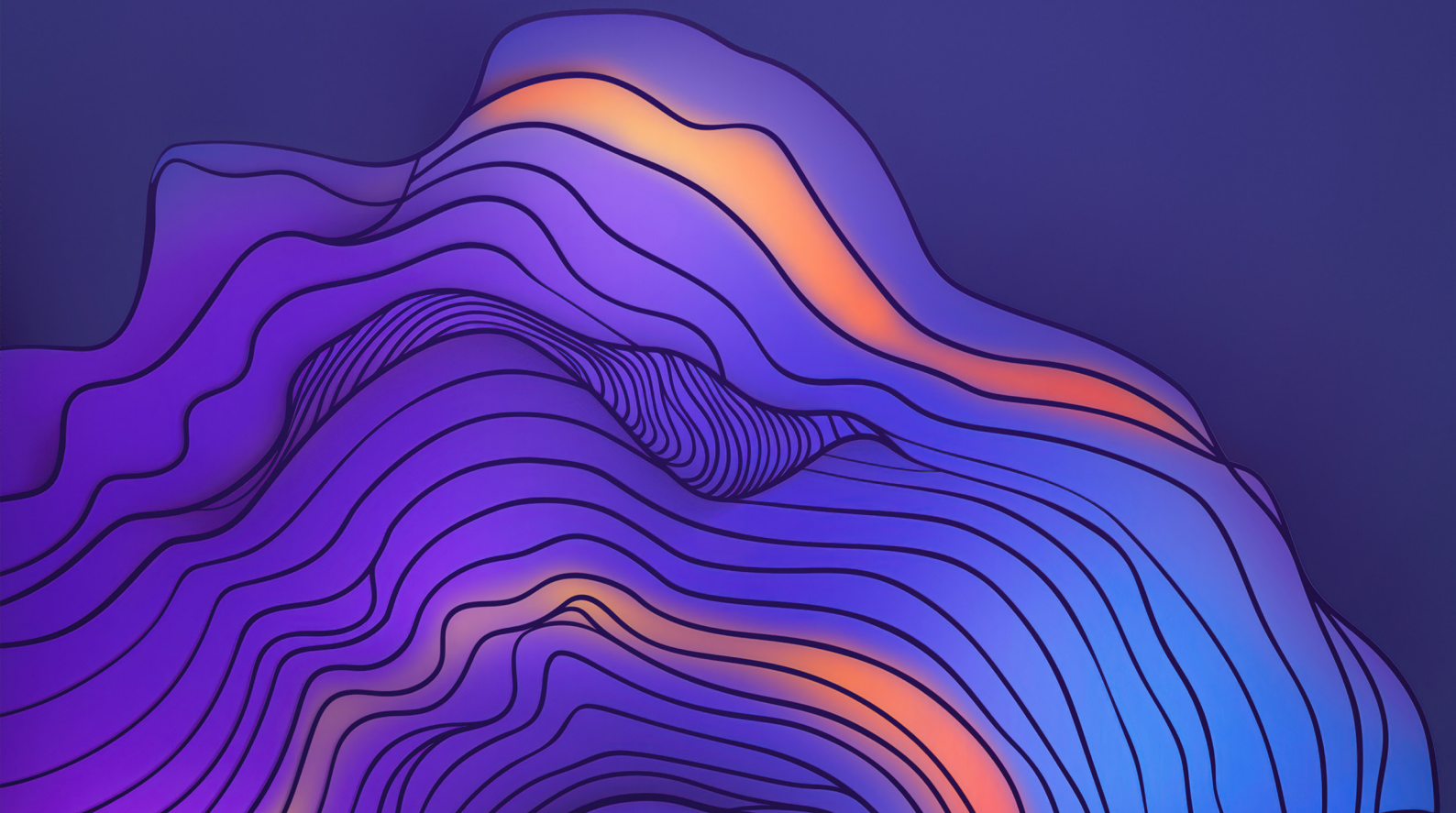
L'AVENIR DE LA GOUVERNANCE AU SAHEL

(Re)Bâtir la cohésion sociale
et la confiance du public



Remerciements

Nous exprimons notre profonde gratitude à toutes celles et ceux dont les contributions inestimables ont rendu ce volume possible. Nos remerciements particuliers vont aux rédacteurs, Njoya Tikum, Nebila Abdulmelik et George Mukundi Wachira, pour leur leadership et leur vision tout au long de ce processus. Nous sommes également redevables à nos conseillers principaux en contenu et en processus, Dominic Sam (ancien Représentant résident du PNUD en RDC) et Ozonnia Ojielo (Coordonnateur résident des Nations Unies au Rwanda), pour leur expertise et leurs orientations avisées.

Coordinatrice du projet : Nadine Rugwe

Nous souhaitons également reconnaître les contributions précieuses et les expertises fournies par nos relecteurs et experts : Dr Matthias Z. Naab (Centre de services régional pour l'Afrique, PNUD) ; Semiha Abdulmelik ; Gbaka Ernest Acho (Avocat) ; Niagalé Bagayoko (ASSN) ; Kehinde Bolaji (Centre des zones frontalières africaines, PNUD) ; Blerta Cela (RSF, PNUD) ; Chika Charles Aniekwe (ONU Somalie) ; Ayangafac Chrysantus (PNUD Tchad) ; Aissata De (Représentante résidente, Cameroun) ; Moudjib Djinadou (UNOWAS) ; Maurice Engueleguele (International IDEA) ; Pr Ibrahim Jibrin (Centre pour la démocratie et le développement) ; Dominique Kabeya (UNISS) ; Kamil Kamaluddeen (PNUD RR, Tchad) ; Ibrahima Kane (OSF) ; Josephat Kilonzo (Université Strathmore) ; Nirina Kiplagat (PNUD, RSC) ; Ozonnia Ojielo (UN RC Rwanda) ; Nadine Rugwe (PNUD WACA) ; Dominique Sam (ancien PNUD) ; Dr Bakary Sambe ; Fatou Jagne Senghore ; Pr Landry Signé (Université Stanford) ; Pr Antonia Simbine.

Enfin, nous exprimons notre reconnaissance à l'équipe de soutien du projet PNUD WACA : Doris Agazie ; Jonathan Madaki ; Carole Modobe ; Sylvia Senu ; Ugochukwu Kingsley Ahuchaogu.

Copyright © 2025 Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

Le PNUD est la principale organisation des Nations Unies engagée dans la lutte contre l'injustice de la pauvreté, des inégalités et du changement climatique. En collaboration avec notre vaste réseau d'experts et de partenaires dans 170 pays, nous aidons les nations à mettre en place des solutions intégrées et durables pour les populations et la planète.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
Hub sous-régional pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre
Point E, Complexe Citamil, Immeuble E
Dakar – Sénégal

Dans ce rapport

Introduction

Acronyms 04
Avant-propos I 06
Avant-propos II 08
Avant-propos III 10
Note des directeurs de publication 12
Résumé 13

Cadre conceptuel et contexte

Chapitre 1 17
Chapitre 2 31
Chapitre 3 45

(Re)construire la confiance

Chapitre 4 64
Chapitre 5 73
Chapitre 6 90
Chapitre 7 107

Repenser la gouvernance

Chapitre 8 120
Chapitre 9 131
Chapitre 10 139

Conclusion

Chapitre 11 157
Présentation Des Auteurs Et Éditeurs 159

Acronymes

ADR	Mode alternatif de règlement des litiges
AES	Alliance des États du Sahel
AFSIT	Facilité africaine de soutien aux transitions inclusives
ALG	Autorité du Liptako-Gourma
APD	Aide publique au développement
BAfD	Banque africaine de développement
BRVM	Bourse régionale des valeurs mobilières
BVMAC	Bourse des valeurs mobilières de l'Afrique Centrale
CADEG	Charte africaine de la démocratie, des élections et du gouvernement
CAG	Changements anticonstitutionnels de gouvernement
CBLT	Commission du bassin du lac Tchad
CEA	Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique
CEDEAO	Commission économique des États d'Afrique de l'Ouest
CEDEF	Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CEN-SAD	Communauté des États sahélo-sahariens
CER	Communauté économique régionale
CLD	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification
CPI	Cour pénale internationale
CRC	Centres de ressources communautaires
DPA	Autorités chargées de la protection des données
EIAO	État islamique en Afrique de l'Ouest
EIGS	État islamique du Grand Sahara
ESS	Entreprise sociale et solidaire
FEC	Facilité élargie de crédit
FFI	Flux financiers illicites
FMI	Fonds monétaire international
FMM	Force multinationale mixte
FNDC	Front national pour la défense de la Constitution
FRS	Fonds régional de stabilisation
GABAC	Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale
GAFI	Groupe d'action financière
GAFIMOAN	Groupe d'action financière du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord
GIABA	Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest
GMV	Initiative Grande Muraille verte
GSIM	Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans
IA	Intelligence artificielle
IAIR	Indice africain d'intégration régionale
IDD	Investissements directs de la diaspora

Acronymes

IDE	Investissement direct étranger
IDP	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
IGO	Organisation intergouvernementale
IPD	Investissements de portefeuille de la diaspora
MAEP	Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
MP	Membres du Parlement
MPME	Microentreprises et petites et moyennes entreprises
ND-GAIN	Notre Dame Global Adaptation Initiative
NGX	Bourse du Nigéria
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCHA	Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires
ODD	Objectifs de développement durable
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ORA	Organisations régionales africaines
ORTG	Organismes régionaux de type GAFI
OSC	Organisation de la société civile
OTA	Opérateurs de transfert d'argent
PAPSS	Système de paiement et de règlement panafricain
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RDC	République démocratique du Congo
RS-SRR	Stratégie régionale en faveur de la stabilisation, du redressement et de la résilience des zones du bassin du lac Tchad touchées par Boko Haram
RUBI	Initiative rurale en faveur du large bande
SFDA	Société financière de la diaspora africaine
SKC	Centres de connaissances dans les écoles
TIC	Technologies de l'information et des communications
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UMA	Union du Maghreb Arabe
UNISS	UNISS - Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel.
UNOWAS	Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel
VFG	Violences fondées sur le genre
WACA	Afrique de l'Ouest et du Centre
WANEP	West Africa Network for Peacebuilding
ZLECAf	Zone de libre-échange continentale africaine
ZMAO	Zone monétaire de l'Afrique de l'Ouest

Avant-propos



par le **Dr Goodluck Ebele Jonathan**

Président de la République fédérale du Nigeria (2010-2015) et fondateur de la Fondation Goodluck Jonathan

Ce rapport L'avenir de la gouvernance au Sahel : (Re)bâtir la cohésion sociale et la confiance publique est innovant, opportun et résonne profondément en moi, comme en beaucoup d'entre nous qui considérons le Sahel comme notre foyer. Je suis profondément honoré de livrer ici mes réflexions personnelles en guise de préface à ce rapport. Je le fais en tant que citoyen de la région, mais aussi en tant qu'ancien Président de mon pays, le Nigéria, et, depuis la fin de mon mandat, en tant qu'acteur engagé à soutenir la gouvernance dans cette région et sur l'ensemble du continent.

Ce rapport reflète fidèlement la réalité contextuelle du Sahel, en exposant à la fois ses défis et les opportunités qui s'offrent à nous pour repenser de manière créative l'avenir de la gouvernance. Comme il le souligne, nous disposons de l'une des régions les plus diversifiées et les mieux dotées en ressources naturelles et humaines, et pourtant, nos populations peinent encore à en tirer pleinement parti.

Où les choses ont-elles commencé à dérailler ?

Il n'existe ni récit unique expliquant la crise sahélienne ni solution simple. Comme le révèle le rapport, les défis socio-économiques, sécuritaires et politiques qui frappent la région trouvent leur origine dans des déficits de gouvernance, une négligence à l'égard des populations et de leur bien-être, et une incapacité à transformer nos richesses en bénéfices tangibles pour nos citoyens. Avec le recul et plusieurs années de réflexion en tant qu'ancien Président, il est clair pour moi que la crise du leadership, le fossé entre gouvernants et gouvernés – menant à une gouvernance non redevable – ainsi que les ingérences extérieures ont joué un rôle déterminant dans la situation dégradée que nous connaissons aujourd'hui au Sahel.

Je peux attester de la véracité des constats du rapport pour avoir vécu la réalité sahélienne à la fois comme dirigeant et comme citoyen. Durant mon mandat de Président du Nigéria, entre 2010 et 2015, la crise liée aux groupes extrémistes et aux actes terroristes s'est aggravée. Nous avons mobilisé d'importantes ressources techniques, humaines et financières pour répondre à ces défis par une approche sécuritaire, enregistrant à l'époque des résultats notables. Pourtant, la crise sécuritaire, la criminalité et le terrorisme persistent encore aujourd'hui, malgré certains progrès localisés. Sans un effort concerté des acteurs régionaux, une collaboration entre différents niveaux et branches de gouvernement, et sans une action sur les causes structurelles profondes – injustice socio-économique, marginalisation et exclusion des communautés, notamment dans les zones frontalières – aucun investissement massif dans la sécurité et l'armée ne pourra garantir une paix durable.

Sans idéaliser le Nigéria, je souhaite citer mon expérience pour corroborer un constat clé de ce rapport : l'importance des transitions pacifiques pour la gouvernance. Lorsque mon parti a perdu les élections en 2015, j'ai été profondément déçu, mais j'ai su qu'il était dans l'intérêt supérieur du pays de ne pas m'accrocher au pouvoir. J'ai donc cédé sans résistance, témoignant des avancées réalisées par mon pays et notre région. Le Nigéria, jadis tristement célèbre pour ses coups d'État militaires, est aujourd'hui un modèle de transfert pacifique du pouvoir, gage de stabilité. Pour que la paix et la stabilité prospèrent au Sahel, la légitimité et la crédibilité des processus démocratiques sont essentielles. Lorsque nous disposons de garde-fous, de cadres institutionnels et normatifs garantissant l'État de droit, la séparation des pouvoirs, la protection et la promotion des droits fondamentaux, la justice et le respect constitutionnel, notre région pourra enfin tirer profit de ses ressources abondantes.

Depuis mon départ de la présidence, je consacre mon temps à réfléchir, écrire et dialoguer avec d'anciens et actuels dirigeants sur les mesures à prendre pour sauver notre région et notre continent d'une crise généralisée. J'ai récemment servi comme envoyé spécial de la CEDEAO au Mali, en pleine transition. Les dirigeants et le peuple maliens s'accordent sur la nécessité d'un retour à la démocratie et au constitutionnalisme. Les préoccupations exprimées par plusieurs pays concernant les influences et ingérences extérieures résonnent non seulement dans notre région mais aussi ailleurs. Cela exige une révision de nos cadres de gouvernance, de nos priorités et de nos financements, comme en témoignent les revendications croissantes des citoyens pour une gouvernance redevable, inclusive et réactive, ainsi qu'une rupture avec certains acteurs qui épuisent nos ressources en manipulant des dirigeants au détriment des citoyens et de l'intérêt national. Nos institutions régionales – Union africaine, CEDEAO et autres mécanismes – doivent être renforcées pour incarner la solidarité africaine et défendre les intérêts de leurs citoyens.

La primauté des citoyens ne peut être surestimée. Nous ne pouvons plus nous contenter de discours, nous devons écouter leurs revendications et agir dans leur intérêt. Les jeunes, majoritaires, ainsi que les femmes et l'ensemble des citoyens, exercent de plus en plus leur pouvoir d'agir et exigent une meilleure gouvernance. Les manifestations « Occupy Nigeria » contre la suppression des subventions sur le carburant, survenues durant mon mandat, en sont une illustration. Par le dialogue, la communication ouverte et des boucles de rétroaction – comme le propose ce rapport – nous avons convoqué une conférence nationale en 2014, une première dans le pays, pour débattre des grandes questions socio-économiques qui minaient la nation. J'encourage l'adoption d'une approche similaire dans tout le Sahel afin de faciliter le dialogue et d'appliquer les recommandations issues de telles consultations nationales.

Je félicite le PNUD, l'UNOWAS et l'UNISS pour la réalisation de ce rapport et salue les efforts remarquables de tous les contributeurs. J'encourage les dirigeants, décideurs et parties prenantes du Sahel et d'ailleurs à en examiner le contenu et à mettre en œuvre les options politiques qui y sont proposées. Pour ma part, je réaffirme mon engagement à relever certains des défis de leadership soulignés dans ce rapport, à travers notre Fondation Goodluck Jonathan Foundation et le Forum des anciens dirigeants ouest-africains, en proposant une approche multidisciplinaire et un accompagnement adapté, incluant mentorat, conseils et médiation, pour promouvoir la démocratie, la gouvernance, la paix et la sécurité.

Je suis convaincu que nous pouvons – et devons – œuvrer ensemble pour un avenir meilleur au Sahel.

Avant-propos

par **Ahunna Eziakonwa et Abdoulaye Mar Dieye**

Ce rapport inaugural est le fruit d'un effort conjoint, d'une collaboration étroite, d'un partenariat et d'un processus de co-création entre le Centre sous-régional du PNUD pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre et le Secrétariat de l'UNISS. Inspirée par l'appel pressant à « faire mieux et agir ensemble » au sein des Nations Unies, la conception de ce rapport s'appuie sur des décennies d'expérience visant à promouvoir le développement durable au Sahel. Ce travail est le résultat de consultations approfondies, d'échanges et de recherches menées par des experts chevronnés, qui ont examiné, questionné et analysé les tendances émergentes, les défis, les opportunités et les enseignements liés à la gouvernance dans la région. Le choix de ce premier thème – (Re)bâtir la cohésion sociale et la confiance publique – découle d'une reconnaissance collective selon laquelle, au cœur des crises persistantes, se trouvent des déficits de gouvernance. Ces carences ont entraîné une multiplication des manifestations populaires, des coups d'État militaires, de l'insécurité, de la criminalité et de l'extrémisme.

Nous reconnaissons que, malgré les avancées notables, l'impact de nos investissements pour relever ces défis reste en deçà des attentes des citoyens. Les conclusions de ce rapport rejoignent les constats tirés de l'expérience de nos institutions. Nous admettons que notre soutien, tout comme celui des partenaires et des États sahéliens, s'est largement orienté vers des approches à dominante sécuritaire et militaire. Comme le démontre le rapport, au cœur des conflits récurrents, de l'insécurité et de l'aggravation de la pauvreté et de la marginalisation, se trouvent des gouvernements insuffisamment redevables, qui n'ont pas su fournir des services et des biens socio-économiques adéquats à leurs populations. Les solutions passent par une refondation de la gouvernance comme pierre angulaire d'un avenir durable, en s'appuyant sur la (re)construction de la cohésion sociale et de la confiance publique. Cela suppose inévitablement de restaurer la confiance en (re)plaçant les citoyens au centre, en promouvant la justice et en luttant contre l'impunité, en garantissant une gouvernance économique saine, en explorant les opportunités numériques, en revitalisant le contrat social, en défendant la limitation des mandats et en traitant la question des coups d'État militaires, tout en renforçant la gouvernance multiniveaux, le régionalisme et la coopération transfrontalière.

Nous avons l'honneur, au nom du PNUD et du Secrétariat de l'UNISS, de conjuguer nos forces de mobilisation, nos compétences, nos capacités et nos ressources pour produire ce rapport inaugural. Il constitue une contribution opportune et utile pour susciter et approfondir la réflexion, consolider les connaissances et explorer des options politiques visant à reconstruire la cohésion sociale et la confiance publique au Sahel.

Les experts et contributeurs de ce rapport reflètent la diversité de la région et du continent. Leur sélection a reposé sur une expertise avérée et une connaissance contextuelle approfondie des tendances, défis, lacunes et opportunités en matière de gouvernance au Sahel. Forts d'une vaste expérience pratique de la gouvernance aux niveaux national, régional et mondial, leurs analyses et propositions politiques s'appliquent non seulement au Sahel, mais offrent également des enseignements comparables et reproductibles pour d'autres régions confrontées à des reculs démocratiques, à l'insécurité et à des déficits de gouvernance socio-économique.

Nous exprimons notre gratitude aux auteurs des chapitres, aux éditeurs, aux relecteurs ainsi qu'aux équipes techniques des trois organisations pour leur travail remarquable ayant permis la réalisation de ce rapport. Nous nous engageons à travailler de concert avec les États membres du Sahel, les Communautés économiques régionales, les mécanismes régionaux, l'Union africaine, les citoyens et les partenaires au développement pour poursuivre la mise en œuvre des recommandations formulées. Nous sommes convaincus que ce rapport contribuera à repenser l'avenir de la gouvernance au Sahel pour un développement durable. Nous invitons et encourageons les décideurs politiques, les partenaires au développement et les chercheurs à l'examiner attentivement et à envisager les options politiques proposées pour restaurer la cohésion sociale et la confiance publique dans la région.

Au-delà des récits de crise, le Sahel recèle d'innombrables opportunités qui, si elles sont exploitées, peuvent transformer radicalement son avenir. Nous réaffirmons notre engagement à travailler ensemble, désormais mieux informés, pour faire avancer cet agenda, en faveur d'un avenir prospère et progressiste pour le Sahel.



Par **Abdoulaye Mar Dieye,**
Secrétaire général adjoint des Nations Unies et Coordonnateur spécial pour le développement du Sahel



Par **Ahunna Eziakonwa,**
Sous-Secrétaire générale des Nations Unies et Directrice du Bureau régional du PNUD pour l'Afrique

Avant-propos



Par **Leonardo Santos Simão**

Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies et Chef du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS)

Passer en revue les pratiques de gouvernance et projeter des modèles pour l'avenir, dans le contexte du Sahel – une région dynamique, riche en ressources, mais confrontée à des défis redoutables en pleine période de transformation profonde – peut sembler être une tâche ardue aux résultats incertains. C'est dans cet esprit que je félicite le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pour avoir initié cette étude ambitieuse, réunissant des experts issus de divers horizons – Nations Unies, universités, think tanks, praticiens du droit, de la fonction publique et de la gouvernance, acteurs de la société civile et anciens dirigeants politiques – afin de produire un travail d'une immense richesse intellectuelle et visionnaire. Je me réjouis que mon bureau ait été invité à participer à l'élaboration de ce rapport et de ses recommandations.

L'étude met à juste titre en avant la place centrale de la sécurité comme composante essentielle de la bonne gouvernance. Garantir la sûreté et la sécurité des populations est un impératif fondamental, car la gouvernance ne peut être efficace si l'autorité de l'État se limite aux capitales et aux grands centres urbains, laissant les zones reculées sous le contrôle de groupes extrémistes ou armés. La gouvernance reste un instrument vide si elle n'assure pas la fourniture de services de base aux populations et à leurs communautés, et si elle n'apporte pas la promesse de prospérité, de développement socio-économique et d'inclusion.

La promotion de la bonne gouvernance est au cœur du mandat des Nations Unies. Toutefois, l'ONU ne promeut pas d'approches prescriptives en matière de gouvernance. Bien que l'Organisation affirme l'importance de modèles pluralistes et inclusifs, conformes aux normes relatives aux droits humains, elle reconnaît également que ces modèles doivent refléter les réalités historiques, économiques, socioculturelles et politiques propres à chaque État.

J'apprécie l'accent que ce rapport met sur le développement économique par le biais d'une intégration régionale et d'une coopération renforcées, notamment en dynamisant la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) et en appuyant la mise en œuvre des protocoles de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) visant la libre circulation des personnes, des biens et des services dans la région. Le fait que, malgré ses vastes ressources minérales et naturelles, le Sahel abrite encore des pays qui figurent parmi les derniers rangs des indices de développement, mérite une réflexion approfondie et des réponses adaptées.

Dans une région où la jeunesse représente la majorité de la population et revendique de plus en plus son pouvoir d'agir, l'exposition des jeunes Africains aux avancées technologiques et aux réseaux sociaux a été un moteur essentiel des mutations politiques et socio-économiques, tant positives que négatives. Le transfert de technologies et l'accès à l'information ont stimulé le développement des secteurs formels et informels des économies régionales. Cependant, cela a également ouvert la voie à une ère où les médias traditionnels ont été supplantés par des plateformes sociales accessibles, sur lesquelles la désinformation, la manipulation et les fausses nouvelles exercent une influence disproportionnée et souvent négative sur la perception citoyenne de la gouvernance.

Cette étude soulève des questions importantes pour les Nations Unies quant à leur rôle dans le soutien au développement durable et à l'évolution politique positive dans la région. J'espère qu'elle offrira des opportunités de dialogue avec les parties prenantes sur l'avenir de la gouvernance et de la démocratie au Sahel, en fournissant des pistes pour permettre à l'UNOWAS d'exercer plus efficacement son rôle de plaidoyer et de bons offices dans la région.

L'UNOWAS s'engage à appuyer les prochaines étapes du processus et la mise en œuvre des recommandations, afin de donner toute sa valeur à l'apport intellectuel considérable des contributeurs, auxquels j'exprime ma profonde gratitude. Au nom de toutes les entités onusiennes présentes au Sahel, je remercie le PNUD ainsi que tous les contributeurs pour leurs efforts et leur engagement à décrypter la complexité de la région sahélienne.

Note des directeurs de publication

Par **les rédacteurs du rapport**

Njoya Tikum, Nebila Abdulmelik et George Mukundi Wachira

C'est avec un grand plaisir que nous vous présentons ce premier volume intitulé « L'avenir de la gouvernance : (Re)Bâtir la cohésion sociale et la confiance du public ». Il a été rédigé par 14 auteurs, sous la direction de 3 directeurs de publication de la région sahélienne et d'ailleurs. Ce volume, comme en témoigne le nombre d'auteurs, de personnes-ressources et de pairs évaluateurs, ainsi que le conseiller technique et stratégique, mobilisés pour réviser, améliorer et affiner tant l'élaboration des chapitres que leur argumentaire, est le fruit d'un effort collectif et d'un travail de longue haleine. Tous ces spécialistes ont consacré leur temps, leur énergie et leur savoir à analyser et à repenser les politiques et les pratiques qui façonneront l'avenir de la gouvernance au Sahel, démontrant ainsi leur attachement profond à cette région et à l'Afrique dans son ensemble.

Les auteurs des chapitres de fond ont été sélectionnés pour leur expertise et leur expérience personnelle dans la région. Le présent volume est le fruit de plus d'une année de consultations, de débats, de recherche, d'analyses, de rédaction, d'évaluations par les pairs, de réécritures, de réévaluations et de nombreuses révisions. Deux ateliers ont été organisés à Dakar et à Yaoundé en présence des auteurs, des personnes-ressources et des pairs évaluateurs afin d'étoffer les sujets traités et de renforcer les arguments et l'analyse qui y sont présentés. Chaque chapitre a fait l'objet de nombreuses révisions, notamment par les directeurs de publication, les pairs évaluateurs et les personnes-ressources, avant d'aboutir à la version présentée.

Le présent volume de l'Avenir de la gouvernance se concentre sur la région sahélienne à la fois en tant que point de référence et centre d'intérêt. Les données, les analyses et les recommandations politiques, à moins qu'il n'en soit expressément fait mention, sont donc spécifiques au Sahel. Certains pays et groupes de pays de la région ont fait l'objet d'études de cas visant à illustrer les points soulevés. D'autres régions d'Afrique sont également mentionnées à titre de comparaison.

Bien que ce volume ne soit en aucun cas exhaustif ou complet, nous espérons qu'il contribuera à l'ensemble des connaissances existantes et qu'il suscitera le débat, la réflexion et l'action. Nous nous attendons également à ce que les volumes ultérieurs de l'Avenir de la gouvernance approfondissent les sujets abordés dans le présent volume et en explorent d'autres. Avec cet ouvrage, nous cherchons à repenser la gouvernance au Sahel et à contribuer à l'élaboration de politiques et de pratiques qui mettront les populations au cœur des préoccupations et (re) bâtiront la cohésion sociale et la confiance du public, piliers essentiels du développement durable dans la région et au-delà.

RÉSUMÉ

Le présent rapport intitulé « L'avenir de la gouvernance : (Re)Bâtir la cohésion sociale et la confiance du public » est une initiative conjointe de la Plateforme sous-régionale du PNUD pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre (PNUD WACA), du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS) et du Secrétariat de coordination de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel (UNISS).

Le choix de cette thématique en 2024 repose sur le constat que les problèmes de gouvernance que connaît la région découlent d'une érosion de la confiance du public et de la cohésion sociale. Or, les actions entreprises pour relever les défis socio-économiques, politiques et environnementaux persistants ont largement privilégié une approche axée sur la sécurité. Le rapport note que ces mesures n'ont pas eu l'impact et les résultats escomptés et propose des pistes pour l'avenir de la gouvernance. Les tendances, les recherches et les preuves suggèrent qu'un tel avenir dépendra de la (re)construction de la cohésion sociale et de la confiance du public.

Le présent rapport est l'aboutissement de douze mois de discussions, de recherches, d'analyses, d'écriture, de commentaires, d'examens par les pairs, de réécritures et de modifications. Il comprend neuf chapitres de fond rédigés par d'éminents spécialistes de la gouvernance et couvrant un vaste éventail de sujets : le cadre conceptuel et historique permettant d'apprécier l'évolution du Sahel, ainsi que le point de vue des citoyens et les tendances en matière de mobilisation citoyenne ; la (re)construction de la confiance en (re)plaçant les citoyens au cœur des préoccupations, en faisant progresser la justice, en luttant contre l'impunité et en assurant une gouvernance économique saine ; la réforme des systèmes de gouvernance grâce à l'utilisation des possibilités offertes par le numérique, la renégociation du contrat social, l'adoption de mesures visant à limiter les mandats et les coups d'État militaires, ainsi qu'une plus grande valorisation des mécanismes de gouvernance à plusieurs niveaux, du régionalisme et de la coopération transfrontalière. Chaque chapitre énonce des recommandations visant à créer une gouvernance équitable, solidaire et axée sur l'humain, où les citoyens auront une confiance inébranlable envers les institutions et leur gouvernement.

Le rapport commence par une analyse historique de la situation portant sur les périodes précoloniale, coloniale et postcoloniale afin de mieux saisir les répercussions des politiques et pratiques passées et d'en tirer des enseignements qui peuvent nous permettre de répondre aux défis actuels et émergents en utilisant une approche globale et multidimensionnelle. L'analyse révèle que plusieurs des problèmes actuels dans la région ne sont pas récents. En outre, certaines solutions existent déjà, mais, pour être effectives, elles doivent tenir compte du passé, notamment les valeurs de dialogue, de tolérance, d'hospitalité et de non-violence qui caractérisaient les interactions sociales avant la colonisation. Pour relever les défis contemporains, il faut s'appuyer sur les points forts des pratiques historiques qui ont précédé la formation de l'État moderne et les adapter aux contextes actuels. Sans cela, nous ne pourrons renforcer la résilience et la cohésion sociale des populations locales.

Pour relever les défis contemporains, il faut s'appuyer sur les points forts des pratiques historiques qui ont précédé la formation de l'État moderne et les adapter aux contextes actuels.



> **La gouvernance économique est par ailleurs indispensable pour relever les défis politiques, socio-économiques, environnementaux et de développement qui minent la région sahélienne.**

Les enquêtes fouillées menées par Afrobarometer mettent en évidence les points de vue et les expériences des citoyens du Sahel et permettent de cartographier les tendances sur le plan de la gouvernance démocratique. Bien que les citoyens soient insatisfaits des mesures prises par leurs dirigeants, et malgré les nombreux défis de la région, ils restent mobilisés en faveur de la démocratie et des principes et institutions au fondement d'une gouvernance démocratique et responsable. En outre, si la cohésion sociale horizontale, qui se mesure par la participation aux réunions publiques et aux rassemblements où l'on discute entre membres de la communauté des sujets d'intérêt général, est relativement élevée dans la région par rapport au reste du continent, elle est principalement le fait des hommes et des personnes âgées. Ces tendances donnent à penser que l'action collective en vue d'améliorer les mécanismes de gouvernance démocratique et de transparence et de promouvoir le développement économique et social est possible. Toutefois, la cohésion sociale verticale, c'est-à-dire la mesure dans laquelle les citoyens interagissent avec leurs institutions et l'État ainsi qu'avec leurs élus, est faible, ce qui constitue un défi majeur pour l'instauration d'un système de gouvernance démocratique et responsable.

Le rapport met en avant l'importance de (re)placer les populations, en particulier celles qui sont les plus marginalisées, et leur bien-être au cœur des préoccupations. Il s'agit d'une première étape fondamentale vers un avenir prospère et durable au Sahel, sans laquelle nous continuerons de saper la cohésion sociale et la confiance du public et de mettre la gouvernance en péril. Des recommandations spécifiques à cet égard comprennent : l'imposition de quotas et de sanctions en cas de non-respect, des programmes de sensibilisation, la décentralisation de la gouvernance, ainsi qu'une place à parti entière pour la société civile et les chefs traditionnels et religieux.

