant-Chercheur à l'Université des
Sciences Juridiques et Politiques de Ba-
mako (USJPB), Faculté de Droit public

Introduction

Depuis quelques années, la région sahélo-saharienne est plongée dans une crise sécuritaire inédite, marquée par l'augmentation du terrorisme, de la radicalisation, de l'extrémisme violent et de la criminalité transnationale organisée. Ces menaces mettent en péril la stabilité et la survie des États de la région. Les dirigeants sahéliens ne cessent de souligner leur préoccupation face à ces dangers, tout en appelant à des stratégies communes, conçues par et pour les peuples sahéliens, afin de relever les défis de paix, de sécurité et de développement durable.

La situation actuelle est caractérisée par des attaques répétées de groupes terroristes, de bandits armés, ainsi que de leurs complices. Parmi les facteurs aggravants, on note l'immensité et la porosité des frontières, la problématique des conflits intercommunautaires, le retour des rébellions armées et la manipulation politique. De plus, l'incapacité des États à lutter seuls contre ces menaces met en lumière l'importance de la **mutualisa-**

tion des efforts pour assurer une sécurité collective. Malgré des ressources limitées, les pays sahéliens ont entrepris des efforts notables qui méritent d'être soutenus.

Cette combinaison de chocs internes et externes, avec un potentiel élevé de propagation, surtout en direction de l'Europe, fait du Sahel un pôle majeur de la criminalité transnationale organisée. Les réseaux criminels y intensifient leurs activités, notamment dans le trafic de personnes et le commerce illicite de migrants, représentant un défi considérable pour la région.

Le Mali, avec une superficie de 1 241 238 km² et une population de plus de 22 millions d'habitants, est un acteur central de cette crise. Depuis 2012, le pays traverse une période sombre marquée par une crise multidimensionnelle, où l'insécurité, causée par le terrorisme, est aggravée par une gouvernance gangrenée par la corruption. Aujourd'hui, le **Mali revendique le droit de reconquérir sa souveraineté**, qui a été sérieusement mise à l'épreuve.

La souveraineté est l'un des attributs fondamentaux d'un État. Comme le souligne le professeur Édouard Laferrière, l'État n'est « ni supérieur, ni concurrent, il est souverain ». Le Mali, pour garantir l'effectivité de cette souveraineté, ne fait pas exception à cette règle.

L'**épreuve** peut être définie comme un test ou un défi qu'un État doit surmonter pour démontrer ses capacités ou sa résilience. La **reconquête**, quant à elle, fait référence à l'action de récupérer, au prix d'un effort, ce qui a été perdu. Enfin, la **souveraineté**, du latin *superus*, désigne le pouvoir suprême d'un État, tant sur le plan interne que dans l'ordre international.

La question centrale de cette étude est : **Comment s'opère la reconquête de la souveraineté du Mali ?**

Cette reconquête revêt une importance capitale, car elle symbolise le **courage politique**, la **résilience** et l'**adhésion du peuple** à une cause nationale. Elle permet au Mali de réaffirmer sa puissance et d'assurer sa survie en tant qu'État souverain.

Pour explorer cette question, nous aborderons d'abord le **fondement de la souveraineté du Mali** (I), avant de traiter du **cadre d'affirmation de cette souveraineté** (II).

I. Le fondement de la souveraineté du Mali

Le **fondement** fait référence à la base ou aux principes sur lesquels repose un système. La souveraineté de l'État malien se base à la fois sur des **dimensions historiques** (A) et **populaires** (B).

A. Une souveraineté historique

La **souveraineté historique** renvoie à la volonté du Mali, depuis ses grands empires et royaumes, d'affirmer son indépendance.

Le Mali, terre de grands empires et de civilisations, a toujours cherché à se libérer du joug colonial. Après une lutte acharnée contre la France, le pays accède à la souveraineté nationale et internationale le **22 septembre 1960**, adoptant un régime socialiste pour marquer sa rupture avec l'ancienne puissance coloniale.



Le président Modibo Keita, premier président du Mali. Ph/DR



Des manifestations de soutien aux autorités de la transition à Bamako le 14 janvier 2022, date ensuite instituée comme journée nationale de la souveraineté retrouvée. © Florent Vergnes

Depuis le discours de la Baule de **François Mitterrand** en 1990 et la chute du régime dictatorial de Moussa Traoré, le Mali a embrassé la voie démocratique avec l'adoption de la **Constitution de 1992**, instaurant la III^e République. Selon son article 25, « le Mali est une République démocratique, laïque... Son principe est le gouvernement du Peuple, par le peuple et pour le peuple ». Cependant, depuis son indépendance, le Mali a connu cinq **coups d'État**, en **1968**, **1991**, **2012**, **2020** et **2021**, qui ont tous été menés par des militaires.

Sous la IV^e République, depuis le 22 juillet 2023, la souveraineté du Mali est réaffirmée, avec l'article 30 de la Constitution qui stipule que « le Mali est une République indépendante, souveraine, unitaire, indivisible, démocratique, laïque et sociale ».

B. Une souveraineté populaire

La **souveraineté populaire** s'inspire des écrits de **Jean-Jacques Rousseau** dans son ouvrage *Du contrat social* (1762). Ce concept attribue la souveraineté à l'ensemble des citoyens, chacun d'eux détenant une part du pouvoir. Autrement dit, la souveraineté populaire reflète la **volonté du peuple** par laquelle l'État manifeste son autorité.

Le **soutien indéfectible** du peuple malien a été décisif dans les renversements de pouvoir successifs. Au

cours de la première République, les agriculteurs, notamment à cause de la dévaluation et du surplus agricole, ont joué un rôle déterminant. Sous le régime dictatorial, le front socio-politique, avec le soutien actif des étudiants, a été un acteur majeur dans la lutte pour la démocratie.

Le peuple malien ne s'est pas seulement contenté de soutenir ces renversements, il en a également initié certains. La **Conférence d'entente souveraine de 1992**, qui a marqué le début de l'ère démocratique, en est une parfaite illustration. Plus récemment, face à la mauvaise gouvernance, à la corruption, au favoritisme et au népotisme sous le régime d'Ibrahim Boubacar Keïta (IBK), une grande partie de la population s'est regroupée en **Mouvement du 5 Juin pour le Rassemblement des Forces Patriotiques (M5-RFP)** en 2020. Ce mouvement, qui a activement réclamé la démission d'IBK, a conduit au **coup d'État du 18 août 2020**.

II. Le cadre d'affirmation de la souveraineté du Mali

Le **cadre** fait référence à l'espace ou à l'action dans lesquels se manifeste un processus, tandis que l'**affirmation** consiste à soutenir de manière indiscutable qu'une chose est vraie.

Le cadre d'affirmation de la souveraineté du Mali repose à la fois sur ses **principes** (A) et sur sa mise en œuvre aux niveaux **national et international** (B).



Le Gouverneur de Kidal, le Général de Division Alhaji Gamou posant avec des éléments des forces armées maliennes le 22 septembre 2024 lors de la célébration du 64ème anniversaire de la République du Mali à Kidal. © Gouvernorat de Kidal

A. Les principes de l'affirmation de la souveraineté du Mali

Par principe, on entend une règle d'action fondée sur un jugement de valeur et qui sert de modèle ou de but. Les principes guidant l'affirmation de la souveraineté malienne sont affirmés dans le **communiqué N°037 du gouvernement de la Transition** du 19 août 2022, où le Mali réitère sa volonté de coopérer avec tous les États du monde, à condition que cela se fasse selon trois principes fondamentaux définis par le président de la Transition, le **colonel AssimiGoïta** :

1. Le respect de la souveraineté du Mali ;
2. Le respect des choix stratégiques opérés par le Mali ;
3. La défense des intérêts vitaux du peuple malien.

Ces principes trouvent leur ancrage dans l'**article 30 de la Constitution du 22 juillet 2023**, qui proclame que « le Mali est une République indépendante, souveraine, unitaire, indivisible, démocratique, laïque et sociale ». L'**article 37** de cette même Constitution ajoute que « la souveraineté appartient au peuple tout entier qui l'exerce par ses représentants ou par voie de référendum. Aucune fraction du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice ».

Ces principes démontrent avec force que le Mali entend affirmer sa souveraineté tant sur le plan national qu'international.

B. L'affirmation de la souveraineté aux plans national, sous-régional et international

Le **9 janvier 2022**, la **CEDEAO** a infligé des sanctions contre le Mali. En réponse, le Mali, en vertu du principe de réciprocité, a décidé de fermer ses frontières à cette organisation le **12 janvier 2022**, par le communiqué N°009. Les autorités maliennes ont jugé ces sanctions « illégales, illégitimes et inhumaines ».

Le **21 février 2022**, un collectif d'avocats maliens a déposé une requête auprès de la **Cour de justice de l'UEMOA**, demandant l'annulation des sanctions imposées par cette organisation. Le **24 mars 2022**, la Cour a ordonné le sursis à exécution desdites sanctions.

Dans un acte de réaffirmation de sa souveraineté, le **15 mai 2022**, via le communiqué N°030, le Mali a annoncé son retrait de toutes les instances du **G5 Sahel**, y compris de sa **force conjointe**, dénonçant ainsi l'instrumentalisation de l'organisation et la violation de ses principes fondateurs.

De plus, le **2 février 2022**, le Mali a pris la décision de demander le **retrait immédiat de l'opération Barkhane** de son territoire, suite à la décision unilatérale de la France de mettre fin à cette opération au Mali. Le **31 janvier 2022**, l'ambassadeur de France, **Joël Meyer**, a été déclaré persona non grata par le gouvernement malien, via le communiqué N°016.

Le **ministre malien des Affaires étrangères**, Abdoulaye Diop, a fait valoir devant l'ONU le droit du Mali à la légitime défense, en vertu de l'article 51 de la Charte des Nations Unies. Il a indiqué que le Mali se réserve le droit de se défendre si la France continue de porter atteinte à sa souveraineté, à son intégrité territoriale et à sa sécurité nationale.

Le **16 août 2022**, le Mali a saisi le **Conseil de sécurité de l'ONU**, demandant la convocation d'une réunion d'urgence afin de présenter des preuves des actions de la France portant atteinte à sa souveraineté.

Enfin, le **20 juin 2022**, le **porte-parole de la mission onusienne au Mali**, Olivier Salgado, a été déclaré persona non grata par le ministère des Affaires étrangères malien, soulignant ainsi la détermination du Mali à affirmer sa souveraineté sur la scène internationale.

Le Mali et l'affirmation continue de sa souveraineté

Le Mali a toujours démontré sa volonté d'affirmer sa souveraineté sur la scène internationale. À titre d'exemple, par le biais de la **lettre N°000714** émanant de son ministère des Affaires étrangères, en date du 14 juin 2022, le Mali a suspendu la rotation des effectifs des contingents militaires et policiers déployés sur son territoire dans le cadre de la **Force onusienne**.



L'allocution du ministre des Affaires étrangères du Mali, **SEM Abdoulaye Diop**, constitue également une illustration marquante de cette affirmation de souveraineté. Lors de l'examen du **Rapport du Secrétaire général de l'ONU** sur la situation au Mali, le gouvernement malien a dénoncé l'instrumentalisation du **Groupe d'experts des Nations Unies** chargé des sanctions relatives au Mali, accusant ce groupe de dépasser son mandat. Ce groupe, créé par la **résolution 2374** en 2017 à la demande du Mali, avait pour mission de sanctionner ceux qui entravaient la mise en œuvre de l'**Accord pour la paix et la réconciliation** issu du processus d'Alger

CONCLUSION

Au terme de cette étude, il apparaît clairement que la **reconquête de la souveraineté** d'un État, comme le Mali, dans le contexte géopolitique actuel, exige des **sacrifices considérables** tant de la part des **forces de défense et de sécurité** que des **citoyens**. Le Mali s'est ainsi engagé dans un processus de **réformes courageuses** et profondes, mobilisant des **ressources conséquentes** pour recouvrer sa souveraineté pleine et entière, tant sur le plan national qu'international.

Il est indéniable que la souveraineté est une condition **sine qua non** pour amorcer un développement économique durable et garantir la **stabilité** du Mali. Pour cela, la lutte contre l'insécurité doit être menée de manière **implacable**, car cette menace représente un frein majeur à l'instauration d'une paix durable, qui est elle-même le **fondement de tout développement**

économique et humain. Ce combat pour une souveraineté effective sera de **longue haleine**, mais il sera essentiel de **consolider les actions militaires et sécuritaires** avec des **investissements massifs** dans la résolution des causes profondes de l'instabilité, notamment dans les domaines du **développement**, de la **pauvreté**, de la **gouvernance**, et de la **résilience des populations**.

Enfin, la reconquête de la souveraineté du Mali nécessitera inévitablement l'appui de nombreux **facteurs institutionnels, citoyens et sous-régionaux**. Dans cette perspective, **ne serait-il pas pertinent d'envisager l'adoption de nouvelles stratégies et approches** afin d'atteindre les objectifs escomptés et de garantir une reconquête durable et efficiente de la souveraineté malienne?

Regard rétrospectif sur “l’architecture de paix et de sécurité en Afrique de l’Ouest”

Docteurs Ilo Allaye DIALL et Youba NIMAGA

Enseignants chercheurs à la Faculté de droit public de l’Université des Sciences Juridiques et Politiques de Bamako



Cestos City (Liberia), 16 Novembre 2012. Un Casque Bleu ghanéen de la Mission des Nations Unies au Liberia monte la garde pendant la visite de la Représentante spéciale Karin Landgren. © Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix

L'article 15 du traité de l'UEMOA stipule que : « Les États membres se consultent en vue de prendre en commun les dispositions nécessaires afin d'éviter que le fonctionnement de l'Union ne soit affecté par les mesures que l'un d'eux pourrait être amené à prendre en cas de troubles intérieurs graves affectant l'ordre public, de guerre ou de tension internationale grave constituant une menace de guerre. »

Cette disposition semble indiquer que l'Union a pour ambition de se structurer afin de maintenir un climat de paix et de sécurité en son sein. D'ailleurs, lors du Sommet de l'UEMOA en 2007, il a été retenu que « le développement durable se construit dans la paix et la sécurité ». Cette phrase souligne l'importance cruciale de la sécurité dans une région qui cherche à s'intégrer.

Le concept de sécurité est extrêmement vaste et pluridimensionnel. Il englobe plusieurs aspects tels que la sécurité économique, alimentaire, sociale, politique, et même les violations des droits de l'homme. Il s'agit de l'état dans lequel un individu ou une société se sent à l'abri de menaces réelles ou anticipées, tout en ayant la capacité d'y répondre de manière satisfaisante. Cependant, malgré le fait que l'espace UEMOA soit considéré comme la zone la plus intégrée de l'Afrique de l'Ouest, des zones d'insécurité et de fortes tensions subsistent dans certains pays membres. La dynamique économique vigoureuse contraste avec le manque de sécurité dans certains territoires.

Le concept de sécurité promu par l'UEMOA est de nature participative, intégrant des aspects financiers et militaires, comme le précise la Déclaration de l'Union. À cet égard, la budgétisation des opérations de maintien de la paix apparaît comme un élément clé pour inclure ces opérations dans les objectifs de l'Union. En 2003, l'Union a également établi un Mécanisme interne d'alerte et de suivi des conflits via une résolution du Comité Interparlementaire, affirmant que la recherche de la paix est un exercice collectif reposant sur les principes de bonne gouvernance.

Toutefois, l'UEMOA n'a pas, dans ses textes fondateurs, créé de système de défense collective propre à elle.



Un gardien de la paix de la MINUSMA joue avec un jeune garçon lors d'une patrouille à Bara, village situé à 85 kilomètres de Gao au Nord du Mali. © HARANDANE DICKO/UNITED NATIONS

Selon le professeur TALL, bien que des mécanismes existent au sein de l'UA et de la CEDEAO, ils ne devraient pas constituer un obstacle à la mise en place d'un cadre propre à l'UEMOA, qui pourrait s'aligner sur les articles 52 et 53 de la Charte des Nations Unies. Il convient de rappeler que tous les États membres de l'UEMOA sont également membres de la CEDEAO, une organisation plus ancienne et plus vaste.

La communauté internationale appuie fortement les organisations régionales pour résoudre les crises qui peuvent avoir des implications internationales. Cela est notamment illustré par l'Agenda pour la paix proposé par Boutros-Ghali après la fin de la guerre froide, qui marquait une nouvelle ère de coopération internationale. Cet agenda appelait à renforcer la capacité de l'ONU en matière de diplomatie préventive, de maintien et de rétablissement de la paix, tout en encourageant une coopération accrue avec les organisations régionales.

L'UEMOA s'inscrit ainsi dans le prolongement des efforts de ses prédécesseurs, notamment la CEDEAO, en matière de sécurité régionale. Les conflits en Afrique de l'Ouest sont souvent alimentés par divers facteurs tels que des tensions historiques non résolues, des violations des principes constitutionnels, des migrations incontrôlées, des conflits identitaires, le banditisme, le trafic de drogue et le terrorisme. Ces conflits, bien que intranationaux, ont souvent une dimension régionale, impactant les pays voisins à travers des réseaux transfrontaliers et des milices.



Siège de l'Union Africaine UA à Addis Abeba Ethiopie © REUTERS/Tiksa Neger

L'élargissement des frontières nationales par les organisations sous-régionales d'intégration peut rendre la lutte contre l'insécurité plus complexe. Ce contexte impose une étude approfondie du système de lutte contre l'insécurité en Afrique de l'Ouest, surtout à l'heure des recompositions géopolitiques actuelles dans la région.

Ne prétendant pas l'exhaustivité, il sera juste question d'analyser les principaux mécanismes mis en place pour lutter contre ces fléaux dans la région (2) et de voir comment ils s'articulent avec les prescriptions continentales (1). En effet, depuis le renouveau du modèle d'intégration des grands ensembles régionaux africains, l'on assiste à une tentative d'appropriation par le continent des voies et moyens pour parvenir à résoudre par lui-même les innombrables conflits qu'il voit inlassablement naître.

1) L'Architecture de Paix et de Sécurité en Afrique, une œuvre de l'Union Africaine :

La sécurité a longtemps hanté les pays africains depuis l'aube de leurs indépendances. À travers les grands ensembles régionaux qu'ils constituaient, ils ont tant bien que mal, avec l'appui de l'ex-colonisateur, essayé de résoudre toutes les formes de menace sécuritaire les touchant. Ces États nouveaux, ces nations en devenir, qui ont vu le jour dans des situations périlleuses, marquées par des rivalités idéologiques dégénératives et déficientes, essayeront d'organiser leur sécurité collective. C'est dans ce contexte que les premières organisations régionales post-coloniales se mettaient dans une posture de défense collective contre des troubles, réels ou non, venus de

l'étranger. Cette posture s'inscrivait moins dans une optique d'intégration supranationale en matière de défense, mais plutôt dans des préoccupations défensives chargées de psychose.

L'Union des États Africains (UEA), par exemple, a envisagé l'organisation d'un système de défense commun permettant de mobiliser toutes les forces à disposition dans le but de défendre tout membre de l'Union qui serait victime d'une agression. Ce fut aussi le cas de la Charte de Casablanca du 7 janvier 1961, qui a envisagé de mettre sur pied un Haut Commandement africain, composé des Chefs d'état-major des armées des États membres, en vue d'assurer la défense commune de l'Afrique en cas d'agression contre toute partie du continent et de veiller à la sauvegarde de l'indépendance des États africains.

La Conférence d'Addis-Abeba de 1963, qui vit la naissance de l'OUA, donna l'occasion à Nkrumah de préconiser un système de défense commun avec un Haut Commandement africain en vue d'assurer la stabilité et la sécurité de l'Afrique. Ce qui fut sanctionné par l'établissement d'une Commission de défense par la Charte, dont le rôle serait d'être un organe consultatif de préparation et de recommandation pour la défense collective ou l'autodéfense des États membres contre tout acte ou menace d'agression.

Par suite de la guerre froide, en 1978, une Force interafricaine d'intervention voit le jour à l'occasion de l'invasion du Sahara par des troupes venues de l'étranger. Elle intervint aux côtés des militaires français et belges.

L’inefficacité de la Commission de médiation, de conciliation et d’arbitrage conduisit très vite l’OUA à imaginer des moyens palliatifs, au nombre desquels il existe des mécanismes ad hoc à travers des comités spéciaux et de petites structures portant le nom de commissions de conciliation créées par le Conseil des ministres. Il arriva même que la Conférence des Chefs d’État (à travers la présidence en exercice en collaboration avec la Commission de la défense) soit mise à profit pour dénouer des situations tendues et conflictuelles.



Une équipe des Officiers UNPOL de la MINUSMA s’entretient avec la population lors d’une patrouille quotidienne dans les rues de Menaka, dans le nord du Mali. © MINUSMA/Marco Dormino

Il fallut attendre les années 1990 pour que les réalités politiques changent et offrent un vrai climat propice à l’organisation non politisée, mais réelle, des mécanismes de défense africains. La Déclaration du Caire de 1993 créa un Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Mais une lecture attentive des textes de l’OUA montre qu’elle a elle-même créé le climat de son échec. En effet, le paragraphe 15 de la Déclaration instituant le Mécanisme dit qu’il sera créé un fonds spécial afin de disposer des ressources financières exclusivement consacrées aux activités opérationnelles de l’OUA dans le domaine de la gestion et du règlement des conflits. La source servant à alimenter ce fonds est le budget de l’organisation, ce qui, pour qui connaît le déficit chronique de ce budget consécutif au retard de paiement des États membres, relèverait de l’utopie.

Et malheureusement, à l’époque de l’OUA, ère sous laquelle le Mécanisme a été adopté, l’organisation ne disposait d’aucun pouvoir de sanction à l’encontre des États défaillants de leurs obligations. Bien sûr, il existait le cas où un pays était privé de son droit de vote et de participer aux débats ou activités et/ou d’en tirer profit.

C’est dans ce contexte de droit à la coquille vide, qui ne pouvait prendre aucune mesure du fait de sa paralysie financière, que l’OUA fut transformée en UA, dont le processus a commencé lors du Sommet de Syrte de 1999 et s’acheva à Durban en mai 2002, pour reconstruire l’unité africaine avec l’ambition de renouveler et consolider le projet de l’intégration.

Ce faisant, l’organe qui intéresse une étude de la sécurité en Afrique se porte sur le Conseil de Paix et de Sécurité (CPS), institué, ceteris paribus, à l’image du Conseil de Sécurité de l’ONU. À titre de comparaison, l’existence de membres permanents et de membres non permanents existe dans sa composition et son fonctionnement, avec la possibilité d’une certaine permanence par la prolongation de la durée d’occupation de son siège. Lors des négociations pour définir le cadre conceptuel et institutionnel du CPS, des États ambitieux comme le Nigéria voulaient entièrement retenir la formule existante au Conseil de Sécurité de l’ONU (5 permanents et 10 non permanents). Mais l’argumentation du président Konaré atténua ces positions, et c’est enfin la formule de Durban (2002) qui fut retenue. L’aide des pressions internationales actuelles pour un renouveau du Conseil de Sécurité de l’ONU n’y est pas étrangère non plus. L’opposition farouche des États plus faibles du continent y a également une marque. Le choix de l’absence de droit de veto s’inscrit dans la logique de ne laisser aucun État puissant instrumentaliser ce droit à des fins non avouables. Ils pourraient aussi être tentés de l’utiliser contre des États voisins en conflit avec eux.

Le CPS ne figurait pas dans les prévisions de création de l’Acte constitutif de l’UA. En fait, il est le résultat de l’incorporation du Mécanisme de gestion des conflits à l’organisation (fait lors du Sommet de Lusaka). Il a pris corps réellement en 2002, lors du lancement officiel de l’UA à Durban. En fait, il se substitue à l’ancien Mécanisme, comme en témoigne son article 22, qui dit que « (1) Le présent Protocole remplace la Déclaration du Caire. (2)



Les gardiens de la paix libériens participent à une cérémonie à Monrovia pour célébrer leur retour d’une mission des Nations unies au Mali le 21 décembre 2023. © Ministère de la défense nationale du Liberia

Les dispositions du présent Protocole remplacent les résolutions et décisions de l’OUA relatives au Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits qui sont contraires au présent Protocole. »

Ses fonctions sont denses et touchent beaucoup de domaines. Selon l’article 6 du Protocole le créant, le CPS promeut une véritable politique de défense commune. Cette promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique couvre les domaines de l’alerte rapide, de la diplomatie préventive, du rétablissement de la paix, y compris les bons offices, la médiation, la conciliation et l’enquête (comme outils pour y parvenir). Les opérations d’appui à la paix et l’intervention conformément à l’article 4(h) et (j) de l’Acte constitutif ne sont pas en reste, tout comme la consolidation de la paix et la reconstruction post-conflit (y compris les actions humanitaires et la gestion des catastrophes). La Conférence a toute latitude de lui attribuer toute autre fonction dans l’objectif d’atteindre ses buts.

Après sa ratification, il devient automatiquement l’organe de décision permanent pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Ses membres sont élus en tenant compte de la représentation géographique équitable et de la rotation, avec possibilité pour un membre sortant d’être immédiatement rééligible. Il compte quinze membres, dont dix ayant un mandat de deux ans, et cinq un mandat de trois ans. Des critères de respect de l’État de droit et autres exigences liées à la démocratie sont requis des candidats.

Toutefois, son attachement aux principes de l’ONU, en général, et du Conseil de sécurité, en particulier, peut faire croire qu’il cherche une tutelle. En effet, il souligne qu’il travaille en étroite collaboration avec le Conseil de sécurité des Nations Unies, qui assume la responsabilité principale du maintien de la paix. Cette reconnais-

sance de la suprématie de l’institution première de la sécurité des Nations Unies apparaît, quelque peu, comme un désengagement dans un domaine, si l’on se réfère à l’idéologie du Chapitre VIII de la Charte de l’ONU, où l’appropriation des organisations régionales est souhaitée. Est-ce une erreur d’interprétation ? Est-ce pour rester fidèle au rôle de défenseur de la collectivité du Conseil de sécurité ?

En l’état, une lecture de l’article 17 du Protocole laisse quelque peu dubitatif quant à la volonté d’une organisation continentale qui se veut être ferme pour la résolution des conflits et toutes sortes de péripéties minant ses efforts de plusieurs décennies pour une vraie amorce de son développement économique. Dans un tel contexte, l’on est en droit de se demander si elle est réellement en mesure d’exercer le pouvoir d’harmoniser et de coordonner les efforts visant à combattre le terrorisme international, au niveau continental et régional.

En témoignent les agissements de l’UA lors de certaines crises qui ont récemment secoué des parties de certaines régions du continent. L’UA s’est alignée à l’intervention française et n’a même pas participé à celle des Nations unies.

Somme toute, la collaboration qu’il crée entre eux (CPS), le président de la Commission de l’UA et le Groupe de Sages est une innovation que ne connaissait pas la défunte OUA. De même, l’existence d’un Comité d’état-major permet un bon suivi du système d’alerte continental et un seul commandement en cas d’intervention. Cela permettra, sûrement, du moins peut-on le croire, à un recul de la souveraineté des États par la pesanteur réduite de leurs Chefs d’État respectifs. C’est le lieu de souligner une faiblesse de cette coopération, le CPS n’ayant pas les moyens nécessaires pour établir les vrais faits sur le terrain (dans les différents pays se trouvant en situation de



conflit), se trouve très souvent en fonction des différents rapports élaborés par la Commission, alors même que la logique voudrait que ce soit lui (CPS) qui fournisse des informations pour l'établissement desdits rapports. Leconte donne l'exemple, pour décrire cette situation, par exemple, de la reprise des hostilités au Sud-Kivu, déclenchée à la suite d'allégations (non justifiées) courant 2004, selon lesquelles il y aurait eu un nouveau massacre de Banyamulenge. Il est très palpable de toucher par ce seul fait les limites étroites du CPS.

Au demeurant, la collaboration augurerait d'une affirmation politique de l'organisation à travers la nouvelle institution que constitue la Commission. Mais à l'épreuve des faits, l'on constate rapidement que les États n'entendent pas la chose ainsi. Depuis le premier Sommet ordinaire (Maputo, juillet 2003), des réticences se sont fait sentir contre toute tentative d'affirmer un quelconque rôle politique à quelque institution ou organe que ce soit. Les propositions de réforme de Kadhafi en février 2003 se sont toutes vues rejetées, sous prétexte que ce dernier avait des volontés hégémoniques, mais ces réformes, telles qu'elles s'offrent à notre analyse, auraient été un vrai bond qualitatif sur le plan de l'affirmation de l'envergure politique et décisionnelle de l'organisation. Elles constituent d'ailleurs, un tant soit peu, la substance de celles proposées par le Président Kagamé.

Elles concernaient le renforcement du statut et des pouvoirs du président en exercice de l'organisation. Ce dernier se serait vu reconnaître le droit de pouvoir convoquer des sessions extraordinaires de la Conférence sans pour autant avoir l'approbation de la majorité des deux tiers. En plus, son institution aurait eu un statut permanent à partir d'un des sièges de l'Union, et ce pour un mandat de quatre ans. En outre, une autre idée quelque peu osée a été avancée. Il s'agissait de remplacer

le Conseil exécutif par un Gouvernement ou des Bureaux chargés d'assister les Présidents de la Conférence des Chefs d'État ou le Conseil. Alea jacta est, l'on ne peut que voir se profiler à l'horizon un vrai super-État continental. Pour toute réponse, l'Union consent, quand même, à créer un Bureau qui serait choisi sur la base du principe rotatif suivant une répartition géographique équitable.

Le printemps arabe apporta un coup de massue à toute ambition de concrétiser l'Architecture de la paix en Afrique

La Force Africaine en Attente (FAA), dont la mise en place réelle ne fut décidée qu'en 2010, devrait servir au CPS pour la déployer partout où le besoin se fera sentir pour appuyer, voire imposer la paix, pour répéter la terminologie de Boutros-Ghali. D'ailleurs, sous la supervision de la Commission, qui est chargée d'élaborer les règles de procédure, les exercices et l'évaluation des capacités de cette force se feraient en collaboration avec les Nations unies. Sa conception passe par les organisations sous-régionales, pourvoyeuses d'hommes, en plus de la disponibilité immédiate de ceux-ci dans les huit régions que compte l'Union. En effet, une feuille de route, élaborée en 2005, décrit les étapes de sa mise en œuvre : jusqu'en 2005, le programme était d'établir une capacité de gestion stratégique au niveau de l'UA alors que les CER devaient compléter le dispositif par la constitution de brigades sous-régionales en attente ; de juillet 2005 à juin 2010, l'UA développerait la capacité de gérer les opérations complexes de maintien de la paix alors que les CER continueraient de développer leur capacité à déployer un QG d'opération impliquant les forces régionales africaines de maintien de la paix. L'Union, se plaçant sous le couvert du Chapitre VIII de la Charte de l'ONU, autorise, par le biais du CPS (sur recommandation de la Commission), les CER à procéder au déploiement de leur force dans une opération de maintien de la paix.

La réalité est effarante, la FAA n’existe toujours pas. Incidemment, l’Architecture de Paix et de Sécurité en Afrique devient un corps sans âme. Lors du Sommet d’Addis-Abeba, le 23 mai 2013, les Chefs d’État, disant vouloir tirer les leçons de leur incapacité à réagir lors de la crise malienne, ont pris l’engagement de réactiver la mise en place d’une force d’intervention rapide. En 2024, elle n’existe toujours pas.

Il est important aussi de noter que le CPS n’est pas un organe en marge de l’Architecture africaine de la paix. En plus d’harmoniser et de coordonner les activités des Mécanismes régionaux dans le domaine de la paix, de la sécurité et de la stabilité, afin que ces activités soient conformes aux objectifs et aux principes de l’UA, il entretient des relations étroites de travail avec le parlement panafricain et établit une coopération étroite avec la Commission africaine des droits de l’homme et des peuples pour toutes les questions touchant à son mandat.

Il est alors loisible de se demander si le manque de justiciabilité des États et des acteurs membres des résolutions des conflits n’est pas une énième cause de l’inefficacité du système ?

Pendant longtemps, du vivant de l’OUA, le règlement des conflits africains se préoccupait plus d’aplanir les positions des parties, pour sauvegarder les intérêts du moment, que d’y apporter une solution durable et définitive. En réalité, cet état de fait pousse certains auteurs à ne voir dans le règlement des conflits aucune logique ; tous les cas sont traités différemment, si bien que chaque conflit voit naître un type de règlement qui lui est propre. L’on donne raison, alors, à celui qui a dit qu’en Afrique, on ne juge pas une affaire, on l’arrange. Aucune mention de règlement juridictionnel des conflits n’est faite, ni par l’Acte constitutif ni par le Protocole créant le CPS. La solution serait-elle de voir du côté de la juridiction obligatoire de la CIJ ? Ne faudrait-il pas, peut-être, étendre ses compétences et exiger des États, où naissent des conflits susceptibles de dégénérer, de porter leur conflit à l’appréciation de la Cour ?

Cette solution serait souhaitable pour plus d’un, d’autant plus que, jusqu’à présent, peu d’États africains ont ratifié le Protocole créant la Cour Africaine des Droits de l’Homme et des Peuples (CADHP) et ses activités n’ont que récemment commencé. Lors du sommet de la Conférence de 2004, il a été décidé de transformer la CADHP en lui fusionnant la Cour de Justice de l’Union. Cette

nouvelle entité aurait pour nom la Cour Africaine de Justice et des Droits de l’Homme. Certains universitaires et dirigeants d’ONG luttant pour la promotion des droits de l’homme y voient une opportunité d’impliquer efficacement cette Cour dans la résolution des conflits africains par le biais du droit. En conséquence, une modification des statuts de la Cour s’imposerait. Mais contre toute attente, les Chefs d’État et de Gouvernement, par un communiqué à l’issue de leur Conférence en Guinée équatoriale, les 26 et 27 juin 2014, ont décidé d’insérer dans les nouveaux statuts la possibilité d’accorder une immunité, contre les poursuites devant cette juridiction, aux dirigeants et à d’autres hauts fonctionnaires durant leur mandat. Et cela en violation du droit international, du fait que, eux-mêmes, dans la Charte africaine des droits de l’homme et des peuples reconnaissent la nécessité de prendre des sanctions judiciaires contre toute atteinte aux droits de l’homme. Pis, la fusion décidée n’a jamais eu lieu.

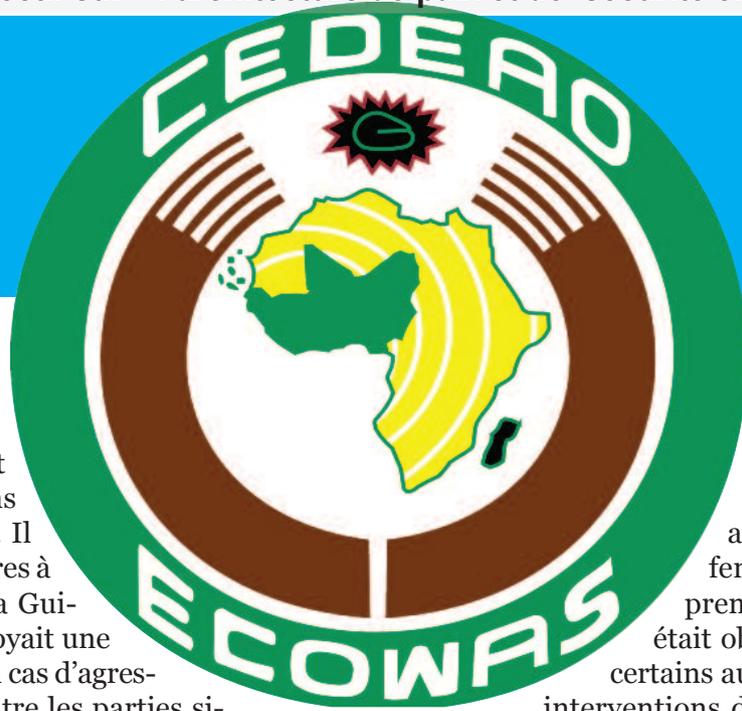
Pour prévenir du caractère violateur du droit international d’une telle mesure, Salil Shetty, Secrétaire général d’Amnesty International, avait adressé une lettre ouverte aux Chefs d’État et de gouvernement de l’Union en leur demandant de rejeter cette proposition de modification.

Faut-il croire que les dirigeants africains, aussi près du but, de respecter et de faire respecter les éléments essentiels à la paix, à la sécurité et, donc, au développement, oseraient saper tous les efforts de plus de cinquante ans déployés ?