La gouvernance économique est par ailleurs indispensable pour relever les défis politiques, socio-économiques, environnementaux et de développement qui minent la région sahélienne. Différentes structures de gouvernance économique sont déjà en place à différents niveaux, qui offrent autant d'occasions à saisir, bien qu'elles pâtissent de la faiblesse des institutions. Il s'agit notamment : des cadres nationaux, régionaux et continentaux bien établis, qui peuvent cependant être améliorés ; de la participation aux systèmes régionaux et internationaux de régulation monétaire, en tant que membres à part entière, avec tous les droits de jure et les pouvoirs s'y rattachant ; d'une intégration économique raisonnable, dont la cadence pourrait être accélérée. Pour assurer un développement socio-économique inclusif et durable, il faut apporter des améliorations, innover et veiller à l'excellence opérationnelle dans la mise en œuvre pratique des politiques et des cadres existants, qui sont adéquats pour changer en profondeur la vie des citoyens. Il faut recentrer les actions et les ressources sur les priorités, l'innovation et de nouvelles approches visant à favoriser le développement socioéconomique, indépendamment des facteurs invalidants prévalents.

La justice est un élément fondamental de la sécurité, de la gouvernance, et de la stabilité sociale, économique et politique. L'État de droit, le constitutionnalisme et la défense des droits de l'homme dépendent de systèmes judiciaires efficaces. Des études empiriques montrent que, lorsque la justice est absente ou partiale, les systèmes démocratiques sont fragilisés et peuvent dégénérer en régimes autoritaires répressifs et conduire à une intensification des conflits et des violations des droits de l'homme. À défaut de s'attaquer aux problèmes de justice, notamment en obligeant les auteurs de violations à rendre des comptes et en mettant en place des mesures de redressement, en particulier dans les régions sortant d'un conflit ou d'une crise, on laisse se perpétuer l'impunité. Sans justice, les tentatives de consolidation de la paix et de réconciliation resteront vaines, et c'est la cohésion sociale et la confiance du public mêmes, qui sont au fondement du développement durable, qui sont menacées. Les enseignements tirés de plus d'une décennie de gestion des crises dans la région ont révélé les limites des approches lourdes et militaires en matière de sécurité. En effet, ces dernières exacerbent le plus souvent les violations des droits de l'homme sans régler les problèmes de gouvernance sous-jacents. Il faut donc privilégier des solutions axées sur la justice et la gouvernance, qui mettent l'accent sur le devoir de responsabilité et l'État de droit. La justice est au fondement des actions visant à renforcer la cohésion sociale, à réconcilier les populations et à reconstruire les régions touchées par un conflit.

Au fil des années, le Sahel a été témoin de transitions démocratiques, mais aussi d'un regain de changements (anti)constitutionnels de gouvernement par des coups d'État militaires, ainsi que de tentatives, parfois couronnées de succès, de maintenir le pouvoir en place grâce à des manœuvres telles que la modification de la constitution ou des dispositions relatives au nombre de mandats. Ces deux tendances provoquent un climat politique instable, ainsi qu'une érosion de la cohésion sociale et de la confiance du public. Il est nécessaire que les organisations régionales compétentes traitent les coups d'État militaires et les autres formes de changements (anti)constitutionnels de gouvernement comme les tentatives de conservation du

pouvoir de manière uniforme et cohérente, ce qui éviterait les allégations de « deux poids, deux mesures » minant leur crédibilité aux yeux du public. S'agissant en particulier des transitions militaires en cours dans certains pays sahéliens, le rapport recommande l'élaboration d'une feuille de route négociée en vue du retour à un gouvernement civil.

Les mouvements « Y'en a marre » au Sénégal, « Balai Citoyen » au Burkina Faso et « Occupy Nigeria » au Nigéria ne sont que quelques exemples d'initiatives citoyennes portées par des jeunes, qui militent en faveur de réformes de la gouvernance au Sahel en organisant des manifestations et en utilisant la technologie et les outils et plateformes numériques à leur disposition. L'État dispose de différents leviers pour renforcer la confiance du public et la cohésion sociale dans ce domaine, dont les stratégies d'inclusion numérique, les cadres de gouvernance des données, les initiatives de cybersécurité, les fonds de service universel, le développement du capital humain, le soutien aux start-ups technologiques et la promotion de solutions numériques. Pour que les jeunes puissent réussir dans l'économie numérique, il est crucial de revoir les systèmes éducatifs et de les adapter aux exigences de l'ère numérique en leur inculquant les compétences nécessaires. Si l'on ne tire pas parti de ces possibilités, si l'on ne crée pas un écosystème propice à l'innovation et si l'on ne suscite pas chez les jeunes le désir de participer aux décisions qui les concernent, les efforts visant à mobiliser les jeunes et à améliorer la qualité des services risquent d'échouer. En mettant efficacement les jeunes à contribution grâce à des politiques innovantes et à l'utilisation des technologies numériques, on peut améliorer les services publics et développer une approche plus inclusive et participative de la gouvernance.

Les défis en matière de développement au Sahel sont aggravés par la faible présence de l'État et la fragilité du contrat social. Pour remédier à cette situation, il est crucial que les autorités prennent des mesures pour améliorer les services publics, notamment les infrastructures et la protection sociale, afin de restaurer la présence de l'État dans les régions affectées par les conflits. Par ailleurs, une refonte du contrat social peut stimuler le développement local en incitant la population à s'unir autour d'une cause commune. Une telle initiative doit reposer sur les principes de légitimité politique, de gouvernance participative et d'engagement citoyen, et nécessite une adhésion totale des gouvernements pour être en mesure d'améliorer le bien-être des citoyens grâce à une gouvernance démocratique, une décentralisation efficace, des possibilités économiques et des mesures de sécurité à toute épreuve.

La coopération régionale entre les États sahéliens est profondément ancrée dans la géographie, l'histoire, les liens économiques et les interactions sociales. Avec le temps, les États africains ont créé ou rejoint de nombreuses organisations régionales africaines (ORA), ce qui leur a permis de disposer d'un levier pour l'action collective, des outils stratégiques, de ressources et de capacités supplémentaires. Pourtant, tous les mécanismes régionaux couvrant la région sahélo-saharienne sont confrontés aux mêmes défis sur le plan politique, institutionnel, financier, technique et de la main-d'œuvre. En effet, malgré la multiplication de ces initiatives régionales, il est difficile d'obtenir des résultats durables et de mesurer leurs retombées. Le sous-financement des ORA, l'influence de différentes forces étrangères et la détérioration continue de la gouvernance et des conditions de sécurité au niveau régional ont affaibli la légitimé des États membres à montrer la voie à suivre, tant au niveau national que régional. Il est crucial que les acteurs régionaux fassent évoluer la conception classique des frontières et construisent des écosystèmes transfrontaliers qui tiennent compte des complexités sociopolitiques du Sahel, en veillant à associer davantage les femmes, les jeunes, les groupes marginalisés et la société civile. Ils doivent également trouver un équilibre entre la géopolitique et le régionalisme, en défendant les intérêts communs des États membres sur la scène mondiale.

(Re)Bâtir la cohésion sociale et la confiance du public est un processus de longue haleine qui exige des actions déterminées et concertées de la part d'acteurs étatiques et non étatiques travaillant main dans la main. Tout diagnostic de la situation et toute proposition de solution doit tenir compte de l'histoire de la région, de l'analyse des tendances actuelles et émergentes, des avis et du vécu des citoyens, des avancées réalisées, des défis à relever, comme des perspectives. Il est essentiel de mettre l'accent sur les individus et leur bien-être, de promouvoir la justice et de mettre fin à l'impunité, de garantir une gouvernance économique saine et une décentralisation du système de gouvernance, de lutter contre les tentatives de changement anticonstitutionnel de gouvernement ou de conservation du pouvoir, et de renforcer le régionalisme et la coopération transfrontalière comme autant de moyens de revitaliser le contrat social et de garantir à la région un avenir juste, pacifique et prospère, où la bonne gouvernance sera devenue une réalité. Ce volume vise à favoriser l'élaboration de politiques et l'instauration de pratiques qui permettront de concrétiser cet objectif.

“(Re)Bâtir la cohésion sociale et la confiance du public est un processus de longue haleine qui exige des actions déterminées et concertées de la part d'acteurs étatiques et non étatiques travaillant main dans la main.”

1 CADRE CONCEPTUEL ET CONTEXTE

Chapitre 1

L'avenir de la gouvernance au Sahel : (Re)Bâtir la cohésion sociale et la confiance du public

Njoya Tikum, Nebila Abdulmelik et George Mukundi Wachira

Résumé

Le Sahel est souvent présenté comme une région riche où les gens vivent toutefois dans la pauvreté. En effet, la région possède d'immenses ressources naturelles et humaines, mais les États ne sont pas parvenus à redistribuer ces richesses à leurs populations. Plusieurs décennies après leur accession à l'indépendance, la majorité des pays sont encore redevables à des acteurs extérieurs et dépendants du soutien de ceux-ci. Bien que les capacités d'action aient évolué et que des changements aient été observés dans la gouvernance de la région, il y a des craintes qu'un régime anticonstitutionnel et autoritaire puisse réapparaître au Burkina Faso, au Tchad, au Mali et au Niger. Cette situation, décrite comme celle d'une démocratie en danger, a ravivé les discussions sur l'avenir de la gouvernance dans la région. Le présent chapitre décrit le contexte dans lequel s'inscrit le rapport, en présentant sa raison d'être, son objectif, son étendue et son contenu général. Le rapport a pour objet d'examiner l'avenir de la gouvernance au Sahel sous l'angle du rétablissement de la cohésion sociale et de la confiance du public. Il plaide pour la nécessité de privilégier ces deux aspects, en mettant le bien-être des populations au cœur des préoccupations des États membres, des parties prenantes régionales et des acteurs du développement pour un avenir durable.

Introduction

La région du Sahel se trouve actuellement à un tournant crucial. Dotée d'immenses ressources naturelles et humaines, elle doit cependant faire face à des crises socio-économiques, politiques, sécuritaires et humanitaires. Les conflits, la mauvaise gouvernance et l'impact des changements climatiques ont entravé son développement socio-économique. Cette situation a entraîné une érosion de la confiance du public dans la capacité des gouvernements à tenir leurs engagements et a mis à mal la cohésion sociale, ce qui a contribué à élargir le fossé entre les citoyens et l'État. Pour y remédier, les États de la région ont opté pour une stratégie axée sur la sécurité. Les actions entreprises n'ont toutefois pas entraîné de changements notables dans le sens d'une meilleure gouvernance démocratique, du maintien de la paix et d'un développement durable.

Le présent rapport examine l'avenir de la gouvernance au Sahel en adoptant une approche qui se distingue du récit habituel d'une région en crise pour explorer les possibilités offertes par ses abondantes ressources naturelles, son capital humain et son héritage historique et culturel. Cette démarche se soutient du postulat que la paix, la démocratie et la prospérité dans la région sont étroitement liées au rétablissement de la cohésion sociale et de la confiance du public.

Le rapport se compose de neuf chapitres de fond qui couvrent les thèmes suivants : le cadre conceptuel historique ; les tendances de la gouvernance vues par les citoyens ; les citoyens au cœur des préoccupations ; les nouvelles approches de la gouvernance économique, les progrès de la justice et la lutte contre l'impunité ; les changements anticonstitutionnels de gouvernement et la préservation du pouvoir ; la technologie et la transition numérique ; la refonte du contrat social en faveur du développement communautaire ; la promotion d'une gouvernance à plusieurs niveaux afin de relever les défis transnationaux.

Présentation générale et contexte

Le Sahel s'étend sur 10 pays et 3 régions,[1] Il constitue une bande stratégique située entre le désert au nord et les forêts équatoriales ainsi que la savane au sud. Conformément à la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel, la région comprend le Burkina Faso, le Cameroun, la Gambie, la Guinée, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Nigéria, le Sénégal et le Tchad.[2] Selon l'Union africaine (UA), le Sahel est « l'espace géographique de la zone sahélo-saharienne [qui comprend] l'ensemble des pays situés sur la bande sahélienne séparant l'Afrique du Nord et l'Afrique subsaharienne. Cela inclut les pays suivants : l'Algérie, le Burkina Faso, la Libye, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Soudan et le Tchad. Il y a, d'autre part, des pays qui sont en dehors de cette zone mais qui méritent, tout de même, une attention particulière, notamment la Côte d'Ivoire, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Nigéria et le Sénégal ».[3] Le présent rapport adopte la définition de la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel et limite ainsi son analyse aux dix pays mentionnés, tout en reconnaissant que cette dernière ne saurait être exhaustive. En effet, si plusieurs exemples de cas présentés concernent les pays retenus par l'ONU, dans certains cas, le Soudan et la Libye sont également mentionnés pour mettre en évidence la complexité des enjeux et des perspectives dans cette région du monde.

La région regorge de ressources naturelles et humaines et de possibilités, mais elle doit surmonter plusieurs défis.[4] Elle est le lieu de rencontre de diverses cultures, où le commerce à longue distance a pris naissance.[5] Avant l'ère coloniale, la région a connu une période de relative stabilité grâce aux liens culturels, aux échanges, au commerce et à l'unité entre les communautés.[6] Au fil des années, elle s'est transformée en laboratoire sur les moyens de garantir la paix, la démocratie et la stabilité dans un contexte où interviennent de multiples acteurs. Parmi les problèmes de gouvernance dans la région, on compte les déficits de démocratie, l'absence de mécanismes permettant de rendre des comptes, l'impunité, les conflits, le manque de possibilités socioéconomiques pour les jeunes, la criminalité transnationale, l'extrémisme, la vulnérabilité climatique, l'insécurité alimentaire, les populations déplacées, les insurrections djihadistes et la contestation de la souveraineté des États. Le Burkina Faso, le Mali et le Niger sont les épicentres de l'extrémisme violent et de l'insécurité dans la région. La fragilité des transitions au Tchad, en Libye et au Soudan,[7] et le risque de propagation des problèmes de gouvernance et de sécurité aux États périphériques d'Afrique de l'Ouest, soulèvent les questions de la légitimité, de la crédibilité et de la durabilité des interventions. La forte hausse de la menace extrémiste, des changements anticonstitutionnels de gouvernement, en particulier l'augmentation des coups d'État militaires, et de l'ingérence de nouveaux acteurs étrangers, suscite un regain d'attention pour la région et l'avenir de sa gouvernance.

Suivant la crise malienne de 2012, qui a entraîné une expansion du conflit extrémiste violent aux pays voisins que sont le Niger et le Burkina Faso, les aides bilatérales et multilatérales ainsi que l'implication de forces militaires étrangères se sont accrues dans les États du Sahel.[8] Les mesures de stabilisation se sont principalement concentrées sur la sécurité pour répondre aux divers aspects de la crise.[9] Si le renforcement de la gouvernance faisant également partie de la stratégie de stabilisation, les partenaires de développement et les États du Sahel ont toutefois privilégié la satisfaction des exigences en matière de sécurité.[10]

En réalité, les investissements massifs dans les opérations militaires et de maintien de l'ordre n'ont pas réussi à stopper l'expansion de l'insurrection et des tentatives de déstabilisation.[11] L'insurrection s'est propagée, entraînant dans son sillage une vague de changements anticonstitutionnels de gouvernement. À titre d'illustration, le coup d'État d'octobre 2022 au Burkina Faso était le septième qu'a connu le Sahel en l'espace de 26 mois. Il est venu aggraver les problèmes de gouvernance défaillante, d'extrémisme violent et de guerres civiles dans cette région.[12] Le coup d'État du 26 juillet 2023 au Niger, pays considéré comme le dernier bastion de la démocratie dans la région, a constitué un énorme revers pour les actions internationales et régionales entreprises afin de relever les défis du développement, de la paix et de la sécurité. [13] Il est manifeste que les opérations militaires lourdes se sont révélées inefficaces et inadéquates pour faire face aux changements actuels quant à la nature, l'ampleur et l'étendue géographique de la crise au Sahel.

L'instabilité, l'extrémisme violent et les rivalités géopolitiques s'aggravent, minant ainsi graduellement la crédibilité des dirigeants sahéliens auprès de leur population. Cela entraîne une hostilité croissante à l'égard des interventions occidentales

1. Afrique centrale, Afrique du Nord et Afrique de l'Ouest.

2. Ibid.

3. Paragraphe 1 de la stratégie de l'Union africaine pour le Sahel (PSC/PR/3(CDXLIX)).

4. Africa Renewal, The Sahel: Land of Opportunities, accessible à l'adresse suivante https://www.un.org/africarenewal/sahel accessed (29 août 2023).

5. Ibid.

6. Commission Economique pour l'Afrique, Sahel 2043.

7. Le Soudan est en ce moment le théâtre d'une guerre opposant l'armée régulière aux Forces de soutien rapide.

8. Voir : International Crisis Group, A Course Correction for the Sahel Stabilization Strategy Africa, Report Number 299, 1er février 2021. Voir également : Malte Leirl, Growing State Fragility in the Sahel: Rethinking International Involvement, German Institute for Global and Area Studies (2020), accessible à l'adresse suivante : https://www.giga-hamburg.de/en/publications/giga-focus/growing-state-fragility-in-the-sahel-rethinking-international-involvement accessed (5 juin 2023).

9. Ibid.

10. Ibid.

11. Ibid.

12. United States Institute of Peace, Another Coup in the Sahel: Here's a Way to Halt This Cycle, 20 octobre 2022, accessible à l'adresse suivante : https://www.usip.org/publications/2022/10/another-coup-sahel-heres-way-halt-cycle accessed (3 juin 2023).

13. Mared Gwyn Jones, What Does the Niger Coup Mean for Europe's Relationship with the Sahel? Euro News, 4 août 2023, accessible à l'adresse suivante : https://www.euronews.com/my-europe/2023/08/04/what-does-the-niger-coup-mean-for-europes-relationship-with-the-sahel accessed (5 août 2023)

dans la région[14] et un ressentiment accru chez les citoyens,[15] offrant aux putschistes un terrain propice pour justifier leurs actions et promettre une gouvernance plus efficace.[16] Face à ces obstacles, il devient de plus en plus difficile de préserver les institutions garantes de la démocratie et de l'ordre public. Les pays menacent de s'effondrer et de laisser la place aux groupes extrémistes violents qui prospèrent dans les zones frontalières, mettant ainsi en péril la sécurité des populations.[17]

Le Sahel doit faire face aux effets grandissants de l'instabilité politique, à l'exacerbation des tensions géopolitiques et à la mise en place de mesures antiterroristes strictes, ce qui creuse le fossé entre les gouvernements et la population et fragilise les liens sociaux entre les citoyens. Les relations entre le public et les acteurs extérieurs, dont certains sont d'anciennes puissances coloniales, sont au plus bas. Le présent rapport examine l'avenir de la gouvernance au Sahel, en mettant l'accent sur la nécessité de (re)bâtir la cohésion sociale et la confiance du public. Il analyse dans un premier temps les fondements historiques et actuels de l'importance cruciale de ces éléments pour l'avenir des systèmes de gouvernance. Il aborde ensuite les défis auxquels est aux prises la région, tout en mettant en évidence les possibilités de rétablir la confiance du public et de renforcer la cohésion sociale.

Le présent rapport constitue une contribution prospective à l'ensemble des connaissances sur le Sahel. Il vise à orienter les politiques et les pratiques afin qu'elles soient plus efficaces dans la région. Le cadre général et les thèmes récurrents — (Re) Bâtir la cohésion sociale et la confiance du public — s'inspirent et s'appuient sur l'idée que le bien-être des citoyens doit être au cœur de l'avenir de la gouvernance. L'accent est donc mis sur l'inclusion et la participation actives des populations aux affaires et aux décisions qui les concernent. L'avenir de la gouvernance repose donc sur la priorité accordée aux citoyens, la lutte contre l'impunité et la promotion de la justice, le respect de la constitutionnalité, y compris en ce qui concerne les mandats, l'adaptation des principes de gouvernance en vue de favoriser le développement des communautés, l'adoption de la technologie et la transition numérique, ainsi que la mise en place d'une gouvernance à plusieurs niveaux pour relever les défis transnationaux. Les différents chapitres de ce rapport sont structurés de manière à aborder chacun de ces aspects de la gouvernance dans la région.

Termes et concepts clés

On décrit généralement **le Sahel** comme une région d'Afrique qui s'étend du Sénégal vers l'est jusqu'au Soudan – soit globalement de l'océan Atlantique à la mer Rouge.[18] L'ONU limite toutefois la région à 10 États, en s'appuyant sur l'analyse des défis communs rencontrés par ces derniers en matière de développement : il s'agit du Burkina Faso, du Cameroun, de la Gambie, de la Guinée, du Mali, de la Mauritanie, du Niger, du Nigéria, du Sénégal et du Tchad.[19] Pour l'Union africaine (UA), le Sahel comprend l'Algérie, le Burkina Faso, la Libye, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Soudan et le Tchad.[20] Ainsi, elle exclut dans sa définition le Nigéria, la Guinée, la Gambie et le Sénégal, mais inclut l'Algérie et le Soudan. Puisque les États pris en compte tant par l'ONU que l'UA se situent dans la zone géographique comprise entre le Sénégal et le Soudan, et qu'ils sont tous confrontés à des problèmes de développement et de gouvernance comparables, le présent rapport les regroupe sous le terme « Sahel ».

La prévention des conflits ecomprend des actions qui visent à la fois un objectif direct et opérationnel, c'est-à-dire intervenir rapidement pour empêcher l'escalade vers la violence généralisée, et un but stratégique et structurel, qui consiste à traiter les causes profondes du conflit.[21] Les actions du PNUD en matière de prévention des conflits et de consolidation de la paix s'articulent autour des trois axes suivants : promouvoir une approche intégrée, qui associe la prévention des conflits, la cohésion sociale et la consolidation de la paix et s'appuie sur une analyse approfondie des causes profondes, des facteurs de risque et de résilience et des moteurs de conflit et de paix au niveau local ; soutenir des stratégies de développement à long terme pour prévenir l'extrémisme violent ; favoriser la confiance et apaiser les tensions au sein des communautés vivant dans des situations de conflit prolongé.[22] S'agissant de la région sahélienne, les diverses actions et les stratégies dans le domaine s'inscrivent dans une approche directe et opérationnelle qui traite les causes profondes des conflits et des facteurs de risque, renforce la confiance et la cohésion sociale, et gère les tensions au sein des communautés touchées par des situations de conflit prolongé.

L'avenir de la gouvernance exige d'aller au-delà de la seule analyse du Sahel comme étant une région en crise. Il s'agit d'adopter une approche équilibrée en reconnaissant les défis tout en exploitant les possibilités offertes par la richesse des ressources humaines, culturelles et naturelles afin de favoriser la prospérité, la paix, la sécurité, la stabilité et la démocratie dans la région.

14. Voir : International Crisis Group, A Course Correction for the Sahel Stabilisation Strategy Africa, Report Number 299, 1er février 2021, p 7.

15. Malte Leirl, Growing State Fragility in the Sahel.

16. Chinedu Asadu, Niger adds to growing list of countries in the Sahel run by the military, Associated Press, 29 juillet 2023, accessible à l'adresse suivante : https://apnews.com/article/niger-coups-bazoum-sahel-military-democracy-d1614b14baff6571b7d3766c2cbd8ba1 (7 août 2023).

17. Malte Leirl, Growing State Fragility in the Sahel.

18. Commission Economique pour l'Afrique, Sahel 2043.

19. Ibid.

20. Union africaine, Stratégie de l'Union africaine pour le Sahel 2014.

21. Continental Structural Conflict Prevention Framework (CSCPF) de l'UA.

22. PNUD, Conflict Prevention and Peacebuilding, accessible à l'adresse suivante : https://www.undp.org/eurasia/our-focus/governance-and-peacebuilding/conflict-prevention-and-peacebuilding#:~:text=supporting%20long%2Dterm%20development%20solutions,living%20in%20protracted%20conflict%20situations (4 septembre 2023).

La cohésion sociale renvoie au sentiment d'appartenance à une même communauté, c'est-à-dire aux « liens communs » qui unissent les diverses personnes et groupes qui occupent un espace ou un territoire donné. Elle traduit la qualité des relations entre les personnes et les groupes dans une société (aspect horizontal) ainsi qu'entre les personnes et les institutions qui leur sont dédiées (aspect vertical).[23] Il s'agit d'un facteur essentiel de la paix, du fonctionnement démocratique et de la prospérité d'une nation. Elle permet de créer des liens plus solides entre les différents groupes, et au sein même de ces groupes, et de renforcer la confiance envers les institutions de l'État.[24] Les sociétés où règne la cohésion sociale sont des sociétés où tous les groupes ont un sentiment d'appartenance, de participation, d'intégration, de reconnaissance et de légitimité.[25] Leur population n'est pas démographiquement homogène,[26] et elles savent tirer parti de la richesse que représente la diversité (c'est-à-dire sur le plan des idées, des opinions, des compétences, etc.).[27] Par conséquent, la probabilité que des relations conflictuelles et tendues émergent à cause de divergences d'intérêts est réduite.[28] Le Sahel est un carrefour de cultures et de populations, notamment arabes, nomades, religieuses et traditionnelles. La cohésion sociale doit donc être analysée en fonction de la capacité de ces dernières à s'unir et à établir des liens communs, ainsi que de la manière dont elles interagissent avec les institutions publiques.

On peut définir la **confiance** comme un sentiment ou un attribut personnels (par exemple, la confiance en une institution ou en une personne), ou comme une attente rationnelle de réciprocité ou d'échange (par exemple, la confiance dans le fait que des engagements mutuels seront pris)[29]. Dans le domaine politique, la confiance peut se manifester par l'acceptation de la légitimité des institutions et des décisions des autorités (par exemple, l'imposition fiscale)[30]. C'est un phénomène que l'on peut observer dans d'autres aspects de la vie sociale, notamment sur les marchés[31]. Dans le cadre du rapport, le terme renvoie à la façon dont les citoyens de la région perçoivent les institutions de gouvernance, participent à la vie politique et sont disposés à se conformer aux lois et aux politiques mises en place par leurs gouvernements.

Défis et perspectives

Défis

Depuis plusieurs décennies, le Sahel fait l'objet d'une attention particulière de la communauté internationale, notamment en raison des multiples problèmes qu'il doit affronter et qui ont mis à mal son système de gouvernance, sa sécurité et son développement. La présente partie met en évidence quelques-uns des principaux défis qui continuent de façonner le paysage politique, économique, de gouvernance et de sécurité de la région.

Conflits dans la région

Les conflits armés constituent l'un des défis les plus importants au Sahel. En effet, depuis leur accession à l'indépendance dans les années 1960, plusieurs pays de la région ont fait les frais de différentes formes de violence, une situation due à la conjonction de divers facteurs, dont une mauvaise gouvernance, la détérioration de l'activité économique, la concurrence pour les ressources et l'aggravation de l'impact des changements climatiques.[32] Au cours de la dernière décennie, les conflits, la violence et la criminalité ont augmenté, dépassant les frontières nationales et posant d'énormes défis aux États, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la région.[33] Dans le Sahel, ce sont actuellement les régions du Liptako-Gourma et du bassin du lac Tchad qui constituent les épicentres des conflits, de la violence et des crises humanitaires.[34]

Malgré la multiplication des efforts de la communauté internationale, l'extrémisme violent est en hausse dans toute la région sahélienne. En effet, les tendances pluriannuelles en matière de sécurité dans le bassin du lac Tchad et au Sahel central (Mali, Burkina Faso et Niger) montrent que la situation s'est nettement aggravée.[35] Dans la seule partie centrale, le nombre d'incidents de sécurité a été multiplié par seize et le nombre de victimes par dix depuis 2015. Dans le bassin du lac Tchad, les incidents ont doublé sur la même période.[36]

23. PNUD, Social cohesion brief (2020), accessible à l'adresse suivante : https://www.undp.org/ukraine/publications/social-cohesion-brief accessed (9 août 2023)..

24. PNUD et Search for Common Ground (2015). Social Cohesion Framework: social cohesion for stronger communities. PNUD et Search for Common Ground.

25. DESA, Social Inclusion, accessible à l'adresse suivante : https://www.un.org/development/desa/socialperspectiveondevelopment/issues/social-integration.html accessed (9 août 2023).

26. Ibid.

27. Ibid.

28. Ibid.

29. PNUD, Strengthening social cohesion: Conceptual framing and programming implications (2020), p 30

30. Ibid.

31. Ibid.

32. Council on Foreign Relations, Violent Extremism in the Sahel, 10 août 2023, accessible à l'adresse suivante https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/violent-extremism-sahel (2 septembre 2023).

33. Ibid.

34. Ibid.

35. UNOCHA, "Sahel Crises Leave Devastating Impacts on the Most Vulnerable", 3 janvier 2022, accessible à l'adresse suivante : https://reports.unocha.org/en/country/west-central-africa/card/3EJsed29Gg/. (2 septembre 2023).

36. Ibid.

Au-delà du nombre de morts qu'ils ont provoqués, les conflits armés et les autres violences ont entravé l'accès aux services essentiels et à l'aide humanitaire. La multiplication des attaques armées contre les populations locales, les écoles, les centres médicaux et les autres infrastructures a gravement compromis l'accès aux services publics.[37]

Selon une estimation du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

1,5 MILLION

de personnes au Sahel vivent dans des zones où il est devenu pratiquement impossible d'accéder à l'aide humanitaire et aux services de base [38]

Plus de

6000

écoles sont fermées ou inutilisables en raison des conflits armés, ce qui signifie que plus de 7 millions d'enfants ne sont actuellement pas scolarisés [39]

Au Sahel central, ce sont plus de

4,975

écoles qui sont fermées ou inutilisables en raison des violences, dont plus de la moitié au Burkina Faso. De même,

7,312

centres de santé sont actuellement fermés ou hors d'usage, privant ainsi plusieurs millions de personnes d'un accès adéquat aux soins [40]

Cette situation met en péril l'avenir de millions de personnes, notamment des femmes, des enfants et des jeunes, dans la région.

Instabilité politique

Dans l'ensemble de la région, l'insécurité et l'instabilité sociopolitique persistent, atteignant même des niveaux jamais vus auparavant,[41] Ces conditions ont conduit à l'émergence de régimes de plus en plus autoritaires. Les changements anticonstitutionnels de gouvernement sont en hausse, comme on peut le constater au Burkina Faso, en Guinée, au Mali, au Niger, au Soudan et au Tchad. Les différentes crises, qui durent depuis plus d'une décennie, ne semblent pas près de se terminer,[42] et menacent même d'éroder les acquis démocratiques non seulement au Sahel, mais également plus largement en Afrique de l'Ouest.[43] En outre, l'instabilité politique croissante rend la situation sur le terrain beaucoup plus volatile et imprévisible, ce qui compromet également la stabilité régionale.[44] Entre 1960 et 2022, le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad ont connu 25 changements anticonstitutionnels de gouvernement, entraînant le plus souvent le renversement de gouvernements civils démocratiquement élus.[45]

Par ailleurs, la situation politique instable découlant des changements anticonstitutionnels de gouvernement a entraîné des dissensions entre les divers gouvernements et leurs partenaires internationaux ou régionaux.[46] Les relations entre la France et certains États, comme le Mali, le Burkina Faso et le Niger, se sont notamment considérablement refroidies,[47] l'impopularité grandissante de la France dans ces pays exacerbant les tensions.[48] Comme au Mali, les changements anticonstitutionnels de gouvernement qui se sont succédé au Burkina Faso en 2022 ont entraîné une détérioration des liens entre le pays et la France.[49] La même situation prévaut au Niger.

37. Ibid.

38. ICRC, "After Ten Years of Armed Violence in the Sahel, There is Still Time for Humanity", ICRC Statement, 10 février 2022, accessible à l'adresse suivante https://www.icrc.org/en/document/after-ten-years-armedviolence-sahel-there-still-time-humanity (2 septembre 2023)..

39. UNOCHA, "Sahel Crises Leave Devastating Impacts on the Most Vulnerable (voir la note 34 plus haut).

40. Ibid.

41. Kamissa Camara, It Is Time to Rethink U.S. Strategy in the Sahel, United States Institute of Peace 15 avril 2021, accessible à l'adresse suivante : https://www.usip.org/publications/2021/04/it-time-rethink-us-strategy-sahel accessed (3 juin 2023).

42. Voir : International Crisis Group, A Worrying New Phase in the Sahel Crisis, 24 juillet 2023, accessible à l'adresse suivante : https://www.crisisgroup.org/africa/sahel-niger/worrying-new-phase-sahel-crisis (24 juillet 2023).

43. Chinedu Asadu, Niger adds to growing list of countries in the Sahel run by the military.

44. Ibid.

45. Council on Foreign Relations, Violent Extremism in the Sahel.

46. Paul Stronski, Russia's Growing Footprint in Africa's Sahel Region, Carnegie Endowment for International Peace 28 février 2023, accessible à l'adresse suivante https://carnegieendowment.org/2023/02/28/russia-s-growing-footprint-in-africa-s-sahel-region-pub-89135 (12 août 2023).