Enfin, le CPS pourrait être un excellent outil au service du lien indissociable paix et développement s’il était judicieusement utilisé. Il aurait agi en amont et en aval de tout type de conflits éclatant dans toute partie du continent, et ce avec le concours des CER. En effet, l’expérience accumulée par les CER, en matière de gestion de conflits, est considérable. D’aucuns jugent l’Afrique occidentale comme pionnière en la matière.

2) Le Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits, un outil ouest-africain :

La situation ouest-africaine avait commencé à se modéliser bien avant celle du continent. La CEAO, en 1977, avait conclu entre ses États membres, plus le Togo, un Accord de non-agression et de défense (ANAD).



La CEDEAO avait, depuis le 29 mai 1981, signé un Protocole d’Assistance mutuelle en matière de défense, adopté au sommet de Freetown et dont l’idée avait été lancée deux ans plus tôt au sommet de Dakar. Il englobait tous les États membres à l’exception du Cap-Vert, de la Guinée-Bissau et du Mali. Il prévoyait une assistance des autres parties en cas d’agression contre l’une d’elles et, entre les parties signataires, une obligation de non-recours à la force. Il prévoyait également la création d’une force d’interposition, mais seulement en cas de conflit entre États membres, leur intervention étant exclue si le conflit était purement interne.

Le conflit libérien a été la cause de la réactivation de la réflexion sur la prévention de la paix et de la sécurité internationale dans la sous-région. Il a fait l’objet de plus de 20 décisions prises par la CEDEAO dans la résolution de cette crise, en plus de la création d’un comité permanent de médiation. Entre 1992 et 1993, elle est intervenue en Sierra Leone, en 1998 le soulèvement d’une partie de l’armée bissau-guinéenne l’a conduite à envisager une intervention pacificatrice, en 2001 elle a envoyé des forces d’interposition entre la Guinée et la Sierra Leone. Dans un passé plus récent, elle est intervenue en Côte d’Ivoire et au Mali.

L’on peut dire qu’il s’est affermi une doctrine de maintien de la paix en Afrique de l’Ouest à travers les multiples interventions de la CEDEAO. Aujourd’hui, son action entre dans le cadre du nouveau Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits.

Mais à l’analyse, il ressort très vite que dans un premier temps, c’est-à-dire, avant l’adoption du nouveau Mécanisme, la communauté envisageait la sécurité seulement sous l’angle de la défense, ou dans le cas d’un conflit inter-étatique, comme l’avait fait l’OUA. C’était manifestement faire fi des réalités du monde contemporain d’après-

guerres. L’émergence et la multiplication de conflits d’un type nouveau avec des acteurs nationaux, transnationaux et internationaux appelaient forcément à une actualisation du système de défense. L’approche simpliste des premiers instruments de défense était obsolète. Cet état de fait pousse certains auteurs à qualifier les premières

interventions de la communauté, sous la viguerie des anciens textes, comme illégales, même au regard de l’ingérence humanitaire. La CIJ avait donné son appréciation de cette situation dans les affaires du Détroit de Corfou et les Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua. L’ECOMOG, qui est intervenu au Libéria en 1990, créa une situation de doute quant à son adéquation avec le traité de l’époque (l’on se souvient que le traité actuel de la CEDEAO date seulement de 1993). L’article 2 de celui-ci, en évoquant les buts de la Communauté, ne fait aucune référence aux questions de sécurité, or il se trouve que la Communauté a pris plus d’une dizaine de décisions en y apposant le visa de l’article 5 du défunt traité dont l’alinéa 2 se borne uniquement à évoquer les fonctions de la Conférence des Chefs d’État et de Gouvernement, fonctions ne faisant aucune mention pouvant lui attribuer des prérogatives militaires.

En outre, le pacte de non-agression de 1978, qui a constitué la base juridique du comité permanent de médiation, est en réalité juste un pacte de non-agression ne pouvant nullement justifier une opération de maintien de la paix. Cet état de fait est valable pour le Protocole d’assistance mutuelle qui agit seulement en cas d’agression ou de menace d’agression extérieure et exclut superbement d’intervenir dans des conflits purement internes, cas du conflit libérien. Même si ce Protocole autorise les Chefs d’État et de Gouvernement à réfléchir sur les problèmes généraux de sécurité, cette argumentation tombe en désuétude du fait que l’intervention fut décidée par le Comité permanent de médiation dont le rôle se limitait à aider à la solution de litiges entre États membres.



Une femme récolte les feuilles et les fruits d'un arbre dans un village du centre-sud du Niger © FAO/Luis Tato

Le traité de 1993 lève ces péripéties juridiques et en fait quasiment un des objectifs de la Communauté. En effet, il préconise le préalable de la sécurité à tout développement économique ou intégration entre ses États membres. C'est là que peut se rapprocher l'article 15 du traité de l'UEMOA. L'article 58 du traité de la CEDEAO (l'actuel) traite de long en large, et de manière innovante, des dispositions relatives à la sécurité. L'on peut dire, sans doute, qu'elle s'aligne sur les tendances et pratiques de l'ONU et de son organisation mère, l'UA en la matière. Aucune objection ne peut être faite, maintenant, à une base légale des interventions de la Communauté en cette matière.

Mais ce type d'intervention, même au sein de l'ONU, est régi par le principe de neutralité. L'assentiment des parties belligérantes au déploiement des forces et le caractère fondamental consensuel et non coercitif de l'opération sont requis. En réalité, ce type d'action demande qu'il existe une période d'accalmie, de cessez-le-feu (avec l'accord des parties belligérantes), résultant d'une action diplomatique ayant acquis des parties une trêve permettant de déployer les forces neutres d'interposition. Or, il se trouve que l'intervention de la CEDEAO au Libéria était frappée par le refus du camp de Charles Taylor de signer un cessez-le-feu et de se soumettre au désarmement de l'ECOMOG, dont l'accord avait été obtenu lors du sommet de Banjul. Les troupes de Samuel Doe refusèrent à l'ECOMOG l'accès de la zone qu'il contrôlait, ceux de Prince Johnson ne se laissèrent pas désarmer non plus.

Le conflit sierra-léonais était dans la même posture. Sonkho, qui ne voulait pas de troupes ouest-africaines, et le RUF écartèrent, carrément, la CEDEAO du processus de paix.

Le bilan de la CEDEAO quant à son impartialité et au caractère dépourvu de sanctions de son intervention reste mitigé. Elle s'est vue impliquée de trop, altérant ainsi l'orthodoxie même du maintien de la paix. Il est souvent arrivé que les forces de la communauté soient prises pour cible. Elle a été amenée aussi à des situations extrêmes qui l'ont vue menacer Taylor d'un blocus économique. Ce n'est qu'avec l'Accord de Cotonou de 1993, a posteriori, que ce pouvoir de sanction fut autorisé. Il a donné à l'ECOMOG toute latitude pour sanctionner les violations d'un cessez-le-feu imposé. Et même là, l'ECOMOG a outrepassé les autorisations du Comité chargé des violations. Cet état de fait créa un risque d'affrontement ouvert entre les forces de la communauté et les belligérants, toute chose qui créa un climat propice au retrait des troupes de certains pays membres. Le coup d'État de mai 1997 contre Kaba poussa la CEDEAO à sortir de ses gonds en Sierra Leone. Les actions ainsi entreprises par la Communauté furent appuyées par l'ONU, a posteriori, à travers la résolution 1132 du 8 octobre 1997 imposant le cessez-le-feu. L'institution autorisa la CEDEAO, en coopération avec le gouvernement démocratiquement élu de la Sierra Leone, à veiller strictement à l'application des dispositions de la résolution. Allant plus loin, l'ECOMOG s'autorisa à évincer la junte putschiste en février 1998. L'on frôle, là, les limites juridiques d'une opération de maintien de la paix.

L'ampleur des opérations a conduit à l'envoi d'une force des Nations Unies (Mission des Nations Unies à la Sierra Leone - MINUSIL). Les affrontements ont même conduit à une prise en otage des forces des Casques bleus, ce qui fit que les ministres de la Défense de la Communauté, avec leurs chefs d'état-major, ont sollicité une force d'imposition de la paix pour neutraliser les rebelles du RUF.



“La sécurité crée l’espace dans lequel d’autres avancées économiques, sociales et de développement, peuvent se reproduire” (unowas). © IFAD

Un autre problème, mais non des moindres, touche les troupes ouest-africaines : celui du leadership. La composition des troupes n’étant pas homogène, du fait de la différence de poids militaire des pays membres, fait que le plus puissant d’entre eux (le Nigéria) est tenté de toujours vouloir imposer sa marque de fabrique. L’état-major commun ne peut décider d’aucune politique en la matière.

Heureusement, peut-on dire, le Protocole de Lomé mettant en place le Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits de la CEDEAO tente de corriger les erreurs du passé en s’inscrivant dans le sillage des pratiques de la Communauté internationale. Ce Protocole, qui est désormais la base légale de l’organisation en matière de sécurité, abroge les deux autres qui le précédaient (le Protocole de 1978 et l’Accord de 1981) et il intègre en son sein l’ANAD de la défunte CEAO. Nulle part sur le continent, au moment de son adoption, on ne trouvait d’équivalent dans toutes les organisations sous-régionales. L’UEMOA, à travers son Mécanisme d’alerte et de suivi des conflits, et tout récemment l’intervention de la CEDEAO en Côte d’Ivoire et au Mali, a été minée par son retard et son manque cruel de moyens, à un moment où la vie de ces pays était tout simplement menacée, jusqu’à leur existence pour le cas malien.

En dehors de son fonctionnement par des structures nouvelles, l’on constate que le nouveau Mécanisme de la CEDEAO se veut un outil permettant à la communauté de s’inspirer de ses expériences passées, plus celles d’autres entités, régionales ou internationales, pour ac-

complir à bien les tâches dévolues aux opérations de maintien de la paix en général, de la surveillance de la paix avant l’éclatement d’un conflit à son instauration après que celui-ci a existé.

Du point de vue fonctionnel, le Protocole crée des institutions et des organes. Les institutions sont la Conférence des Chefs d’État et de Gouvernement, le Conseil de Médiation et le Secrétariat exécutif, tandis que les organes se résument à la Commission de défense et de sécurité, le Conseil des sages et le Groupe du cessez-le-feu (ECOMOG).

La Conférence des Chefs d’État et de Gouvernement est celle-là même qui préside aux destinées de la Communauté, qu’elle cumule avec le rôle de la plus haute instance de décision aux termes du Protocole. En réalité, toutes les décisions passent par elle, subordonnant ainsi une éventuelle action défensive à la lourdeur que la Conférence implique. Ce qui ne répond pas forcément à la célérité que requiert ce type d’action. Le Conseil de Médiation et de Sécurité rassemble en son sein neuf (9) membres élus par la Conférence, en plus du président en exercice sortant et du nouvel entrant. Malgré les termes de l’article 10, ce Conseil reste subordonné aux décisions de la Conférence qui peut, néanmoins, lui déléguer certains pouvoirs. La troisième institution est incarnée par la personne du Secrétaire général exécutif (actuel président de la Commission). Son rôle est entièrement renouvelé et il est doté d’un grand pouvoir au-delà de ses attributions administratives, à tel point que le Professeur Sall se demande si les États

membres, compte tenu de leur traditionnelle réticence à consentir des sacrifices de souveraineté, ont pris la réelle mesure de leur dépouillement. En effet, tel le Secrétaire général de l’ONU, il peut intervenir dans le cadre du règlement pacifique des conflits (conduite de missions d’enquête, de médiation, de facilitation de négociation et de réconciliation). Évidemment, le Conseil de Médiation garde toujours le monopole d’ordonner, par délégation de la Conférence, un mandat au Secrétaire général pour de telles missions. Ces nouvelles attributions du Secrétaire général lui permettront sans doute de pallier, en cas d’urgence, la lourdeur que peut prendre une décision de la Conférence pour trouver une issue pacifique à un conflit.

La permanence qui le caractérise fait que, tant que le Conseil de Médiation, qui lui n’est pas permanent, n’est pas réuni, le Secrétariat général (Commission) assure la gestion de toute crise relevant du domaine du Conseil. Mais force est de reconnaître que l’existence d’une Commission, a priori très indépendante, élide cette envergure politique conférée au Secrétaire général, tout simplement parce qu’en 2006, le Secrétariat général fut transformé en Commission. Les organes institués par le Protocole assistent et appuient les institutions. Ils sont constitués de la Commission de défense et de sécurité, du Conseil des sages et de l’ECOMOG.

La composition de la Commission de défense est hétéroclite et joue un rôle essentiellement technique. Le Conseil des Sages, quant à lui, peut être sollicité pour régler un conflit en usant des bons offices de la médiation ou

de la conciliation, et même de l’arbitrage, selon que la situation le nécessite. Sa composition est issue d’une liste dressée annuellement par la Commission, la rendant ainsi dépendante à certains égards. L’ECOMOG est une structure composée de plusieurs modules polyvalents (civils et militaires) en attente dans leur pays d’origine et prêts à être déployés dans les meilleurs délais. Il est doté du pouvoir de rétablir la paix et de la consolider, de conduire des opérations d’aide humanitaire, de veiller à l’application d’éventuelles sanctions, de participer à la lutte contre la fraude et le crime organisé, et de toutes autres opérations qui peuvent être ordonnées par le Conseil de Médiation et de Sécurité. L’on constate que cet organe est bel et bien le bras armé de la Communauté.

À tous égards, la plus grande innovation de la communauté en matière de sécurité, à travers son nouveau traité et le Protocole, reste qu’elle conçoit, désormais, le maintien de la paix sur une durée permanente. C’est en ce sens que l’UEMOA s’inscrit avec elle dans le sillage des pratiques onusiennes. La CEDEAO a, pour cela, créé un système d’observation de la paix et de la sécurité régionales, tout comme le Mécanisme interne d’alerte et de suivi des conflits de l’UEMOA qui s’est traduit par l’adoption de l’Acte additionnel N° 04/2013 /CEEG /UEMOA instituant la politique commune de l’UEMOA dans le domaine de la paix et de la sécurité.

Ce système de pré-alerte résulte de l’article 58 du traité et contient deux composantes : (1) un centre d’observation et de suivi chargé de la collecte et de la redistribution

de l’information à l’attention du Secrétaire exécutif, et (2) des zones d’observations et de suivi, ayant chacune une capitale. Dans chaque capitale, il existe un Bureau placé sous l’autorité du Secrétaire exécutif. En outre, la conception de la communauté du maintien de la paix répond à celle de l’ONU, dont il était question dans l’Agenda pour la paix. En témoigne, d’ailleurs, la création d’une Cellule des armes légères, d’un Fonds de la paix, d’un mécanisme de gestion des catastrophes et d’un Groupe intergouvernemental d’Action contre le blanchiment d’Argent (GIABA).



Des femmes sénégalaises au champ. © Gorée Institute

Regard rétrospectif sur “l’architecture de paix et de sécurité en Afrique de l’Ouest”

Malgré cette consécration, les différents rapports de la Commission de la CEDEAO (pas toujours disponibles sur le site officiel de l’organisation) sont édifiants sur l’état de la sécurité dans les pays membres de la CEDEAO (et de l’UEMOA). Il y a toujours un tableau noir peignant les difficultés sécuritaires de la région. Un exemple du rapport de 2012 est le suivant : « Le Burkina Faso, où des mutineries militaires ont été notées en 2011, s’est traduit par des violences et des pillages. La Côte d’Ivoire a connu une situation d’instabilité en 2002, qui s’est aggravée en 2011, à la suite de la crise post-électorale née de la volonté de l’ancien Président de se maintenir au pouvoir en dépit du verdict des urnes ; la Guinée-Bissau continue d’enregistrer une situation d’instabilité, avec les coups d’État intervenus en 2009, et plus récemment en avril 2012 ainsi que la tentative de coup d’État d’octobre 2012. Le Mali, après plusieurs décennies de stabilité politique, a enregistré en mars 2012 un coup d’État, dans un contexte d’attaques armées au nord de son territoire. Le Niger a connu une période d’instabilité en 2009 à la suite de la volonté du Président de prolonger son mandat arrivé à échéance. Cette situation d’instabilité a abouti à un coup d’État intervenu en février 2010. Le Sénégal, pour sa part, a enregistré des troubles sociopolitiques en 2011 et au début de l’année 2012, à la suite de la tentative de modification de la Constitution de juin 2011 ».

Le plus grand problème dont souffrent les outils de Maintien de la paix au sein de la communauté reste le manque de moyens . En effet, toutes les actions qu’elle a eu à mener étaient tributaires de l’aide extérieure, soit des Nations unies, soit de partenaires bilatéraux et multilatéraux et quelques rares fois les États membres eux-mêmes. Cet état de fait réduit quelque peu la marge de manœuvre des États africains en général quant à la prise en main de leur destinée sécuritaire. Une telle situation est à la base de la proposition de créer la Capacité Africaine de Réponse Immédiate aux Crises (CARIC) Force en Attente , pour pallier le retard des Forces Africaines en Attente (FAA) dans les crises maliennes et Bissau guinéenne.

Néanmoins, AMBROSETTI et ESMENJAUD, identifient certains des conflits dans lesquels des États africains

ont eux-mêmes assuré le maintien de la paix et tous les coûts y relatifs. En intervenant au Libéria et en Sierra Leone, le Nigéria, avant la montée en puissance de la MINUSIL, a assumé pendant huit ans la majeure partie des coûts financiers. Il en a été ainsi, aussi lors de la récente crise malienne de 2012, où pour pallier l’inertie de la CEDEAO, le Nigéria, le Sénégal et le Burkina ont envoyé des troupes dont le financement restait autonome avant la reprise par la MINUSMA. Dans le cas bissau-guinéen, ces pays, avec en tête, le Nigéria, remplacèrent des militaires angolais qui assuraient le maintien de la paix pour le compte de la Communauté des pays de langue portugaise. Toutefois, le soutien aérien d’États extérieurs à la CEDEAO était nécessaire . Les cas de l’Afrique du Sud ou de l’Éthiopie intervenant respectivement au Lesotho et en Somalie sont aussi édifiants de cas de prise en main financière de déploiement de forces africaines dans le cadre d’une opération de maintien de la paix . L’UA, pour sa part, a fourni un gros effort lors de la crise malienne en déboursant 50 millions de dollars sur le milliard que requérait la Mission internationale de soutien au Mali (MISMA). Dans d’autres parties du continent, la CEEAC a eu à financer 30% de la mission de consolidation de la paix (MICOPAX) déployée en République Centre Africaine (RCA) qui est devenue par la suite la Mission internationale de soutien à la Centrafrique (MISCA) en décembre 2013 .