47. Ibid.

48. Ibid.

49. Ibid.

Fragilité des États

Tous les États du Sahel se trouvent dans une situation précaire, avec des administrations défaillantes.[50] Aucun d'entre eux ne peut relever seul les nombreux défis qu'il rencontre.[51] La fragilité des États est à la fois une des causes et une des conséquences du djihadisme dans la région.[52] Les régions frontalières du Niger, du Mali et du Burkina Faso, qui ont longtemps été délaissées par les gouvernements, constituaient un terrain propice pour les djihadistes, qui ont su profiter de l'éloignement et de la l'indifférence des pouvoirs publics pour s'y installer.[53] Pendant de nombreuses décennies, les autorités de Niamey, Bamako et Ouagadougou se sont appuyées sur des hommes forts de ces régions pour les représenter, tandis que des fonctionnaires corrompus collaboraient avec des réseaux criminels pour s'approprier une partie des revenus illicites.[54] Bien avant que les extrémistes violents ne s'en mêlent, le trafic illégal dans le Sahara, qui comprend la contrebande de stupéfiants, d'armes à feu et de faux médicaments, exerçait une influence considérable sur l'économie et la politique locale.[55]

Dans les zones périphériques du Sahel, un vide persiste, qui n'a pu être comblé efficacement ni par les gouvernements ni par la communauté internationale.[56] Le caractère multidimensionnel de la crise a exacerbé la situation et posé des défis majeurs à la communauté internationale,[57] En raison de leur faiblesse, les États manquent de capacités institutionnelles pour répondre efficacement aux crises extérieures de grande envergure.[58]

La complexité de la crise a été largement sous-estimée.[59] Si les groupes terroristes représentent la principale menace pour la sécurité dans la région, la fragilité des structures étatiques, la pauvreté et le manque de perspectives pour une population jeune et en croissance rapide, constituent une réelle menace pour la stabilité à long terme.[60] Selon la quasi-totalité des spécialistes, le principal défi de la région est la fragilité ou l'inexistence des structures étatiques dans certaines zones, ainsi que leur inefficacité et leur corruption notoires.[61] Cette situation a des conséquences qui dépassent les défis en matière de sécurité et mettent à l'épreuve l'unité du gouvernement et la cohésion sociale dans ces pays.[62]

Changements climatiques et défis environnementaux

Si les Sahéliens sont parmi ceux qui contribuent le moins aux changements climatiques, leur territoire est l'une des régions les plus touchées par ce phénomène.[63] En effet, sur le plan climatique, la région sahélienne est la plus vulnérable d'Afrique. Les phénomènes météorologiques extrêmes, notamment les sécheresses et les inondations, surviennent en moyenne tous les cinq ans.[64] Cette récurrence a causé d'importants dommages aux populations et à leur capacité de subvenir à leurs besoins. En 2018, des pluies abondantes ont entraîné des inondations catastrophiques qui ont touché 2 millions de personnes.[65]

Le Sahel est l'une des régions du monde où l'environnement est le plus dégradé et où l'augmentation des températures devrait être 1,5 fois supérieure à la moyenne mondiale.[66]

Cette situation s'explique par plusieurs années de déforestation et de mauvaises pratiques agricoles, qui ont entraîné une désertification massive et une érosion avancée des sols. Au Burkina Faso, un tiers des terres cultivables du pays, soit plus de 9 millions d'hectares, se sont dégradées.[67] Plus les terres se dégradent, plus il devient difficile de les cultiver et d'élever du bétail, ce qui constitue un défi majeur pour les États du Sahel, où l'agriculture constitue une des principales sources de subsistance et d'emploi.[68]

---

50. Morten Bøås, The Sahel – Fragile States and Weak Political Orders, Australian Institute of International Affairs 1 avril 2021, accessible à l'adresse suivante : https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/the-sahel-fragile-states-and-weak-political-orders/ accessed (13 août 2023).

51. Ibid.

52. Malte Leirl, Growing State Fragility in the Sahel pp4 -5.

53. Ibid.

54. Ibid.

55. Ibid.

56. Morten Bøås, The Sahel – Fragile States and Weak Political Orders .

57. Ibid.

58. Ibid.

59. Thomas Schiller, The Situation in the Sahel Consequences for International Engagement in the Region, Konrad-Adenauer Stiftung International Reports no.2 2020.

60. Ibid.

61. Ibid.

62. Ibid.

63. Adama Dieng, The Sahel: Challenges and Opportunities (2021) 103 (918) International Review of the Red Cross p 765.

64. Commission économique pour l'Afrique, Sahel 2043.

65. Ibid.

66. Africa Renewal, Building climate resilience and peace, go hand in hand for Africa's Sahel – UN forum, accessible à l'adresse suivante : https://www.un.org/africarenewal/news/building-climate-resilience-and-peace-go-hand-hand-africa%E2%80%99s-sahel-%E2%80%93-un-forum (1 septembre 2023).

67. Institute for Economic & Peace, The Sahel Faces 3 Issues: Climate, Conflict & Overpopulation (2023) accessible à l'adresse suivante : https://www.visionofhumanity.org/challenges-facing-the-sahel-climate-conflict-and-overpopulation/ (1 septembre 2023)..

68. Ibid.

Le réchauffement planétaire et la dégradation de l'environnement sont des problèmes persistants qui aggravent des situations déjà difficiles, entraînant de l'insécurité alimentaire, de la pauvreté, de la vulnérabilité humaine et des troubles sociaux.[69] Les vulnérabilités liées aux changements climatiques et à la dégradation de l'environnement continuent d'alimenter les conflits communautaires, le terrorisme, les migrations et les trafics en tous genres.[70]

Déplacement

Quelles qu'aient été les parties aux différents conflits armés qui ont éclaté dans la région, ou le théâtre de ces derniers, ou encore les effets des changements climatiques, un fait est constant : des millions de personnes ont été contraintes de quitter leurs maisons et de fuir les conditions hostiles de la région.[71] Les causes du déplacement des populations, telles que les conflits armés et les phénomènes climatiques, sont intimement liées. Cela rend difficile d'isoler une cause unique ou immédiate aux déplacements humains et à l'instabilité.[72]

L'incidence des déplacements se fait de plus en plus sentir à l'intérieur ou à la périphérie des villes, où les personnes vulnérables tentent de trouver un abri.[73] La situation humanitaire de millions de personnes déplacées ne cesse de s'aggraver dans la région.[74]

Au Sahel central, sous l'effet de l'insécurité croissante, les déplacements internes ont augmenté de **30%** entre 2020 et 2021 et touché **2 millions** de personnes (IDP) [75]



Beaucoup d'entre elles ont été contraintes de fuir à plusieurs reprises, ce qui a considérablement augmenté leur vulnérabilité.[76] L'augmentation des déplacements a entraîné une situation où, dans un contexte déjà complexe, des millions de personnes ont désormais besoin d'une assistance humanitaire.

Géopolitique

Du point de vue géopolitique, le monde se trouve à une période charnière. L'issue des conflits en Ukraine, au Soudan, en Palestine et dans les États voisins influencera considérablement la dynamique mondiale et, de fait, la région du Sahel est devenue un théâtre majeur des rivalités entre les puissances mondiales.[77] Elle constitue un terrain d'affrontement géoéconomique et géopolitique majeur, qui offre à la fois des possibilités et des défis à différents acteurs, tant traditionnels qu'émergents.[78] La région est riche en ressources naturelles et recèle un grand potentiel en matière d'énergies renouvelables.[79] Ces dynamiques, conjuguées à d'autres, font du Sahel un terrain de rivalité stratégique entre l'Occident, la Chine, la Russie et des acteurs régionaux ambitieux comme la Turquie.[80] Les enjeux géopolitiques seront assurément un défi pour l'avenir de la gouvernance au Sahel.[81]

Les objectifs divergents et antagonistes des divers acteurs sont susceptibles d'influencer l'avenir de la gouvernance et d'aggraver les tensions dans la région. En dépit des efforts déployés par de nombreux protagonistes, le Sahel reste marqué par l'instabilité politique, une situation de détresse humaine, la progression de l'extrémisme radical, la corruption et la fragilité des États. Pour assurer un avenir favorable à la gouvernance au Sahel, il est impératif de mettre en place une collaboration multilatérale et que les acteurs concernés changent leur approche.

Malgré les défis décrits ci-dessus, de nombreuses possibilités existent pour améliorer l'avenir de la gouvernance, comme nous le démontrons ci-dessous. Bien qu'elles ne soient pas souvent mises en exergue, elles peuvent changer l'avenir de la région et de ses habitants si elles sont correctement exploitées.

69. Commission économique pour l'Afrique, Sahel 2043.

70. AFDB, In the Sahel, the African Development Bank Group helps the region push to its potential 10 mai 2022, accessible à l'adresse suivante : https://www.afdb.org/en/news-and-events/sahel-african-development-bank-group-helps-region-push-its-potential-51438 (29 août 2023)..

71. Adama Dieng, The Sahel: Challenges and Opportunities p774.

72. Ibid.

73. CICR, "After Ten Years of Armed Violence in the Sahel".

74. Ibid.

75. UNOCHA, "Sahel Crises Leave Devastating Impacts on the Most Vulnerable.

76. Ibid.

77. Teresa Nogueira Pinto, The Sahel trilemma, Geopolitical Intelligence Services 28 avril 2022, accessible à l'adresse suivante : https://www.gisreportsonline.com/r/sahel-trilemma/ (13 août 2023).

78. Mohammed Ahmed Gain, Conflicting agendas and strategic rivalry in the Sahel, Middle East Institute 16 novembre 2021 https://www.mei.edu/publications/conflicting-agendas-and-strategic-rivalry-sahel accessed (13 août 2023).

79. Ibid.

80. Ibid.

81. Ibid.

Perspectives

L'explosion démographique des jeunes et les retombées pour la démocratie

64,5%

des personnes vivant au Sahel ont moins de 25 ans, ce qui fait de la région l'une des plus jeunes du monde. [82]

De plus, les taux de natalité dans cette région restent remarquablement élevés , atteignant même trois ou quatre fois ceux observés dans d'autres régions du globe [83] [84]

Selon les prévisions, la population totale devrait doubler d'ici **2050** et la tendance mondiale à l'urbanisation s'étendra à la région, où près de

50%

de ses habitants devraient résider en milieu urbain d'ici **2045**.[85]

Si, à certains égards, la jeunesse de la population sahélienne peut constituer un défi, elle représente également une chance à saisir pour façonner positivement l'avenir de la gouvernance. Le taux de croissance élevé de la population et l'augmentation du nombre de jeunes offrent aux États et à leurs partenaires de développement une occasion unique de tirer parti du dividende démographique et de s'attaquer aux inégalités et aux autres défis auxquels la région fait face. Les jeunes sont enthousiastes, inventifs et dynamiques. Ils constituent un atout pour promouvoir le développement, la sécurité et la gouvernance démocratique. Les gouvernements du Sahel et leurs partenaires de développement doivent reconnaître le rôle essentiel de cette génération pour la prospérité du Sahel et investir dans la jeunesse.

Des ressources naturelles abondantes

Le Sahel est l'une des régions les plus riches du monde, si l'on considère ses abondantes ressources naturelles, comme l'or, le gaz naturel, le pétrole, les bois précieux, l'énergie solaire et les nappes phréatiques.[86] L'industrie minière, et en particulier celle de l'or, contribue significativement aux économies locales.[87]

En 2018, la rente tirée de l'extraction des ressources naturelles (gaz, pétrole, minéraux et charbon) représentait environ

20.1% au Chad

14.9% au Mauritania

9.6% au Burkina Faso

8.2% au Mali

1.7% au Niger [88]

Par ailleurs, le Sahel possède certains des plus grands aquifères d'Afrique ainsi que des eaux de surface qui constituent des sources essentielles de subsistance et de coopération régionale.[89] Avec une superficie d'environ 2,38 millions de kilomètres carrés, le bassin du lac Tchad est l'un des plus grands bassins d'eau souterraine sédimentaire du continent.[90] Le bassin possède des aquifères régionaux qui contiennent d'énormes quantités d'eaux souterraines de bonne qualité, suffisantes pour couvrir les besoins en eau potable et en irrigation.[91] De plus, la région présente un énorme potentiel en matière d'énergies renouvelables, notamment l'énergie solaire, dont le potentiel de production surpasse celle des autres régions du monde.[92] En effet, son réservoir d'énergie solaire est estimé à environ 13,9 milliards de kilowattheures par an – alors que la consommation annuelle mondiale d'électricité élevait à 20 milliards de kilowattheures en 2016.[93] Si l'on parvient à exploiter ces ressources de manière juste et durable, elles pourraient contribuer à redresser la situation du Sahel, notamment sur les plans de la gouvernance et de la sécurité.

82. Wilson Centre, Converging Risks: Demographic Trends, Gender Inequity, and Security Challenges in the Sahel accessible à l'adresse suivante : https://www.wilsoncenter.org/publication/converging-risks-demographic-trends-gender-inequity-and-security-challenges-sahel#:~:text=Birth%20rates%20are%20three%20to,in%20urban%20areas%20by%202045. (30 août 2023).

83. Africa Renewal, The Sahel: Land of Opportunities

84. Ibid.

85. Ibid.

86. Stratégie intégrée des Nations unies pour le Sahel, Land of Opportunities, accessible à l'adresse suivante : https://unis-sahel.org/land-of-opportunities/ (3 septembre 2023).

87. OCDE, Gouvernance des ressources naturelles et fragilité au Sahel (2022), Direction de la coopération au développement de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris..

88. Ibid.

89. Ibid.

90. Ibid.

91. Ibid.

92. Africa Renewal, The Sahel: Land of Opportunities

93. Stratégie intégrée des Nations unies pour le Sahel, Land of Opportunities.



Technologie numérique

L'accès aux technologies numériques et l'utilisation de ces dernières offrent une occasion en or de favoriser la croissance économique, la paix et la démocratie. À l'heure du numérique, le Sahel connaît une dynamique technologique portée par une pénétration importante des services mobiles.

En 2018, le taux d'abonnement au téléphone mobile pour 100 habitants était estimé à



dépassant la moyenne africaine de 76 %.[94]

Lorsqu'elle est utilisée efficacement, la technologie numérique peut stimuler la transformation socioéconomique, accroître l'efficacité de la production et l'accès aux biens et services, créer de nouvelles possibilités de génération de revenus pour des millions de personnes, y compris les femmes et les jeunes, et renforcer la connectivité et la cohésion sociale entre les communautés. Au-delà d'améliorer l'accessibilité aux services, elle a le potentiel de renforcer la gouvernance démocratique, de combattre les inégalités et de faciliter l'accès des pouvoirs publics aux populations les plus marginalisées et les plus vulnérables.

Une histoire et une culture riches

Le Sahel possède une histoire riche, marquée par des liens profonds entre les communautés. Les anciennes voies commerciales transsahariennes, les grandes cités de la civilisation qu'étaient Gao, Tombouctou et Djenné, ainsi que les puissants empires, tels que les Songhaïs et le Califat de Sokoto, témoignent de la richesse historique et culturelle de la région.[95] Les interactions entre les cultures arabes, nomades, islamiques, autochtones et traditionnelles représentent en particulier une occasion de favoriser l'unité à travers le développement, la sécurité et la gouvernance.[96]

L'histoire des mouvements de populations le long des routes commerciales et des itinéraires de transhumance atteste de l'interconnexion et de l'interdépendance entre les peuples.[97] Toutefois, les États du Sahel n'ont pas su s'adapter à cet héritage riche, façonné par les pratiques ancestrales et les échanges culturels et économiques.[98] Malgré cela, il est possible de tirer parti de la richesse historique et culturelle de la région pour renforcer les liens organiques entre les populations, promouvoir la cohésion sociale, relever les défis et façonner de manière positive l'avenir de la gouvernance.

Grâce à ses abondantes ressources naturelles, à son énorme potentiel en matière d'énergies renouvelables, à son patrimoine culturel, et à sa jeune population, le Sahel représente un terrain fertile pour l'investissement, la croissance et le développement, malgré les défis auxquels il fait face.[99]

L'avenir de la gouvernance au Sahel

L'image mise en avant du Sahel comme une région en proie à des défis insurmontables a occulté son immense potentiel de développement socio-économique, sa capacité à instaurer une gouvernance démocratique et ses voies vers la prospérité.[100] Cela s'explique par le fait que les solutions pour relever les défis n'ont guère été mises en avant.[101] Pour l'avenir de la gouvernance dans la région, ces solutions constituent des voies vers la paix et la sécurité, la croissance économique et la gouvernance démocratique.

Pour que le Sahel soit vu différemment, il est essentiel de reconnaître les possibilités qu'offre la région, notamment en ce qui concerne les jeunes, les femmes, les ressources humaines et naturelles, qui peuvent contribuer à une paix durable, à la sécurité, à la prospérité et à la gouvernance démocratique. À ce titre, il est crucial de promouvoir la démocratie, de créer et de diversifier les systèmes de marché du travail, d'améliorer l'accès aux services essentiels, tels que les soins de santé, l'éducation, l'eau potable et la protection sociale, si l'on veut voir ces possibilités se développer. Les perspectives en matière de développement économique, de paix, de stabilité et de gouvernance démocratique dépendront de notre capacité à encourager l'engagement citoyen, à concevoir des politiques économiques inclusives et durables, à exploiter les technologies et les possibilités de la transition numérique, à décentraliser la prise de décision, à instaurer des systèmes judiciaires efficaces, à garantir la sécurité publique, à faciliter la collaboration transfrontalière, et à rétablir la cohésion sociale ainsi que la confiance dans les institutions.

94. Commission économique pour l'Afrique, Sahel 2043.

95. CEA, Conflict in the Sahel region and the developmental consequences (2017), p. 2.

96. Stratégie intégrée des Nations unies pour le Sahel, Land of Opportunities.

97. CEA, Conflict in the Sahel region and the developmental consequences (2017), p. 12-14.

98. Ibid.

99. Adama Dieng, The Sahel: Challenges and Opportunities p777.

100. Cheikh Mbow, Mark Halle, Rabih El Fadel and Ibrahim Thiaw, Land resources opportunities for a growing prosperity in the Sahel (2021) 48 Science Direct 85-92.

101. Ibid.



Comprendre les difficultés rencontrées par le Sahel et saisir les possibilités qui s'offrent à la région permettraient de tracer la voie vers un avenir prospère, où la gouvernance démocratique, la paix et la sécurité, et le développement économique ne seraient pas de vains mots. Une telle démarche pourrait marquer le début d'une nouvelle ère de croissance économique, de cohésion sociale et de gouvernance démocratique.

Problématique du rapport

Le Sahel a longtemps été perçu comme une région instable, fragile et en proie à des conflits.[102] Cette image, bien qu'elle corresponde à une certaine réalité, a eu pour conséquence de limiter les analyses et d'axer les discussions sur les questions de sécurité, au détriment des perspectives de croissance économique et de gouvernance démocratique.[103] La plupart des acteurs clés ont ainsi adopté une approche sécuritaire basée sur une vision étriquée du Sahel.

Or, l'approche centrée sur la sécurité n'a pas su relever les défis auxquels font face les pays sahéliens. Par conséquent, les acteurs du développement international, y compris le PNUD, devraient revoir leurs stratégies et envisager des solutions novatrices, adaptables et non conventionnelles, en plus des efforts de stabilisation actuels. Par ailleurs, l'approche actuelle n'ayant pas permis de relever les défis en matière de sécurité et de gouvernance, les citoyens sont de plus en plus mécontents de leurs dirigeants.[104] Dans ce contexte, il était plutôt prévisible qu'après avoir été rejetés par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), les coups d'État militaires au Mali, en Guinée et au Burkina Faso aient rencontré une forme de soutien populaire, comme en témoignent les manifestations massives en faveur des putschistes, qui ont donné l'impression que ces derniers agissaient avec une certaine légitimité.[105]

Le présent rapport reconnaît les difficultés rencontrées par la région, mais adopte une approche selon laquelle les États sahéliens et leurs partenaires de développement devraient chercher à saisir les possibilités d'un avenir axé sur la gouvernance démocratique et le développement socio-économique durable. Les États sahéliens et la communauté internationale doivent tirer parti des possibilités offertes par les abondantes ressources humaines, culturelles et naturelles du Sahel et concentrer leurs efforts sur l'interdépendance de la gouvernance, de la sécurité et du développement, en renforçant la cohésion sociale et la confiance du public dans l'État. La question qui s'ensuit est : pourquoi se concentrer sur le rétablissement de la confiance du public dans les institutions de l'État et sur la cohésion sociale ?

Bien qu'il ait pu y avoir des manifestations de soutien ou de tolérance envers les prises de pouvoir militaires, les citoyens du Sahel réclament des systèmes et des institutions de gouvernance démocratiques et responsables, et s'engagent à les soutenir. En effet, selon les sondages d'Afrobarometer, malgré les insuffisances majeures des gouvernements démocratiques au Mali, 75 % des Maliens se disent favorables au système démocratique et refusent l'option d'un régime militaire à long terme pour résoudre les problèmes du pays.[106] Il est donc nécessaire de soutenir la création d'institutions crédibles, démocratiques et responsables, capables de fournir des services concrets à la population, et d'accroître ainsi la confiance du public dans les institutions de l'État. Cela est d'autant plus important que le Mali, le Burkina Faso, le Niger et le Tchad figurent parmi les 10 derniers pays sur 191 selon l'indice de développement humain 2021-2022.[107]

Par ailleurs, la cohésion sociale demeure au cœur de la gestion de la crise au Sahel. En effet, les principales menaces asymétriques sont d'origine civile, car les individus et les groupes concernés ont des liens étroits avec les populations locales.[108] Les groupes extrémistes violents ont souvent exploité les tensions communautaires en leur faveur, au détriment de la cohésion sociale et de la sécurité.[109] Si les rivalités entre populations locales sont au cœur de la question sécuritaire, il ne faut pas perdre de vue que ces dernières sont un élément fondamental de la sécurité et des défis qui y sont liés.[110] Le maintien du dialogue avec les populations permettra surtout d'améliorer les capacités d'adaptation et la mise en place des stratégies de gouvernance, de paix et de sécurité.[111]

À cette fin, les efforts devraient se concentrer sur le soutien à la création d'institutions crédibles, démocratiques et responsables, capables de fournir des services concrets. Cela contribuera à renforcer la confiance du public dans les institutions étatiques. De plus, il est essentiel d'agir en faveur du rétablissement de la cohésion sociale, en s'attaquant aux conflits et aux antagonismes communautaires, ethniques et religieux. Le présent rapport fait valoir que les États sahéliens et la communauté internationale devraient aller au-delà de l'analyse d'une région en crise et exploiter enfin les nombreuses richesses humaines, naturelles, historiques et culturelles de la région.

102. Yasmine Osman, In the Sahel, real economic and social development (2021) Agence française de développement (AFD).

103. Ibid.

104. International Crisis Group, A Course Correction for the Sahel Stabilisation Strategy Africa, Report Number 299, 1er février 2021.

105. PNUD, Sahel Governance Report, p. 28.

106. Afrobarometer, Malians, though eager for change from failing state and economy, still demand democracy, Dispatch No 386 24 août 2020

107. PNUD, Rapport sur le développement humain pour la période 2021-2022 (2022).

108. Voir : Institute for Security Studies, Community rivalries at the heart of Sahel insecurity, 16 mai 2023, accessible à l'adresse suivante : https://issafrica.org/pscreport/psc-insights/community-rivalries-at-the-heart-of-sahel-insecurity (5 juin 2023).

109. Ibid.

110. Ibid.

111. Ibid.

Chapitre 2

S'inspirer du passé pour mieux préparer l'avenir de la gouvernance

Chukwuemeka B. Eze et Festus Kofi Aubyn

Résumé

Le présent chapitre porte sur les mécanismes complexes de la cohésion sociale et des relations entre l'État et les citoyens au Sahel, en analysant leurs racines historiques ainsi que l'impact de la colonisation et de la formation de la nation. Il examine les facteurs actuels de concorde et de discorde dans la société, ainsi que le niveau de confiance ou de défiance des citoyens envers leur gouvernement. Il soutient que la mise en place de systèmes de gouvernance favorisant la cohésion et l'inclusion nécessite une approche globale et multidimensionnelle, qui tienne compte des fondements historiques de la société, ainsi que des évolutions socioéconomiques transfrontalières et régionales. En se concentrant sur les perspectives historiques et en analysant les défis contemporains, il propose quelques grandes orientations et possibilités d'intervention, y compris des réformes constitutionnelles, en faveur d'un modèle de gouvernance qui mette l'individu au cœur de ses préoccupations et contribue à rétablir la cohésion sociale et la confiance du public.

Mots clés : cohésion sociale, confiance du public, relations entre l'État et les citoyens, systèmes de gouvernance, avenir, population

Introduction

En Afrique de l'Ouest, la cohésion sociale et la confiance du public sont menacées par plusieurs facteurs, dont les inégalités économiques, l'exclusion sociale, les conflits ethnoreligieux et politiques, ainsi que la méfiance entre les différents groupes sociaux dans les sociétés multiculturelles.[112] Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 prend en considération les défis qu'ils représentent. Parmi ses objectifs figure la promotion d'une croissance inclusive, de l'égalité, de la paix et de l'inclusion au sein des sociétés.[113] La région du Sahel a connu une augmentation des tensions et des conflits fondés sur l'appartenance ethnique, la religion, la politique et la classe sociale. Les populations se distancient les unes des autres et font face à des épreuves difficiles, telles que les conflits armés, l'extrémisme violent, la criminalité, la mauvaise gestion et les problèmes socioéconomiques. Ces tensions ont mis à rude épreuve les relations entre l'État et les citoyens.

Selon l'indice mondial du terrorisme (2023), la région sahélienne est celle qui subit les conséquences les plus graves de ce fléau. En effet, elle concentre à elle seule la moitié des décès causés par le terrorisme dans le monde et 26 % des attaques survenues en 2023.[114] Cinq des dix pays les plus touchés par le terrorisme se trouvent au Sahel. Au Burkina Faso, l'impact s'est avéré particulièrement marqué, entraînant une augmentation de 68 % du nombre total de victimes, pour atteindre le bilan de 1 907 personnes.[115] Depuis des années, les pays de la région se situent en bas du classement du rapport sur le développement humain. Dans l'édition de 2023-2024, sur les 193 pays et territoires du rapport, le Niger occupait la 189e place (avec un indice de 0,394), le Mali la 188e place (avec un indice de 0,410), et le Burkina Faso la 185e place (avec un indice de 0,438).[116] Entre 2020 et 2023, des changements anticonstitutionnels de gouvernement ont été précipités par des coups d'État militaires dans ces trois pays, ce qui a encore aggravé les problèmes existants.[117]

112. Pour plus d'information, voir : WANEP. (2023). West Africa Early Warning Outlook 2023: Potential Flashpoints and Simmering Conflicts in the Region, accessible à l'adresse suivante : https://wanep.org/wanep/west-africa-early-warning-outlook-2023-potential-flashpoints-and-simmering-conflicts-in-the-region/; WANEP. (2021). The Limits and Pitfalls of Multilateral Regional and National Responses to the Peace and Security Challenges in the Sahel and Cote d'Ivoire. Accra: WANEP.

113. Organisation des Nations Unies. (2023). Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

114. Institute for Economics & Peace. (2024). Global Terrorism Index 2024: Measuring the Impact of Terrorism, Sydney, accessible à l'adresse suivante : https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2024/02/GTI-2024-web-290224.pdf

115. Ibid, p.4

116. PNUD. (2024). Human Development Insights, accessible à l'adresse suivante : https://hdr.undp.org/data-center/country-insights#/ranks

117. Aubyn, F. (2023). The Perils of Military Action: Why Diplomacy Must be Given a Chance in Niger, accessible à l'adresse suivante : https://dialogueinitiatives.org/the-perils-of-military-action-why-

Les défis ont mis en évidence une brèche dans le contrat social ainsi que des inégalités horizontales (inégalités fondées sur l'identité des personnes concernées), notamment s'agissant de la distribution du pouvoir, des perspectives sur le plan politique et économique, de l'accès aux services publics et de la concurrence pour les ressources naturelles, que la participation insuffisante des citoyens à la gouvernance, des violations des droits de l'homme, une centralisation excessive de l'État, la mainmise des élites, en particulier dans le domaine de la politique et la gestion des affaires publiques, et l'ingérence étrangère ont exacerbés. Cette situation a donné lieu à des soulèvements séparatistes et à des conflits entre les populations, alimentés par un sentiment de marginalisation et d'exclusion ainsi qu'une volonté d'émancipation et une soif d'autonomie. Les fréquentes rébellions des Touaregs au Mali, ainsi que les violents affrontements entre les groupes ethniques Peul, Bambara et Dogon dans le centre du Mali, Peul et Haoussa dans le nord du Nigéria, et Mossi et Peul au Burkina Faso, en constituent des exemples types.[118] L'incapacité des États du Sahel à s'attaquer aux causes profondes de ces problèmes complexes a contribué à l'érosion de la cohésion sociale et à la détérioration des relations entre l'État et les citoyens, ce qui a entraîné des conséquences désastreuses sur la cohésion sociale, la confiance du public et la stabilité.

Le renforcement de la cohésion sociale et le raffermissement des liens entre l'État et les citoyens constituent désormais une préoccupation majeure de la stratégie de développement et de consolidation de la paix adoptée pour parvenir au règlement de la crise sahélienne.[119] Les responsables politiques ont publiquement indiqué leur importance, et les partenaires de développement, les organisations intergouvernementales (IGO), les organisations non gouvernementales (ONG) et les organisations de la société civile (OSC) ainsi que les organisations régionales œuvrant à résoudre la crise du Sahel en ont fait une priorité. Ces acteurs ont tous souligné l'importance de la cohésion sociale et de la confiance du public pour favoriser la paix et la prospérité, éléments cruciaux pour donner un sentiment d'appartenance et d'identité à tous les citoyens, quelle que soit leur appartenance ethnique, religieuse ou socioculturelle.

Le présent chapitre examine différentes orientations, mesures et recommandations d'actions visant à favoriser la reconstruction de la cohésion sociale et de la confiance publique en tant que bases d'une paix durable, d'une bonne gouvernance et d'un développement dans la région du Sahel.

Il est structuré autour des quatre grandes questions de recherche suivantes : Comment se matérialisait la cohésion sociale avant l'émergence des nations contemporaines ? Quelle a été l'incidence de la colonisation et de la formation des nations sur la cohésion sociale et les relations entre l'État et ses citoyens ? Quelle est la situation actuelle ? Quelles actions des pouvoirs publics et quelles initiatives peuvent être prises pour favoriser le rétablissement de la solidarité sociale et de la confiance du public ?

Le chapitre se divise en sept parties, suivant l'introduction. La première partie brosse un tableau de la cohésion sociale avant la période coloniale. Elle rend compte de la paix, de l'harmonie et de la coopération qui existaient au sein des populations et entre les populations avant l'arrivée du colonialisme, puis comment ces éléments ont évolué au fil du temps. Les deuxième et troisième parties examinent l'impact du colonialisme et du processus de formation des nations sur la cohésion sociale et les relations entre l'État et les citoyens. L'analyse porte sur la manière dont les structures de gouvernance et les politiques, tant pendant la colonisation qu'après l'indépendance, ont créé des clivages sociétaux et aliéné les citoyens de leur État en violant le contrat social. Les quatrième et cinquième parties analysent les tendances émergentes, les facteurs et les perturbateurs responsables des désaccords, des conflits et de la méfiance dans la société. Enfin, la sixième partie conclut en examinant les stratégies, les politiques et les interventions qui peuvent être mises en œuvre pour favoriser le rétablissement de la cohésion sociale et de la confiance du public.

118. Bruijne, K.D. (2022) Self-Defence Groups, Politics and the Sahelian State, accessible à l'adresse suivante : https://sdgs.un.org/2030agenda https://www.clingendael.org/publication/self-defence-groups-politics-and-sahelian-state; ISS. (2023). Community rivalries at the heart of Sahel insecurity. PSC Insights, accessible à l'adresse suivante: https://issafrica.org/pscreport/psc-insights/community-rivalries-at-the-heart-of-sahel-insecurity

119. Organisation des Nations Unies. (2019). United Nations Integrated Strategy for the Sahel (UNISS): Progress Report 2018-2019. New York : Implementation Support Unit and Pillar Working Groups; PNUD. (2021). A Regeneration: Implementing the United Nations Integrated Strategy for the Sahel (UNISS): UNDP's contribution, accessible à l'adresse suivante :. https://www.undp.org/africa/waca/publications/regeneration-implementing-united-nations-integrated-strategy- ; European Union. (2021). New EU strategic priorities for the Sahel: Addressing Regional Challenges through better governance. Briefing, Parlement européen.



Cohésion sociale au Sahel avant la colonisation

La région du Sahel abrite un large éventail de groupes ethniques, dont les Bambaras, les Dogons, les Peuls, les Gours, les Haoussas, les Kanouris, les Lobis, les Malinkés, les Mandingues, les Sénoufos, les Soninkés, les Touaregs et les Bédouins. On y trouve également une variété de croyances religieuses, avec des communautés pratiquant l'islam, le christianisme ou encore les religions autochtones.[120]

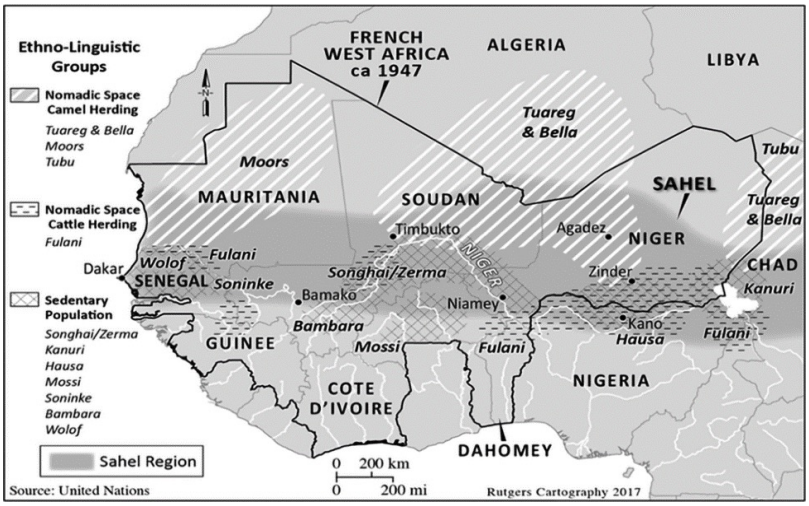


Illustration 1. Répartition géographique des différents groupes ethniques au milieu du XXe siècle[121]

Les politiques coloniales, les lois actuelles et l'augmentation rapide de la densité de population ont entraîné des changements importants dans la démographie et les relations sociales. Par exemple, les Peuls, et leur mode vie pastoral, ont connu des changements, y compris sociopolitiques, en raison notamment de la concurrence acharnée avec les communautés agricoles pour les terres et les ressources en eau.[122] Avant le colonialisme, la plupart de ces communautés coexistaient et coopéraient pour assurer leur prospérité et leur survie. Il est toutefois important de souligner que ces royaumes et empires n'ont pas connu que des moments heureux. Ils ont également traversé des périodes de conquêtes, de conflits et d'esclavage, qui ont d'abord contribué à leur ascension, puis à leur déclin et à leur disparition.