L’article de AMBROSETTI et ESMENJAUD, va plus loin, et analyse les causes des faiblesses des forces de l’UA (des pays membres intervenants sur le terrain des opérations). L’audit externe rendu par le panel de Haut niveau au Président de l’UA le 27 décembre 2007 identifie la difficulté de ces opérations africaines à adsorber l’aide financière et à la transformer en efficacité opérationnelle. Le manque de ressources humaines qualifiées n’est pas en reste de cet état de fait. Les opérations de maintien de la paix en Afrique restent bien, sous tutelle d’une aide extérieure, sous quelques formes qu’elle soit. Au demeurant, l’appropriation de ces opérations par l’ONU est un signe évident de la légitimation internationale des actions de ces organisations africaines, tant sur le plan continental que régional. Toute chose dont la mesure doit être prise, et dont le profit doit être tiré pour, pour qu’enfin, se réalise le vieux rêve d’une défense africaine.

Conclusion

En conclusion, l’on peut dire que le projet de sécurité commune conduite sous le leadership de l’UA sur le continent piétine. Il en est de même dans les différentes sous-régions notamment la CEDEAO.

Avec le contexte géopolitique de révision du projet d’intégration de l’Afrique (édification de la zone de libre-échange continentale, création de l’Alliance des Etats du

Sahel sur fonds de diminution de l’espace de la CEDEAO, reformes proposées par la commission dirigée par le Président Kagamé, éventuelle acceptation de l’ouverture du conseil de sécurité des Nations unies à au moins un pays de l’Afrique, etc.), il est nécessaire de connaître les dispositions prises par les décideurs dans le passé afin de ne plus refaire les mêmes erreurs qu’ils avaient commises.

Redéfinir la coopération sous-régionale et internationale pour promouvoir et garantir la paix et la stabilité dans la région.

De **Soumaila LAH** (enseignant chercheur et Coordinateur national de l'Alliance citoyenne pour la réforme du secteur de la sécurité).

Le présent article a été publié sous forme de policy paper par le bureau paix et sécurité centre de compétence Afrique subsaharienne de la fondation Friedrich Ebert. Le bureau PSCC de la FES a autorisé la publication du présent article dans la revue SAHEL RSS.



La guerre d'influence que se mènent les grandes puissances s'est subrepticement déplacée au Sahel après le printemps arabe et l'intervention militaire menée par l'OTAN en Libye. © Crisis Group

RÉSUMÉ : La guerre d'influence que se mènent les grandes puissances s'est subrepticement déplacée au Sahel après le printemps arabe et l'intervention militaire menée par l'OTAN en Libye. Cette guerre d'influence, avec en filigrane des défis sécuritaires et de gouvernance, prend une nouvelle tournure depuis peu, suite à la remise en cause, dans une partie du Sahel, de la logique des alliances. En effet, si le Sahel est un espace de convoitise et d'influence pour des acteurs classiques internationaux comme la France, les États-Unis, l'UE, la Chine et certains pays du Golfe (Qatar), il marque aussi le retour en puissance d'anciens acteurs tels que la Russie, ainsi que l'arrivée de nouveaux acteurs comme la Turquie et l'Iran avec l'intention d'étendre leur influence. À côté de ces protagonistes, des acteurs

régionaux et continentaux comme la CEDEAO et l'UA se positionnent, autant que faire se peut, dans ce jeu d'influence global.

Cette configuration a conduit certains pays du Sahel, en l'occurrence le Burkina Faso, le Mali et le Niger, à rejeter les logiques de partenariats classiques pour de nouvelles alliances, essentiellement axées sur des questions sécuritaires avec des pays comme la Russie, la Turquie et l'Iran. Cette nouvelle dynamique a facilité l'acquisition d'équipements militaires (qu'ils n'étaient pas en mesure d'obtenir auprès des partenaires classiques pour des raisons liées aux droits de l'homme) et l'accès à des portions de leur territoire qui étaient devenues des « no man's land ». Elle a permis d'insuffler une présence plus soutenue des armées de la région,

même si l'immensité des territoires, l'extrême pauvreté, les effets du changement climatique et les questions de gouvernance et de redistribution des richesses font que le combat contre l'insécurité est encore loin d'être gagné.

Nous pouvons donc affirmer que cette nouvelle dynamique, qui est une remise en cause des alliances qui prévalaient jusque-là, est en partie liée à un réagencement géopolitique et géostratégique, consécutif à la contestation des logiques du pouvoir et de l'idéologie occidentaliste à travers des coups d'État dans les trois pays cités plus haut. Cette tendance a fortement ébranlé les dynamiques de pouvoir régional, avec la manifestation et la notification de la sortie des trois États de la CEDEAO.



Une mère et son bébé dans le camp de déplacées de Pissila, au Burkina Faso. ©PMA/Marwa Awad

Le Sahel est également devenu un terrain de jeu pour divers acteurs régionaux et internationaux, chacun poursuivant ses propres intérêts. Les pays du Golfe, l'Union européenne, les États-Unis, la Russie, la Chine, ainsi que des organisations continentales et régionales telles que l'Union africaine et la CEDEAO, sont tous impliqués d'une manière ou d'une autre dans la région. Ainsi :

Sur les dynamiques sécuritaires, des groupes terroristes tels qu'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI), Boko Haram et l'État islamique au Grand Sahara (EIGS) ont exacerbé l'instabilité régionale en menant des attaques contre les gouvernements locaux, les forces de sécurité et les populations civiles. Cela a fait du Sahel un corridor majeur pour le trafic d'armes, de drogues et de personnes. Ces activités illicites alimentent les groupes armés et sapent les institutions étatiques en affaiblissant leur autorité et leur capacité à gouverner efficacement.

Sur les dynamiques politiques et de gouvernance, les mutations géopolitiques ont affecté la gouvernance et la stabilité politique dans des pays comme le Mali, le Burkina Faso et le Niger, avec une remise en cause des libertés publiques et de la démocratie. Les autorités actuelles, issues de coups d'État, ont engagé des transitions aux durées incertaines, et cette logique de maintien au pouvoir, au-delà des engagements pris auprès des populations et de la communauté internationale, s'accompagne d'une réduction des libertés individuelles et collectives. Les opposants politiques, les universitaires, les journalistes et les activistes critiques des gouvernements du Mali, du Niger, du Burkina et du Tchad sont soumis à des pressions, des arrestations arbitraires, voire à des violences ou à l'exil. De même, les mé-

concrètement par des actes de consolidation des États, de la cohésion nationale et de relance économique.

Le présent policypaper vise à analyser et à comprendre les changements géopolitiques et de partenariats opérés au Sahel. Il permet d'examiner l'impact de ces mutations sur les dynamiques politiques, économiques et sécuritaires, tant sur le plan national, régional qu'international. À la fin, des recommandations pratiques seront formulées en vue de l'édification d'un cadre pour la paix, la stabilité et un développement durable dans toute la sous-région, au gré de ses récentes mutations géopolitiques.

1. La complexité des crises et les dynamiques de transformations géopolitiques au Sahel :

Depuis 2020, l'Afrique de l'Ouest a enregistré plusieurs changements anticonstitutionnels de gouvernement. Sur les six changements anticonstitutionnels, cinq ont eu lieu dans des États du Sahel. La répétition des coups d'État, la durée prolongée des transitions actuelles et l'apparente capacité de leurs dirigeants à résister aux pressions régionales, continentales et internationales appellent à une réflexion sur la manière de répondre à ces phénomènes.

Introduction : Le Sahel, depuis quelques années, est le théâtre de crises enchevêtrées et de réarticulations des réalités géopolitiques et sécuritaires. Ce bouleversement des logiques, qui prévalaient jusqu'à récemment, a servi de tremplin pour le retour de certains acteurs (la Russie en l'occurrence, qui signe son grand retour) et l'arrivée de nouveaux acteurs (comme la Turquie et l'Iran, dans une certaine mesure).

Bien que l'imbrication des différentes crises ait des causes dissimilables, elles connaissent aujourd'hui une évolution qui redéfinit les cartes sur l'échiquier géostratégique. C'est dans ce contexte de jeu d'intérêts, couplé à une gouvernance approximative et à des contraintes sécuritaires marquées par la présence de groupes multiformes (rebelles, terroristes, bandits armés, milices...), que les alliances, encore considérées comme classiques, ont évolué au prisme des changements de dynamique de pouvoir. Les nouvelles dynamiques, aux allures martiales, sont imprégnées de souverainisme, de panafricanisme, et remettent en cause la démocratie.

Pour autant, si ces nouvelles tendances semblent avoir trouvé un écho favorable auprès d'une frange non négligeable de l'opinion publique au Sahel, elles peinent à se traduire



Des paysans construisent des digues pour retenir l'eau près de Diapaga, au Burkina Faso, en mars 2012. © RAPHAEL DE BENGNY / AFP

dias critiques sont suspendus, et les activités des partis politiques ou des organisations de la société civile sont restreintes, parfois en violation des lois en vigueur. Les rassemblements publics ne sont autorisés que lorsqu'ils soutiennent les régimes militaires en place, tandis que les manifestations de contestation sont interdites et réprimées.

Sur les dynamiques socio-économiques, la faiblesse des institutions étatiques dans de nombreux pays du Sahel rend difficile la fourniture des services de base et la garantie de la sécurité, créant ainsi un environnement propice à l'instabilité et à l'extrémisme. À cela s'ajoute un fort sentiment d'injustice et de profondes disparités. Ces inégalités se matérialisent par de fortes disparités de revenus et d'accès aux services sociaux de base, alimentant des tensions et une compétition accrue pour le contrôle des ressources naturelles (eau, terres agricoles, minerais), exacerbées par le changement climatique et la croissance démographique.

L'attraction pour les ressources naturelles du Sahel constitue un autre enjeu. Les rivalités pour l'exploitation des ressources minières placent la région dans une zone de bouleversements géopolitiques. Le Niger, par exemple, a récemment retiré à ORANO (anciennement Areva) le permis d'exploitation d'un site stratégique, tandis que des mémorandums d'entente ont été signés entre le Mali et la Russie

pour l'exploitation des ressources minières. La France et ses partenaires accusent par ailleurs les autorités maliennes d'avoir passé des accords avec le groupe Wagner (désormais Africa Corp) pour l'exploitation des mines d'or.

En somme, tous ces facteurs cumulés contribuent aux transformations géopolitiques actuelles et aux dynamiques des crises au Sahel, influençant à la fois les alliances et les rivalités.

2. Évolution des alliances et des rivalités :

A. Des opportunités manquées sur fond de paternalisme :

À partir de 2013, les relations entre certains pays du Sahel, notamment le Mali, le Niger et le Tchad, et leurs partenaires internationaux se sont intensifiées autour de la problématique de la lutte contre le terrorisme et du retour à la stabilité. Cette période, marquée par ces partenariats, visait à rétablir la stabilité dans la région, ce qui a conduit à la signature, au Mali, d'un accord pour la paix et la réconciliation, issu des négociations d'Alger entre le gouvernement malien et les ex-rebelles.

Cette phase a également marqué l'élaboration et la mise en œuvre de plusieurs réformes majeures en vue de restaurer la stabilité et de mettre en place des institutions démocratiques.

Ces réformes, en plus des interventions militaires, visaient à renforcer les institutions étatiques et à s'attaquer aux causes profondes de l'instabilité. Cependant, malgré toutes ces initiatives et la présence massive de la communauté internationale, notamment au Mali, la région, en particulier celle des trois frontières (Liptako Gourma), est restée un foyer de déstabilisation pour plusieurs groupes terroristes, tels qu'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) et l'État islamique dans le Grand Sahara (EIGS). Ces groupes ont continué à exploiter les failles de sécurité et les griefs locaux pour recruter des membres et étendre leur influence.

En plus du terrorisme, la région est également confrontée à une prolifération d'activités criminelles, telles que le trafic de drogues, la traite des êtres humains, le trafic d'armes et le vol de bétail. Ces activités illicites ont continué d'alimenter l'insécurité et de saper l'autorité des États au Mali, au Burkina, au Niger, et dans une certaine mesure au Tchad, malgré la présence d'acteurs internationaux comme la France (à travers l'opération Barkhane et la force Takuba), les États-Unis (avec des bases au Niger) et d'autres pays menant des opérations militaires et fournissant une assistance sécuritaire.

Ces difficultés sécuritaires ont été exacerbées par une gouvernance faible et des niveaux élevés de corruption, souvent sur fond d'instabilité politique et de grogne sociale. Ces



Une famille déplacée marche dans un camp de fortune à Ouallam, au Niger. © ONU/Eskinder Debebe

facteurs cumulés ont conduit à une série de coups d'État et de transitions politiques, comme au Mali, au Burkina Faso et au Niger. Ces coups d'État, perçus comme des opportunités pour certains militaires à la recherche de légitimité, ont été mal gérés par la communauté internationale, en particulier par la France.

Le premier coup d'État au Mali avait été plus ou moins accepté, mais le second a rapidement conduit à des escalades verbales et diplomatiques, accompagnées de pressions pour un retour rapide à un régime civil. Cette pression, notamment de la part de la CEDEAO, a forcé les dirigeants militaires à chercher de nouveaux partenaires moins enclins à une ingérence perçue comme paternaliste. Les sanctions économiques et les suspensions d'aide internationale ont radicalisé les positions des militaires, offrant une opportunité à la Russie de se positionner dans la région.

En septembre 2023, le Burkina Faso, le Mali et le Niger ont annoncé la formation de l'Alliance des États du Sahel (AES) en réponse à la menace d'une intervention de la CEDEAO, suite au coup d'État militaire

du 26 juillet au Niger. Les trois États ont annoncé leur retrait de la CEDEAO fin janvier 2024, provoquant un séisme géopolitique régional que l'organisation tente encore de gérer. Cette décision stratégique a permis d'étouffer temporairement les pressions pour organiser des élections et rétablir l'ordre constitutionnel, marquant une occasion manquée pour la CEDEAO et la France.

B. Des opportunités saisies sur fond de repositionnements stratégiques et d'hégémonies :

En gérant mal les coups d'État, la CEDEAO, soutenue par la communauté internationale, a permis aux militaires au pouvoir au Mali, en Guinée, au Burkina Faso et au Niger de résister aux pressions extérieures. Cette situation a ouvert une voie pour la Russie, qui a profité de l'opportunité pour combler le vide laissé par la France et ses alliés.

Dans ce contexte, la Russie a renforcé sa présence en Afrique à travers des groupes comme Wagner (rebaptisé Africa Corps) et en signant plusieurs accords de coopération économique et diplomatique. Contraire-

ment aux partenaires occidentaux, les nouveaux acteurs, tels que la Russie, la Chine et la Turquie, ne sont pas exigeants sur les questions de démocratie et d'État de droit, ce qui convient aux régimes militaires en place dans les États de l'AES, qui semblent vouloir repousser les élections et le retour à un régime civil.

Cependant, comme le souligne Jabir Touré, le retour en force de la Russie n'a pas conduit à l'éradication de la menace terroriste. Malgré un an et demi de présence russe au Mali et une influence croissante au Burkina Faso, les groupes terroristes continuent d'infliger de lourdes pertes aux armées régulières. En outre, avec l'échec du G5 Sahel, le Burkina Faso, le Mali et le Niger ont formé l'Alliance des États du Sahel, espérant mutualiser leurs efforts pour contrer les pressions sous-régionales et internationales.

L'AES a initialement été conçue comme une alliance sécuritaire, mais elle a depuis intégré des dimensions politiques et économiques. L'une des principales avancées de cette nouvelle dynamique est le droit de poursuite transfrontalière, permettant aux États membres de

traquer les terroristes au-delà de leurs frontières. Cela réduit considérablement la liberté de manœuvre des terroristes dans une région où les frontières sont traditionnellement poreuses.

Cependant, le défi sécuritaire ne peut être dissocié du défi économique. Les opérations militaires ne produiront pas les résultats escomptés sans une politique de développement durable. Or, une grande partie des ressources des pays de l'AES, déjà limitées, est orientée vers l'effort militaire, au détriment de secteurs essentiels tels que la santé et l'éducation, ce qui risque d'aggraver encore les inégalités.

Face à cette instabilité persistante et à la suspension de la CE-DEAO, la Russie deviendra probablement un allié sécuritaire de plus en plus attractif pour ces pays. Bien que l'Africa Corps semble être au cœur de la stratégie de sécurité de la Russie au Sahel, son objectif à long terme pourrait bien être d'étendre son influence à l'ensemble du continent africain par le biais de leviers militaires, diplomatiques, économiques et informationnels. D'autres puissances, comme la Turquie, la Chine et l'Iran, sont également prêtes à se positionner dans cette compétition pour l'influence.

3. Des recommandations pratiques en faveur de l'édification d'un cadre durable pour la sécurité, la paix et le développement dans la région

Pour les États du Sahel :

Adopter une approche intégrée qui reconnaît l'interdépendance entre la sécurité, le développement économique, la gouvernance et la résilience communau-



Des partisans de l'Alliance des États du Sahel (AES) célèbrent la sortie du Mali, du Burkina Faso et du Niger de la Cedeao, à Bamako le 1er février 2024. © OUSMANE MAKAVELI / AFP

taire. Cette approche permettrait aux États d'utiliser de manière efficace leurs budgets, afin que l'effort de sécurisation ne se fasse pas au détriment des secteurs essentiels comme la santé, l'éducation et l'énergie, tout en veillant au bien-être des populations.

Mettre en place un cadre efficace pour renforcer les capacités des institutions locales, nationales et régionales, afin d'assurer une gouvernance transparente et inclusive. Ce cadre est essentiel pour construire des institutions solides et démocratiques, dirigées par des hommes et des femmes intègres et compétents.

Investir dans la résilience des communautés locales face aux crises et aux chocs, afin d'assurer une stabilité durable. Cela peut être réalisé en renforçant les capacités locales, en promouvant la cohésion sociale et en encourageant la participation des jeunes et des femmes.

Encourager le dialogue intercommunautaire, interethnique et interreligieux, essentiel pour prévenir les conflits et promouvoir la réconciliation dans la région. Il s'agit de

soutenir les initiatives de médiation et de dialogue, tout en renforçant le respect des droits de l'homme et la justice transitionnelle.

Promouvoir une gestion durable des ressources naturelles, y compris l'eau et les terres, afin de réduire les conflits liés aux ressources et de renforcer la résilience des communautés locales.

Garantir l'accès à la justice pour tous et promouvoir le respect des droits de l'homme et de l'État de droit, pour lutter contre l'impunité et prévenir les conflits.