Avant la colonisation, la région du Sahel n'était pas structurée en États avec des frontières clairement définies et une identité nationale formelle. Elle était composée de royaumes et d'empires dirigés par des souverains et peuplés de sujets.[123] On peut ainsi citer l'empire du Ghana, l'empire du Mali, l'empire Songhaï, l'empire du Bénin (XIIIe-XIXe siècles), l'empire d'Oyo (XIVe-XIXe siècles) et l'empire de Sokoto (voir illustration 2).[124]

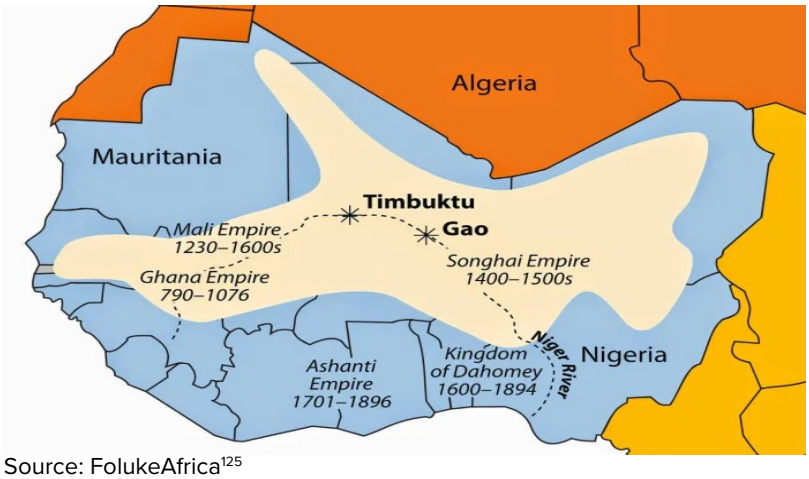


Illustration 2 : Empires et royaumes en Afrique de l'Ouest

Source: FolukeAfrica[125]

120... Britannica. (2023). Western Africa. https://www.britannica.com/place/Africa/Western-Africa

121. Molenaar, F., Tossell, J., Schmauder, A., Idrissa A., and Lyammouri, R. (2019). The Status Quo Defied: The legitimacy of traditional authorities in areas of limited statehood in Mali, Niger, and Libya. Accessible à l'adresse suivante : https://www.clingendael.org/pub/2019/leg /

122. Par exemple, les Peuls sont passés d'un mode de vie entièrement nomade, marqué par des déplacements saisonniers réguliers de toute la famille et des troupeaux, à un mode de vie semi-nomade, où ils reviennent occasionnellement à leurs anciens lieux d'habitation après la période de transhumance. En outre, la société peule dans son ensemble a adopté un mode de vie plus sédentaire. Turner, M.D. Fulani Pastoralism in West Africa locked. Accessible à l'adresse suivante : https://oxfordre.com/africanhistory/display/10.1093/acrefore/9780190277734.001.0001/acrefore-

123. Campbell, J. (2019). The Origins of African States, and Their Names. https://www.cfr.org/blog/origins-african-states-and-their-names

124. Exploring Africa. (n.d.). History of Africa During the Time of the Great West African Kingdoms. http://exploringafrica.matrix.msu.edu/activity-3-history-of-africa-during-the-time-of-the-great-west-african-kingdoms-expand/

125. FolukeAfrica. (2016). A Short History of West Africa. https://folukeafrica.com/a-short-history-of-west-africa/

La cohésion sociale à l'époque de ces empires et royaumes était variable. Toutefois, certains dénominateurs communs, tels que le dialogue, la tolérance, l'hospitalité et la non-violence, ainsi que des valeurs associées à ces dénominateurs, contribuaient à la cohésion sociale dans les sociétés sahéliennes. Le plus important d'entre eux était le lignage et les liens de royauté qui structuraient l'organisation sociale et procuraient un sentiment d'identité et d'appartenance aux personnes et aux groupes.[126] La majorité des populations du Sahel fonctionnaient grâce à des systèmes de royauté, de lignages, de tribus ou d'ethnies, qui accordaient une grande importance au vivre-ensemble et à la responsabilité collective. Les individus avaient des obligations et des responsabilités envers leur famille, leur clan et leur groupe ethnique, qui leur offraient en retour soutien, protection et assistance.

Le travail collectif et le partage des ressources témoignent de cette dépendance mutuelle et de cette unité. Dans certains groupes, les membres unissaient leurs efforts dans diverses activités, telles que l'agriculture, la construction, la défense, ainsi que pour mettre en commun leurs ressources au profit de la collectivité. La cohésion sociale était profondément ancrée au sein de ces structures sociales traditionnelles et réseaux sociaux soutenus par les chefs traditionnels, les rois et les chefs de village pour favoriser l'unité, la confiance et la coopération entre les différents groupes et individus. Si les systèmes étatiques modernes ont modifié et influencé ces structures sociales traditionnelles, ils ont également offert des possibilités d'adaptation et d'intégration. Les États sahéliens modernes ont donc eu tendance à centraliser le pouvoir, limitant ainsi souvent l'influence des chefs traditionnels à faire respecter les normes et les pratiques de la société.[127]

Dans les systèmes de gouvernance hybrides, les dirigeants ont pu combiner les pratiques traditionnelles et modernes, ce qui leur a permis de concilier et les coutumes locales, profondément ancrées dans les mœurs[128] et les lois nationales, pour consolider l'autorité des pouvoirs publics. Par conséquent, l'avenir de la gouvernance dépendra de la recherche d'un équilibre entre le maintien des structures traditionnelles qui soutiennent l'architecture sociale d'une part et la promotion des principes démocratiques et de l'obligation de rendre des comptes de l'autre.[129]

Les échanges culturels entre les différentes sociétés ainsi que les croyances religieuses communes ont aussi contribué à la cohésion sociale. Il existait une certaine ouverture envers les personnes ayant des origines ethniques ou des croyances religieuses différentes. Malgré la composition ethnique hétérogène des différents empires, on retrouve un ensemble de valeurs, de normes, de coutumes, de rites et de pratiques religieuses qui unifiaient les populations, créant ainsi un sentiment d'identité collective et d'appartenance. Les échanges culturels qui s'opéraient grâce aux mariages interethniques, au brassage des langues et à la propagation des croyances religieuses, favorisaient les interactions sociales et renforçaient les liens communautaires.[130] Les rites et cérémonies, comme les fêtes, les naissances, les mariages, les rites de passage et les funérailles, étaient autant d'occasions de se rassembler pour partager des moments de joie ou de tristesse et renforcer les liens sociaux.

Les structures politiques et systèmes de gouvernance traditionnels contribuaient également à la cohésion sociale. Selon Ayittey[131] deux principaux systèmes de gouvernance assuraient la stabilité et la prospérité des communautés avant la colonisation : les sociétés centralisées et les sociétés non centralisées.[132] Dans les sociétés centralisées, un empereur, un roi ou un chef exerçait les fonctions exécutives, législatives et judiciaires, avec l'aide de conseillers.[133] Les empires du Ghana, du Mali et Songhaï en constituent des exemples. À l'opposé, les sociétés non centralisées fonctionnaient sans une hiérarchie de chefs mais étaient principalement dirigées par un « homme fort », un conseil des anciens ou une lignée, à qui revenait la responsabilité de fixer les lois, de contrôler la population et de la répartir les ressources.[134] Parmi ces sociétés on peut citer les Igbos du Nigéria, qui vivaient dans des sociétés égalitaires à petite échelle. La gouvernance y résultait plutôt d'un consensus au sein de la population adulte que de la domination d'une élite.[135]

Ces deux régimes politiques nourrissaient un sentiment d'unité et d'ordre, grâce aux dirigeants derrière lesquels les populations se rassemblaient.[136] En faisant respecter les lois, en gérant les conflits et en créant une identité commune, ces derniers contribuaient en effet à maintenir la solidarité sociale. Les chefs traditionnels tels que les rois, les chefs de village, les chefs de famille et les conseils des anciens étaient chargés de régler les différends, de contrôler l'accès aux terres, de faire respecter les normes sociales et de veiller au bien-être des membres de la population.

126. Lutz, G. and Linder, W. (2004). Traditional authorities and local governance, University of Berne; Molenaar, F., Tossell, J., Schmauder, A., Idrissa A., and Lyammouri, R. (2019). The Status Quo Defied: The legitimacy of traditional authorities in areas of limited statehood in Mali, Niger, and Libya. Accessible à l'adresse suivante : https://www.clingendael.org/pub/2019/leg /

127. Mamdani, M. (1996). Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism. Princeton: Princeton University Press.

128. Ake, C. (1996). Democracy and Development in Africa. Brookings Institution Press.

129. Aubyn, F.K and Aning,K. (2018). Challenging Conventional Understanding of Statehood based on West African Realities. In K. Aning, M. A. Brown, V. Boege, & C. T. Hunt (eds.), Exploring Peace formations: justice and security in post-conflict states. London: Routledge.

130. Boggs, P.S (2008). AFRIQUE : Résolution traditionnelle des conflits au Mali. Accessible à l'adresse suivante : https://larevue.squirepattonboggs.com/afrique-resolution-traditionnelle-des-conflits-au-mali_a641.html

131. Ayittey, G 2006, Indigenous African Institutions, Transnational Publishers, Inc, Ardsley, NY.

132. Kisangani , EF 2005, 'Development of African Administration: Pre-Colonial Times And Since' Public Administration and Public Policy, Vol. I.

133. Aubyn, F.K and Aning,K. (2018). Challenging Conventional Understanding of Statehood based on West African Realities. In K. Aning, M. A. Brown, V. Boege, & C. T. Hunt (eds.), Exploring Peace formations: justice and security in post-conflict states. London: Routledge.

134. Crowder, M and Ikime, O (eds) (1970). West African Chiefs: The Changing Status under Colonial Rule and Independence. New York: Africana Publishing Company.

135. Aubyn, F.K and Aning,K. (2018). Challenging Conventional Understanding of Statehood based on West African Realities. In K. Aning, M. A. Brown, V. Boege, & C. T. Hunt (eds.), Exploring Peace formations: justice and security in post-conflict states. London: Routledge

136. Falola, T and Fleming, T. (n.d). African Civilizations: From The Pre-Colonial To The Modern Day. https://www.eolss.net/sample-chapters/c04/e6-97-09.pdf



Aujourd'hui encore, ces personnes continuent de faire office de tribunaux locaux (pour les questions matrimoniales, l'héritage, les litiges fonciers, les créances, le vol, les querelles, etc.) dans plusieurs régions, et leurs décisions sont généralement plus respectées que celles des autorités judiciaires.[137] En raison de leur incidence directe sur le quotidien des gens et de leur relative accessibilité, les autorités traditionnelles ont ainsi été souvent perçues comme plus légitimes sur le plan de la gouvernance.[138] Dans certains pays, les chefs traditionnels conservent la faveur populaire, alors même que les responsables politiques démocratiquement élus ont perdu leur crédibilité. En effet, certains se sont révélés être des garants de l'unité et de la cohésion. On peut ainsi citer le rôle déterminant joué par le Mogho Naaba Baongo II, actuel souverain des Mossis, dans le rétablissement de la paix pendant les crises politiques au Burkina Faso.[139] [140]

Le commerce, les migrations, les relations diplomatiques et les alliances ont ainsi favorisé la cohésion sociale au sein de nombreuses populations. Le commerce de biens tels que l'or, le sel et l'ivoire a non seulement favorisé le développement de liens économiques entre les populations, mais a aussi facilité leur échange ainsi que la circulation des idées sur de longues distances. Cela est particulièrement évident dans le cas du commerce transsaharien, un ancien réseau d'échanges commerciaux entre le monde arabe (Afrique du Nord et Golfe persique) et l'Afrique subsaharienne.[141] Les marchés où se déroulaient les transactions commerciales n'étaient pas seulement des lieux d'affaires, mais aussi des espaces de rencontres entre les personnes et les populations. La traite des esclaves a cependant entraîné des conséquences néfastes sur la cohésion sociale, notamment la fragmentation entre les groupes ethniques, l'instabilité politique, la corruption des institutions judiciaires et l'affaiblissement des structures politiques.[142]

Les mouvements de population ont également contribué de manière significative aux interactions entre sociétés. Les groupes humains ont migré d'un endroit à un autre, entraînant le brassage des cultures, des idées et des croyances. L'établissement de relations diplomatiques et la création d'alliances fondées sur des avantages réciproques, tels que la protection contre les menaces extérieures, l'appui militaire et des préférences commerciales, ont contribué à renforcer la cohésion sociale entre les populations. Toutefois, il est essentiel de ne pas perdre de vue que les relations au sein des populations et entre elles n'ont pas toujours été pacifiques et harmonieuses. Les affrontements et les guerres étaient monnaie courante, alimentés par la lutte pour des ressources telles que les terres.[143] Ils aboutissaient souvent à la soumission d'une population par une autre, donnant naissance à des entités politiques plus vastes. Certains d'entre eux étaient toutefois réglés grâce à des méthodes traditionnelles de règlement de conflits, telles que la médiation, la négociation, la conciliation, la réconciliation et les dialogues communautaires, menés par des chefs, des rois, des conseils de sages, des tribunaux du palais, des conseils de village, des prêtres et des prêtresses[144] en vue de rétablir les relations entre les populations et les groupes et promouvoir la paix et l'harmonie.

Impact du colonialisme et de la formation de la nation sur la cohésion sociale

La foire d'empoigne entre les puissances européennes, notamment la Belgique, la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Portugal et l'Espagne, pour dominer l'Afrique, et la division du continent qui s'est ensuivie lors de la conférence de Berlin (1884-1885), a entraîné la fragmentation de nombreux groupes ethniques étroitement liés pour créer les États actuels.[145] . En effet, cette division s'est faite sans tenir compte de la géographie, de l'histoire et de la composition ethnique de la région. Après l'indépendance, les États du Sahel n'ont eu d'autre choix que d'accepter les frontières héritées de la colonisation, ce qui a donné naissance à des nations composites, multiculturelles et multilingues, avec une unité nationale relativement faible.[146] La création d'une véritable identité nationale est depuis restée un défi, car les groupes ethniques qui forment ces nations sont dispersés sur le territoire de plusieurs États. Les Touaregs, un peuple autrefois uni par une même culture, un même mode de vie et une même religion, ont été contraints de vivre en tant que citoyens distincts de l'Algérie, du Burkina Faso, du Tchad, de la Libye, du Mali et du Niger.[147] Certains groupes ethniques autrefois très puissants comme les Peuls, qui comptaient une population immense, sont devenus minoritaires dans leur nouvel État-nation.

137. Boggs, P.S (2008). AFRIQUE : Résolution traditionnelle des conflits au Mali. Accessible à l'adresse suivante : https://larevue.squirepattonboggs.com/afrique-resolution-traditionnelle-des-conflits-au-mali_a641.html

138. Molenaar et al. (2019). The Status Quo Defied: The legitimacy of traditional authorities in areas of limited statehood in Mali, Niger, and Libya. Accessible à l'adresse suivante : https://www.clingendael.org/pub/2019/leg /

139. BBC. (2015). Mogho Naba: Burkina Faso's mediator monarch. Accessible à l'adresse suivante : https://www.bbc.com/news/world-africa-

140. BBC. (2015). Mogho Naba: Burkina Faso's mediator monarch. Accessible à l'adresse suivante : https://www.bbc.com/news/world-africa-

141. Kehinde, M. (2014). Trans-Saharan Slave Trade. Encyclopedia of Migration. Accessible à l'adresse suivante : https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-94-007-6179-7_30-1

142. Nunn, N (2008). The Long-Term Effects of Africa's Slave Trades. The Quarterly Journal of Economics, February 2008.

143. Paine, J. (2019). Ethnic Violence in Africa: Destructive Legacies of Pre-Colonial States. International Organization, 73(3), 645–683. Accessible à l'adresse suivante : https://www.jstor.org/stable/26758061

144. Ajayi, A. Buhari, T and Oluwafemi, L. (2014). Methods of Conflict Resolution in African Traditional Society. Africa Research Review, Vol. 8 (2), Serial No. 33, April 2014:138-157.

145. Craven, M. (2015). Between law and history: the Berlin Conference of 1884-1885 and the logic of free trade. London Review of International Law, Volume 3, Issue 1, pp. 31–59; SAHO. (2024). The Scramble for Africa: late 19th century. Accessible à l'adresse suivante : https://www.sahistory.org.za/article/grade-8-term-3-scramble-africa-late-19th-

146. Ibid; Herbst, J. (1989). The Creation and Maintenance of National Boundaries in Africa, International Organization, 43, no. 4; Gashaw, T. (2017). Colonial Borders in Africa: Improper Design and its Impact on African Borderland Communities. Accessible à l'adresse suivante : https://www.wilsoncenter.org/blog-post/colonial-borders-in-africa-improper-design-and-its-impact-on-african-borderland-communities.

147. Ibid

Par ailleurs, la colonisation a donné lieu à des tensions ethnopolitiques dans les pays nouvellement indépendants. En effet, différents groupes ethniques se sont battus pour obtenir le pouvoir, les ressources et une représentation.[148] Aux fins d'asseoir leur influence, certains dirigeants politiques ont exploité et amplifié les disparités et antagonismes ethniques, que les politiques coloniales françaises d'« administration directe » et d'« assimilation » avaient contribué à creuser. En particulier, la politique assimilationniste de la France a conduit à la perte des repères sociaux et de l'identité des groupes ethniques et a abouti à un développement inégal de ces derniers, permettant ainsi au pouvoir colonial de prospérer.[149] Après l'indépendance, les gouvernements et les élites politiques ont exploité ces divisions dans le but de renforcer leur influence politique.

Avec le temps, la domination politique d'un groupe ethnique sur l'autre a conduit à l'exclusion et à la marginalisation des autres groupes du pouvoir politique et des instances de décision. L'absence de représentation, le manque de participation et l'ethnocentrisme ont entraîné des sentiments d'exclusion et d'aliénation, ce qui a fragilisé la cohésion sociale et les liens entre l'État et la population. Cela a en particulier eu un effet sur l'unité et la crédibilité de l'État, faisant naître une méfiance chez les groupes qui se sentaient politiquement et économiquement défavorisés.[150]

Certains groupes ethniques ont tenté de fonder un nouvel État après l'indépendance en déclenchant des conflits sécessionnistes.[151] Les Touaregs, par exemple, ont lutté contre l'occupation coloniale française et ont cherché à se séparer de l'État malien, qu'ils considéraient comme occupant illégalement leur terre ancestrale, l'Azawad.[152] La répression des soulèvements par les différents gouvernements après l'indépendance et l'incapacité à aborder les racines profondes du conflit ont contribué à ce qu'il perdure à ce jour.[153]

L'imposition de frontières artificielles a également eu pour conséquence de limiter les moyens de subsistance des pasteurs et des nomades. Avant la colonisation, les groupes comme les Peuls, qui sont des éleveurs nomades très dispersés, se déplaçaient librement dans toute la région et au-delà à la recherche de pâturages et d'eau pour leurs troupeaux. Les frontières artificielles ont non seulement perturbé leur mode de vie traditionnel, mais les ont également forcés à rivaliser et à se battre avec d'autres groupes, tels que les Haoussas, les Kanouris et les Songhaïs. Cette situation perdure aujourd'hui. En outre, la création de frontières artificielles a entraîné des revendications territoriales et des contre-revendications chez plusieurs États depuis leur indépendance.

Pour faire face aux menaces de fragmentation sociale, de nombreux États sahéliens ont entrepris des actions pour bâtir une nation unifiée rapidement après leur indépendance. Leur objectif était de promouvoir une identité nationale et un sentiment patriotique et de rassembler leur population autour d'un projet de développement national. Plusieurs mesures visant à bâtir l'unité nationale ont été prises, telles que le choix d'un nouveau nom pour l'État, la révision des programmes d'enseignement, la mise en place de régimes politiques uniques, ainsi que l'égalité d'accès à l'éducation, aux soins de santé, aux infrastructures et à d'autres services publics.[154] Toutefois, ces mesures se sont heurtées à des obstacles majeurs, tels que la corruption, la mauvaise gouvernance et l'héritage du colonialisme.[155] Pour imaginer l'avenir de la gouvernance, il est crucial de se pencher sur certains aspects du passé. Cela permettra de comprendre comment mobiliser les citoyens, les populations locales et les OSC pour relever les défis complexes auxquels la région est confrontée.

148. Adedeji, Adebayo, A. (1993). Comparative strategies of economic decolonization in Africa. In Mazrui, A.A. and Wondji, C (eds). General history of Africa, VIII: Africa since 1935: Califonia: UNESCO.

149. Gashaw, T. (2017). Colonial Borders in Africa: Improper Design and its Impact on African Borderland Communities. https://www.wilsoncenter.org/blog-post/colonial-borders-in-africa-improper-design-and-its-impact-on-african-borderland-communities; Oyabebefa, M. F. & Buku, H. B. (2016). The linguistic consequences of French colonial policy of assimilation in West Africa: Implications for national growth and development. Journal of Linguistics, Language and Culture Vol. 3 No. 1.

150. Ibid

151. Alesbury, A. (2013). A society in motion: the Tuareg from the pre-colonial era to today', Nomadic Peoples, vol. 17, no. 1, pp. 106–25.

152. Oumar, B. (2014). Tuareg Nationalism and Cyclical Pattern of Rebellions: How the past and present explain each other. Sahel Research Group Working Paper No. 007

153. Chauzal, G and van Damme, T. (2015). The roots of Mali's conflict: Moving beyond the 2012 crisis. CRU Report. https://www.clingendael.org/pub/2015/the_roots_of_malis_conflict/

154. Ibid; Makumbe, J. M. (1998). Is there a civil society in Africa. International Affairs, vol. 74, issue 2. https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/2980288.pdf

155. Nwune, U. (2021). Neo-colonialism and Terrorists Activities In Africa: A Case Study of Nigeria. Thesis, Georgia State University; Ali, M., Fjeldstad, O.D and Shifa, A. B. (2021). The Colonial Legacy of Corruption Among Local Elites in Africa. https://www.aehnetwork.org/blog/the-colonial-legacy-of-corruption-among-local-elites-in-africa/.

Impact du colonialisme et de la formation de la nation sur les relations entre l'État et les citoyens

Dans la plupart des pays du Sahel, les relations entre l'État et les citoyens sont dominées par une dynamique de conflit, ce qui entraîne une méfiance mutuelle.[156] Ces tensions trouvent leur origine dans l'héritage colonial et la période qui a suivi l'indépendance. Pendant la période coloniale, les différents systèmes administratifs adoptés par les puissances européennes ont eu une incidence profonde sur les relations entre l'État et les citoyens. Le système d'administration directe instauré par les Français et le système d'administration indirect instauré par les Britanniques reposaient tous deux sur des déséquilibres de pouvoir, l'exploitation, la répression et l'assimilation culturelle des populations locales.[157]

Le système d'administration des pays du Sahel sous domination coloniale française était très centralisé. Cette configuration a eu pour résultat d'imposer le régime français sur la population, sans tenir compte des structures ethniques complexes et des relations politiques existantes. La population était privée de toute forme de représentation politique, tandis que tout débat politique digne de ce nom faisait défaut. Pour l'administration coloniale, les personnes étaient des sujets et non des citoyens. Elle les gouvernait en les opprimant par une utilisation excessive de la force. Il y a eu une exploitation massive des ressources et du travail ainsi qu'une fiscalité injuste.[158] Les autorités coloniales ont également pris soin d'empêcher l'émergence de tout mouvement citoyen qui les défierait pour avoir bafoué les droits de la personne, imposé un régime autoritaire et pillé les ressources humaines et naturelles. Cette situation a engendré du ressentiment et la méfiance du public, principalement en raison des niveaux élevés d'inégalité, d'exclusion et de déconnexion du peuple des processus décisionnels. Cet héritage politique et historique controversé, que les élites dirigeantes qui ont pris la relève après la fin de la colonisation ont adopté, a continué de marquer profondément les liens entre l'État et les citoyens.

Dans la période qui a suivi l'indépendance, les relations entre l'État et les citoyens, qui se s'étaient regroupés en mouvements pour les droits civiques, groupes de pression et groupes militants, ont pu être marqués par des tensions, le chaos et les conflits.[159] En effet, la plupart des régimes autoritaires et militaires se méfient de ces groupes, car ils craignent qu'ils ne mobilisent les citoyens contre eux. La possibilité pour les citoyens de s'engager activement dans la gouvernance du pays ainsi que son développement économique et social a ainsi été supprimée en contournant les règles et les institutions établies pour protéger leurs droits fondamentaux.

Après l'indépendance, la majorité des responsables politiques ont adopté une approche méfiante, voire paranoïaque, qui s'est matérialisée par une militarisation de l'État, rendue possible grâce à la création de structures institutionnelles et juridiques nationales arbitraires et fragmentées.[160] Ils se sont concentrés sur ce qu'ils ont appelé les questions de « sécurité nationale », c'est-à-dire la survie du régime, au détriment du bien-être général de la population. Plusieurs opposants ont ainsi été emprisonnés, assassinés, torturés ou contraints à l'exil.[161] De fait, la plupart des États sahéliens ont fonctionné selon un modèle pyramidal, où seuls les intérêts d'une minorité privilégiée étaient pris en compte et garantis, tandis que ceux de la population générale étaient ignorés.[162] La majorité de la population a été tenue à l'écart de l'État, de ses institutions et de ses dirigeants.

Les citoyens se sont donc montrés de plus en plus méfiants envers l'État et ses institutions. La plupart des régimes étaient perçus comme des prolongements des puissances coloniales ou des gouvernements fantoches instrumentalisés par des acteurs étrangers, soucieux de protéger et de défendre les intérêts d'une poignée d'élites. Il n'est donc pas surprenant que les coups d'État militaires aient émergé et se soient multipliés en réponse à la frustration et à la colère des populations du Sahel, face à ce qu'elles estimaient être la mainmise des acteurs coloniaux et étrangers sur leurs États. La mise en place du système démocratique multipartite ainsi que les révisions constitutionnelles consécutives à la déferlante démocratique qui a secoué le continent africain, notamment le Sahel, dans les années 1990 ont permis l'émergence de nouveaux droits civils, y compris la liberté d'expression.[163]

156. WANEP. (2023). West Africa Early Warning Outlook 2023: Potential Flashpoints and Simmering Conflicts in the Region. https://wanep.org/wanep/west-africa-early-warning-outlook-2023-potential-flashpoints-and-simmering-conflicts-in-the-region/; Lyammouri, R. (2019). Tribal Dynamics in the Sahel. Policy Center for the New South. Policy Brief, October 2019, PB-19/31

157. See "Colonialism and the African Experience". https://www.pearsonhighered.com/assets/samplechapter/0/2/0/5/0205208606.pdf

158. Killingray, D. (1986). The Maintenance of Law and Order in British Colonial Africa African Affairs, Vol. 85, No. 340.

159. CEA. (2001). African Civil Society Participation in Development and Governance in Africa: Revisiting Process and Practice. https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/390,

160. Kome, F. N. (2007). The nature and character of the post-colonial African state. In GOOD COUPS AND BAD COUPS: The limits of the African Union's injunction on unconstitutional changes of power in Africa (pp. 18–29). Institute for Global Dialogue. http://www.jstor.org/stable/resrep07759.7

161. Makumbe, J. M. (1998). Is there a civil society in Africa. International Affairs, vol. 74, issue 2. https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/2980288.pdf

162. Kome, F. N. (2007). The nature and character of the post-colonial African state. In GOOD COUPS AND BAD COUPS: The limits of the African Union's injunction on unconstitutional changes of power in Africa (pp. 18–29). Institute for Global Dialogue. http://www.jstor.org/stable/resrep07759.7

163. For more information see Villalón, L.A (2023). The Politics of Democratization and the State of the State in the Sahel. In Harbeson, J.W. and Rothchild, D. (eds), Africa in World Politics: Sustaining Reform in a Turbulent World Order. 7th Edition. New York: Routledge

Les réformes n'ont toutefois pas réussi à combler le fossé qui s'était creusé entre les citoyens et l'État. Cet échec s'explique en partie par le processus de rédaction des nouvelles constitutions lui-même, qui, dans la majorité des cas, était contrôlé par le parti au pouvoir ou dominé par l'impératif de protéger les intérêts des élites.[164] C'est la raison pour laquelle, dans la plupart des pays du Sahel, des appels ont été lancés en faveur de réformes constitutionnelles visant à mettre les citoyens au centre de la gouvernance et du développement dans le cadre d'une transition vers un régime civil. Par ailleurs, la mise en place du système démocratique multipartite a rapidement entraîné une politisation des questions de nationalité et d'identité, attisée par les élites politiques cherchant à profiter de la situation.[165] Cela a conduit à la marginalisation et à l'exclusion politique, économique et sociale de certains groupes de personnes par ceux qui détiennent le pouvoir politique.

Dynamiques actuelles de la cohésion sociale et des relations entre l'État et les citoyens

Plusieurs facteurs continuent d'affaiblir la cohésion sociale et les relations entre l'État et les citoyens au Sahel. Les problèmes de sécurité et le contexte de vulnérabilité, notamment l'extrémisme violent, la violence persistante chronique entre les groupes ethniques, l'apparition de pandémies, le chômage élevé des jeunes, les conséquences du changement climatique et les violations des droits de l'homme, continuent de dégrader la qualité de vie des populations.[166] L'extrémisme violent de groupes tels que le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM) et l'État islamique du Grand Sahara (EIGS) et les conflits intercommunautaires, généralement liés à la terre et au pouvoir, ont contribué à créer un sentiment de peur et de méfiance au sein des populations et ont entraîné des déplacements, des pertes en vies humaines et la destruction de biens.[167] Cette situation a conduit à l'émergence, notamment au Mali et au Burkina Faso, de groupes d'autodéfense qui se sont constitués dans le but de défendre les populations locales.

Au Mali, le groupe d'autodéfense dogon Dan Na Ambassagou et les Peuls se sont souvent affrontés en raison de la collaboration présumée de ces derniers avec les djihadistes liés au Front de libération du Macina.[168] De même, au Burkina Faso, le groupe Volontaires pour la défense de la patrie, lui-même composé entre autres des groupes d'autodéfense Dozo et Koglweogo, qui sont pour la plupart des Mossis, et les Peuls, se sont affrontés dans des conflits violents pour des raisons similaires.[169] Les efforts déployés par les États pour mettre fin aux injustices, aux exécutions extrajudiciaires et à la violence ont été lents à porter leurs fruits, ce qui a sapé la cohésion sociale au sein des populations concernées.

Les conflits entre les groupes ethniques, principalement alimentés par la rivalité entre les agriculteurs et les éleveurs pour le contrôle, l'accès et la possession des terres et des ressources en eau, ont eu des répercussions sur les moyens de subsistance et la cohésion sociale et engendré des tensions et des divisions au sein des populations.[170] Les changements climatiques et la dégradation de l'environnement ont aggravé la situation, entraînant des conséquences socio-économiques telles que des pénuries alimentaires, des mouvements de population et des conflits liés aux ressources naturelles.[171]

Au Mali, de violents conflits ont éclaté entre les éleveurs pastoraux Peuls et les agriculteurs Dogons.[172][173] Bien que la violence soit ancrée dans un contexte historique et économique plus large, l'accès et le contrôle des terres et des ressources naturelles ont été des facteurs déclenchants majeurs. Les changements climatiques et la croissance démographique ont aggravé la situation, entraînant des conséquences négatives sur les moyens de subsistance et les mouvements migratoires.

164. Tukumbi lumumba-Kasongo, T. (2002). reconceptualising the state as the leading agent of development in the context of globalization in Africa. African Journal of Political Science, 7(1), 2002, 88.

165. Ibid; Kome, F. N. (2007). The nature and character of the post-colonial African state. In GOOD COUPS AND BAD COUPS: The limits of the African Union's injunction on unconstitutional changes of power in Africa (pp. 18–29). Institute for Global Dialogue. http://www.jstor.org/stable/resrep07759.7

166. WANEP. (2021). The Limits and Pitfalls of Multilateral Regional and National Responses to the Peace and Security Challenges in the Sahel and Cote d'Ivoire. Accra: WANEP.