Investir dans le développement économique et social, notamment dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'agriculture durable et des infrastructures de base, tout en créant des opportunités d'emploi pour les jeunes.

Mettre en place des programmes de prévention de l'extrémisme violent, qui s'attaquent aux causes profondes de la radicalisation, notamment la marginalisation, la pauvreté, l'injustice sociale et la mauvaise gouvernance.



Pour les partenaires internationaux

Renforcer la médiation par les organisations régionales et internationales (notamment la CEDEAO et l'Union africaine), dans une approche constructive, non paternaliste. Les actions doivent intégrer et promouvoir les initiatives locales et régionales en faveur de la paix, de l'État de droit et du dialogue entre les communautés.

Maintenir un dialogue sincère entre les acteurs internatio-

naux et les États du Sahel, en particulier ceux de l'AES. Ce dialogue doit éviter toute apparence d'injonction ou d'interférence, mais viser à apaiser les tensions diplomatiques et à construire des partenariats solides.

Accompagner les projets d'infrastructures pour améliorer les conditions de vie des populations et soutenir l'économie locale et régionale. Un tel soutien contribuerait à améliorer l'image des organisations internationales auprès des populations locales.

Conclusion :

Les événements de ces dernières années dans le Sahel sont la conséquence de l'imbrication d'une multitude d'éléments qui se sont entrecroisés avec des degrés et des dynamiques variables, en fonction du contexte. Ces crises, d'abord exacerbées par des questions sécuritaires, ont révélé des failles profondes de gouvernance, des inégalités criardes, une mauvaise distribution de la justice et une pauvreté extrême. Si les partenaires classiques ont été appelés pour résoudre ces problèmes, ils ont rapidement été perçus comme partie intégrante du problème, jouant le rôle de pompiers pyromanes.

Après des années de présence et d'interventions militaires, les partenaires occidentaux, notamment la France, ont été priés de quitter la région par les nouveaux dirigeants militaires du Mali, du Burkina Faso et du Niger. Cette situation a ouvert la porte à la Russie, qui a redéfini sa politique extérieure en réponse à la guerre en Ukraine, exploitant ainsi les tensions entre les pays du Sahel et leurs anciens partenaires.

Pour promouvoir et garantir la paix, la sécurité et le développement dans le Sahel, il est nécessaire d'adopter des approches intégrées et multidimensionnelles, tout en privilégiant des ressorts endogènes et une coopération internationale respectueuse des dynamiques locales.

Soumaila LAH, (petite Biographie)

Soumaila LAH est enseignant chercheur et Coordinateur national de l'Alliance citoyenne pour la réforme du secteur de la sécurité. Il travaille depuis plusieurs années sur les enjeux de développement avec un accent particulier sur les questions de gouvernances, de corruption, es questions sécuritaires et la problématique des industries extractives.

Une mère donne de la bouillie à sa fille de 10 mois au Burkina Faso © WFP/Cheick Omar Bandaogo



L'intégration de mécanismes de protection des droits de l'Homme dans la résolution 2085 adoptée sur le Mali le 21 décembre 2012, a été saluée par la Fédération Internationale pour les Droits Humains (FIDH). Ph.DR

La protection juridique des biens indispensables à la survie des populations face au terrorisme au Mali

Dr Jeremie COULIBALY

Résumé : Dans la guerre qui oppose le Mali aux groupes armés terroristes depuis 2012, ces derniers, sous couvert de certains préceptes religieux, ont eu recours à plusieurs méthodes assimilables à une guerre totale. Les incendies volontaires perpétrés contre les produits agricoles, la destruction des troupeaux, cumulée à celle des installations agricoles dans la zone de l'Office du Niger, risquent, à long terme, de créer une insécurité alimentaire pouvant entraîner l'éradication de la population par la famine. Pourtant, le droit international, en temps de guerre, protège les ouvrages contenant des forces dangereuses et interdit d'attaquer les biens indispensables à la survie de la population civile. Alors, qu'en est-il de l'efficacité de cette protection face au terrorisme au Mali et quelles pistes de résilience peuvent-elles s'offrir aux populations ? Dans une approche juridique, fondée sur une revue documentaire et empirique, cette réflexion tente d'analyser la protection juridique des biens indispensables à la survie et la résilience des populations maliennes face aux attaques terroristes.

Mots clés : Terrorisme, protection juridique, biens indispensables à la survie, Mali.

Introduction : Dans la guerre asymétrique qui oppose le Mali à des groupes armés terroristes, ces derniers ont eu recours à plusieurs méthodes et stratégies assimilables à une guerre totale. Au nord du pays, en violation des lois et coutumes de la guerre, les groupes armés terroristes se sont attaqués à des biens culturels dans le but d'anéantir la mémoire culturelle du pays. Au centre du pays, à l'instar du nord, les groupes terroristes ont attaqué non seulement des biens indispensables à la survie des populations, mais aussi des infrastructures critiques, dont certaines contiennent même des forces dangereuses. Ils ont fait de la destruction des biens indispensables à la survie des populations une véritable arme de guerre.

En droit international humanitaire (DIH), le concept de biens indispensables à la survie de la population civile désigne les denrées alimentaires, les zones agricoles



Des femmes déplacées préparent de la nourriture dans un camp informel à Bagoundié, au Mali. © OCHA/Michele Cattani

qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations, les réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation. Les ouvrages et installations contenant des forces dangereuses désignent les barrages, les installations hydrauliques, les digues et les centrales nucléaires de production d'énergie électrique. Les infrastructures critiques, essentielles ou vitales peuvent être définies comme l'ensemble des établissements et des équipements qui jouent un rôle crucial dans le fonctionnement de la société, dont la paralysie ou la destruction fragiliserait la sécurité nationale et compromettrait les intérêts économiques et sociaux d'un État. Elles assurent la fourniture de biens et services nécessaires à la qualité de vie, à la prospérité, à la croissance, au bien-être, à la santé et à la sécurité des citoyens, ainsi qu'à la qualité de leur environnement. Dans cette réflexion, le concept de biens indispensables à la survie des populations englobe non seulement les denrées alimentaires et les ouvrages nécessaires à leur production, mais aussi les infrastructures critiques et les ouvrages contenant des forces dangereuses.

Certes, le droit international interdit, en temps de guerre, d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile ainsi que les infrastructures critiques contenant des forces dangereuses. Mais, au Mali, les attaques terroristes ont ciblé de manière indiscriminée des biens matériels tels que des ponts, des barrages et diverses installations agricoles, y compris des digues et des machines nécessaires à la production agricole. Elles ont également touché les cultures vivrières, les champs de production, les récoltes et le bétail. Les multiples incendies volontaires perpétrés contre les produits agricoles et la destruction des bétails, cumulée à la destruction des installations agricoles dans la zone de l'Office du Niger, risquent, à long terme, de créer une insécurité alimentaire, pouvant entraîner l'éradication de la population par la famine. En septembre 2023, l'attaque lâche et barbare contre le bateau civil « Tombouctou », véritable cordon ombilical reliant le nord et le sud du pays à travers le

fleuve Niger, n'a fait que confirmer le mépris de ces groupes armés terroristes envers la vie humaine et les droits humains. Bien que le droit international humanitaire et, dans une moindre mesure, le droit malien protègent les biens indispensables à la survie des populations en temps de conflit, qu'en est-il de l'efficacité de cette protection face au terrorisme au Mali ? Quelles pistes de résilience peuvent-elles s'offrir aux populations ?

Dans les guerres asymétriques telles que celle contre le terrorisme, les infrastructures essentielles sont devenues des cibles de choix, d'où la nécessité de renforcer leur protection. Au Mali, l'appel des groupes terroristes à perpétrer des attaques contre des infrastructures étatiques démontre la véracité de leur recours à des attaques contre les biens essentiels à la survie des populations, utilisés comme armes de guerre. Leur protection s'impose donc comme une impérieuse nécessité.

L'approche méthodologique repose sur une revue de la littérature et une recherche de terrain dans la zone de l'Office du Niger. Notre réflexion s'inscrit dans les sciences juridiques. Ancrée dans le droit international humanitaire, elle sera alimentée par des sources conventionnelles internationales et communautaires, avec des références au droit malien lorsque cela s'avère pertinent. Cette réflexion examine d'une part le cadre juridique de la protection des biens indispensables à la survie des populations maliennes face au terrorisme (I), avant d'analyser, d'autre part, le tandem entre protection des biens vitaux et résilience des populations (II).

Le cadre juridique de la protection des biens vitaux à l'épreuve du terrorisme

Selon le droit humanitaire international, en temps de guerre, les biens de caractère civil ne doivent faire l'objet ni d'attaques ni de représailles. À cet effet, les tactiques de guerre totale, de même que les actes terroristes, sont prohibés (A). Cependant, le droit international ainsi que

Le droit malien semblent tous deux montrer leurs limites face au terrorisme qui sévit dans le pays depuis quelques années (B).

A. La prohibition des tactiques de guerre totale et du terrorisme par le DIH

Le droit international protège les biens de caractère civil contre toute destruction, notamment ceux indispensables à la survie de la population (1), et condamne les actes terroristes qui attaquent de manière indiscriminée à la fois des objectifs militaires et des biens vitaux (2).

1. La protection des biens indispensables à la survie de la population

Les conventions internationales sur les lois et coutumes de la guerre sur terre de 1899 et de 1907, qui encadrent juridiquement la conduite des hostilités en temps de guerre, stipulent que les belligérants ne disposent pas d'un droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi. En temps de guerre, le droit international n'octroie pas une possibilité infinie dans le choix et l'attaque des objectifs. Seuls les objectifs militaires peuvent légalement faire l'objet d'attaques. Il s'agit des objets qui, par leur nature, leur emplacement, leur destination ou leur utilisation, apportent une contribution effective à l'action militaire et dont la destruction totale ou partielle, la capture ou la neutralisation offrent un avantage militaire précis. En conséquence, il est interdit d'attaquer ou de bombarder, par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitations ou bâtiments non défendus. De plus, nul ne peut être autorisé à se livrer au pillage d'une ville, d'un village ou d'une localité quelconque, même prise d'assaut.

Dans le même sens, vu l'important rôle que jouent les biens indispensables à la survie des populations, le droit international leur accorde une protection spéciale. Ainsi, il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage ces biens. Il s'agit principalement des denrées alimentaires, des zones agricoles qui les produisent, des



Au centre du Mali dans le village d'Ogossagou une attaque terroriste a fait plusieurs morts civiles le samedi 23 mars 2019. © Tabital Pulaaku/AP/SIPA

récoltes, du bétail, des installations et des réserves d'eau potable, ainsi que des ouvrages d'irrigation. Attaquer les biens indispensables à la survie de la population sous prétexte de conflit, même asymétrique, est un acte foncièrement illégal. En effet, la destruction de ces biens peut priver les populations de leurs rares sources de subsistance. Sans ces ressources, elles seront soumises à la famine, risquant ainsi leur éradication ou des déplacements massifs.

Un autre aspect de la protection des biens essentiels à la survie des populations concerne la sécurisation des infrastructures critiques, notamment les ouvrages et installations contenant des forces dangereuses. Le droit international humanitaire proscrit la destruction intentionnelle des ouvrages et installations contenant des forces dangereuses, tels que les barrages, les installations hydrauliques, les digues et les centrales nucléaires de production d'énergie électrique. L'objectif fondamental de l'interdiction des attaques contre ces installations est d'éviter la



A Dogofry; dans le cercle de Niono, région de Ségou, en novembre 2021, des hectares de champs ont été brûlés par les terroristes. Ph.DR

libération des forces dangereuses qu'elles contiennent, pouvant causer de graves pertes civiles. Les barrages ou les digues ne peuvent être attaqués que s'ils sont utilisés à des fins autres que leur fonction normale et soutiennent directement des opérations militaires. Dans tous les cas, la population civile continue de bénéficier des protections conférées par le droit international, y compris des mesures de précaution. Par ailleurs, le droit international, dans son ensemble, protège les biens vitaux contre le terrorisme en réprimant toute attaque terroriste à leur encontre.

2. La répression des actes terroristes contre les biens essentiels par le droit international

Selon la Convention de l'Union Africaine (UA) sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, l'acte terroriste peut être défini comme tout acte ou menace d'acte en violation des lois pénales d'un État, susceptible de mettre en danger la vie, l'intégrité physique, les libertés d'une personne ou d'un groupe de personnes, qui occasionne ou peut occasionner des dommages aux biens privés ou publics, aux ressources naturelles, à l'environnement ou au patrimoine culturel. Cet acte doit être commis dans l'intention d'intimider, de provoquer une situation de terreur, de forcer, d'exercer des pressions ou d'amener tout gouvernement, organisme, institution, population ou groupe à adopter, à renoncer à une position particulière ou à agir selon certains principes. Il peut également avoir pour but de perturber le fonctionnement normal des services publics, la prestation de services essentiels aux populations ou de créer une situation de crise au sein de la population, voire une insurrection générale dans un État.

Les actes terroristes visant les biens indispensables à la survie des populations ainsi que les infrastructures critiques font l'objet d'une condamnation unanime par le droit international dans son ensemble. Dans la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, ses États mem-

bres se sont engagés à renforcer les efforts pour améliorer la sécurité et la protection des cibles particulièrement vulnérables, comme les infrastructures et les lieux publics. Ils ont également décidé de développer des interventions en cas d'attaques terroristes et d'autres catastrophes, notamment dans le domaine de la protection des civils. En 2001, le Conseil de sécurité a invité les États membres à prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher que des actes terroristes ne soient commis sur leur territoire. En 2004, il a également appelé les États à prévenir les actes criminels perpétrés, notamment contre des civils, dans le but de semer la terreur parmi la population.

Mais c'est en 2017 que le Conseil de sécurité a placé la protection des infrastructures critiques au cœur de sa stratégie de lutte contre le terrorisme et ses effets sur les populations. En effet, la protection physique des infrastructures essentielles à la vie en société permet de prévenir les attentats terroristes à fort impact. De plus, une réponse immédiate à une attaque terroriste contre ce type d'infrastructure peut éviter les effets en cascade souvent associés à ces attaques. En conséquence, le Conseil de sécurité a demandé au Comité contre le terrorisme d'examiner les efforts déployés par les États membres des Nations Unies pour protéger les infrastructures critiques contre les attaques terroristes dans le cadre de l'application de la résolution 1373 (2001). L'objectif est de recenser les bonnes pratiques, les lacunes et les vulnérabilités dans ce domaine.

Sur le plan communautaire, l'Union Africaine, dans le Protocole additionnel à la Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, insiste sur la nécessité de coordonner et d'harmoniser les efforts du continent dans la prévention et la lutte contre le terrorisme dans tous ses aspects, ainsi que dans la mise en œuvre des autres instruments internationaux pertinents. Au-delà de la protection



Le droit à l'alimentation est un droit fondamental consacré par la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Ph.DR

physique des infrastructures critiques, certains instruments régionaux africains associent explicitement la cybersécurité à leur protection. Ainsi, la Convention de l'Union Africaine sur la cybersécurité exige que les États parties « s'engagent à élaborer, en collaboration avec les parties prenantes, une politique nationale de cybersécurité qui reconnaisse l'importance des infrastructures d'information critiques (IIC) pour la nation, détermine les risques auxquels la nation est exposée en utilisant l'approche de tous les risques et indique comment les objectifs de cette politique doivent être atteints ».

En dépit de ce qui précède, il faut admettre que, face aux actes terroristes, le droit semble montrer ses limites dans la protection des biens vitaux des populations.

B. Les limites du droit dans la protection des biens vitaux face au terrorisme

De toute évidence, les dispositions pertinentes du droit international humanitaire, qui condamnent les tactiques de guerre totale et protègent les biens indispensables à la survie des populations contre les actes terroristes, s'appliquent au Mali. Cependant, le dispositif légal malien relatif à la protection des biens essentiels à la survie de la population face au terrorisme demeure rudimentaire (1). En conséquence, les actes terroristes au centre du pays ont eu d'énormes impacts sur les biens essentiels à la survie de la population (2).

1. Les lacunes du dispositif légal protégeant les biens vitaux face au terrorisme au Mali

Les attaques terroristes au Mali sont condamnées non seulement par le droit international, mais aussi par le droit national. En témoignent plusieurs résolutions du Conseil de sécurité prises à la suite de la crise malienne,

qui réaffirment la condamnation des actes terroristes auxquels les populations maliennes sont régulièrement confrontées. C'est notamment le cas de la résolution 2085 (2012). Dans cette résolution, le Conseil de sécurité, tout en condamnant les actes des groupes terroristes, exige que les groupes rebelles maliens souhaitant participer au dialogue se démarquent des groupes terroristes, en particulier Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI), les groupes qui lui sont affiliés, et le Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO). De plus, le Conseil a inscrit le MUJAO sur la liste des entités visées par les sanctions contre Al-Qaida créées et tenues par le Comité du Conseil de sécurité en application des résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011). En vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, ces résolutions autorisent le gel des avoirs, l'interdiction de voyager et l'imposition d'embargos sur les armes. En outre, le Conseil de sécurité se déclare disposé à adopter encore des sanctions ciblées contre les groupes rebelles et les individus qui ne rompraient pas tout lien avec Al-Qaida et ses groupes affiliés, y compris AQMI et le MUJAO.

À l'instar des droits international et communautaire, pour se prémunir contre les actes terroristes, le Mali adopta une loi en 2008 portant répression du terrorisme et une loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en 2016. La loi de 2008 ne fournit aucune définition claire du terrorisme, mais elle dresse une liste d'infractions pouvant constituer des actes de terrorisme, ciblant non seulement les personnes, mais aussi leurs biens, y compris ceux indispensables à la survie des populations. Cette loi, adoptée suite à plusieurs conventions internationales et communautaires, a pour but de réprimer les actes de terrorisme et leur financement au Mali. Elle engage la responsabilité pénale des auteurs d'actes terroristes ou des personnes ayant participé au financement du terrorisme.



Du bétail volé le jeudi 10 octobre 2024 dans l'attaque contre un hameau dans la région de Gao, a été récupéré par les forces armées maliennes le lendemain 11 octobre et remis le même jour aux autorités communales pour être remis à leurs propriétaires. © DIRPA

En 2016, l'État a renforcé son dispositif juridique de lutte contre le terrorisme et le blanchiment de capitaux en adoptant une nouvelle loi. Cette loi définit le terroriste comme toute personne physique qui commet ou tente de commettre des actes terroristes, directement ou indirectement, par tout moyen illégal et délibéré ; participe en tant que complice à des actes terroristes ou à leur financement ; organise des actes terroristes ou incite d'autres à en commettre ; ou contribue intentionnellement à la commission d'un acte terroriste par un groupe de personnes. Elle incrimine le blanchiment des capitaux réalisés à travers notamment des conversions ou des transferts de biens, des déguisements ou des dissimulations, ou encore l'acquisition, la détention et l'utilisation de biens. De plus, elle condamne toute forme de financement du terrorisme et du crime organisé.

Outre ces deux lois maliennes, les autorités font généralement appel à la loi portant sur l'état d'urgence et l'état de siège pour protéger les biens vitaux face au terrorisme. Il convient de noter que « l'état d'urgence peut être déclaré sur une partie ou sur toute l'étendue du territoire de la République du Mali en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public ; en cas de menées subversives compromettant la sécurité intérieure ; ou en cas d'événements présentant un caractère de calamité publique ». La déclaration de l'état d'urgence impose divers mécanismes de sécurité, tels que l'interdiction de circulation dans certains lieux et à certaines heures, la fermeture provisoire des lieux publics, l'établissement de zones de sécurité aux abords des frontières terrestres et des aéroports, et le droit de réquisitionner des personnes, des biens et des services par les autorités compétentes. Les attentats contre des biens essentiels à la survie des populations ou contre des infrastructures critiques peuvent justifier le déclenchement de l'état d'urgence, visant à sauver des vies, atténuer la vulnérabilité des populations et réduire l'impact des attaques terroristes.

Enfin, le code pénal malien punit de la peine de mort ou de la réclusion à perpétuité tout attentat visant à provoquer la sécession d'une partie du territoire de la République, à inciter à la guerre civile, à armer les citoyens les uns contre les autres, ou à causer la dévastation, le massacre et le pillage dans des régions, villes ou villages. Quoiqu'il en soit, le dispositif juridique de répression du terrorisme au Mali a montré son inefficacité à empêcher la dévastation des villages et les massacres de leurs habitants par les terroristes. Des villages comme Ogossagou, Sobane Da, Koulongo, Gangafani, et Yoro ont été victimes d'incendies collectifs, entraînant des carnages. Des massacres similaires ont également touché les villages de Diallassagou, Dianwelli, et Dessagou. Face aux lacunes du dispositif de répression du terrorisme pour protéger les biens vitaux de la population, l'impact des actes terroristes au centre du pays est amer.

2. Le constat amer de l'impact des actes terroristes sur les biens vitaux au centre du pays

Malgré l'interdiction par le droit international humanitaire d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, la zone de l'Office du Niger et ses installations sont fréquemment prises pour cible par les groupes terroristes. Plusieurs incendies collectifs y ont été perpétrés, non seulement contre les habitations, mais aussi contre les espaces de cultures et de pâturages. Cet état de fait a provoqué une crise humanitaire et alimentaire dans les zones assiégées, comme le montre bien le cas emblématique de Farabougou. La cohabitation entre agriculteurs et éleveurs sur les mêmes espaces dans plusieurs localités du Sahel a entraîné et continue d'entraîner des conflits quasi permanents entre ces acteurs pour le contrôle des terres. Cependant, cette situation quasi conflictuelle a été exacerbée par la dégradation de la sécurité dans la zone, due à l'arrivée massive des groupes armés terroristes.

La zone de l'Office du Niger est considérée comme « le grenier à riz du Mali ». Toute crise qui l'affecte a donc des répercussions sur toute l'économie malienne. Toutefois, cette zone, malgré sa protection juridique, subit depuis plusieurs années les conséquences conjuguées des violences intercommunautaires, des actions des terroristes, de l'absence relative de l'État et de la criminalité de droit commun. Même les opérations menées par les forces armées et de sécurité du Mali n'ont pas réussi à mettre un terme aux exactions qui continuent d'y avoir lieu de manière épisodique. Cette situation a eu de nombreuses répercussions sur ce haut lieu de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Les agents qui fournissaient des conseils pour les activités de production agricole dans certaines zones ont cessé de se déplacer.

L'insécurité a également entravé les travaux d'aménagement et d'extension des périmètres irrigués. Plusieurs investisseurs ont suspendu leurs projets dans la zone dès le début des violences dans le nord du pays. En conséquence, des milliers d'agriculteurs se trouvent confrontés à une crise des espaces cultivables à cause de l'insécurité. À long terme, cette stratégie des terroristes vise à priver les populations maliennes des biens indispensables à leur survie, les condamnant ainsi à une mort certaine par la faim ou provoquant leur déplacement. Les zones rizicoles de Niono et de Macina comptent déjà plusieurs camps de déplacés. Ces populations déplacées vivent généralement dans une précarité extrême, exposées à la pauvreté et à la famine.

Une protection juridique des biens essentiels à la survie des populations ne servirait à rien si elle restait théorique et n'était pas effectivement appliquée sur le terrain au profit des populations. Pour être plus efficace, leur protection devrait se faire dans le cadre d'un tandem entre la protection des biens vitaux et la résilience des populations face au terrorisme.

II. Le tandem protection des biens vitaux et résilience des populations face au terrorisme

L'une des plus grandes menaces auxquelles sont confrontées les infrastructures critiques au Mali est sans nul doute la menace terroriste, comme le montrent les attaques contre les barrages, digues et autres biens indispensables à la survie des populations. Le droit fondamental à l'alimentation des populations exige une meilleure protection des infrastructures critiques agricoles (A). Une meilleure



La carcasse d'un camion devant l'hôtel Byblos de Savaré, après la prise d'otages qui a fait 13 morts, le 8 août 2015. © AFP

leure protection des infrastructures critiques et des biens indispensables à la survie des populations nécessite néanmoins une résilience face aux attaques terroristes (B).

A. Le droit à l'alimentation exige la protection des infrastructures agricoles

Le droit à l'alimentation est un droit fondamental consacré par la Déclaration universelle des droits de l'Homme. « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et celui de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires... ». Par conséquent, malgré le terrorisme, l'État malien doit garantir à chaque citoyen son droit à l'alimentation, ce qui implique d'assurer la sécurité alimentaire des populations (1). En conséquence, l'État se voit dans l'obligation de protéger et de sécuriser les infrastructures nécessaires à la production agricole (2).

1. Le terrorisme ne dédouane pas l'État de son devoir d'assurer la sécurité alimentaire

Depuis la consécration du droit à l'alimentation comme l'un des droits humains fondamentaux, divers instruments juridiques internationaux ont incorporé certains aspects de ce droit. Cependant, c'est le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui



GAO, Mali, Juillet 2022. un policier régulant la circulation. Ph.DR

traite cette question de manière exhaustive. Ce Pacte aborde le droit à l'alimentation sous deux angles : le droit fondamental à être protégé contre la faim, d'une part, et le droit à une alimentation adéquate, d'autre part. Le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence, est reconnu par ce Pacte. Les États parties à ce Pacte reconnaissent le droit fondamental de toute personne d'être à l'abri de la faim.

Le droit à une alimentation suffisante est réalisé lorsque chaque homme, femme et enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer. De ce fait, la nourriture doit être disponible en quantité suffisante, exempte de substances nocives, et acceptable culturellement, tout en satisfaisant les besoins alimentaires de l'individu. De plus, elle doit être accessible, et les populations doivent pouvoir l'obtenir de manière durable sans compromettre la jouissance des autres droits de l'homme.

Le droit à la sécurité est un droit constitutionnellement garanti en République du Mali. « Tout individu a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne. » Le droit à la sécurité doit être entendu comme une garantie de la « sécurité matérielle » de l'État accordée à tous les citoyens contre les risques pouvant affecter leur personne ou leurs biens indispensables à leurs modes de vie. Cette disposition semble couvrir la sécurité sociale ainsi que l'aide sociale, et donc la sécurité alimentaire. Le Mali, dans l'optique d'assurer la sécurité alimentaire

de sa population, doit absolument protéger et sécuriser la zone de l'Office du Niger. Si le pays doit atteindre un jour l'autosuffisance alimentaire, cela passera sans doute par une grande exploitation des potentialités de cette zone, qui contribue énormément à l'économie malienne grâce à la fertilité de ses sols et à la disponibilité en eau. En 2017, plus de 80 % du poisson consommé ou vendu au Mali provenait de cette zone, qui abritait également 32 % du cheptel du pays et produisait 32 % du riz local.

Les droits économiques, sociaux et culturels de l'humain exigent des États qu'ils mettent en place des mesures positives pour permettre leur pleine réalisation. En ce qui concerne le droit à l'alimentation, les États doivent adopter individuellement et par le biais de la coopération internationale des mesures visant à améliorer la production, la conservation et la distribution des denrées alimentaires. Ils doivent aussi promouvoir la diffusion des principes d'éducation nutritionnelle et le développement ou la réforme des régimes agraires afin d'assurer la mise en valeur optimale des ressources naturelles.

Par conséquent, malgré le terrorisme dans la zone de l'Office du Niger, l'État malien est dans l'obligation de protéger cette zone, vu son importance pour assurer la sécurité alimentaire. Étant donné le poids de cette zone dans l'économie malienne et son rôle crucial pour la sécurité alimentaire, l'État ne peut se permettre de ne pas la sécuriser, même en période de terrorisme. Sans protection des biens indispensables à la survie humaine, la protection des citoyens serait vaine, car ils finiraient par disparaître en raison de la famine. Ainsi, la sécurité alimentaire exige-t-elle la protection des infrastructures nationales nécessaires à la production agricole, à la pêche et à l'élevage.



Un convoi de l'armée malienne roule à travers le sable dans le désert entre Gao et Anefis, en juillet 2013. © Rebecca Blackwell/AP/Sipa

2. La sécurité des infrastructures nécessaires pour l'agriculture, la pêche et l'élevage

La garantie par l'État de la sécurité alimentaire découle logiquement du droit des populations à l'alimentation. Cette sécurité dépend de la production agricole, de l'élevage et de la pêche. Cependant, la qualité et la quantité des cultures vivrières ainsi que du cheptel dépendent du bon état de fonctionnement des installations agricoles. Or, avec l'arrivée massive des terroristes dans la zone de l'Office du Niger, ces derniers ont à plusieurs reprises pris pour cible les infrastructures agricoles. Ils ont attaqué sans discernement des ponts, des digues et d'autres installations.

« L'insécurité chronique continue d'impacter négativement le bon déroulement des activités de récolte et le fonctionnement normal des circuits de commercialisation. Elle se manifeste notamment par le rançonnement des commerçants par des groupes armés, surtout sur l'axe Mopti-Gao, par des attaques de véhicules de forains et par des incendies de champs de riz dans la zone de l'Office du Niger. »

L'incendie d'un site de construction près de la ville de Djenné, où un pont-barrage devait relier l'est et l'ouest de la ville via les deux rives du Bani, a rappelé à plus d'un observateur que le pire est à craindre. Le barrage de Markala, un bien essentiel à la survie des populations, pourrait être une cible potentielle des terroristes. Cette crainte est d'autant plus justifiée qu'en janvier 2018, une attaque terroriste a été perpétrée à proximité de ce barrage, qui est situé à un point stratégique où convergent les canaux du Macina, du Sahel et de Costes-Ongoïba.

Le barrage de Markala est véritablement un bien indispensable à la survie des populations. Sa protection est cruciale pour préserver la vie des habitants des cercles de Niono et de Macina, et, plus largement, pour la population malienne dans son ensemble. L'Office du Niger est le plus ancien périmètre irrigué d'Afrique de l'Ouest et l'un des plus vastes. Aménagé à partir des années 1930 dans le delta intérieur du fleuve Niger, il devait initialement devenir le principal fournisseur de coton pour les industries textiles de la France coloniale, ainsi que le grenier à riz de l'Afrique de l'Ouest. Cette zone, qui couvre près d'un million d'hectares potentiellement irrigables, est d'une importance capitale pour l'économie du Mali. Sans le barrage de Markala, cette zone ne pourrait contribuer à la sécurité alimentaire du pays.

La protection de cet ouvrage, contenant des forces dangereuses au sens du droit international humanitaire, est donc indispensable pour garantir la sécurité alimentaire et, plus encore, l'autosuffisance alimentaire au Mali. Cependant, la sécurité des biens essentiels à la survie des populations nécessite aussi une résilience face au terrorisme.

B. La résilience face à l'insécurité des biens essentiels due au terrorisme

La lutte contre les actes terroristes ciblant les biens essentiels à la survie des populations impose un changement de paradigme : il faut passer de la simple protection à la sécurité. Face aux actes terroristes, les infrastructures critiques et les biens indispensables à la survie des populations doivent être fiables, viables et résilients (1). Leur sécurisation requiert également une



Des familles déracinées arrivent à Gao, au Mali, après avoir été forcées de fuir leurs foyers à cause de la violence. © HCR/Abdoulatif Halidou

implication active des populations locales dans la défense des biens vitaux, notamment à travers la mise en œuvre d'initiatives locales (2).

1. La fiabilité, la viabilité et la résilience des infrastructures et des biens vitaux

En matière de lutte contre les actes terroristes visant les biens indispensables à la survie des populations, le droit international préconise deux méthodes : la prévention et la résilience. La première consiste à priver les terroristes des moyens d'accomplir leurs attaques en améliorant la sécurité des cibles potentielles. Cela implique des activités de prévention, de protection, d'atténuation des effets, d'intervention et de relèvement, avec un accent sur la promotion de la sécurité et de la résilience des infrastructures critiques. La deuxième méthode repose sur la résilience, la viabilité et la fiabilité des infrastructures critiques, afin qu'elles puissent absorber un choc, se remettre des perturbations et s'adapter à l'évolution des conditions, tout en conservant leurs fonctions essentielles après un incident.

La résilience englobe la capacité à résister aux chocs, à maintenir les opérations requises, à limiter la durée des interruptions de service, à minimiser le temps de récupération après une attaque et à s'adapter à de nouvelles conditions. Les infrastructures critiques doivent demeurer fiables immédiatement après un choc ou une attaque terroriste pour préserver la sécurité nationale, l'ordre public, et le bien-être des populations.

Au Mali, dans la zone de l'Office du Niger, les infrastructures de production agricole, dont la principale est le barrage de Markala, bénéficient d'une protection dans le cadre des opérations militaires Dambé et Maliko, mises en place depuis 2017. L'opération Dambé visait à enrayer les activités terroristes, à permettre le redéploiement des Forces Armées Maliennes (FAMa), à réinstaller l'administration, à favoriser le retour des populations déplacées et à normaliser la vie socio-économique. En 2020, cette opération a été remplacée par l'opération Maliko,

qui protège et sécurise les infrastructures critiques agricoles de la zone de l'Office du Niger.

Le barrage de Markala, en plus d'être un ouvrage de production agricole, est également un ouvrage contenant des forces dangereuses au sens du droit international humanitaire et bénéficie à ce titre d'une double protection. Sa sécurisation fait partie d'un plan global de sécurité dans le cadre des opérations militaires maliennes. Toutefois, une meilleure protection du barrage nécessiterait un soutien de la communauté internationale, car les FAMa manquent de ressources humaines et matérielles pour faire face aux conséquences d'une destruction totale ou partielle de ce barrage.

Au-delà des menaces terroristes, le barrage de Markala est également exposé à des risques naturels, sanitaires et technologiques. Ces vulnérabilités inhérentes à l'ouvrage, qui est à la fois un pont et un barrage hydraulique, sont prises en compte lors de l'entretien annuel. Toutefois, la construction d'un autre pont serait nécessaire pour prolonger la durée de vie du barrage et réduire les menaces qui pèsent sur lui. La protection juridique des biens indispensables à la survie des populations doit s'accompagner de la mise en œuvre d'initiatives locales de sécurité.

2. La mise en œuvre d'initiatives locales pour la défense des biens essentiels à la vie en société

L'État, disposant d'une compétence générale en matière de sécurité publique, a le devoir de garantir la sécurité de tous ses citoyens, ainsi que celle de leurs biens. Toutefois, l'État est une fiction juridique composée de l'ensemble des citoyens. D'ailleurs, la Constitution malienne stipule que : « la défense de la patrie est un devoir pour tout citoyen ». Ainsi, la protection des biens indispensables à la survie de la population pourrait s'inscrire dans le cadre de la défense de la patrie. En conséquence, la mise en œuvre d'initiatives locales peut être un levier pour sécuriser et défendre ces biens vitaux. Cela fait appel au concept de police de proximité, c'est-à-dire la sécurité pour tous, assurée par tous.

La protection juridique des biens indispensables à la survie des populations face au terrorisme au Mali

La police de proximité rompt avec l'idée selon laquelle les forces de l'ordre seraient les seuls acteurs de la sécurité. Dans ce modèle, la sécurité devient le fruit d'une action collaborative entre les forces de l'ordre, la population et d'autres acteurs institutionnels. La communauté a un rôle actif à jouer, et le citoyen est perçu comme un partenaire, et non comme une victime ou un délinquant. Les forces de l'ordre travaillent à une plus grande implication de la population pour que celle-ci participe à la co-production de sa propre sécurité. L'agent des forces de l'ordre et le citoyen deviennent alors des partenaires, œuvrant ensemble pour le bien commun.



Ancien juge islamique au Mali et condamné le 26 juin 2024 pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité, Al Hassan Ag Abdoul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoud connaîtra sa peine le 20 novembre 2024 à la Cour pénale internationale ©ICC-CPI

La police de proximité, comme modèle de gestion de la sécurité publique fondé sur une forte implication de la population, pourrait être une approche adéquate pour la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme au Mali. En effet, le terroriste est souvent un civil, qui se fond dans la population. Par conséquent, sans une coopération étroite entre la population et les forces de l'ordre, ces dernières auraient beaucoup de mal à identifier les terroristes. Les citoyens peuvent jouer un rôle de prévention en transmettant toute information utile aux forces de sécurité via des numéros verts. Le Centre d'appel Démèso a d'ailleurs été lancé pour dénoncer et signaler tout individu suspect, afin de stopper le terrorisme au Mali.

Au-delà de la prévention des actes d'extrémisme violent et de terrorisme, la police de proximité permet également d'améliorer la perception qu'a la population des forces de l'ordre, ainsi que la communication et la sensibilisation entre les deux parties. Dans le cadre de cette collaboration, les populations peuvent également contribuer à la déradicalisation des individus touchés par l'extrémisme violent.