167. WANEP. (2023). West Africa Early Warning Outlook 2023: Potential Flashpoints and Simmering Conflicts in the Region. https://wanep.org/wanep/west-africa-early-warning-outlook-2023-potential-flashpoints-and-simmering-conflicts-in-the-region/

168. International Crisis Group.(2020). Reversing Central Mali's Descent into Communal Violence. https://www.crisisgroup.org/africa/sahel/mali/293-enrayer-la-communautarisation-de-la-violence-au-centre-du-mali;

169. International Crisis Group (2020) 'Burkina Faso: Stopping the Spiral of Violence', Available at: <https://www.crisisgroup.org/africa/sahel/burkina-faso/287-burkina-faso-sortir-de-la-spirale-des-violences; ACLED. (2024). Actor Profile: Volunteers for the Defense of the Homeland (VDP). https://acleddata.com/2024/03/26/actor-profile-volunteers-for-the-defense-of-the-homeland-vdp/; Human Rights Watch. (2020). Burkina Faso: New Massacres by Islamist Armed Groups. https://www.hrw.org/news/2020/04/23/burkina-faso-new-massacres-islamist-armed-groups

170. Bøas, M. (2019). The Sahel Crisis and the Need for International Support. Policy Dialogue, No. 15. Nordic Africa Institute. Uppsala University

171. Adams, A.E., Thill, A., Kuusaana, D, E. and Mittag, A (2023). Farmer–herder conflicts in sub-Saharan Africa: drivers, impacts, and resolution and peacebuilding strategies. Environmental Research Letter 18.;

172. Brottem, L.(2021). The Growing Complexity of Farmer-Herder Conflict in West and Central Africa. https://africacenter.org/publication/growing-complexity-farmer-herder-conflict-west-central,

173. Benjaminsen, T. A., & Ba, B. (2021). Fulani-Dogon Killings in Mali: Farmer-Herder Conflicts as Insurgency and Counterinsurgency. African Security, 14(1), 4–26. Accessible à l'adresse suivante : https://doi.org/10.1080/19392206.2021.1925035

La cohésion sociale et les relations entre l'État et la société ont par ailleurs également été ébranlées par les insuffisances en matière de gouvernance et de développement économique. Le Burkina Faso, le Mali, le Niger et le Tchad font partie des pays les plus pauvres de la planète et se classent parmi les derniers dans l'Indice de développement humain.[174] L'inefficacité de la gouvernance, l'impunité, l'absence de transparence, les violations de droits de l'homme, la corruption, le niveau élevé de pauvreté, l'aggravation des inégalités, la faiblesse des institutions et des services publics, le sous-développement et l'absence de politiques favorisant l'inclusion sont autant d'obstacles qui ont entravé les avancées du Sahel sur le plan de la gouvernance démocratique et de la croissance durable. La situation est particulièrement critique dans les régions frontalières où l'État est peu présent et où les services et infrastructures de base, tels que les soins de santé, l'électricité, l'eau, le logement et l'emploi, font défaut.[175] Les problèmes de gouvernance et de développement auxquels fait face le Sahel ont érodé la confiance du public dans les institutions étatiques, sapé la légitimité des gouvernements et favorisé un sentiment d'injustice et d'inégalité. Cela explique en partie pourquoi les citoyens réclament le changement, même si ce dernier est contraire à la constitution, comme en témoignent les manifestations de joie qui ont suivi les coups d'État militaires au Burkina Faso et au Mali[176] que nous examinerons de manière plus approfondie dans le chapitre 7.

Le rôle et l'influence des acteurs extérieurs ont également contribué à l'érosion de la confiance du public. Le Sahel est devenu un théâtre d'opérations pour divers acteurs, tels que l'ONU, l'Union européenne (UE), l'UA, la CEDEAO, la France, la Russie, la Chine et les États-Unis.[177] De nombreuses initiatives ont été prises par ces derniers pour faire face aux problèmes les plus pressants de la région, dont la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali, l'opération Barkhane menée par la France, les missions de formation de l'UE ainsi que la task force Takuba.[178] Malgré des investissements financiers colossaux et une forte présence internationale, la situation socio-économique, politique et sécuritaire continue de se dégrader, entraînant des coups d'État militaires et l'expansion des réseaux terroristes.[179] Cette situation a nourri la méfiance des populations locales, entraînant des manifestations et des appels au retrait de ces forces. Finalement, les autorités militaires de transition du Mali[180] et du Burkina Faso[181] ont officiellement demandé leur départ. Il est intéressant de noter que, tandis que certains ont réclamé et expulsé des acteurs extérieurs tels que les États-Unis, la France et l'ONU, on a également assisté à l'arrivée de nouveaux acteurs tels que la Russie, qui ont été bien accueillis. Cela pourrait indiquer une reconfiguration du paysage géopolitique.

Nouveaux influenceurs et perturbateurs de la cohésion sociale

De nouveaux facteurs influent aujourd'hui sur la cohésion sociale. Parmi ceux-ci, on compte les nouvelles technologies et les médias sociaux, que le présent rapport aborde plus en profondeur au chapitre 8. Les nouveaux médias numériques, y compris les plateformes de médias sociaux, favorisent la solidarité et le sentiment d'appartenance en facilitant l'accès à l'information, en encourageant une communication ouverte et en permettant une participation accrue aux processus politiques.[182] Les citoyens utilisent de plus en plus les espaces en ligne pour réclamer des services publics, demander des comptes aux responsables politiques et critiquer les actions ou l'inaction des gouvernements. Ces technologies encouragent les jeunes à revendiquer des perspectives professionnelles et la possibilité de participer à l'élaboration des politiques et à la gouvernance.[183]

Néanmoins, un plus grand accès aux technologies numériques et une utilisation plus importante de celles-ci ont également entraîné l'apparition de nouveaux défis sur le plan social, tels que la désinformation, la mésinformation, les affrontements hostiles, les tentatives de manipulation politique,[184] la radicalisation et la polarisation. Ainsi, les groupes d'extrémistes violents exploitent

174. For more information see https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2021-22,

175. WANEP. (2021). The Limits and Pitfalls of Multilateral Regional and National Responses to the Peace and Security Challenges in the Sahel and Cote d'Ivoire. Accra: WANEP.

176. Aubyn, F.K. (2023). Beyond Sanctions and Use of Force: How ECOWAS can Negotiate a political solution to the Niger's Coup. Conflict Resilience Monitor https://www.accord.org.za/conflict-resilience/conflict-; Aubyn, F.K. (2022). ECOWAS Sanctions Against Mali Necessary But May be Counterproductive. IPI Global Observatory. https://theglobalobservatory.org/2022/02

177. Wilén, N. (2020). A logic of its own: the external presence in the Sahel. https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/a-logic-of-its-own-the-external-presence-in-the-sahel/

178. Aubyn, F. K., Ziblim, I and Apau, R. (2022). Coup d'etat and Political Instability in Western Sahel: Implications for the Fight against Terrorism and Violent Extremism. AU/PAPS/ACSRT/PP/002. AU Policy Paper; Ziblim, I., Apau, R. and Aubyn, F. K., (2022). Implications of Unconstitutional Changes of Government on Violent extremism and Terrorism Interventions: What More Could ECOWAS and AU do. African Journal on Terrorism, Special Edition-October 2022

179. Fiifi Edu-Afful, F., Tchie, A. E.Y., Aubyn, F.K., Diallo, O. A. and Zabala, M. L.(2022). Shifting from External Dependency: Remodeling the G5 Sahel Joint Force for the Future. EPON Series, Norwegian Institute of International Affairs (NUPI).

180. Fiifi Edu-Afful, F., Tchie, A. E.Y., Aubyn, F.K., Diallo, O. A. and Zabala, M. L.(2022). Shifting from External Dependency: Remodeling the G5 Sahel Joint Force for the Future. EPON Series, Norwegian Institute of International Affairs (NUPI).

181. Aubyn, F.K. (2023). Beyond Sanctions and Use of Force: How ECOWAS can negotiate a political solution to the Niger's Coup. Conflict Resilience Monitor https://www.accord.org.za/conflict-resilience/conflict; Aubyn, F.K. (2022). ECOWAS Sanctions against Mali Necessary But May be Counterproductive. IPI Global Observatory. https://theglobalobservatory.org/2022/02

182. González-Bailón S. and Lelkes, Y. (2023). Do social media undermine social cohesion? A critical review. Social Issues and Policy Review. Volume17, Issue1. Pp 155-180

183. Bangura, I. (ed). (2022). Youth-Led Social Movements and Peacebuilding in Africa. London: Routledge

184. Yue, J., Bako, H., Hampton, K., and Smith, K. (2022). Conflict and Online Space in the Sahel: Challenges and Recommendations. Issue Brief. Search for Common Ground.

désormais l'espace numérique non seulement pour le recrutement en ligne, mais aussi pour tirer profit du mécontentement et de la frustration à l'égard des élites politiques, du manque de débouchés économiques, de la violence entre les groupes ethniques et de la sécurité.[185] Les médias sociaux ont également contribué à l'élan migratoire des jeunes à la recherche de perspectives professionnelles, ce qui a parfois entraîné des conflits dans les populations d'accueil. Les médias sociaux ont transformé la donne en ce qui concerne la gouvernance démocratique et certains gouvernements ont tenté de les réprimer, ce qui a suscité une levée de boucliers de la part des citoyens et de la société civile. Au Burkina Faso, la lutte contre le terrorisme et la désinformation a conduit à l'adoption de lois liberticides, à une répression brutale des manifestations, à des coupures d'Internet, à la levée[186] des restrictions d'accès aux informations et à l'intimidation des journalistes. Des lois similaires ont été adoptées au Mali pour contrôler la presse et les publications.[187]

L'arrivée de migrants clandestins, de migrants économiques et de réfugiés a également entraîné une certaine méfiance dans la population locale à plusieurs niveaux.[188] En effet, leur présence a parfois créé une concurrence avec les résidents pour les emplois, les prestations sociales, les terrains agricoles et les ressources hydriques, conduisant ainsi à des tensions et à des affrontements. En outre, les différences culturelles, la faible intégration sociale et l'obstacle de la langue ont souvent donné lieu à des malentendus, à des stéréotypes et à des préjugés envers des groupes de migrants, notamment les Peuls. Avec le temps, ces mouvements migratoires ont accru les écarts socio-économiques au sein des populations puisque les migrants se sont retrouvés face à la pauvreté et au chômage, ce qui a créé des sentiments d'amertume et de tension entre les groupes.

Les changements climatiques sont un élément supplémentaire contribuant à l'instabilité sociale au Sahel. En effet, les pays de la région se trouvent parmi ceux qui sont les plus exposés aux conséquences du réchauffement planétaire. Selon l'indice de vulnérabilité et de préparation aux changements climatiques de la Notre Dame Global Adaptation Initiative (ND-GAIN), trois pays sahéliens (Mali, Niger et Tchad) font partie des vingt pour cent de pays les moins bien armés pour affronter ce phénomène.[189] Les crises climatiques entraînent une augmentation des tensions, des inégalités et des conflits violents au sein des populations. La concurrence accrue pour l'eau, la nourriture et les terres – autant de ressources qui se raréfient[190] – produit un effet psychologique sur les individus et les populations et sape la cohésion sociale, en créant des divisions, de la méfiance et des obstacles à la communication et à la coopération. En outre, la crise climatique entraîne une hausse des migrations forcées, puisque les populations qui font face à des difficultés économiques sont contraintes de se déplacer pour trouver un lieu offrant sécurité et subsistance. Ces mouvements migratoires bouleversent les liens et les systèmes sociaux, fragilisant davantage la cohésion sociale.

Recommandations

La légitimité des États sahéliens modernes auprès des populations repose sur un héritage controversé, aujourd'hui au cœur de l'érosion de la cohésion sociale et de la détérioration des liens entre l'État et les citoyens. Pour renverser cette situation, il est nécessaire d'adopter une approche globale et multidimensionnelle, en prenant en compte non seulement les racines profondes du problème, mais aussi les évolutions récentes.

Premièrement, bien qu'il n'y ait pas de solution miracle au problème, nous pouvons modifier les constitutions pour rebâtir la cohésion sociale et les relations entre l'État et les citoyens. La réforme du système juridique et des règles encadrant l'exercice du pouvoir, la gouvernance politique, la transparence et le système électoral – en d'autres mots, les composantes des constitutions nationales – constituerait un excellent point de départ. La Constitution est la clef de voûte de tout système de gouvernance démocratique. Elle favorise la participation citoyenne et renforce l'unité et la stabilité nationales. Pour mettre en place des systèmes de gouvernance stables, inclusifs, responsables, réactifs et représentatifs, il est essentiel d'entreprendre plusieurs réformes constitutionnelles, législatives et politiques. Ces réformes doivent permettre d'aborder divers enjeux de société et de favoriser la cohésion sociale en mettant l'accent sur un modèle de gouvernance axé sur les personnes, qui limite autant que possible les prérogatives excessives du pouvoir exécutif.[191] Les transitions politiques actuelles dans les pays du Sahel central (Burkina Faso, Mali et Niger) offrent une occasion de repenser l'État en révisant les constitutions de ces pays dans le cadre d'un processus de consultation nationale et locale. Ce processus devrait être ouvert, transparent et inclusif, afin de favoriser la participation active des citoyens à la gouvernance et aux affaires de l'État.

185. Elise Vermeersch, E., Coleman, J., Demuynck, M., Dal Santo, E. (2020). The Role of social media in Mali and its Relation to Violent Extremism: A Youth Perspective. UNICRI and ICCT. https://www.icct.nl/publication/social-media-mali-and-its-relation-violent-extremism-youth-perspective

186. MFWA. (2022). Burkina Faso: Warning against fake news triggers intense reactions. https://www.mfwa.org/issues-in-focus/burkina-faso-warning-against-fake-news-triggers-intense-reactions/

187. MFWA. (2021). Mali: Transitional Authorities announce liberticidal measures. https://www.mfwa.org/issues-in-focus/mali-transitional-authorities-announce-liberticidal-measures/

188. IFPRI and WFP. (2023). Sahel Social Cohesion Research in Burkina Faso and Niger. Research Brief. https://cgspace.cgiar.org/server/api/core/bitstreams/5fb1073b-

189. University of Notre Dame (2023). Notre Dame Global Adaptation Initiative (ND-GAIN) Country Index -Vulnerability and Readiness. https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/

190. SIPRI and NUPI (2021). Climate, Peace and Security Fact Sheet. https://www.sipri.org/sites/default/files/NUPI_Fact_Sheet_Sahel_LR5.pdf

191. Ndulo, M. (2019). Constitutions and Constitutional Reforms in African Politics https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1324

Deuxièmement, il incombe aux gouvernements de prendre des mesures en vue de promouvoir, d'établir et de maintenir des institutions fortes, ainsi que les principes d'inclusion, de transparence et de responsabilité dans les mécanismes de gouvernance et au sein de l'administration publique. Cela nécessite différentes réformes juridiques, politiques, institutionnelles et autres afin d'assurer le bon fonctionnement – intègre, responsable, efficace et efficient – des ministères, des services et des organismes de l'État. Il est à ce titre essentiel de renforcer les capacités institutionnelles et les mécanismes de responsabilité au sein des institutions publiques afin de permettre à ces dernières d'appliquer la loi sans crainte ni favoritisme et de rendre compte de leurs actions selon les règles établies. Les nominations et le recrutement dans ces institutions doivent être fondés sur le mérite et les compétences, et non sur le favoritisme, le népotisme ou l'affiliation politique. Des actions devraient être entreprises pour promouvoir la participation et la représentation de tous les citoyens, en particulier des groupes marginalisés tels que les femmes et les jeunes, dans les processus de direction, de gouvernance et de prise de décision.

Troisièmement, pour renforcer la confiance et la transparence, les autorités devraient prendre des mesures visant à accroître l'accessibilité des informations publiques, à améliorer la communication avec la population et à tenir compte des avis des citoyens. Les canaux d'information classiques et nouveaux, tels que la radio, les télécommunications, la télévision, la presse écrite et les médias sociaux, doivent être utilisés pour diffuser régulièrement des informations et autres explications sur les initiatives gouvernementales et instaurer un dialogue avec le public dans le but de dissiper les éventuels malentendus. En outre, il est nécessaire d'adopter des lois sur l'accès à l'information, ou de les renforcer si elles existent, en vue de favoriser une culture de transparence, de redevabilité envers le public et de participation citoyenne. Il y a lieu à ce titre de tirer des enseignements et d'apprendre des bonnes pratiques des pays ayant déjà adopté et appliqué ces mesures législatives, telles que le Ghana avec la loi de 2019 sur le droit à l'information (ACT 989), ou le Nigéria avec la loi de 2011 sur la liberté d'information qui a inscrit l'accès aux données détenues par les organismes gouvernementaux et leurs représentants dans la Constitution. Il est également crucial de mettre en place des mécanismes et plateformes, ou de les renforcer s'ils existent, permettant une participation active du public à la prise de décision, ainsi qu'une implication accrue de la société civile, pour assurer que les opinions des citoyens soient entendues. En particulier, les élus doivent entretenir un dialogue constant avec leurs électeurs en utilisant différents canaux, tels que les plateformes numériques, les séances de discussion, les rencontres publiques ou les consultations locales. En effet, ces interactions leur permettent non seulement de recueillir des avis et des idées sur des sujets précis, mais également de communiquer les informations les plus récentes sur les politiques et les décisions gouvernementales. De même, on pourrait étudier la possibilité de mettre à contribution d'autres domaines, tels que l'art, le sport, le théâtre, la musique, notamment les concours musicaux, les compétitions de lutte traditionnelle, et les courses de chevaux et de chameaux, pour renforcer les liens entre les groupes sociaux et forger des alliances.

Quatrièmement, le pouvoir politique doit être décentralisé au niveau local afin de garantir la représentation des minorités et des groupes marginalisés, des autorités traditionnelles et religieuses ainsi que de la société civile dans les processus de prise décision et de développement. Si la décentralisation et la déconcentration des services publics ne sont pas une panacée aux échecs des systèmes de gouvernance centralisés et hiérarchiques, elles offrent la promesse d'une gouvernance plus inclusive et de meilleurs services publics, tout en rapprochant les élus et les autorités locales des citoyens. Les initiatives de décentralisation dans la région sahélienne ont mis en évidence un problème persistant : les autorités locales font face à une autonomie limitée ainsi qu'à des défis liés aux ressources financières et humaines, notamment sur le plan technique et organisationnel, ce qui entrave leur capacité à remplir leur mandat.[192] Par conséquent, il est essentiel que les gouvernements prennent des mesures pour accorder une véritable autonomie ainsi que des ressources financières et humaines adéquates, de façon prévisible et durable, afin de favoriser le développement et l'amélioration des services locaux.[193] Il est par ailleurs encore plus crucial de renforcer les capacités techniques et managériales des autorités locales, tout en augmentant les mécanismes pour imposer l'obligation de rendre des comptes et promouvoir la participation citoyenne dans la gestion des ressources.

Cinquièmement, pour rebâtir la cohésion sociale et les relations entre l'État et les citoyens, il est impératif d'améliorer les services publics, notamment sur le plan de leur accessibilité et de leur qualité et des disparités entre les zones urbaines et rurales. De meilleurs services publics dans les communautés marginalisées, notamment en matière de santé, d'eau potable, d'éducation, d'infrastructure et d'assainissement, peuvent contribuer à réduire la pauvreté et à améliorer le bien-être général de la population. En investissant dans des services de qualité, avec le soutien des partenaires de développement, on permet à des millions de personnes d'acquérir des compétences et des connaissances de base et de saisir des occasions, tout en améliorant leur potentiel de participation à l'économie et de résistance à l'extrémisme violent et à d'autres problèmes sociaux.

Sixièmement, il est également important de combattre les inégalités socioéconomiques, la crise climatique et la migration illégale. Cela permettrait de rétablir la confiance des citoyens dans l'action des pouvoirs publics en faveur de la qualité de vie. Les gouvernements des États du Sahel devraient envisager de mettre en œuvre des projets de développement novateurs au profit des populations locales, tels que l'éradication de la pauvreté et la création d'emplois. Investir dans les droits des jeunes, des femmes et des minorités revêt à cet égard une grande importance. Il faut s'attaquer aux problèmes systémiques et structurels qui entravent la réalisation de ces droits. En outre, les systèmes, structures et politiques actuels qui renforcent la discrimination, la marginalisation et les inégalités doivent être modifiés. Il est essentiel d'investir dans la participation des jeunes et les doter des outils dont ils auront besoin grâce à l'éducation, l la formation professionnelle et à l'entrepreneuriat. Cela permettra d'éviter leur recrutement dans des groupes armés, et de leur offrir de nouvelles perspectives.

Septièmement, il est crucial de renforcer l'État de droit, d'encourager le respect des droits de l'homme et de les protéger, ainsi que de réformer le système juridique, pour rétablir la confiance du public et la cohésion sociale. L'État de droit doit être respecté et l'égalité d'accès à la justice sociale doit être garantie pour tous les citoyens, quels que soient leur sexe, leur âge, leur origine ethnique, leur milieu socioéconomique ou leur affiliation politique et religieuse, afin de renforcer l'obligation de rendre des

192. Bisson, L. (2020). Decentralisation and Inclusive governance in fragile settings: Lessons for the Sahel. CRU Policy Brief, May 2020.

193. Ibid, p.10

comptes. Pour y parvenir, il faut réformer le système judiciaire en vue d'accélérer la procédure et de lutter contre la corruption, former régulièrement les praticiens du droit, créer des tribunaux dans les zones rurales et veiller à ce que les lois soient appliquées de manière impartiale et non discriminatoire. Cela permettrait de s'attaquer au sentiment d'injustice et de garantir la justice sociale pour tous. Davantage de ressources doivent être mises à la disposition des organismes de lutte contre la corruption afin de les permettre de combattre tous les types de corruption et les flux financiers illicites.

Huitièmement, et en lien direct avec ce qui précède, il faut renforcer les mesures de sécurité et d'application de la loi, en particulier dans les régions instables, notamment dans les communautés marginalisées et frontalières, où la présence de l'État est restée faible depuis l'indépendance. Cela pourrait se faire par des réformes du secteur de la sécurité visant à professionnaliser les forces de défense et de sécurité, notamment par la formation et le développement des compétences des forces de sécurité afin qu'elles puissent faire face aux menaces émergentes, accroître leur savoir-faire, prêter allégeance à l'État plutôt qu'à leur groupe ethnique, assurer un soutien logistique approprié, prévenir les violations des droits de l'homme et tenir les auteurs de telles violations comptables de leurs actes. Cela est essentiel pour protéger la population des violences et de l'insécurité.

Neuvièmement, les États du Sahel doivent encourager le dialogue et la réconciliation entre les religions et les groupes ethniques en vue d'apaiser les divisions et les tensions du passé et de promouvoir une coexistence pacifique et harmonieuse. Ils doivent également déterminer et cimenter les éléments favorisant la paix, comme les institutions, modes d'action et valeurs propres à chaque société, qui contribuent positivement aux interactions sociales, à l'équité et au bien-être général. Les initiatives telles que les rencontres interconfessionnelles, les consultations locales, les séances de discussion, les échanges culturels et les programmes éducatifs qui rassemblent divers groupes ethniques, religieux et culturels, à la fois sur le plan national et local, devraient être une priorité, car elles mettent en lumière les valeurs partagées et l'héritage commun, ce qui contribue à promouvoir la compréhension, la tolérance et le respect mutuel.

Dixièmement, s'il est important, pour renforcer la résilience et la solidarité au sein des populations locales, de promouvoir la cohésion sociale dans les zones frontalières, qui restent des espaces fragiles et où la présence de l'État est souvent limitée, il est encore plus important d'encourager le commerce, les interactions culturelles ainsi que les mouvements sociaux, tant à l'intérieur qu'au-delà des frontières, grâce à des cadres et des politiques transfrontalières qui exploitent le vaste potentiel des programmes nationaux, régionaux et continentaux, tel que l'Accord sur la zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf). Le ZLECAf est l'instrument qui détient le plus grand potentiel pour stimuler la croissance économique du Sahel, contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable et faire avancer l'Agenda 2063 de l'Union africaine. Il est crucial d'accorder une attention particulière aux investissements visant à promouvoir l'entrepreneuriat des femmes et des jeunes, en facilitant leur intégration effective dans les échanges commerciaux transfrontaliers.[194]

Le présent chapitre a montré que la cohésion sociale et les liens entre l'État et les citoyens se sont affaiblis avec le temps au Sahel. Cette situation est principalement attribuable à l'accentuation des clivages ethniques, religieux et politiques. Il a également fait ressortir que la paix, la prospérité, et le sentiment d'appartenance, d'identité et d'espoir ne pouvaient être atteints sans cohésion sociale. Le sentiment d'unité nationale, de dépendance mutuelle et de liens réciproques entre les divers groupes sociaux diminue, ce qui a des répercussions sur la paix et la stabilité de la région. La récente recrudescence de l'insécurité, de l'extrémisme violent, des problèmes de gouvernance, de coups d'État militaires et des difficultés économiques, l'aggravation de la crise de confiance et un sentiment profondément ancré d'inégalité, de marginalisation et d'exclusion, ainsi que la montée en flèche du chômage, ont encore compliqué la situation. Cependant, il faut remonter à l'époque coloniale et à la période qui a suivi l'indépendance et a vu naître l'État moderne, pour comprendre les racines de la cohésion sociale actuelle ainsi que les liens entre l'État et ses citoyens. Toute solution au problème devrait tenir compte des facteurs historiques comme des tendances actuelles.

Il serait nécessaire de commencer par une refonte complète de la constitution en vue de mettre en place un système de gouvernance qui réponde aux besoins des personnes et qui soit au service de la population. Ce système devrait permettre de renforcer les institutions et de promouvoir les principes d'inclusion, de transparence et de responsabilité dans les mécanismes de gouvernance et au sein de l'administration publique. Il est également crucial de remédier aux insuffisances actuelles dans l'application des dispositions constitutionnelles. Les transitions politiques actuelles au Burkina Faso, au Mali et au Niger pourraient être l'occasion de revoir en profondeur la constitution dans le but de favoriser un sentiment d'appartenance, de renforcer la confiance, de mettre en place des mécanismes de gouvernance efficaces et de créer un climat propice à l'épanouissement des citoyens et à la réalisation de leurs aspirations. Améliorer la cohésion sociale et les relations entre l'État et les citoyens nécessite également de renforcer les services publics et l'équité dans le système judiciaire, et de régler les problèmes socio-économiques, tels que la pauvreté et le chômage. En outre, il est crucial de renforcer la sécurité et l'application de la loi, en particulier dans les régions et localités où la présence de l'État a été faible. Il est aussi urgent de promouvoir le dialogue entre les religions et groupes ethniques, et favoriser la réconciliation, pour apaiser les conflits et les tensions passées. Le rétablissement de la cohésion sociale et de la confiance du public est un processus de longue haleine, qui exige un engagement de tout instant, la collaboration, la transparence et la responsabilité des autorités, des citoyens, des OSC et des partenaires bilatéraux et internationaux.

194. Ngom, M. (2023). AfCFTA: Reaping the benefits of the world's most youth and women-friendly trade agreement. Africa Renewal. https://www.un.org/africarenewal/magazine/february-2023/afcfta-reaping-benefits-

Chapitre 3

Tendances de la gouvernance démocratique au Sahel : Le point de vue des citoyens

Joseph Asunka, Daniel Armah-Attoh et Josephine Appiah-Nyamekye Sanny

Résumé

Les crises socio-économiques, politiques et sécuritaires que traverse le Sahel ont mis à mal plusieurs décennies de progrès en matière de gouvernance démocratique et de développement. Si le contexte reste difficile et incertain, les enquêtes Afrobarometer menées dans la région révèlent néanmoins des dynamiques prometteuses. Malgré une décennie de recul démocratique, l'attachement des citoyens aux principes de gouvernance démocratique et responsable demeure solide. Par ailleurs, les niveaux relativement élevés de cohésion sociale horizontale offrent un terreau favorable à la mobilisation citoyenne et à l'action collective pour relever ces défis et ouvrir la voie à un avenir meilleur pour la région. Des données empiriques et des témoignages indiquent que des avancées notables pourraient être obtenues par une lutte plus efficace contre la corruption dans le secteur public et une responsabilisation accrue des gouvernements – deux aspirations de plus en plus largement partagées dans la région.

Introduction

Lorsque les pays africains ont commencé à adopter des régimes démocratiques dans les années 1990, de nombreux observateurs et chercheurs doutaient de la viabilité du développement démocratique sur le continent. Se fondant sur les théories de la modernisation des années 1950, certains analystes postulaient qu'un régime démocratique ne pouvait s'enraciner durablement que dans des sociétés économiquement prospères, et que les pays à faibles revenus ne pourraient en assurer la pérennité. Adam Przeworski et Fernando Limongi,[195] par exemple, affirmaient que « plus un pays est riche, plus il est à même de préserver la démocratie. » D'autres[196] se faisant le relais de ces prévisions pessimistes,[197] prédisaient des transitions démocratiques fragiles et réversibles en Afrique.[198]

Pourtant, de nombreux pays africains, y compris ceux de la région du Sahel[199] ont d'abord contredit ces sombres pronostics en organisant des élections multipartites, remportées par les partis d'opposition dans plusieurs pays. Mais cette dynamique a connu un net renversement au cours de la dernière décennie en Afrique, comme ailleurs dans le monde. Depuis 2020, six pays – dont la majorité au Sahel (Burkina Faso, Guinée, Mali, Niger et Soudan) ainsi que le Gabon – ont vu leurs gouvernements renversés par des coups d'État militaires, lesquels ont parfois bénéficié d'un soutien populaire. L'optimisme qui avait accompagné l'élan démocratique des années 1990 semble s'être essoufflé, comme en témoignent la dégradation des indicateurs de gouvernance régionaux et mondiaux et les données relatives aux opinions publiques qui font état d'une détérioration de la qualité de la gouvernance et de la démocratie dans la plupart des pays.[200]

Cependant, tout n'est pas perdu. Dans certains pays, les citoyens et les institutions ont résisté aux dérives antidémocratiques. Au Sénégal, par exemple, le Conseil constitutionnel a mis un frein aux tentatives du président Macky Sall de reporter l'élection présidentielle, sous la pression d'une mobilisation populaire massive suscitée par la perspective d'un « coup d'État constitutionnel », ouvrant la voie à une alternance politique. Cet engagement citoyen face au recul démocratique constitue une source d'espoir ; d'autant plus que dans l'ensemble de la région, l'action communautaire et la propension à l'engagement collectif restent relativement élevées.

195. Przeworski, A., & Limongi, F. (1997). Modernization: Theories and facts. World Politics, 49(2), 155-183.

196. Mbaku, J. M. (2020). Good and inclusive governance is imperative for Africa's future. Brookings. 8 janvier.

197. Norris, P. (2016). Are poor societies stuck with dictators? Conversation. Avril 2011.

198. Bigman, D. (2011). Poverty, hunger, and democracy in Africa. Palgrave Macmillan Books.

199. Dans ce chapitre, la région du Sahel est définie comme comprenant les dix pays couverts par les enquêtes Afrobarometer de 2021 à 2023 : Burkina Faso, Cameroun, Gambie, Guinée, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria, Sénégal et Soudan. Il convient de noter que cette définition correspond, à l'exception du Soudan, à celle adoptée par les Nations Unies pour désigner la région du Sahel, laquelle inclut également le Tchad.

200. Sarah Repucci and Amy Slipowitz, "Freedom in the World: Democracy Under Siege," Freedom House, 2021, freedomhouse.org/sites/default/files/2021-02/FIW2021_World_02252021_FINAL-web-upload.pdf; "The Global State of Democracy Initiative," International IDEA, 2021, www.idea.int/gsod/; Richard Wike and Shannon Schumacher, "Democratic Rights Popular Globally but Commitment to Them Not Always Strong," Pew Research Center, 27 février 2020, www.pewresearch.org/global/2020/02/27/democratic-rights-popular-globally-but-commitment-to-them-not-always-strong/; and Robert Mattes, "Democracy in Africa: Demand, Supply, and the 'Dissatisfied Democrat'," Afrobarometer Policy Paper no. 54, February 2019, afrobarometer.org/sites/default/files/publications/Policy%20papers/ab_r7_policypaperno54_africans_views_of_democracy1.pdf.

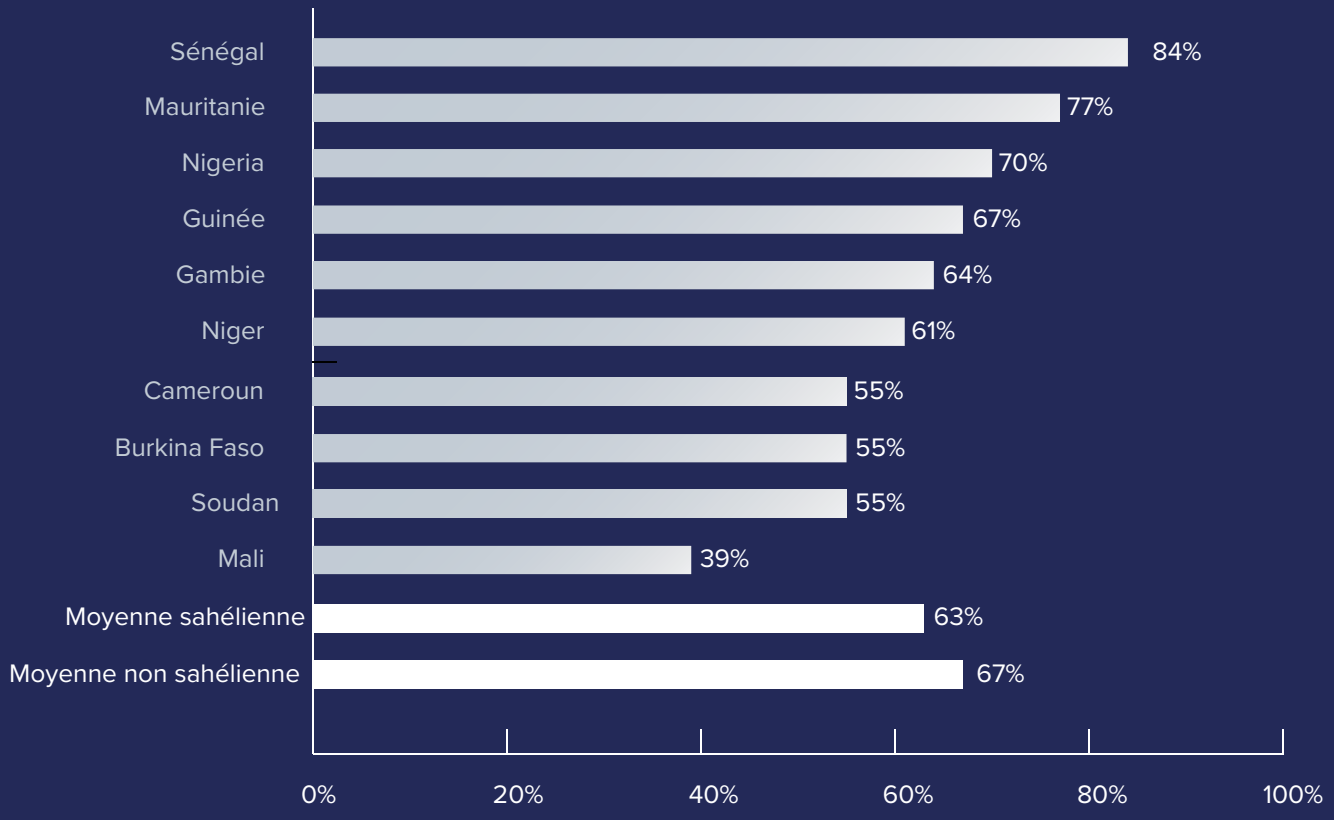
Ce chapitre s'appuie sur les données d'Afrobarometer, un projet panafricain d'enquêtes d'opinion, pour suivre et analyser l'évolution de la gouvernance démocratique au Sahel à travers le prisme des perceptions et expériences citoyennes. Des comparaisons avec d'autres régions d'Afrique sont parfois mobilisées afin d'enrichir l'analyse.

Offre et demande en matière de gouvernance démocratique

La demande de gouvernance démocratique et responsable

Comment les citoyens ordinaires évaluent-ils l'état de la démocratie, de ses institutions et de ses normes ? Du point de vue de la demande, les résultats sont globalement positifs : la préférence pour la démocratie ainsi que l'adhésion aux principes et institutions d'une gouvernance démocratique et responsable sont solides. Près des deux tiers (64 %) des citoyens interrogés entre 2021 et 2023 dans les dix pays du Sahel déclarent préférer la démocratie à tout autre système politique, un taux presque équivalent à la moyenne observée dans le reste du continent africain (67 %). Dans l'ensemble des pays sahéliens couverts par l'enquête, la démocratie reste majoritairement plébiscitée, à l'exception du Mali où moins de quatre personnes interrogées sur 10 (39 %) expriment cette préférence (voir Figure 1).

Figure 1: Préférence pour la démocratie | pays sahéliens | 2021-2023[201]

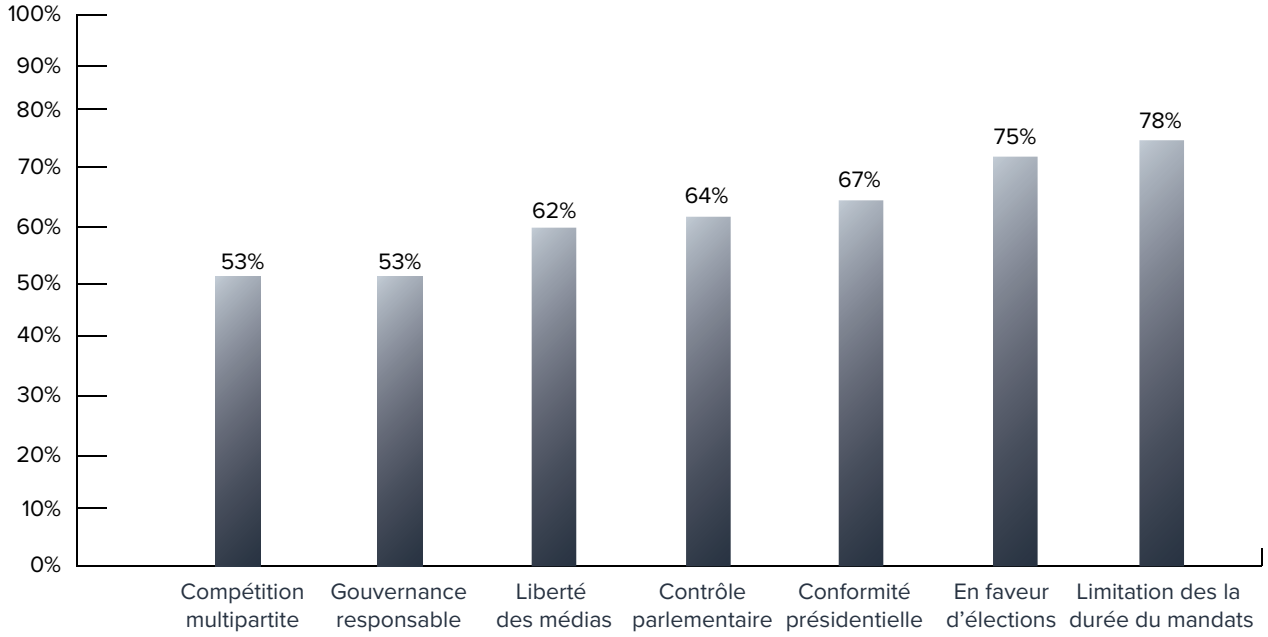


La question suivante a été posée aux personnes interrogées :
Laquelle de ces trois affirmations correspond le mieux à votre opinion ?
(% ayant sélectionné l'énoncé 1)
Enoncé 1 : La démocratie est préférable à tout autre type de gouvernement.
Enoncé 2 : Dans certaines situations, un gouvernement non démocratique peut être préférable.
Enoncé 3 : Pour quelqu'un comme moi, le type de gouvernement n'a pas vraiment d'importance.

Encore plus encourageant, les citoyens de la région expriment un soutien affirmé aux normes et aux institutions essentielles à une gouvernance démocratique et responsable, notamment la compétition multipartite, la responsabilité des dirigeants, la liberté de la presse, le contrôle parlementaire de l'exécutif, le respect des décisions de justice par le président, l'organisation d'élections comme mécanisme de sélection des dirigeants, ainsi que la limitation du nombre de mandats présidentiels. Ces éléments sont explorés plus en détail au chapitre 7 du présent rapport (voir Figure 2).

201 Note : Bien que le Soudan ne fasse pas partie des 10 pays couverts par la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel (UNISS), il est inclus dans certaines analyses de ce rapport en raison de sa proximité géographique, de l'interconnexion de ses dynamiques de gouvernance et de sécurité, ainsi que de sa pertinence par rapport aux tendances régionales qui façonnent le contexte élargi du Sahel.

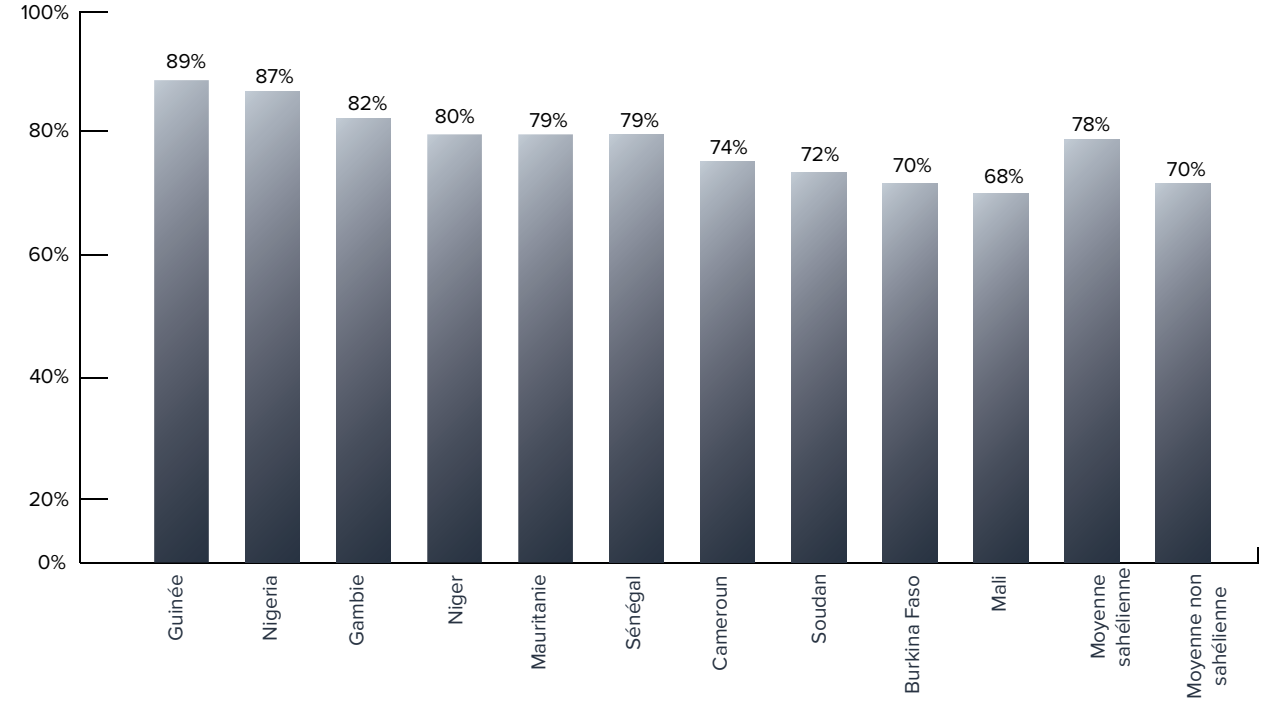
Figure 2: Soutien aux normes et institutions démocratiques | 10 pays sahéliens | 2021-2023



La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Laquelle de ces affirmations correspond le mieux à votre propre opinion ? Choisissez l'énoncé 1 ou 2 (% ayant choisi l'énoncé favorable à la norme ou à l'institution))*

La limitation constitutionnelle du mandat présidentiel est la norme démocratique qui bénéficie du soutien le plus large dans la région. En effet, près de huit citoyens sur dix se disent favorables à l'idée que « la Constitution devrait limiter le président à un maximum de deux mandats ». Ce soutien est particulièrement marqué en Guinée et au Nigeria, où près de neuf personnes interrogées sur dix partagent cette opinion (voir Figure 3).

Figure 3: Soutien à la limitation des mandats présidentiels | Sahelian countries | 2021-2023[202]



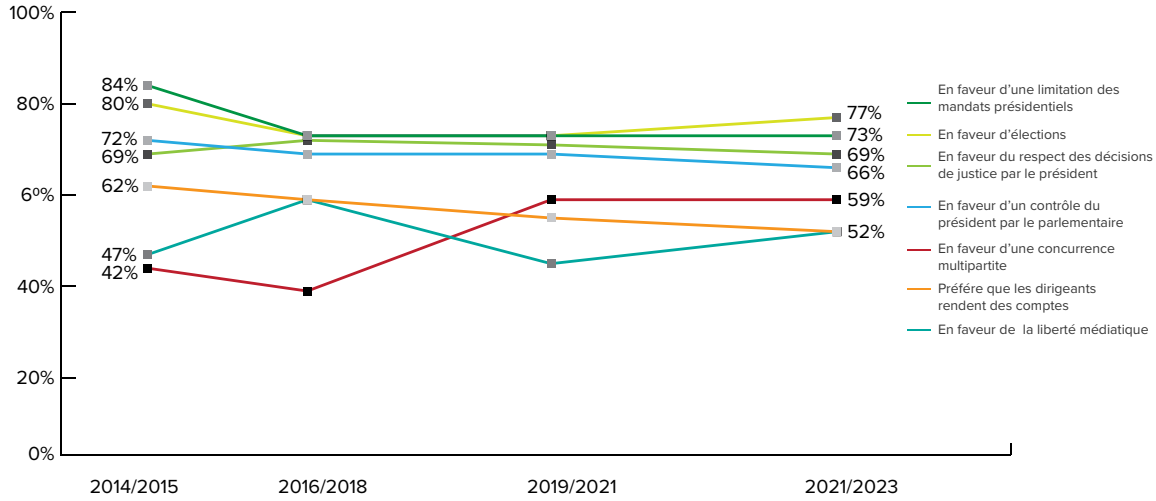
La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Laquelle de ces affirmations correspond le mieux à votre propre opinion ? (% ayant sélectionné l'énoncé 1)*
Enoncé 1 : La Constitution devrait limiter le [président] à un maximum de deux mandats.
Enoncé 2 : Il ne devrait pas y avoir de limite constitutionnelle à la durée du mandat du [président].

Dans les huit pays disposant de données comparables, le soutien aux normes et aux institutions de gouvernance démocratique et responsable demeure solide. Dans certains cas, il s'est même renforcé, la majorité des citoyens exprimant un appui croissant à ces normes et institutions. Un exemple notable : la proportion de citoyens préférant un gouvernement responsable plutôt qu'un gouvernement simplement efficace a augmenté de cinq points de pourcentage entre 2014 et 2023. Cette évolution traduit une demande populaire croissante pour des gouvernements responsables devant leurs concitoyens.

202 Ibid.

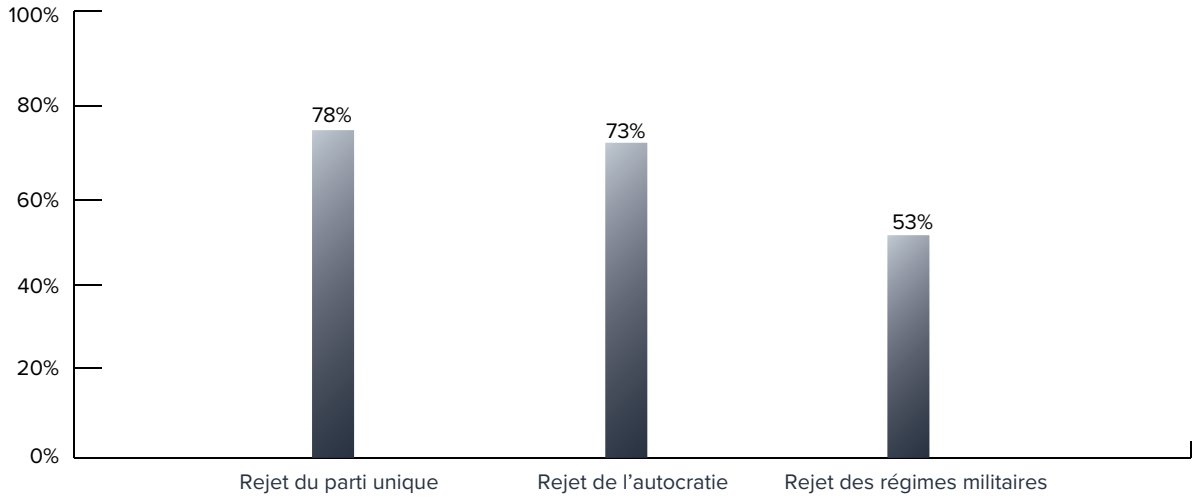
Par ailleurs, le soutien à la liberté de la presse a connu une progression de 15 points de pourcentage sur la même période, soulignant le rôle central que les citoyens accordent aux médias dans la vie politique et le développement de leur pays. En revanche, le soutien aux élections, à la compétition multipartite, au contrôle parlementaire de l'exécutif et à la limitation des mandats présidentiels a légèrement diminué au cours de cette période. Néanmoins, ces principes continuent de bénéficier d'un appui majoritaire clair et stable (voir Figure 4).

Figure 4: Évolution du soutien aux normes et institutions démocratiques | 8 pays sahéliens | 2014-2023



Cet engagement populaire fort en faveur de la démocratie et de la gouvernance responsable s'accompagne d'un rejet massif des régimes autoritaires. Une majorité de citoyens s'oppose au régime de parti unique et au pouvoir personnel (plus de sept personnes sur dix dans chaque cas), ainsi qu'au régime militaire (rejeté par un peu plus de la moitié des personnes interrogées) (voir Figure 5).

Figure 5: Rejet des régimes autoritaires | 10 pays sahéliens | |2021-2023



La question suivante a été posée aux personnes interrogées :
Il existe de nombreuses façons de gouverner un pays. Seriez-vous favorable ou opposé(e) aux alternatives suivantes ? (% ayant répondu « défavorable ») Un seul parti politique est autorisé à se présenter aux élections et à gouverner. L'armée prend le pouvoir pour diriger le pays. Les élections et le [Parlement] sont supprimés, laissant le [président] décider seul de tout.

Bien que certains citoyens de la région sahélienne aient parfois exprimé un soutien apparent à des coups d'État militaires,[203] cela ne traduit pas nécessairement une adhésion aux régimes militaires. En réalité, une majorité demeure opposée à la prise de pouvoir par l'armée (plus d'un citoyen sur deux s'y déclare défavorable). Ce soutien ponctuel à l'intervention militaire peut être interprété comme une réaction de frustration face à l'incapacité des dirigeants élus à répondre à leurs attentes en matière de gouvernance démocratique (comme nous le verrons plus loin), ou encore comme une réponse à des préoccupations urgentes, telles que l'insécurité ou l'extrémisme violent. L'insécurité, en grande partie alimentée par les groupes extrémistes violents, figure parmi les préoccupations majeures dans la région, une réalité que les juntes militaires exploitent souvent pour gagner la sympathie des populations. Toutefois, cette bienveillance pourrait être de courte durée, car les résultats des régimes militaires en matière de sécurité restent largement décevants. Par exemple, au Mali, où l'armée est au pouvoir depuis 2020, les violences perpétrées par les groupes extrémistes se poursuivent[204] et des experts des Nations Unies rapportent que l'État islamique a quasiment doublé son emprise territoriale.[205]

203. https://www.wsj.com/articles/what-explains-the-coups-in-africa-gabon-military-continent-democracy-e0aded34
204. https://apnews.com/article/cattle-raiding-mali-jihadi-insurgency-f0ab5344202b07ff36c7bcadfaa88b6e
205. https://apnews.com/article/mali-islamic-state-algaida-violence-un-e841e4d5835c7fa01605e8fd1ea03fcf

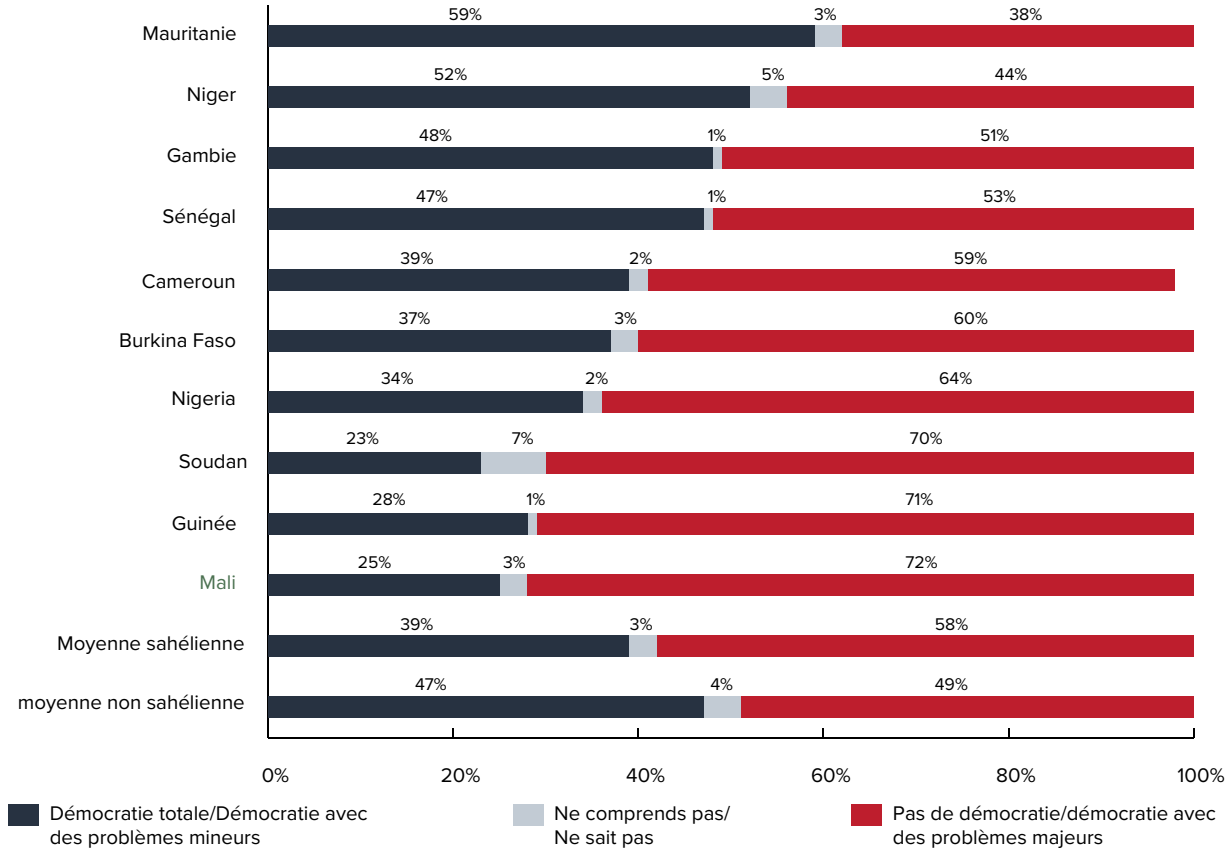
Une analyse menée en 2022 par le Centre international de lutte contre le terrorisme sur le Burkina Faso révèle également que « le nombre d'attaques a plus que doublé entre 2020 et 2021, dépassant les 1 100 incidents, un chiffre supérieur à l'ensemble des violences enregistrées au Mali et au Niger réunis au cours de la même période ».[206] Ces constats offrent une occasion cruciale de déconstruire l'attrait croissant des citoyens pour les interventions militaires et de renforcer leur adhésion à une gouvernance démocratique et responsable.

L'analyse qui précède met en lumière un point essentiel : les citoyens ne se contentent pas de préférer la démocratie ; ils manifestent un soutien affirmé à ses institutions et à ses règles fondamentales, tout en rejetant clairement les alternatives autoritaires. De plus, l'augmentation notable de la préférence pour la responsabilité plutôt que l'efficacité des gouvernements, ainsi que le soutien accru à la liberté de la presse – pierre angulaire du contrôle citoyen – témoignent d'un attachement profond à la gouvernance démocratique.

L'offre de gouvernance démocratique et responsable

Alors même que les citoyens préfèrent la démocratie et aspirent à vivre sous des gouvernements démocratiques et responsables, les dirigeants élus peinent à répondre à ces aspirations populaires. Dans les dix pays sahéliens couverts par les enquêtes de 2021/2023, moins de quatre personnes sur dix estiment vivre dans une « démocratie complète » ou une « démocratie avec des problèmes mineurs ». Ce constant est particulièrement préoccupant au Soudan (23 %), au Mali (25 %) et en Guinée (28 %), où une large majorité (au moins sept personnes interrogées sur dix) considère que leur pays n'est pas du tout une démocratie (voir Figure 6).

Figure 6: Perception du caractère démocratique du pays | pays sahélienss | 2021-2023[207]



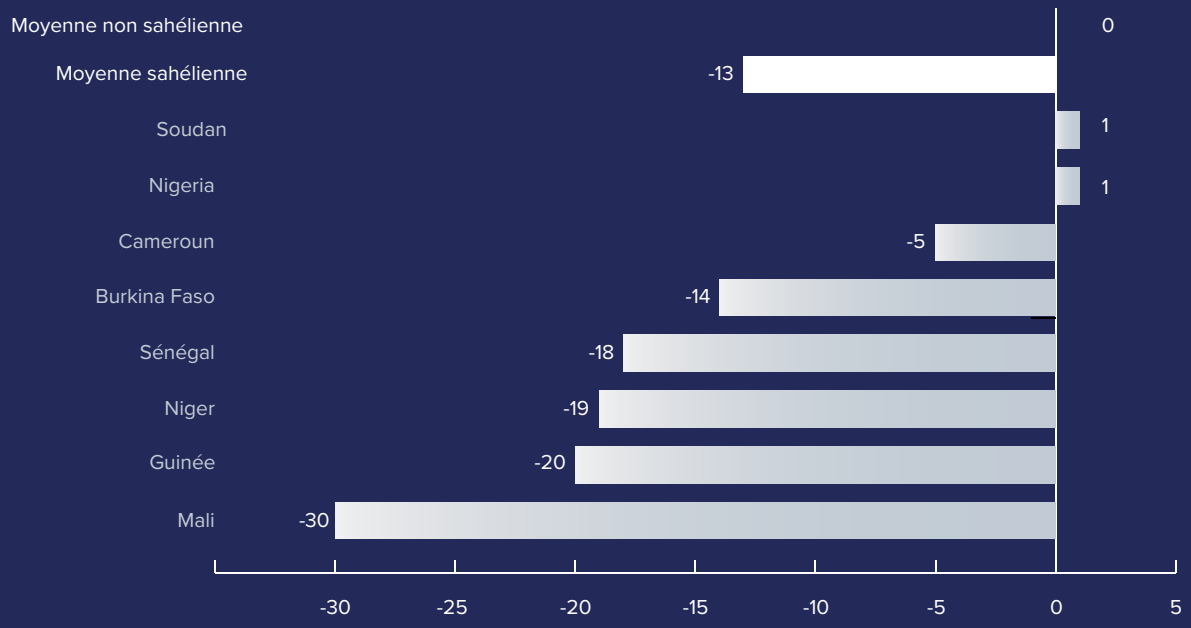
La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *À votre avis, dans quelle mesure votre [pays] est-il une démocratie aujourd'hui ?*

Dans les huit pays disposant de données comparables dans le temps, la perception citoyenne du caractère démocratique de leur pays a diminué de 13 points de pourcentage en moyenne entre 2014 et 2023. Les baisses les plus marquées ont été observées au Mali (-30 points), en Guinée (-20 points), au Niger (-19 points) et au Sénégal (-18 points) (voir Figure 7).

206. https://www.icct.nl/publication/political-upheaval-and-counter-terrorism-burkina-faso-between-rock-and-hard-place

207 Note : Bien que le Soudan ne fasse pas partie des 10 pays couverts par la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel (UNISS), il est inclus dans certaines analyses de ce rapport en raison de sa proximité géographique, de l'interconnexion de ses dynamiques de gouvernance et de sécurité, ainsi que de sa pertinence par rapport aux tendances régionales qui façonnent le contexte élargi du Sahel.

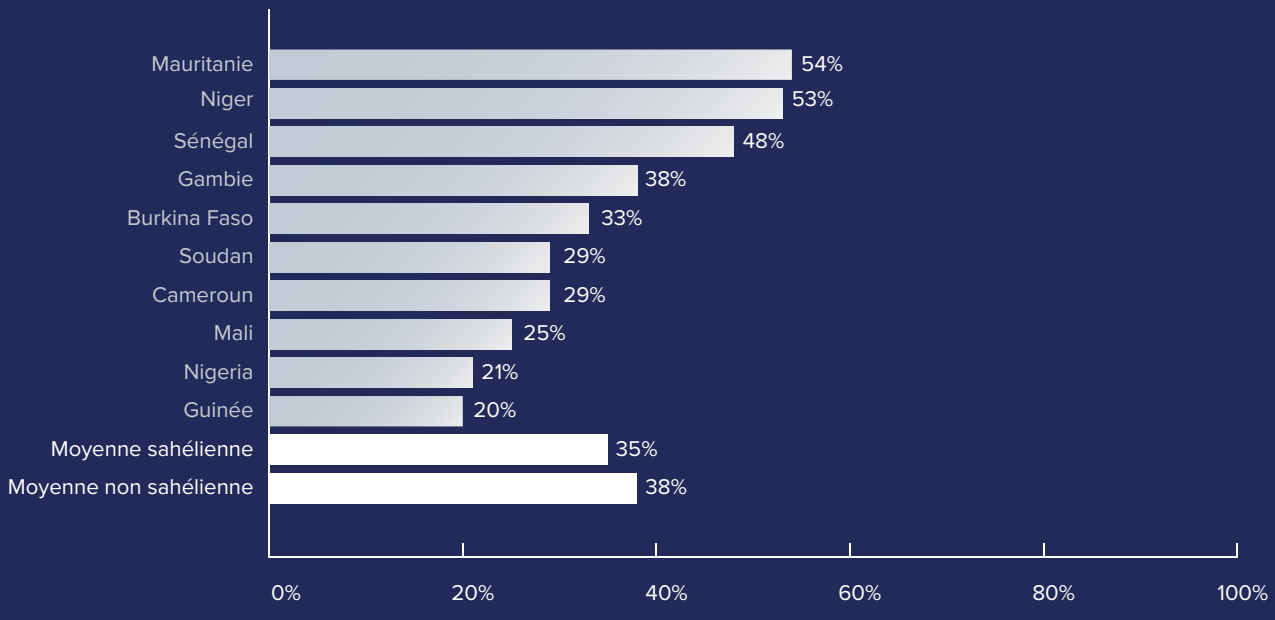
Figure 7: Évolution de la perception du caractère démocratique du pays | 8 pays | 2014-2023[208]



La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *À votre avis, dans quelle mesure votre [pays] est-il une démocratie aujourd'hui ? (Variation du pourcentage de personnes déclarant vivre dans « démocratie complète » ou « une démocratie avec des problèmes mineurs » entre 2014 et 2023))*

De même, la satisfaction du public à l'égard du fonctionnement de la démocratie est faible dans la région : seulement un tiers (35 %) des personnes interrogées se disent satisfaites de la manière dont la démocratie fonctionne dans leur pays. Cette proportion tombe à un quart, voire moins, au Mali, au Nigeria et en Guinée. Seuls la Mauritanie et le Niger affichent de faibles majorités exprimant une certaine satisfaction (voir Figure 8).

Figure 8: Satisfaction à l'égard de la démocratie | pays sahéliens | 2021-2023[209]



La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Globalement, êtes-vous satisfait(e) de la manière dont la démocratie fonctionne dans votre [pays] ? (% ayant répondu « assez satisfait » ou « très satisfait »).*

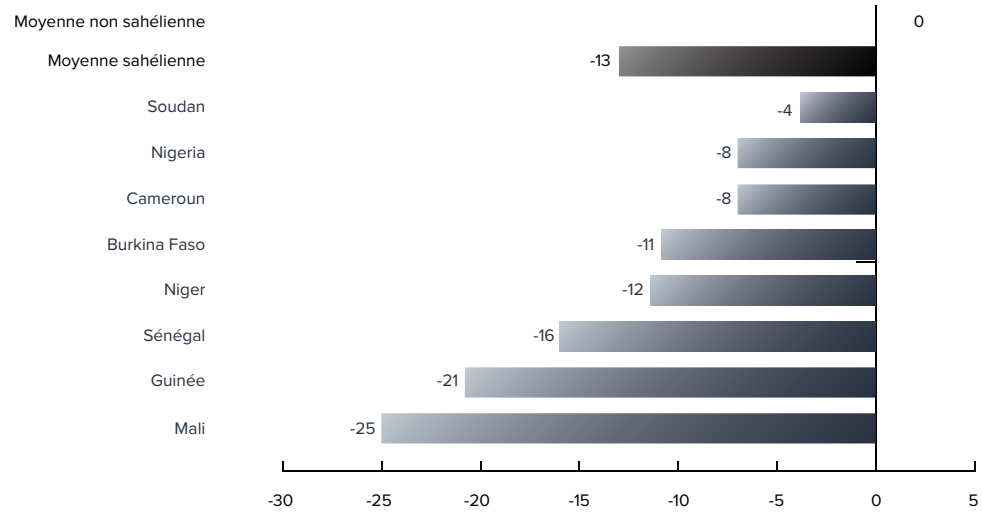
L'évolution de cette satisfaction populaire dans le temps est tout aussi préoccupante. Dans les huit pays suivis depuis 2014, le niveau de satisfaction a reculé dans tous les cas, avec une baisse moyenne de 13 points de pourcentage entre 2014 et 2023. Les reculs les plus importants ont été enregistrés au Mali (-25 points), en Guinée (-21 points) et au Sénégal (-16 points) (voir Figure 9).

208 Ibid.

209 ibid.



Figure 9: Évolution de la satisfaction populaire à l'égard de la démocratie | pays sahéliens | 2014-2023



La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Globalement, êtes-vous satisfait(e) de la manière dont la démocratie fonctionne dans votre [pays] ? (Évolution du pourcentage des personnes qui se déclarent « assez » ou « très satisfait »).*

La montée de l'insatisfaction populaire face à la gouvernance démocratique offerte par les dirigeants élus semble alimenter des dynamiques préoccupantes dans la région, notamment l'attrait croissant pour les interventions militaires évoqué précédemment, mais aussi d'autres tendances abordées dans les sections suivantes.

En définitive, malgré un attachement populaire fort aux principes démocratiques, en particulier la responsabilité des dirigeants, les gouvernements échouent de manière persistante à répondre à ces attentes. En témoignent la dégradation de la perception du caractère démocratique des pays et la montée de l'insatisfaction démocratique au cours de la dernière décennie. Si ces écarts persistent, le risque d'un désengagement populaire progressif est réel. Certains signaux émergents dans plusieurs pays suggèrent que ce désengagement est peut-être déjà en cours.

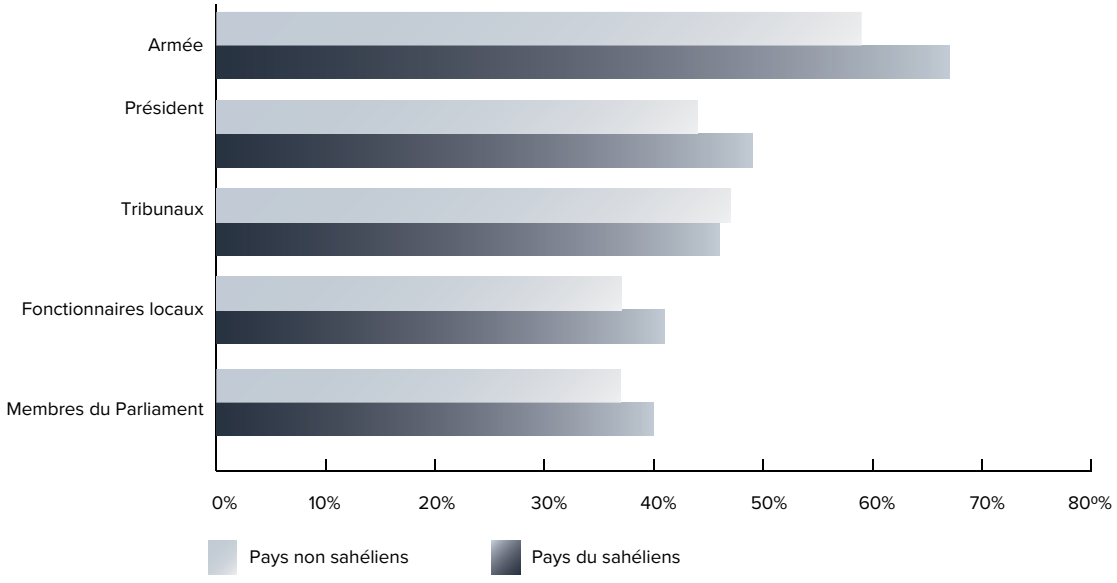
Conséquences d'une faible offre de gouvernance démocratique

Confiance publique et perception de l'intégrité des dirigeants et institutions

Dans un contexte de mécontentement croissant à l'égard de la gouvernance démocratique, comment les citoyens perçoivent-ils les institutions et les dirigeants élus ?

Dans les dix pays sahéliens étudiés entre 2021 et 2023, moins de la moitié des personnes interrogées déclarent faire confiance aux dirigeants élus et aux principales institutions démocratiques. Les parlementaires obtiennent la cote de confiance la plus basse (seulement 40 % des personnes interrogées leur font confiance), suivis des fonctionnaires locaux (41 %), des tribunaux (46 %), puis du président et des fonctionnaires de la présidence (49 %). Seule l'armée bénéficie d'une confiance majoritaire parmi les citoyens de la région (67 %), un niveau de confiance qui reste stable depuis plus d'une décennie (voir Figure 10).

Figure 10: Confiance dans les institutions démocratiques | 10 pays sahéliens et 29 pays non sahéliens | 2021-2023[210]



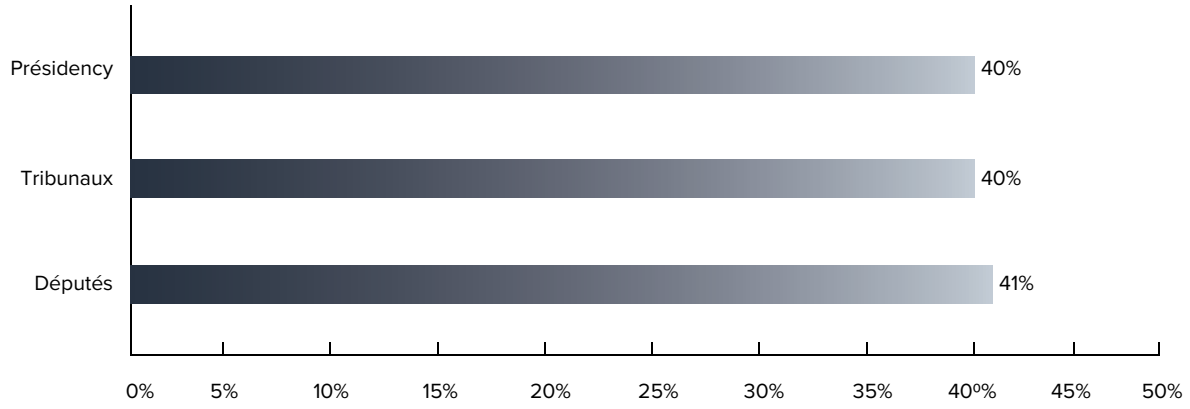
210 Ibid

La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Dans quelle mesure faites-vous confiance à chacun des éléments suivants, ou n'en avez-vous pas suffisamment entendu parler pour vous prononcer ? (% déclarant faire « un peu » ou « beaucoup » confiance)*

La confiance institutionnelle est un pilier fondamental de la gouvernance démocratique. Le fait que moins d'un citoyen sur deux fasse confiance aux trois grands pouvoirs de l'État est préoccupant pour la consolidation démocratique dans la région. Par ailleurs, le niveau de confiance relativement élevé envers l'armée représente un risque important pour la démocratie et pourrait en partie expliquer pourquoi, dans certains pays sahéliens, des coups d'État militaires ont été accueillis avec un certain enthousiasme populaire.

Cette méfiance envers les dirigeants élus et les institutions s'accompagne d'une perception élevée de la corruption dans l'ensemble du Sahel : dans les dix pays couverts par l'enquête, en moyenne quatre personnes interrogées sur dix estiment que la présidence (40 %) et les tribunaux (40 %) sont touchés par la corruption, tout comme les parlementaires (41 %) (voir Figure 11). Comme nous le verrons plus loin, les données révèlent une corrélation forte entre la perception de la corruption et la défiance institutionnelle : les citoyens qui perçoivent leurs dirigeants élus et leurs institutions comme corrompus sont nettement moins enclins à leur faire confiance.

Figure 11: Perception moyenne de la corruption | 10 pays sahéliens | 2021-2023

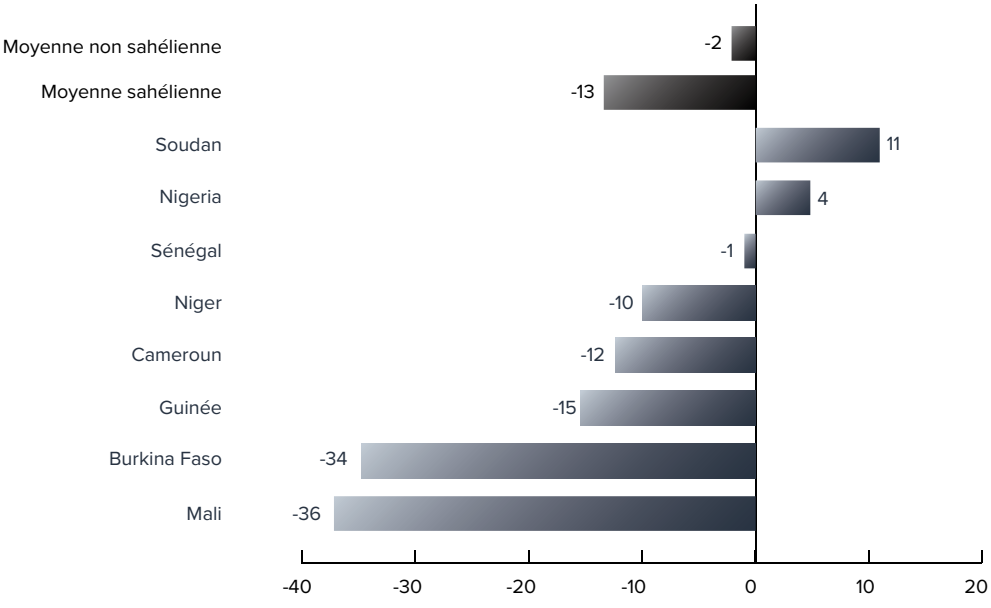


Évolution de l'engagement populaire en faveur de la démocratie

Au cours de la dernière décennie, la confiance et l'adhésion citoyenne à la démocratie s'est érodée, tout comme le rejet des régimes autoritaires.

Entre 2014 et 2023, la préférence pour la démocratie a diminué en moyenne de 12 points de pourcentage dans les huit pays disposant de données comparables. Les reculs les plus marqués ont été enregistrés au Mali (-36 points) et au Burkina Faso (-34 points). Ainsi, en 2022, seuls 39 % des Maliens déclaraient encore préférer la démocratie, contre 75 % en 2014. Seuls deux pays échappent à cette tendance : le Soudan (+11 points) et le Nigeria (+4 points) affichent une hausse de cette préférence (voir Figure 12). Il convient toutefois de noter que, malgré cette baisse généralisée, la démocratie demeure le régime préféré de la majorité des citoyens dans tous les pays sahéliens, à l'exception du Mali, où cette préférence est désormais minoritaire.

Figure 12: Évolution du soutien populaire à la démocratie | 8* pays sahéliens | 2014-2023[211]



211 Ibid.

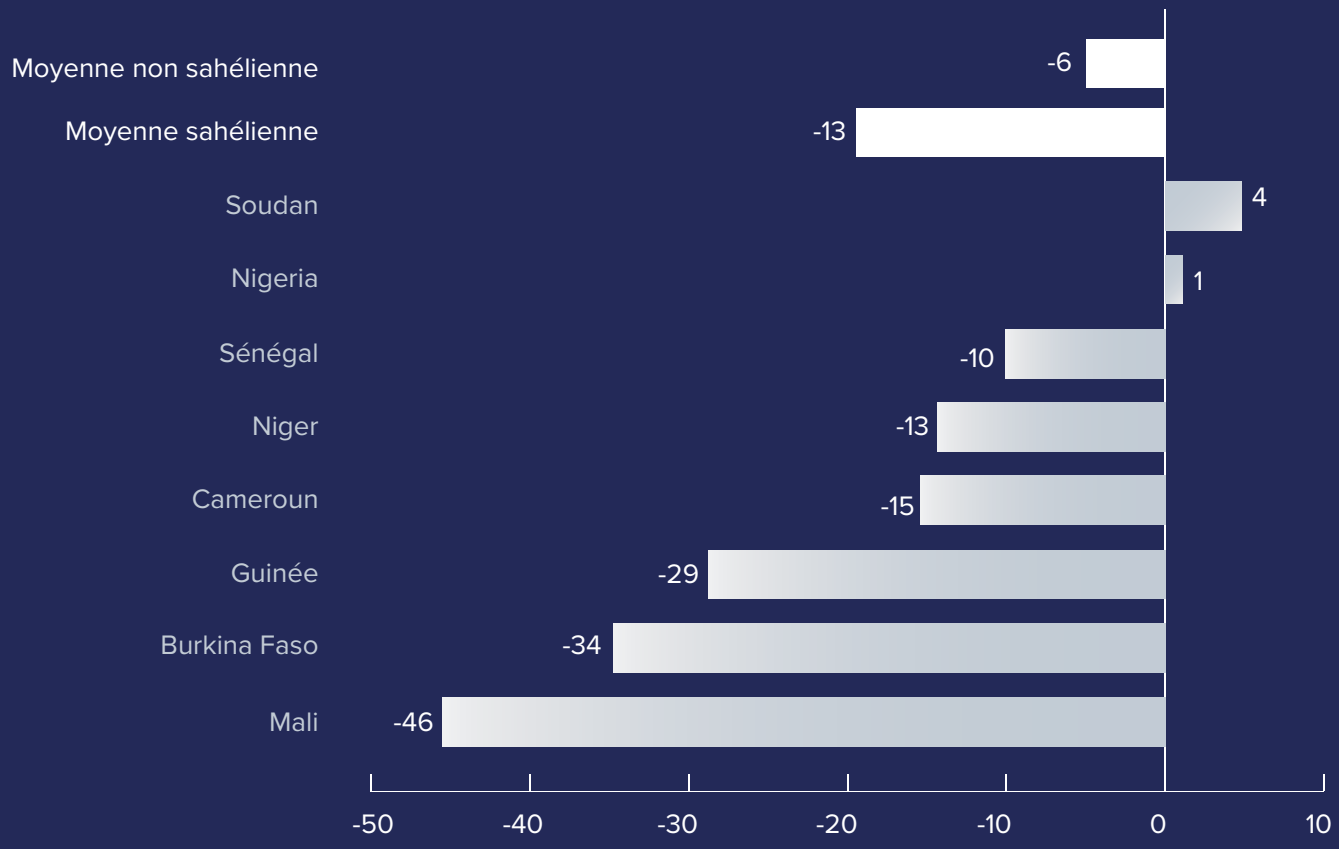
La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Il existe de nombreuses façons de gouverner un pays. Seriez-vous favorable ou opposé(e) aux alternatives suivantes ? (Variation du pourcentage de personnes ayant répondu « opposé »)*

- Un seul parti politique est autorisé à se présenter aux élections et à gouverner.
- L'armée prend le pouvoir pour diriger le pays.
- Les élections et le [Parlement] sont supprimés, laissant le [président] décider seul de tout.

**La Gambie et la Mauritanie ne sont pas incluses car les citoyens de ces pays n'ont pas été interrogés lors du cycle d'enquête 2014/2015, année de référence de cette analyse.*

Parallèlement, le rejet populaire du régime militaire a, lui aussi, diminué. Dans les huit pays analysés, la part de citoyens s'opposant à un gouvernement militaire a chuté en moyenne de 18 points. Les plus fortes baisses ont été observées au Mali (-46 points), au Burkina Faso (-34 points) et au Niger (-29 points). Seul le Soudan enregistre une progression du rejet de la gouvernance militaire (+4 points) (voir Figure 13).

Figure 13: Évolution du rejet du régime militaire | pays sahéliens | 2014-2023[212]



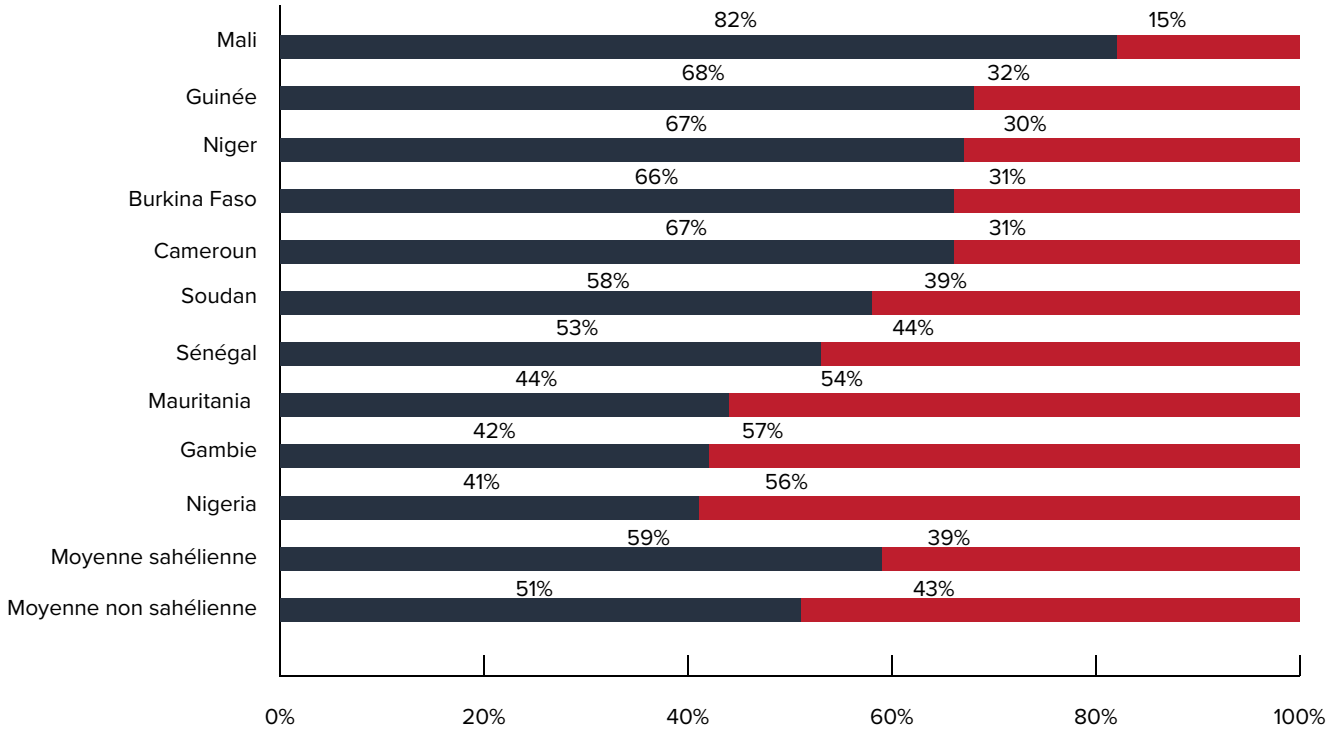
La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Il existe de nombreuses façons de gouverner un pays. Seriez-vous favorable ou opposé(e) aux alternatives suivantes ? (Variation du pourcentage déclarant « s'opposer » au régime militaire)*

- Un seul parti politique est autorisé à se présenter aux élections et à gouverner.
- L'armée prend le pouvoir pour diriger le pays.
- Les élections et le [Parlement] sont supprimés, laissant le [président] décider seul de tout.

Cette évolution s'accompagne d'une tolérance accrue envers les interventions militaires dans la sphère politique. En moyenne, 59 % des citoyens interrogés dans les dix pays sahéliens se disent disposés à accepter une intervention militaire si les dirigeants élus abusent de leur pouvoir. Cette opinion est particulièrement marquée au Mali, où plus de huit personnes interrogées sur dix (82 %) jugent légitime que l'armée intervienne si les dirigeants élus abusent de leur pouvoir. En Guinée, au Niger, au Burkina Faso et au Cameroun, plus de six citoyens sur dix partagent cette opinion. À l'inverse, une majorité relative de citoyens en Gambie (57 %), au Nigeria (56 %) et en Mauritanie (54 %) s'opposent à toute intervention militaire en politique (voir Figure 14).

212 Ibid.

Figure 14: Tolérance envers une intervention militaire en cas d'abus de pouvoir des dirigeants élus | 10 Sahelian countries | 2021-2023[213]



La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Laquelle de ces trois affirmations correspond le mieux à votre opinion ? (% ayant choisi l'énoncé 2)*
Énoncé 1 : Les forces armées de [pays] ne devraient jamais intervenir dans le processus politique.
Enoncé 2 : Il est légitime que les forces armées prennent le pouvoir lorsque les dirigeants élus abusent de leur pouvoir à des fins personnelles.

Ces tendances sont préoccupantes et semblent en grande partie liées à l'incapacité des dirigeants élus à répondre aux aspirations des citoyens en matière de gouvernance démocratique et responsable. La forte confiance accordée à l'armée, combinée à une insécurité croissante alimentée par des groupes extrémistes violents, pourrait expliquer en partie pourquoi certains citoyens sont prêts à accepter une intervention militaire en politique, voire à la célébrer, comme nous l'avons vu dans certains pays. Ces dynamiques mettent en lumière un déficit de gouvernance démocratique auquel les acteurs de la démocratie et du développement doivent accorder une attention urgente, afin de consolider la démocratie et ainsi soutenir les fondations du développement socio-économique dans la région.

Renforcer la cohésion sociale par l'engagement civique

La participation active des citoyens aux processus de gouvernance aux niveaux local comme national, notamment à travers leur interaction avec les institutions démocratiques et les dirigeants élus, est essentielle pour consolider un développement démocratique et socio-économique durable. Les enquêtes Afrobarometer offrent une base de données précieuses pour évaluer l'état de l'engagement civique dans tous les pays étudiés, en examinant à la fois le niveau d'interaction des citoyens avec les institutions et les dirigeants politiques (cohésion sociale verticale) et leurs relations au sein des communautés (cohésion sociale horizontale). Dans un contexte régional marqué par des défis sécuritaires et politiques majeurs, une cohésion sociale robuste peut offrir une base solide pour relever ces défis et promouvoir un développement durable.

Engagement auprès des dirigeants élus et des institutions de l'État (cohésion sociale verticale)

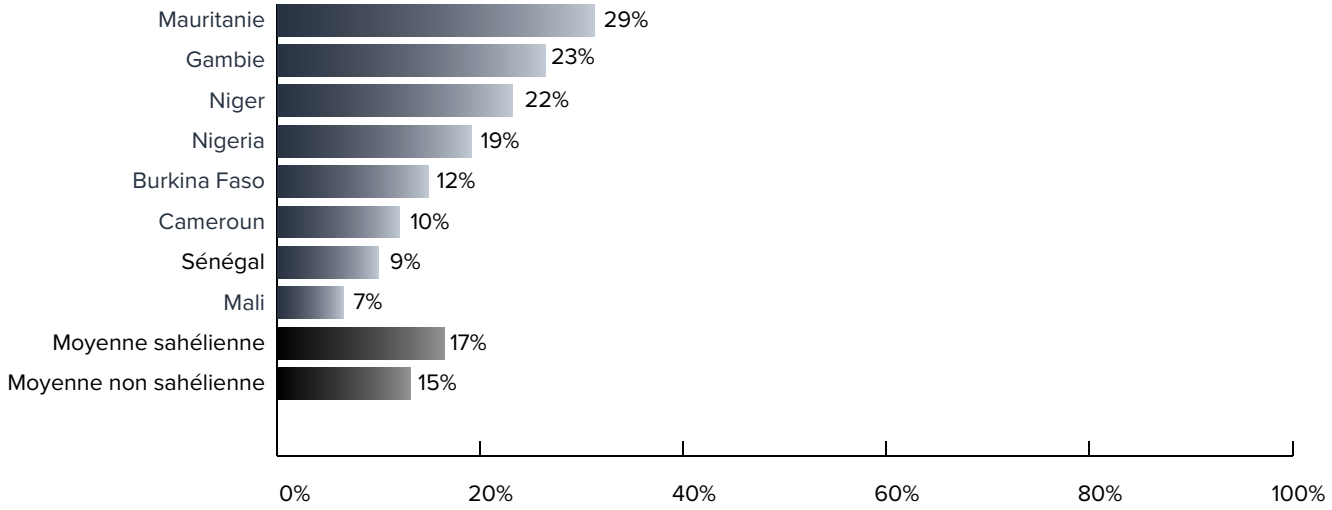
Les données recueillie entre 2021 et 2023 montrent que l'engagement direct des citoyens auprès des députés et des partis politiques est essentiel pour renforcer la cohésion sociale verticale. Au Sahel, cet engagement reste globalement faible, une tendance conforme à celle observée dans d'autres régions du continent. Dans les huit pays sahéliens où la question a été posée,[214] moins de deux citoyens sur dix (17 %) déclarent avoir été en contact avec leur député. Si ce taux atteint 29 % en Mauritanie, il chute à seulement 7 % au Mali (voir Figure 15).

213 Ibid.

214. Cette question n'a pas été posée en Guinée et au Soudan.



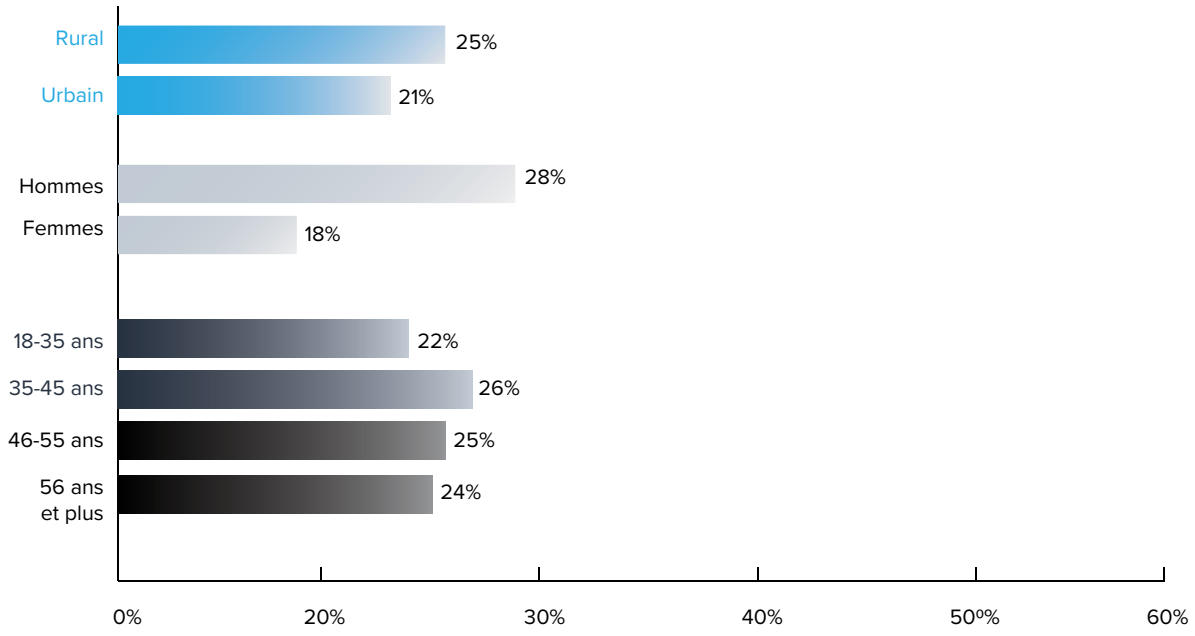
Figure 15: Contact avec les députés | 8* Sahelian countries | 2021-2023



La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Au cours de l'année écoulée, combien de fois avez-vous contacté les personnes suivantes pour leur faire part d'un problème important ou de votre opinion ? Votre député (% ayant répondu « une seule fois », « quelques fois » ou « souvent »).*
**Cette question n'a pas été posée en Guinée et au Soudan.*

Bien que les contacts avec les députés soient globalement faibles dans l'ensemble de la région, les données révèlent que les habitants des zones rurales sont plus nombreux à avoir contacté leur député (17 %) que les habitants des zones urbaines (14 %). De même, les hommes sont plus enclins à contacter les députés (18 %) que les femmes (13 %). En revanche, aucune différence notable n'apparaît entre les générations : les jeunes et les aînés interagissent à un niveau similaire (voir Figure 16).

Figure 16: Contact avec les députés | par groupe démographique | 8* pays sahéliens | 2021/2023

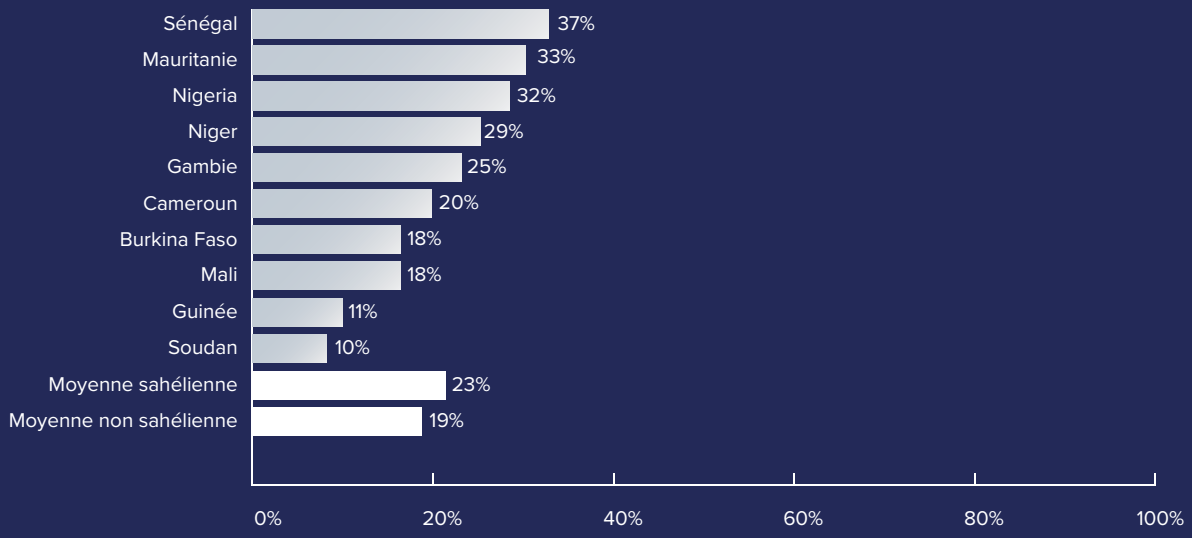


La question suivante a été posée aux personnes interrogées : Au cours de l'année écoulée, combien de fois avez-vous contacté les personnes suivantes pour leur faire part d'un problème important ou de votre opinion ? Votre député (% ayant répondu « une seule fois », « quelques fois » ou « souvent »).
*Cette question n'a pas été posée en Guinée et au Soudan.

Cette faible interaction avec les députés reflète un constat souvent formulé : une fois élus, les députés passent généralement plus de temps dans les capitales, loin de leurs circonscriptions. Cela soulève une question fondamentale quant à leur capacité réelle à représenter efficacement les citoyens entre deux échéances électorales.

De manière similaire, les contacts des citoyens avec les responsables de partis politiques restent également très limités. Dans les dix pays sahéliens étudiés, moins d'un quart (23 %) des personnes interrogées déclarent avoir eu au moins un contact avec un représentant de parti politique au cours des douze derniers mois. Ce taux atteint environ un tiers au Sénégal, en Mauritanie et au Nigeria, mais tombe à un citoyen sur dix au Soudan et en Guinée (voir Figure 17).

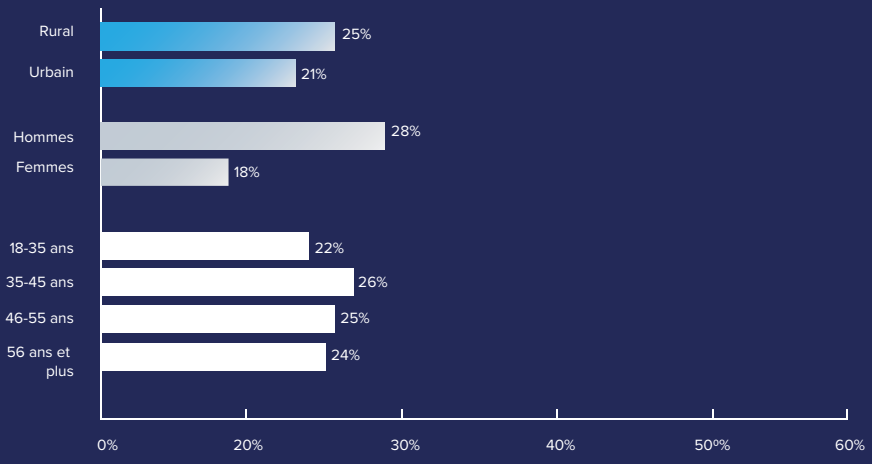
Figure 17: Contact avec les responsables de partis politiques | pays sahéliens | 2021-2023[215]



La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Au cours de l'année écoulée, combien de fois avez-vous contacté les personnes suivantes pour leur faire part d'un problème important ou de votre opinion ? ((% ayant répondu « une seule fois », « quelques fois » ou « souvent »).*

Comme pour les députés, des disparités démographiques apparaissent. Les populations rurales (25 %) sont plus enclines à interagir avec les partis politiques que les urbains (21 %). L'écart est encore plus marqué entre les sexes, les hommes (28 %) étant plus engagés que les femmes (18 %). Les écarts entre générations sont peu marqués, même si les jeunes de 18 à 35 ans semblent légèrement moins enclins (22 %) à ce type d'engagement que leurs aînés (voir Figure 18).

Figure 18: Contact avec les responsables de partis politiques | par groupe démographique | 10 pays sahéliens | 2021/2023



La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Au cours de l'année écoulée, combien de fois avez-vous contacté les personnes suivantes pour leur faire part d'un problème important ou de votre opinion ? ((% ayant répondu « une seule fois », « quelques fois » ou « souvent »).*

La qualité insuffisante de l'offre de gouvernance démocratique, déjà évoquée, conjuguée à une perception généralisée de la corruption et à une profonde crise de confiance envers les dirigeants élus et les institutions, en constitue probablement la cause principale. Lorsque la politique est perçue comme intrinsèquement corrompue, la participation citoyenne aux processus démocratiques en pâtit nécessairement. Dans une analyse des obstacles à la participation politique des jeunes et des femmes dans la région du Sahel, Mindzie note que ce désengagement s'explique par une défiance croissante : « L'érosion de la confiance entre les dirigeants élus et les citoyens, qui caractérise les relations entre l'État et la société à l'échelle mondiale, a conduit au rejet de la politique par les citoyens. C'est particulièrement vrai pour les jeunes dans la région du Sahel, où la politique est largement perçue comme une activité corrompue, voire comme un moyen d'enrichissement rapide ».[216] Ces constats suggèrent que tout effort visant à renforcer la cohésion sociale verticale – condition indispensable au développement démocratique – doit s'accompagner d'actions concrètes pour lutter contre la corruption dans la sphère publique.

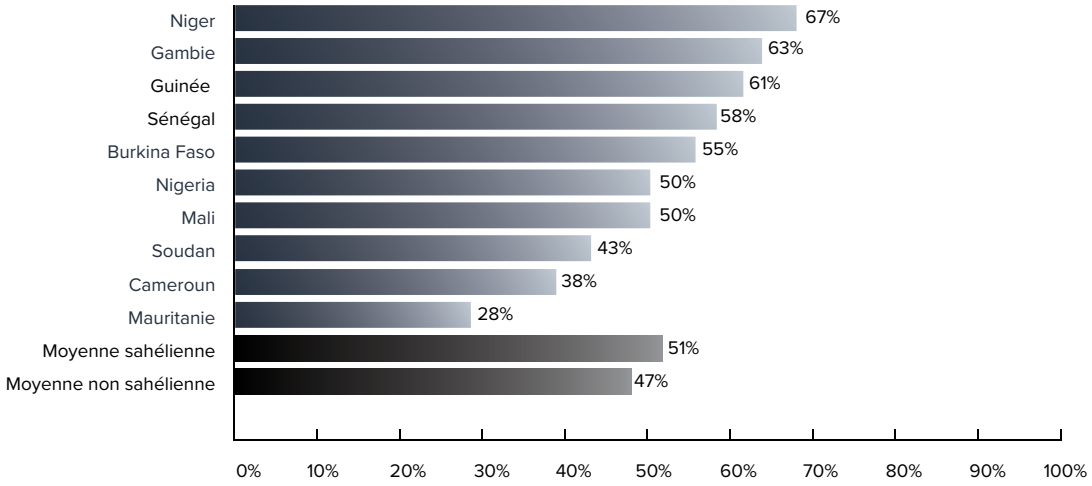
215 Note : Bien que le Soudan ne fasse pas partie des 10 pays couverts par la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel (UNISS), il est inclus dans certaines analyses de ce rapport en raison de sa proximité géographique, de l'interconnexion de ses dynamiques de gouvernance et de sécurité, ainsi que de sa pertinence par rapport aux tendances régionales qui façonnent le contexte élargi du Sahel.

216. Mireille Affa'a Mindzie, "Building Peace and Development in the Sahel: Enhancing the Political Participation of Women and Youth," New York: International Peace Institute, Janvier 2015. https://www.files.ethz.ch/isn/187848/ipi_rpt_building_peace.pdf (téléchargé : 27 décembre 2023)

Mobilisation communautaire (cohésion sociale horizontale)

Si que la cohésion sociale verticale est très faible, les données offrent un tableau plus positif en ce qui concerne la cohésion sociale horizontale. En moyenne, un peu plus de la moitié (51 %) des personnes interrogées dans les dix pays sahéliens (contre 47 % dans les pays non sahéliens) déclarent avoir assisté à au moins une réunion communautaire au cours des douze derniers mois. Cette participation dépasse six personnes sur dix au Niger, en Gambie et en Guinée (voir Figure 19).

Figure 19: Participation à des réunions communautaires | pays sahéliens | 2021-2023[217]

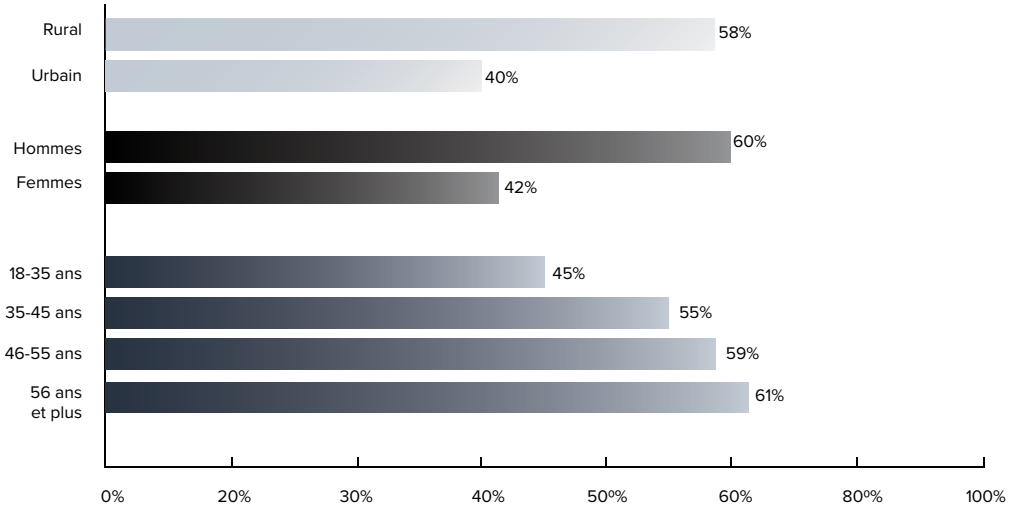


La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Voici une liste d'actions que les citoyens entreprennent parfois. Pour chacune d'entre elles, dites-moi si vous l'avez personnellement faite au cours de l'année écoulée. [Si oui] : Était-ce souvent, plusieurs fois ou une ou deux fois ? [Si non] : Le feriez-vous si vous en aviez l'occasion ? « A assisté à une réunion communautaire » (% répondant « souvent », « plusieurs fois » ou « une ou deux fois »)*

Les niveaux relativement élevés de participation aux réunions communautaires sont très encourageants. Comparativement à d'autres zones du continent, les citoyens sahéliens semblent plus enclins à se mobiliser et à s'engager dans des actions collectives. Toutefois, il convient de noter que ces réunions sont encore largement dominées par des hommes plus âgés vivant en milieu rural. Ainsi, six hommes sur dix (60 %) déclarent avoir assisté à au moins une réunion communautaire au cours des douze derniers mois, contre seulement 42 % des femmes. Cette différence n'a rien de surprenant : elle reflète des rôles de genre persistants, dans lesquels les responsabilités domestiques et familiales limitent souvent la participation active des femmes à la vie communautaire et politique.[218]

Les personnes âgées (56 ans et plus) participent également davantage aux réunions communautaires (61 %) que les jeunes âgés de 18 à 35 ans (45 % seulement). Ces résultats confirment des recherches selon lesquelles les jeunes se détournent des formes traditionnelles ou conventionnelles de participation;[219] leur préférant des canaux alternatifs ou numériques. Pour accroître leur implication, il sera donc essentiel de concevoir des initiatives innovantes, ancrées dans leurs modes de communication et de mobilisation. Enfin, la participation aux réunions communautaires est nettement plus élevée en milieu rural (58 %) qu'en zone urbaine (40 %) (voir Figure 20).

Figure 20: Participation à des réunions communautaires | par groupe démographique | 10 pays sahéliens | 2021/2023



217 Note : Bien que le Soudan ne fasse pas partie des 10 pays couverts par la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel (UNISS), il est inclus dans certaines analyses de ce rapport en raison de sa proximité géographique, de l'interconnexion de ses dynamiques de gouvernance et de sécurité, ainsi que de sa pertinence par rapport aux tendances régionales qui façonnent le contexte élargi du Sahel.

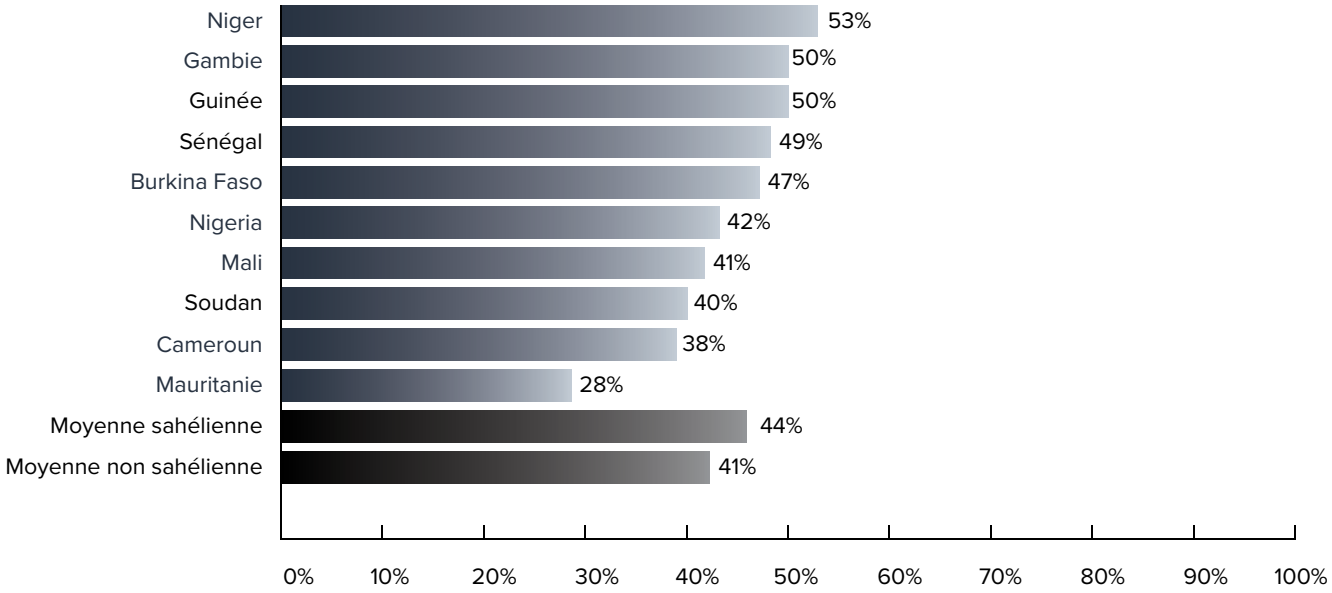
218. https://aceproject.org/ace-en/topics/ge/onePage

219. https://www.ids.ac.uk/opinions/youth-in-africa-and-the-future-of-democracy/

La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Voici une liste d'actions que les citoyens entreprennent parfois. Pour chacune d'entre elles, dites-moi si vous l'avez personnellement faite au cours de l'année écoulée. [Si oui] : Était-ce souvent, plusieurs fois ou une ou deux fois ? [Si non] : Le feriez-vous si vous en aviez l'occasion ? (% ayant répondu « souvent », « plusieurs fois » ou « une ou deux fois ») [Ont assisté à une réunion communautaire]*

Au-delà des réunions communautaires, plus de quatre personnes interrogées sur dix (44 %) dans les dix pays sahéliens déclarent avoir rejoint d'autres personnes pour défendre une cause au cours de l'année écoulée. Cette mobilisation atteint ou dépasse 50 % au Sénégal, en Guinée et en Gambie (voir Figure 21). Sur cet indicateur également, les citoyens de la région du Sahel affichent une mobilisation légèrement supérieure (44 %) à celle de leurs homologues d'autres régions d'Afrique (41 %).

Figure 21: A rejoint d'autres personnes pour défendre une cause | 10 pays sahéliens | 2021-2023[220]



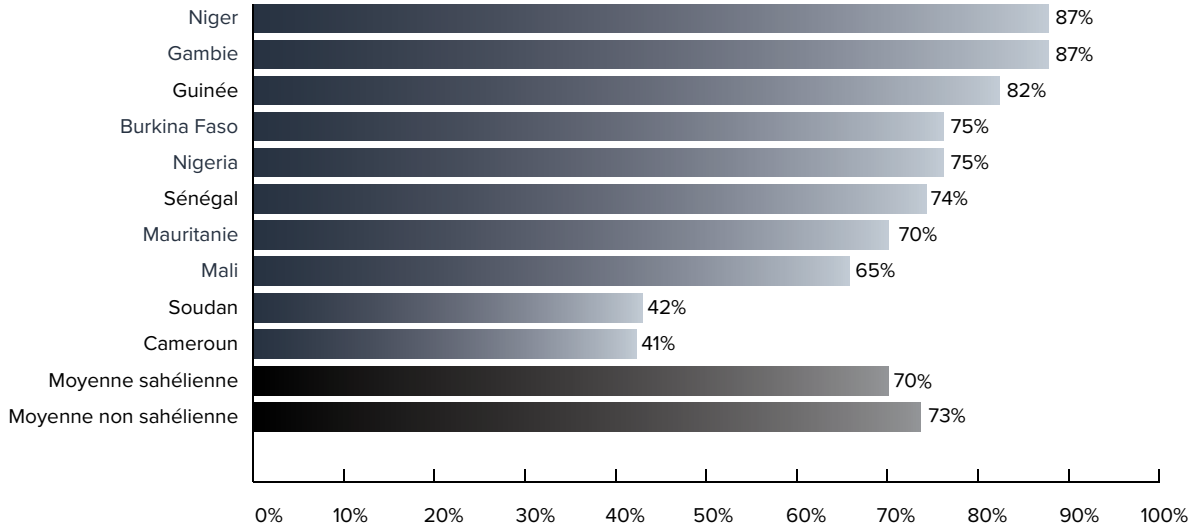
La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Voici une liste d'actions que les citoyens entreprennent parfois. Pour chacune d'entre elles, dites-moi si vous l'avez personnellement faite au cours de l'année écoulée. [A rejoint d'autres personnes pour défendre une cause]*
[Si oui] : Était-ce souvent, plusieurs fois ou une ou deux fois ? [Si non] : Le feriez-vous si vous en aviez l'occasion ? (% ayant répondu « souvent », « plusieurs fois » ou « une ou deux fois »)

Les niveaux plus élevés de cohésion sociale horizontale observés dans la région du Sahel peuvent s'expliquer par les interventions soutenues des gouvernements et des organisations internationales de développement en faveur de la cohésion sociale et de la coexistence pacifique. À titre d'illustration, le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel collabore avec les gouvernements de la région (comme au Niger et en Guinée) pour renforcer la cohésion sociale au sein des communautés. On peut également citer le travail d'artistes locaux engagés (notamment au Mali) qui poursuivent le même objectif, ainsi que les interventions d'organisations internationales de développement telles que Mercy Corps (voir ici et ici) ou l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, entre autres. Ces interventions et les méthodes employées sont des exemples concrets et pertinents pour renforcer la cohésion sociale horizontale et promouvoir la mobilisation civique collective. Les futures interventions en matière de cohésion sociale gagneraient à s'appuyer sur les enseignements tirés de ces initiatives existantes, notamment en ce qui concerne leur potentiel de reproductibilité et de durabilité.

Le potentiel de mobilisation citoyenne est également illustré par le fort taux de participation aux élections nationales dans la région. En moyenne, sept personnes interrogées sur dix déclarent avoir voté lors des dernières élections nationales. Les taux les plus élevés sont enregistrés au Niger (87 %), en Gambie (87 %) et en Guinée (82 %) (voir Figure 22). Ce niveau élevé de participation électorale témoigne de l'attachement persistant des citoyens aux institutions démocratiques et montre que des élections libres, équitables et pacifiques peuvent servir de fondement légitime à une gouvernance démocratique et responsable.

220 Note : Bien que le Soudan ne fasse pas partie des 10 pays couverts par la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel (UNISS), il est inclus dans certaines analyses de ce rapport en raison de sa proximité géographique, de l'interconnexion de ses dynamiques de gouvernance et de sécurité, ainsi que de sa pertinence par rapport aux tendances régionales qui façonnent le contexte élargi du Sahel.

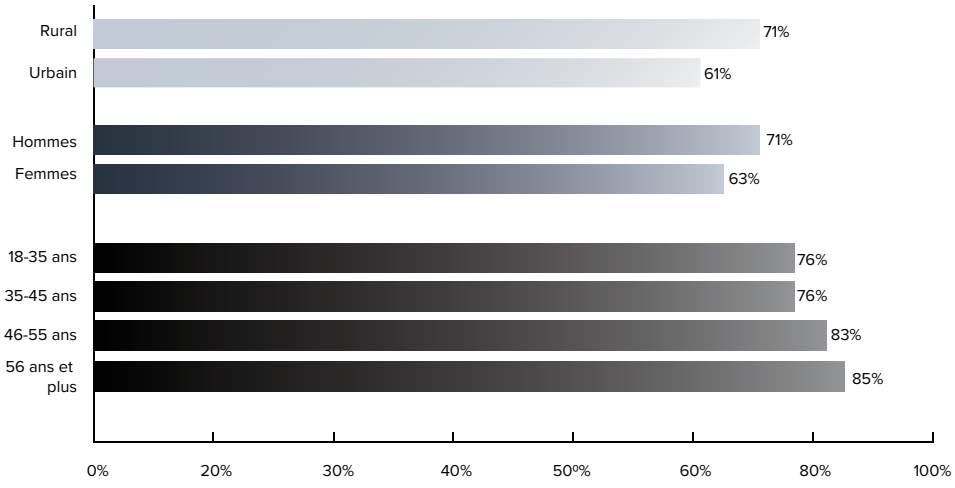
Figure 22: A voté aux dernières élections nationales | pays sahéliens | 2021-2023[221]



La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Il arrive que certaines personnes ne puissent pas voter lors des élections, par exemple parce qu'elles ne sont pas inscrites, qu'elles n'ont pas pu se rendre au bureau de vote ou que quelqu'un les en a empêchées. Et vous ? Lors des dernières élections nationales, qui ont eu lieu en [ANNÉE], avez-vous voté ou non, ou étiez-vous trop jeune pour voter ? Ou ne vous souvenez-vous plus si vous avez voté ? (% de personnes déclarant avoir voté)*

Cependant, ces taux élevés de participation masquent des disparités importantes entre les groupes démographiques. Les hommes votent davantage (71 %) que les femmes (61 %) et les personnes âgées (56 ans et plus) votent plus que les jeunes (85 % contre 76 % chez les jeunes de 18 à 35 ans). De même, la participation électorale est plus forte en milieu rural (72 %) qu'en zone urbaine (62 %) (voir Figure 23).

Figure 23: A voté aux dernières élections nationales | par groupe démographique | 10 pays sahéliens | 2021/2023



La question suivante a été posée aux personnes interrogées : *Il arrive que certaines personnes ne puissent pas voter lors des élections, par exemple parce qu'elles ne sont pas inscrites, qu'elles n'ont pas pu se rendre au bureau de vote ou que quelqu'un les en a empêchées. Et vous ? Lors des dernières élections nationales, qui ont eu lieu en [ANNÉE], avez-vous voté ou non, ou étiez-vous trop jeune pour voter ? Ou ne vous souvenez-vous plus si vous avez voté ? (% de personnes déclarant avoir voté)*

Le contexte social actuel dans la région du Sahel révèle un véritable potentiel de mobilisation civique en faveur de la démocratie, de la responsabilité et du développement socio-économique. Toutefois, pour que cet engagement porte ses fruits, il est essentiel de surmonter les inégalités persistantes liées au sexe et à l'âge, en garantissant une participation plus inclusive des femmes et des jeunes aux processus démocratiques et à la vie citoyenne.

221 Note : Bien que le Soudan ne fasse pas partie des 10 pays couverts par la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel (UNISS), il est inclus dans certaines analyses de ce rapport en raison de sa proximité géographique, de l'interconnexion de ses dynamiques de gouvernance et de sécurité, ainsi que de sa pertinence par rapport aux tendances régionales qui façonnent le contexte élargi du Sahel.

Orientations politiques à envisager

La volatilité politique, économique et sociale qui caractérise la région sahélienne a des répercussions négatives sur le quotidien des populations. Les défis en matière de gouvernance restent profondément ancrés, comme en témoignent le recul du rejet populaire des régimes militaires et la montée préoccupante de la tolérance envers les interventions militaires ces dernières années. Cela dit, l'attachement des citoyens aux principes fondamentaux de la gouvernance démocratique et responsable, en particulier au processus électoral, demeure solide. De plus, les niveaux relativement élevés de cohésion sociale horizontale témoignent d'un potentiel réel pour bâtir une région à la fois démocratique et prospère dans un avenir proche. Toutefois, la concrétisation de cette perspective dépendra de la capacité des dirigeants élus et des acteurs de la démocratie, tant au niveau national qu'international, à répondre de manière tangible aux priorités exprimées par les citoyens, notamment la lutte contre l'insécurité et l'extrémisme violent, le respect des aspirations démocratiques et l'amélioration de l'accès aux opportunités socio-économiques ainsi qu'à des conditions de vie dignes. Dans ce contexte, le renforcement de la confiance et de la légitimité des dirigeants élus et des institutions démocratiques doit être considéré comme une priorité absolue.

Lien entre responsabilité et confiance citoyenne envers le gouvernement

Un large corpus de recherches met en évidence un lien étroit entre la responsabilité des gouvernants et la confiance que les citoyens accordent aux institutions. S'appuyant sur ces travaux, Campbell[222] souligne que « même si les services publics sont de qualité, si les décisions sont prises sans obligation de rendre des comptes et reposent uniquement sur une logique d'efficacité, la confiance envers le gouvernement peut en pâtir ». Comme le montre ce chapitre, la préférence pour un gouvernement responsable plutôt qu'un gouvernement simplement efficace a nettement progressé dans la région au cours de la dernière décennie. Cette évolution traduit l'importance que les citoyens accordent à la responsabilité. Certes, l'accès aux services publics reste un enjeu crucial, en particulier dans une région comme le Sahel, où la pauvreté est en augmentation. Toutefois, il ne suffit pas à instaurer ou à renforcer la confiance des citoyens. Cette confiance repose aussi sur la capacité des dirigeants à rendre des comptes. En ce sens, démontrer la responsabilité est indispensable pour bâtir une gouvernance démocratique solide et un développement socio-économique durable. Dans un contexte de forte cohésion sociale horizontale et des niveaux élevés de participation électorale, l'organisation d'élections de qualité apparaît comme une voie concrète pour accroître la responsabilité gouvernementale. Lorsqu'elles permettent aux citoyens de sanctionner les dirigeants inefficaces, les élections peuvent poser les bases d'une gouvernance plus responsable.

Corruption : un frein majeur à la confiance envers le gouvernement

En parallèle, les données d'Afrobarometer et d'autres études mettent en évidence une corrélation négative marquée entre la corruption et la confiance dans le gouvernement, comme le soulignent Bianca et. al (2011)[223] ; Andrew Faull (2019)[224] ; et Christine Lagarde (2018)[225] entre autres. Dans leur analyse des données d'Afrobarometer, Armah-Attoh et al. (2007)[226] notent que « la corruption constitue l'un des obstacles les plus significatifs, sinon le principal, à l'établissement d'une confiance durable des citoyens envers les institutions de l'État et les processus électoraux en Afrique ». Dans une tribune sur la situation d'(in)sécurité au Sahel, Mathew Steadman (2020)[227] affirme que « lorsque les institutions sécuritaires sont perçues comme corrompues, la confiance envers l'État se détériore davantage ».

Ces observations mettent en lumière deux enjeux inextricablement liés qui sont essentiels pour restaurer la confiance publique et favoriser le progrès démocratique et socio-économique : la responsabilité gouvernementale et la lutte contre la corruption. En effet, même une prestation efficace de services publics ne suffit pas à compenser l'absence de transparence ou d'intégrité dans la prise de décision. Une des principales raisons pour lesquelles la responsabilité des gouvernements reste faible tient précisément à la persistance de la corruption. Aussi, au-delà de l'amélioration des processus électoraux et de la réponse aux défis pressants tels que l'insécurité et l'extrémisme violent, la lutte contre la corruption doit être érigée en priorité stratégique. Un tel engagement permettrait de renforcer les mécanismes de responsabilité, de restaurer la confiance des citoyens dans les dirigeants élus et les institutions, et de jeter les bases d'un progrès politique, social et économique dans la région.

222. Campbell, J. W. (2023). Public Participation and Trust in Government: Results From a Vignette Experiment. Journal of Policy Studies, 38(2), 23–31.

223. Bianca et. al (2011): Corruption and confidence in Public Institution: Evidence from a Global Survey

224. Faull (2019): When corruption stops, trust in government can start

225. Lagarde (2018): There's a reason for the lack of trust in government and business: corruption

226. Armah-Attoh et. al (2007): Corruption and Institutional Trust in Africa: Implications for Democratic Development

227. Steadman (2020): Crisis in the Sahel: Why tackling corruption in defence and security is essential to securing peace

(RE)CONSTRUIRE
LA CONFIANCE

Chapitre 4

Placer les populations au centre : Une condition essentielle pour un avenir durable

Nadia Nata et Emmanuel Odilon Koukoubou

Résumé

Malgré ses immenses atouts, la région du Sahel reste confrontée à de profondes fragilités structurelles qui compromettent l'amélioration des conditions de vie de ses populations. La participation inclusive, tout comme la prise en compte des populations dans les décisions qui les concernent directement, reste limitée. Or, prêter attention aux attentes, aux voix et aux perspectives des citoyens est une condition essentielle pour construire un avenir durable au Sahel. Ce chapitre dresse un état des lieux des défis persistants liés à l'érosion de la confiance publique et de la cohésion sociale, illustrés par une méfiance croissante à l'égard de ceux qui détiennent le pouvoir. Il explore également les formes d'engagement civique et démocratique des jeunes, des femmes et des groupes marginalisés dans un contexte sahélien en pleine mutation. L'objectif est de proposer des pistes concrètes pour construire un espace civique durable, robuste et responsable, capable de remettre les populations et leur bien-être au centre de l'action publique. Enfin, le chapitre suggère des orientations pour refonder le contrat social autour d'une gouvernance plus proche des citoyens, afin de bâtir un avenir meilleur, fondé sur une confiance restaurée et une cohésion sociale renforcée.

Mots clés : Sahel, participation citoyenne, gouvernance réactive, recentrage sur les populations, cohésion sociale.

1. Introduction

Le Sahel abrite

394

millions[228] d'habitants répartis sur 7 millions de kilomètres carrés dans les dix pays reconnus par les Nations Unies.[229]

Avec

64.5%

de sa population âgée de moins de 25 ans, le Sahel figure parmi les régions les plus jeunes au monde[230]



Il bénéficie également du potentiel en énergies renouvelables le plus élevé au monde, et de ressources naturelles abondantes essentielles aux technologies de l'énergie propre.[231]

Il comprend des pays exportateurs d'hydrocarbures (Tchad, Nigeria, Niger, entre autres), une base agricole importante et un secteur des services en plein essor. Fort de ces atouts, le Sahel possède tous les éléments nécessaires pour accélérer la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD). Sa jeunesse dynamique, ses femmes actives, la richesse de ses cultures et son ouverture aux innovations technologiques et numériques représentent des leviers puissants, comme cela est développé dans d'autres chapitres de ce rapport.

Cependant, ce potentiel reste largement entravé par un contexte sociopolitique instable qui limite la participation active et inclusive des citoyens à la gouvernance démocratique. Parmi les principaux obstacles figurent : des contraintes budgétaires persistantes, un manque de capacités humaines et techniques, une centralisation excessive doublée d'une décentralisation inefficace, ainsi que des dysfonctionnements dans la transmission démocratique du pouvoir et le rôle ambigu des chefs traditionnels.[232]

228 https://worldpopulationreview.com/countries, population 2024, consulté le 15 juillet 2024.

229. Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel, 2013.

230. United Nations Africa Renewal, The Sahel: Land of Opportunities, https://www.un.org/africarenewal/sahel,

231. PNUD (2023). A Regeneration. Implementing the United Nations Integrated Strategy for the Sahel. PNUD.

232. Maidé Hamit Lony (2023), La décentralisation au Tchad: Une dynamique normative à l'épreuve des réalités pratiques, l'Harmattan, 284 pages.

À cela s'ajoute les changements de régime inconstitutionnels qui sont monnaie courante dans la région. Cinq pays sahéliens sont aujourd'hui dirigés par des régimes militaires issus de coups d'État (Burkina Faso, Guinée, Mali et Niger) ou, dans le cas du Tchad, par un pouvoir de transition consécutif à l'assassinat du président. Les organisations régionales, telles que l'Union africaine, la CEDEAO, la CEEAC ou encore la CEN-SAD ont établi des normes claires condamnant les coups d'État militaires, jugés contraires aux principes démocratiques. Pourtant, une partie des citoyens semblent accueillir favorablement ces interventions militaires. Cette adhésion s'explique en partie par la promesse d'un retour à la sécurité, la quête d'un leadership perçu comme plus efficace face aux défis socio-économiques persistants comme la corruption, mais aussi par le rejet croissant des influences étrangères considérées comme complices de régimes irresponsables et sourds aux besoins et aux préoccupations du peuple. [233] Il est à noter que six pays sahéliens[234] figurent parmi les vingt derniers au classement mondial de l'indice de développement humain 2023 du PNUD. Les autres pays de la région appartiennent également à la catégorie des pays à faible développement humain.[235] Ces indicateurs traduisent un constat clair : la majorité des citoyens de la région n'a pas encore bénéficié des dividendes attendus de la démocratisation.

Par ailleurs, dans des pays comme le Burkina Faso, le Tchad, le Mali et le Niger, des groupes extrémistes, terroristes ou criminels sèment la terreur parmi les populations locales déjà fragilisées par la pauvreté, les inégalités sociales et les effets aggravants des changements climatiques.[236] Les conflits et l'insécurité empêchent les citoyens d'exercer leurs droits humains fondamentaux et de jouir des libertés qui en découlent. L'accès limité aux ressources socio-économiques constitue un autre frein à l'inclusion politique. Les sécheresses récurrentes, aggravées par la dégradation de l'environnement et les changements climatiques, menacent les moyens de subsistance des communautés nomades et agricoles, dont les modes de vie traditionnels sont menacés. Le manque d'infrastructures socio-économiques rend difficile la mise en place de systèmes d'éducation et de santé de qualité et d'institutions publiques responsables. Cela prive les citoyens des capacités fondamentales nécessaires pour participer pleinement à la vie publique. Ces multiples contraintes expliquent pourquoi plusieurs pays sahéliens[237] figurent également parmi les vingt derniers du classement de l'Indice de progrès social mondial (2011-2023),[238] les autres se situant dans la catégorie des pays à faibles niveaux de progrès social. Dans l'ensemble, la région souffre d'une faible prise en compte des droits et des besoins des populations, ce qui limite leur participation..

Au Sahel, les femmes[239] et les jeunes, bien qu'ils représentent la majorité de la population, restent largement exclus des sphères sociales, économiques et politiques. Aucune constitution sahélienne ne prévoit de quotas pour garantir la représentation des jeunes et des groupes marginalisés[240] dans les institutions. Si certains pays ont entrepris des réformes législatives en faveur d'une meilleure représentation des femmes dans les parlements,[241] ces avancées restent limitées, entravées par des résistances culturelles, religieuses[242] et politiques. Ainsi, au Burkina Faso, le parlement de transition ne compte que 16,9 %[243] de femmes, bien en deçà des 30 %[244] prévus par la loi. Dans la plupart des pays, notamment ceux en transition, les manifestations sont interdites ou réprimées, et les voix dissidentes sont de plus en plus inaudibles ou ignorées.

Par ailleurs, des pratiques et croyances traditionnelles préjudiciables, telles que les mutilations génitales féminines, les mariages précoces,[245] les systèmes de castes, l'esclavage et les discriminations entre citoyens, constituent également des freins majeurs à l'émergence une gouvernance inclusive. Dans des pays comme le Mali, la Mauritanie et le Niger, les hiérarchies sociales héritées, notamment les systèmes de castes, restent profondément ancrées dans les structures communautaires, perpétuant des inégalités sociales et politiques tenaces. Un exemple emblématique de cette réalité est l'affaire Hadijatou Mani, une Nigérienne vendue comme esclave dans son enfance, pour laquelle la Cour de justice de la CEDEAO a rendu en 2008 un jugement historique condamnant l'État du Niger.[246]

---

233. Pour en savoir plus, voir PNUD, soldiers and citizens. Military coups and need for democratic renewal in Africa, 2023, https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-07/undp-africa-soldiers-citizens-2023-en.pdf, consulté le 4 juillet 2024.
Carlos Garcia Rivero, "Civilian support for military coups is rising in parts of Africa: why the reasons matter", The Conversation, https://theconversation.com/civilian-support-for-military-coups-is-rising-in-parts-of-africa-why-the-reasons-matter-185448, consulté le 27 janvier 2024.

234. Tchad (189), Niger (189), Mauritanie (188), Burkina-Faso (185) et Guinée (185).

235. Gambie (174), Sénégal (169), Mauritanie (164), Nigeria (161) et Cameroun (151).

236. Vision of Humanity, "Climate, Conflict and Overpopulation in the Sahel", The Sahel Faces 3 Issues: Climate, Conflict & Overpopulation (visionofhumanity.org), consulté le 4 juillet 