Il va sans dire qu'une meilleure protection des biens essentiels à la survie de la population passe nécessairement par la mise en œuvre des mécanismes de la police de proximité. Les populations peuvent agir comme un « système d'alerte précoce » pour les forces de l'ordre lorsqu'elles détiennent des informations ou ont des raisons de soupçonner des individus d'avoir des liens avec des organisations terroristes. Cependant, il incombe à l'État de protéger les citoyens, groupes ou individus qui collaborent avec les forces de l'ordre. Sans une protection adéquate, ces collaborateurs risquent d'être exposés à la vindicte populaire et aux représailles des groupes armés terroristes. Ils deviendront alors des cibles privilégiées et sans défense face aux attaques terroristes.

Par ailleurs, la Constitution malienne prévoit qu'« en cas de calamité nationale constatée, tous les citoyens ont le devoir d'apporter leur concours dans les conditions prévues par la loi ». En conséquence, les actes terroristes visant les biens essentiels à la survie des populations, qui les privent de leurs moyens de subsistance et les condamnent à une mort certaine par la famine, peuvent être considérés comme relevant des cas de calamité nationale. Dans cette optique de défense de la patrie, face au terrorisme, dans de nombreuses localités du nord et du centre du Mali, les groupes d'autodéfense, notamment les chasseurs traditionnels Dozos, opèrent aux côtés des Forces armées ma-

liennes. Dans certaines localités, ils jouissent d'une reconnaissance des autorités régionales, symbolisée par l'attribution de badges dénommés « Brigade de Vigilance », délivrés par le gouverneur. Sur le terrain, les Dozos servent souvent de guides aux forces armées et de sécurité. Dans les zones non couvertes par les FAMa, ce sont eux qui assurent la protection des personnes et de leurs biens, y compris ceux indispensables à la survie des populations.

Certes, la Constitution malienne autorise chaque citoyen à apporter son concours en cas de calamité nationale, mais le statut des groupes d'autodéfense reste précaire. Dans le cadre de la défense de la patrie contre les groupes

terroristes, l'État malien gagnerait à leur accorder un statut officiel. Un encadrement juridique des actions des groupes d'autodéfense permettrait de mieux valoriser leur rôle dans la défense des populations et de leurs biens, de leur inculquer le respect des droits humains et du DIH, tout en combattant les groupes d'autodéfense hors-la-loi.

L'établissement d'un cadre juridique pour ces groupes agirait comme un garde-fou pour éviter qu'ils ne dérivent vers des comportements mafieux et criminels. En revanche, ceux qui respecteraient ce cadre juridique deviendraient des partenaires officiels de l'État dans la lutte contre le terrorisme et dans la défense de la patrie.

Conclusion :

Il convient de souligner que veiller à ce que les belgérants respectent le droit international humanitaire est la première étape vers la protection des civils et des infrastructures essentielles à leur survie pendant les conflits. Cependant, les terroristes ne sont pas enclins à appliquer spontanément le DIH, comme le montrent les multiples violations de ce droit depuis le début de la crise malienne en 2012. Néanmoins, certaines de ces violations, en ce qui concerne la destruction du patrimoine culturel malien, n'ont pas été impunies. Elles ont conduit à la Cour pénale internationale (CPI) le chef de la brigade des mœurs, la Hesba, Ahmad Al Faqi Al Mahdi. Par ailleurs, le procès du commissaire de la police islamique, M. Al Hassan Ag Abdoul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoud, est actuellement en cours devant la CPI. Ce dernier est accusé d'actes d'amputation, de lapidation, de flagellation, entre autres crimes, dans le nord du Mali.

Le ton est désormais donné : les terroristes ne respecteront pas le DIH de leur plein gré, à en juger par la gravité de leurs méfaits. Il appartient donc à la justice de sévir avec la dernière rigueur pour appréhender et punir toute personne responsable ou complice d'actes terroristes. En dehors des deux jugements emblématiques de terroristes maliens à La Haye par la CPI, les tribunaux maliens ont, à plusieurs reprises, poursuivi, jugé et incarcéré de nombreux terroristes. Le recours aux tribunaux semble être la seule voie pour concrétiser la protection juridique des biens indispensables à la survie des populations. Toutefois, devant l'inefficacité de cette protection juridique face au terrorisme, d'autres voies s'offrent aux populations, telles que la résilience.

En effet, face au terrorisme qui cible souvent les biens essentiels à la survie des populations, deux tendances de protection semblent cohabiter. La première consiste à li-

miter les risques en réduisant les vulnérabilités, notamment par la sécurisation des biens afin de les rendre fiables malgré les menaces terroristes. C'est l'option choisie dans le cadre des opérations Maliba, Dambé, Maliko et Kèlétigui, qui s'inscrivent toutes dans une coopération transfrontalière, régionale et internationale.

La seconde tendance consiste à adopter une approche de résilience. Il s'agit de préparer les infrastructures à pouvoir assumer leur rôle le plus rapidement possible après une défaillance ou une interruption, en vue de réduire les pertes potentielles en atténuant les dégâts éventuels. La recherche de résilience et de viabilité des infrastructures essentielles malgré le terrorisme est devenue la tendance dominante aujourd'hui.

Pour que la protection accordée par le DIH aux biens indispensables à la survie des populations soit effective, ces biens doivent être viables. Ils doivent non seulement s'adapter à l'incertitude des risques liés au terrorisme, mais aussi être en quête permanente de résilience, leur permettant de survivre aux attaques terroristes. Les populations elles-mêmes sont de plus en plus préparées aux risques d'attaques et à l'interruption temporaire des services vitaux. Il convient de souligner que la protection des biens essentiels incombe à l'État, mais qu'il ne peut efficacement remplir cette mission sans la collaboration active des populations. La défense de la patrie étant un devoir pour tout citoyen, ces derniers sont plus que jamais encouragés à participer à la co-production de la sécurité. Cela signifie une sécurité pour tous, par tous. L'État a donc le devoir de protéger tout citoyen qui, dans le cadre de la police de proximité, collabore avec les forces de l'ordre. De plus, il revient à l'État d'accorder un statut légal aux groupes d'autodéfense qui contribuent à la sécurisation et à la protection des biens indispensables à la survie des populations face au terrorisme.

SAMEDI 06
JUILLET 2024



Niamey, 6 juillet 2024 : les trois Présidents Assimi Goïta du Mali, Abdourahamane Tiani du Niger et Ibrahim Traoré du Burkina Faso au premier sommet de l'Alliance des États du Sahel qui a vu naître la Confédération. © afrimag.net

CRÉATION DE LA CONFÉDÉRATION DES ETATS DU SAHEL : Comment envisager l'avenir de la lutte contre le terrorisme en Afrique de l'Ouest ?

Mamourou Manet SIDIBÉ

Résumé : La naissance d'une alliance des États du Sahel (septembre 2023) regroupant le Burkina Faso, le Mali et le Niger, en cette période critique, revêt une surprise stratégique et soulève beaucoup de questions sur la place et la trajectoire de cette nouvelle entité. Si, le projet semble avancer avec notamment la formalisation d'une confédération des états du sahel (juillet 2024) susceptible d'évoluer vers une fédération, il n'en demeure moins que sa mise en place offre une nouvelle

configuration en matière de sécurité collective et de lutte contre le terrorisme dans la région. Le contexte ainsi que les architectes de sa création amènent à se poser des questions sur son rôle et sa trajectoire, surtout dans un climat de séparation avec le bloc de la CEDEAO. Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le sahel a déjà expérimenté une multitude d'initiatives qui se sont soldées par des échecs, rendant plus difficile la situation sécuritaire. Si cette dernière initiative prône une endogénéisation intégrale de la

gestion de la sécurité, il pose également l'équation de son « positionnement » parallèlement aux autres initiatives en matière de sécurité collective et surtout à la veille de l'activation de la force anti-terroriste de la CEDEAO.

Au regard du contexte géopolitique régional, la mise en place d'une telle coalition au sahel est un condensé de contradictions mais aussi des convergences en matière de « sécurité collective ». La nature multiforme des

défis liés, non exhaustifs, à la lutte contre le terrorisme, à la criminalité transfrontalière, aux conflits intercommunautaires impose d'entreprendre des mesures vigoureuses, mais instruit surtout de ne pas s'embourber dans un isolationnisme sécuritaire. Malgré les tensions régionales, la région a plus que besoin d'initiatives qui mettent en avant l'harmonisation et une meilleure coordination des efforts et des moyens pour juguler le terrorisme qui semble avoir en le contexte actuel de dislocation de la CEDEAO un terreau fertile à son expansion. La superposition des forces et/ou la lutte d'influence entre les institutions ne doit pas l'emporter sur les réalités du terrain qui nécessitent plus de compacité dans les efforts.

En termes d'alternatives ou de recommandations, malgré les prémices d'une séparation, il faudrait que :

- les deux blocs (AES et CE-DEAO) coconstruisent les bases d'une future cohabitation et harmonisation des efforts et des moyens sur le plan militaire et du renseignement. La situation semble s'être davantage compliquée avec les groupes armés terroristes qui continuent de mener des attaques des deux côtés des deux blocs. Il paraît évident qu'un retour des pays de l'AES au sein de la CE-DEAO semble, pour le moment, très peu probable, mais des accords peuvent être trouvés dans le cadre de la lutte commune contre le terrorisme et la sécurisation des frontières poreuses;

- Les opérations militaires doivent être complémentaires d'une politique de développement durable et d'une bonne distribution de la justice : Au Sahel, le diagnostic des causes du terrorisme démontre clairement le lien de causalité entre le terrorisme et le « déficit de développement » et d'injus-



tice. S'appuyer sur une approche exclusivement militaire serait une erreur fatale peu importe l'initiative mise en place. Les initiatives doivent obligatoirement intégrer des approches holistiques qui prennent en compte les questions subjacentes de développement et de bonne distribution de la justice.

Introduction: Après plusieurs coups d'états ayant porté au pouvoir des hommes en treillis au Mali, au Burkina et au Niger, la situation ne s'améliore toujours pas au Sahel et ne laisser entrevoir aucune issue favorable à la paix et à la stabilité pour la région. Toutes les initiatives régionales et internationales déployées, depuis 2012, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, ont été abandonnées parce que jugées inefficaces ou rejetées pour des résultats insuffisants.

Ainsi, l'opération Barkhane et la Force Takuba ont dû retirer leurs troupes, suivies plus tard de la MINUSMA. Ces retraits ont été consécutifs à l'arrivée de nouveaux acteurs, notamment le groupe paramilitaire russe « Wagner » devenu par la suite « Africa corps » et un renforcement du partenariat militaire avec la Russie. La même dynamique s'est produite au Burkina Faso après deux coups d'état opérés en moins de 9 mois. Après

avoir demandé le retrait des forces spéciales françaises (opération Sabre), la nouvelle junta a également opéré un rapprochement et un renouvellement plus accru du partenariat sur le plan militaire avec la Russie même si la présence de « Wagner » n'a toujours pas été confirmée. À la suite du coup d'état au Niger en juillet 2023, des tensions diplomatiques ont également conduit au retrait des troupes françaises et américaines stationnées dans le pays. Sur un autre registre, la mauvaise gestion de ces coups d'état notamment par la CEDEAO et la communauté internationale, avec la menace d'une intervention militaire au Niger pour y rétablir l'ordre constitutionnel, a accéléré la rupture et donné l'occasion à ces trois régimes militaires de s'allier pour créer l'Alliance des Etats du Sahel (AES).

Cette initiative trilatérale, qui a évolué entre temps en une confédération, est basée sur un pacte de défense et d'assistance mutuelle qui a intégré les questions de développement et de diplomatie. Si le contexte de création de l'Alliance est une surprise stratégique, il n'en demeure moins que ces trois Etats sont les plus impactés par le terrorisme. Née sur les cendres du G5 Sahel, l'Alliance n'est pas pleinement prête sur le plan opérationnel (même si des opérations communes



Un troupeau de petits ruminants travers la route nationale n°25, le 12 avril 2021. © Faride Boureima / Studio Kalangou

des forces militaires de ces pays sont annoncées ou entreprises), ni institutionnelle, mais des questions demeurent sur la trajectoire de cette organisation dans un contexte d'indispensable nécessité de coopération régionale pour contrer le terrorisme. Une alliance militaire « isolée ou limitée » sans l'implication des autres pays frontaliers saurait-elle prospérer, il en va de même de la subsistance de « la sécurité collective ».

Ce présent policy brief abordera le contexte de création de l'Alliance des états du Sahel (AES) et son cheminement dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Il examinera les contradictions et les convergences de ladite organisation et des effets induits sur l'architecture de paix et de sécurité régionale.

1. L'avènement de l'AES ou l'équation d'une nouvelle entité supplémentaire en matière de sécurité collective

Sur un plan opérationnel, la mise en place de l'AES au milieu des autres initiatives existantes en matière de sécurité collective relève d'une surprise stratégique et soulève un certain nombre de question. D'ores et déjà, le contexte et la configuration géopolitique de la nouvelle organisation suscitent des interroga-

tions sur la notion d'alliance défensive eu égard aux questions capacitaires (institutionnelle, diplomatique et politique) et opérationnelles (militaire et financière) susceptibles d'engendrer des obstacles en termes d'articulation et de rôle de ladite organisation à court et moyen termes.

Même si dans son article 11, la charte de l'Alliance prévoit des ouvertures aux pays désirant adhérer à l'organisation, il n'en demeure moins que pour un processus de construction plus réussi et complet, elle devrait refléter une posture moins statique en terme de positionnement géopolitique et diplomatique. Si les pays fondateurs de l'alliance convergent vers des intérêts communs sur le plan militaire, diplomatique, politique, économique avec des affinités idéologiques récentes, ces convergences pourraient être des obstacles qui freineront l'adhésion ou la collaboration avec d'autres pays de la région. Dans un contexte mondial d'intensification des luttes géopolitiques entre les puissances, le choix de partenariat stratégique de ces Etats sahéliens tournés vers la Russie, la Chine, l'Iran et la Turquie a redéfini l'échiquier/la balance des partenariats classiques dans la sous-région avec en filigrane une fragmentation au sein du bloc avec des pays qui ont maintenu leur partenariat avec les occidentaux et les pays précités qui ont changé de partenariats. Cette situa-

tion pourrait contribuer à alourdir le contexte régional de lutte contre le terrorisme qui peine à avancer depuis plus d'une dizaine d'années. La coexistence avec d'autres organisations adhoc de sécurité collective (CEMOG, G5 Sahel agonisant, FMM, l'Initiative d'Accra) pourrait s'avérer difficile si les tensions diplomatiques actuelles entre pays frontaliers (ex : Bénin vs Niger, Mali vs Mauritanie, Mali vs Algérie, Burkina vs Côte D'ivoire, etc.) ne sont pas aplanies voire améliorées.

En effet, la coopération bilatérale semble mise en difficulté par ces nouvelles dynamiques liées aux tensions régionales. La collaboration entre le Niger et le Bénin sur le plan sécuritaire ainsi que le Burkina Faso et la Côte d'ivoire semble à l'arrêt et/ou ralenti à cause justement des tensions installées suite à la posture de la CEDEAO dans le cadre de la gestion des coups d'Etats perpétrés dans ces trois pays. Pour le moment, les orientations des pays membres de l'Alliance semblent se consacrer plus sur une « défense collective tripartite » qui se limiterait justement à ces trois pays. Cela ne sera pas sans conséquences pour le cheminement et les futurs résultats attendus d'une l'Alliance dont la particularité sur le plan géopolitique et diplomatique risquent d'engendrer des obstacles sur la collaboration sur le plan bilatéral et régional.



Des soldats mauritaniens à la frontière malienne © THOMAS SAMSON/AFP

Il est crucial de souligner que, depuis l'émergence des coups d'État dans cette région du Sahel, la situation sécuritaire s'est détériorée de manière constante. Au Mali, des avancées substantielles ont été actées dans la lutte contre le terrorisme, mais des attaques continuent, faisant de plus en plus de victimes parmi les civils et les FDS. En date, la dernière attaque qui a lieu dans la capitale (17 septembre), Bamako, et qui a enregistré plusieurs morts et blessés. Le Burkina connaît la hausse la plus importante en termes d'incidents sécuritaires répertoriés avec des attaques contre les FDS et les VDP mais aussi contre les civils accusés par les groupes armés terroristes de s'associer aux FDS et aux VDP. Selon le rapport 2024 de Human Right La violence liée au conflit armé a fait près de 7 600 morts dans plus de 2 000 incidents en 2023 seulement. Ce conflit a aussi fait plus de deux millions de déplacés depuis son début en 2016.. Le Niger, qui avait connu une relative accalmie sous l'ancien président déchu, Bazoum, connaît également une recrudescence des attaques contre les FDS et les civils depuis l'avènement du coup d'état en juillet 2023. Malgré l'acquisition de matériels militaires importants par ces régimes de transition, les différentes armées de ces pays n'arrivent toujours pas à endiguer la menace sécuritaire.

En dépit de la reprise de quelques opérations militaires conjointes depuis Mars 2024 et la présence marquée d'officiers de liaison de part et d'autres de ces trois pays,, sur le plan défensif, l'Alliance n'est pas in-

tégralement opérationnelle, et des défis structurels et financiers pourraient resurgir et ralentir le processus. Sans conteste, la progression de l'Alliance résiderait dans la consistance de ce dernier point, à savoir l'auto-financement dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Dans la charte de l'AES, son article 10 stipule : « Le financement de l'Alliance est assuré par les contributions des Etats Parties », cela pourrait amputer l'alliance du soutien international si précieux même si, la dépendance des organisations régionales et sous-régionales africaines du financement extérieur a été souvent mentionnée comme un obstacle majeur d'indépendance et de souveraineté. Les pays de l'AES semblent tirer leçon des pratiques actuelles pour réussir leur initiative. Néanmoins, en redirigeant la majeure partie des budgets de ces Etats vers les forces armées comme c'est le cas présentement au Mali et au Burkina, c'est prendre le risque de porter un coup dur aux autres secteurs vitaux de ces pays à savoir, l'eau, la santé, l'éducation, les infrastructures... Or ces trois pays partagent des particularités communes quant à la vulnérabilité de leurs populations et leur manque d'accès aux services sociaux de base.

Conscient des réalités précitées, la force de l'alliance résiderait dans le fait que ces trois pays constituent l'épicentre du foyer du terrorisme, notamment la zone des trois frontières, aucune lutte ou initiative dans la région ne saurait prospérer sans l'implication de ces trois pays. De surcroît, nous assistons à un débordement

du phénomène sur certains pays côtiers avec une accentuation des attaques et une pression accrue sur les armées de ces pays notamment les attaques récentes qui ont eu lieu contre les FDS au Bénin et Au Togo au mois de Juillet 2024. Il apparaît urgent d'apprécier la naissance de ce nouveau bloc de coopération en matière de sécurité collective pour une réponse globale plus adaptée à la lutte contre le terrorisme.

2. Faut-il opérer un changement de "paradigme" dans la lutte contre le terrorisme au Sahel ?

Au cours des dix dernières années, le Sahel a été un champ d'expérimentation de plusieurs modèles de « sécurité collective ». De la naissance d'organisation de coopération ad hoc régionale (CEMOC, FMM, G5 Sahel, l'Initiative d'Accra...) à la création d'une Task force internationale (Takuba), d'immenses efforts ont été consentis par plusieurs pays pour mutualiser les efforts afin de juguler le phénomène du terrorisme dans la région. Si des avancées significatives ont été attribuées à certaines, comme la Task Force Multidimensionnelle Mixte (FMM) dédiée à la lutte contre Boko Haram dans le bassin du Lac Tchad, certaines organisations, en revanche, n'ont pas pu apporter les réponses coercitives voulues ou attendues.

Dans ce sens, le G5 Sahel, qui est un cadre institutionnel de coordination et de suivi de la coopération ré-

gionale en matière de politiques de développement et de sécurité entre les cinq Etats du Sahel (Burkina, Mali, Mauritanie, Niger et le Tchad), n'a pas eu les résultats escomptés. Il a finalement succombé au manque de volonté politique et de problème de financement par les Etats membres. Sa dépendance vis-à-vis de puissance occidentale a entaché sa réputation et causé son déclin avec le retrait des 03 pays sortants, qui forment actuellement l'AES. Au Mali, l'échec de l'opération Barkhane a contribué à faciliter le rejet et le départ de la Task Force TAKUBA qui regroupait les forces spéciales de plusieurs pays occidentaux. Cette situation a favorisé l'instauration d'un climat de méfiance entre les anciens partenaires, ce qui a contribué à créer un fossé idéologique qui a finalement pu être exploité par de nouveaux partenaires, comme la Russie, l'Iran et la Turquie. Une situation entraînant une autre, aux défis sécuritaires se sont greffés des questions géopolitiques et géostratégiques avec l'imbrication des effets de la guerre Russo-Ukrainienne. Il est évident que le conflit en Ukraine et les tensions entre la Russie et l'Occident se sont également déplacés en Afrique et se matérialisent sur le terrain par une guerre idéologique galvanisée par des régimes militaires arrivés au pouvoir.

Cette guerre a été une opportunité pour les nouveaux régimes militaires installés au Sahel de relancer et renforcer des partenariats avec les puissances comme la Russie, la Chine, l'Iran, etc. Cette coopération semblent mettre l'accent essentiellement sur les achats d'armements militaires, un volet formation et des ramifications économiques. Même si des supplétifs militaires privés seraient impliqués au Mali par le biais de « Wagner » devenu « Africa corps » et reconnu officiellement par l'Etat Russe, il n'en



Bamako, 6 novembre 2024, le Président de la Transition du Mali et Président en exercice de la Confédération de l'AES, Général d'Armée Assimi GOÏTA a reçu en audience les Chefs d'Etat-major Général des pays membres de l'AES. © Présidence de la République du Mali.

demeure moins que pour l'Alliance l'appropriation de la gestion de la lutte contre le terrorisme demeure une question fondamentale.

Actuellement les acquis des précédentes collaborations avec des partenaires occidentaux sur le plan militaire et de la formation dans les trois pays du Sahel ont été rendus caducs et ne tiennent plus en compte dans la nouvelle orientation stratégique de ces pays. Même si ces pays disent ne pas fermer la porte à aucun partenaire, à condition juste de respecter leurs principes guidant l'action publique (cf. article 34 de la Constitution du Mali de juillet 2023). Cela appelle donc à un changement de paradigme auquel le partenariat est obligé de se soumettre, surtout dans un nouveau contexte de « conscientisation » des peuples, notamment de la jeunesse. Mais la cohabitation entre les partenaires occidentaux et les partenaires comme la Russie, la Chine et l'Iran paraît impossible pour le moment d'autant plus que les nouveaux alliés semblent s'accommoder avec justement ces nouvelles principes guidant l'action publique cité en haut.

Toutefois, ces changements aux allures du « tout militaire » opérés dans l'effort de lutte contre le terrorisme/djihadisme compromettent

fortement le processus démocratique, les aspects de développements et de droits humains dans des pays déjà fragilisés par de fortes disparités sociales et géographiques.

La mise en place d'une nouvelle alliance politique et militaire soumet la région à une tension géopolitique et diplomatique et menace toutes les initiatives déjà entreprises en commun.

Au niveau régional, la CEDEAO a également décidé d'accélérer l'activation de sa force en attente pour lutter contre le terrorisme. Cette force tant sollicitée depuis des années, bien qu'elle soit à la phase des esquisses en termes de nombre de soldats et de financement, remet au goût du jour l'interrogation majeure de son déploiement dans une configuration d'existence avec une nouvelle force de défense collective de la Confédération des Etats du Sahel, et cela en l'absence de tout mécanisme de coopération potentielle. Même si les trois pays qui se sont retirés de l'organisation ont été invités à y prendre part, néanmoins cela suscite beaucoup de questionnements tant sur l'activation de cette force que sur son déploiement opérationnel. Tant la sortie desdits pays de la CEDEAO est sujette à inter-



SEULE LA
LUTTE
LIBÈRE.
AES



CDDM
NON
à la
CEDEAO
CDDM

Des partisans de la junte militaire et de l'Alliance des États du Sahel participent à un rassemblement à Bamako, le 1er février 2024. © HADAMA DIAKITE/EPA/MAXPPP

rogation, autant l'est cette décision de la CEDEAO qui n'a pas su anticiper sur l'impact du terrorisme dans la sous-région et la survie des Etats. Aujourd'hui, l'existence de la Confédération de l'AES met une certaine pression sur la CEDEAO que l'organisation contiendra difficilement, surtout auprès des populations.

Par conséquent, ne faudrait-il déjà repenser la coopération/collaboration en matière sécuritaire au sein de la sous-région car le risque de superposition des forces militaires dans la sous-région est plus que réel avec la présence effective des forces nationales, des groupes militaires privés en plus de l'AES et de la CEDEAO.

Si au niveau continental, une architecture de sécurité collective (APSA) existe déjà, même si elle semble ineffective jusqu'à présent, il n'en demeure moins que des initiatives de sécurité mises en place doivent être conformes aux normes définies par le Conseil de Sécurité des Nations unies. Et cette dernière initiative mise en place au sahel semble évoluer justement sans ces exigences.

Du traitement réservé à ces questions dépendra sûrement l'avenir de la lutte contre le terrorisme dans la région.

3. Aspiration à une autonomie stratégique de l'AES et indispensable besoin en matière de coopération régionale

Même si les raisons qui ont précipité la création de l'AES revêtent une surprise stratégique il en demeure moins que ces trois Etats sont, depuis plusieurs années, les plus éprouvés par le terrorisme. L'arrivée des militaires au pouvoir est en quelque sorte les conséquences d'une gestion désastreuse de l'insécurité qui prévalait dans ces pays. Pour autant, l'aspiration à une autonomie stratégique, telle qu'initée par ces trois Etats, repose sur un certain nombre d'éléments qu'il convient d'analyser et de comprendre.

- Sur le plan politique et diplomatique, l'alliance affiche une volonté d'autonomie stratégique politique et diplomatique, qui ne permette pas une once d'ingérence extérieure. Aujourd'hui, les chefs d'Etat de ces trois pays ont accéléré la cadence de leur rapprochement au sein d'une confédération. Le projet vient d'être entériné lors de la première rencontre des chefs d'États de l'AES à Niamey le 6 juillet 2024. Le Mali assure la première présidence de la confédération pour une période d'un an. Cette dé-

marche de l'Alliance des Etats du sahel démontre qu'elle tente de s'affirmer politiquement et diplomatiquement en tant qu'organisation parallèle viable avec une vision stratégique axée sur les aspects sécuritaires élargis à la diplomatie et au développement.. En apparence, le divorce semble consommé entre les deux blocs (AES vs CEDEAO), mais l'attitude de l'un ou l'autre des parties ne devrait, en aucun cas, constituer un obstacle à la construction voire le renforcement d'une « sécurité collective » dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière. Cela est un impératif pour asseoir la paix et la stabilité pour toute la région.

- Sur le plan militaire et opérationnel, la mise en place d'une force conjointe et la mutualisation des moyens militaires entre les trois pays est déjà à un stade très avancé avec plusieurs rencontres tenues entre les différents états-majors. D'ores et déjà, des opérations conjointes ont été menées (appui aérien du Burkina au Mali) et des officiers de liaison existent de part et d'autres. Par ailleurs, le dernier exercice militaire d'envergure tenue au Niger (Mai 2024) a regroupé non seulement les trois pays membres de l'Alliance, mais le Togo et le Tchad y ont également pris part. Cela démontre sans doute le fait que

l'alliance ainsi que les pays frontaliers de l'AES sont conscients des enjeux et la nécessité d'asseoir une coopération militaire sur le plan bilatéral ou multilatéral. De plus, la porosité des frontières ainsi que la criminalité transfrontalière, qui constituent des défis aussi importants que le terrorisme, obligent l'Alliance et les États voisins à adopter des approches inclusives, au risque de se retrouver submergés et/ou dans l'incapacité de faire face aux menaces.

- Sur le plan géographique, en raison de l'immensité territoriale de la nouvelle Alliance, 2 780 000 km², des problèmes de contrôle territoriale pourraient resurgir d'autant plus que depuis l'indépendance, ces trois pays ont toujours eu du mal à gérer la totalité de leur territoire à cause souvent de rebellions (au Mali et au Niger) ou dans les zones frontalières (Mali, Burkina et Niger). Les ressources militaires (humaines et matérielles) de ces pays se sont avérées jusqu'à présent insuffisantes pour occuper entièrement ces immenses territoires. Le problème de l'enclavement de l'AES dû à la configuration géographique des pays membres (pas de débouché sur la mer) pourrait également ralentir les opérations de ravitaillement logistiques militaires à moyen et long terme.

La nouvelle dynamique entreprise par l'Alliance des Etats du Sahel requiert le fait de ne pas se renfermer entièrement dans un isolationnisme régional. Malgré les tensions diplomatiques et politiques avec la CEDEAO, la gestion de la sécurité doit comprendre des approches holistiques et de coopération. La région a plus que besoin d'initiatives qui mettent en avant l'harmonisation et une meilleure coordination des efforts et des moyens pour juguler le terrorisme

qui continue de s'étendre. La superposition des forces ou la lutte d'influence entre les institutions ne doivent pas se faire au détriment des réalités du terrain qui nécessitent plus de compacité dans les efforts.

L'Afrique de l'Ouest et principalement le Sahel central, longtemps éprouvé par le terrorisme et la criminalité organisée, connaît un nouvel épilogue dans le cadre de la lutte et des moyens déployés pour ramener la paix et la sécurité. Aujourd'hui, la région est sujette à des transformations/mutations profondes qui se symbolisent par un repositionnement géopolitique et géostratégique consécutifs à l'arrivée de militaires au pouvoir dans des pays sahéliens. Les échecs des précédents régimes démocratiques à juguler l'insécurité et des partenaires classiques précédemment impliqués dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ont été exploités par des militaires putschistes pour affermir leur pouvoir et par la même occasion remettre en cause les principes communautaires et toutes les initiatives de « sécurité collective » existantes. Si ces trois pays se sont réunis au sein d'une Alliance focalisée sur les questions sécuritaires, diplomatiques et économiques, en revanche ils soumettent par la même occasion toute la sous-région à une pression géopolitique et diplomatique avec l'imminence d'une scission en deux blocs. Même s'il est difficile d'évaluer les incidences de cette scission à court, moyen et long terme sur les questions sécuritaires, néanmoins il reste évident que les nouvelles dynamiques en cours ne sont pas du tout favorables à la « sécurité collective ». La réussite de la construction d'une Alliance des Etats du Sahel demeure moins suffisante sans l'implication des autres pays côtiers limitrophes qui partagent des frontières communes et donc des défis communs. La nature multiforme

des défis liés à la lutte contre le terrorisme impose de ne pas s'embarquer dans un isolationnisme sécuritaire. Malgré les tensions régionales, les Etats du Sahel et les Etats côtiers doivent impérativement harmoniser et coordonner leurs efforts en matière de lutte contre le terrorisme.

Pour y parvenir, un certain nombre de mesures doivent prévaloir sur les prismes d'auto-appropriation de la sécurité collectivement :

- l'AES et la CEDEAO ou les états membres des deux blocs, doivent transcender les clivages politiques et diplomatiques pour asseoir une meilleure harmonisation des efforts et des moyens sur le plan bilatéral ou multilatéral. Les positions semblent pour le moment inconciliable entre les deux blocs mais des accords peuvent être trouvés dans le cadre de la lutte commune contre le terrorisme et la sécurisation des frontières poreuses;

Il est également important de souligner le fait que les opérations militaires, seules, ne peuvent produire les résultats escomptés que si elles sont suivies d'une politique de développement durable et d'une bonne distribution de la justice. Au Sahel, le diagnostic des causes du terrorisme démontre clairement qu'il y'a un lien de causalité entre le terrorisme et le « déficit de développement » et d'injustice. S'appuyer sur une approche exclusivement militaire serait une erreur fatale peu importe l'initiative mise en place. Les initiatives doivent obligatoirement intégrer des approches holistiques qui prennent en compte les questions de développement et de bonne distribution de la justice.



Un checkpoint des forces de sécurité béninoises, aux environs de Porga, dans le nord du pays, près de la frontière avec le Burkina Faso, en mars 2022. © Marco Simoncelli / AP / SIPA

Conclusion et perspectives

L'Afrique de l'Ouest et principalement le Sahel central, longtemps éprouvé par le terrorisme et la criminalité organisée, connaît un nouvel épilogue dans le cadre de la lutte et des moyens déployés pour ramener la paix et la sécurité. Aujourd'hui, la région est sujette à des transformations/mutations profondes qui se symbolisent par un repositionnement géopolitique et géostratégique consécutifs à l'arrivée de militaires au pouvoir dans des pays sahéliens. Les échecs des précédents régimes démocratiques à juguler l'insécurité et des partenaires classiques précédemment impliqués dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ont été exploités par des militaires putschistes pour affermir leur pouvoir et par la même occasion remettre en cause les principes communautaires et toutes les initiatives de « sécurité collective » existantes. Si ces trois pays se sont réunis au sein d'une Alliance focalisée sur les questions sécuritaires, diplomatiques et économiques, en revanche ils soumettent par la même occasion toute la sous-région à une pression géopolitique et diplomatique avec l'imminence d'une scission en deux blocs. Même s'il est difficile

d'évaluer les incidences de cette scission à court, moyen et long terme sur les questions sécuritaires, néanmoins il reste évident que les nouvelles dynamiques en cours ne sont pas du tout favorables à la « sécurité collective ». La réussite de la construction d'une Alliance des Etats du Sahel demeure moins suffisante sans l'implication des autres pays côtiers limitrophes qui partagent des frontières communes et donc des défis communs. La nature multiforme des défis liés à la lutte contre le terrorisme impose de ne pas s'embourber dans un isolationnisme sécuritaire. Malgré les tensions régionales, les Etats du Sahel et les Etats côtiers doivent impérativement harmoniser et coordonner leurs efforts en matière de lutte contre le terrorisme.

Pour y parvenir, un certain nombre de mesures doivent prévaloir sur les prismes d'auto-appropriation de la sécurité collectivement :

- l'AES et la CEDEAO ou les états membres des deux blocs, doivent transcender les clivages politiques et diplomatiques pour asseoir une meilleure

harmonisation des efforts et des moyens sur le plan bilatéral ou multilatéral. Les positions semblent pour le moment inconciliable entre les deux blocs mais des accords peuvent être trouvés dans le cadre de la lutte commune contre le terrorisme et la sécurisation des frontières poreuses;

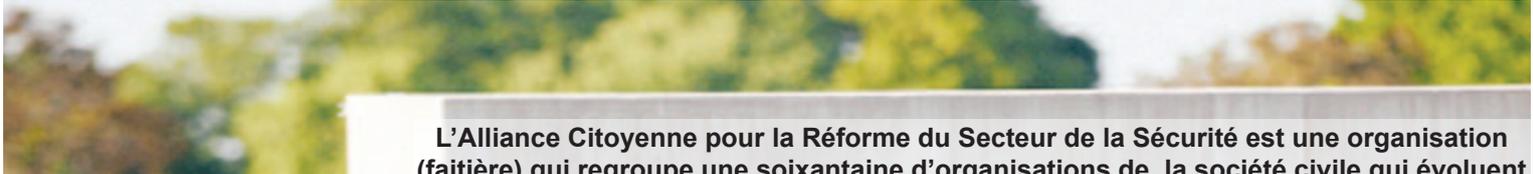
Il est également important de souligner le fait que les opérations militaires, seules, ne peuvent produire les résultats escomptés que si elles sont suivies d'une politique de développement durable et d'une bonne distribution de la justice. Au Sahel, le diagnostic des causes du terrorisme démontre clairement qu'il y'a un lien de causalité entre le terrorisme et le « déficit de développement » et d'injustice. S'appuyer sur une approche exclusivement militaire serait une erreur fatale peu importe l'initiative mise en place. Les initiatives doivent obligatoirement intégrer des approches holistiques qui prennent en compte les questions de développement et de bonne distribution de la justice.

Mamourou Manet SIDIBÉ travaille sur les questions de paix et sécurité en Afrique Subsaharienne



AC-RSS

ALLIANCE CITOYENNE POUR LA RÉFORME DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ



L'Alliance Citoyenne pour la Réforme du Secteur de la Sécurité est une organisation (faitière) qui regroupe une soixantaine d'organisations de la société civile qui évoluent dans les domaines: Gouvernance, paix, sécurité, développement, droits de l'homme, promotion du genre, justice, éducation, culture... Elle a été créée en Mai 2022 et reconnue officiellement par l'Etat du Mali suivant récépissé n°0794/GDB-CAB



AC-RSS

ALLIANCE CITOYENNE POUR LA
RÉFORME DU SECTEUR DE LA
SÉCURITÉ

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG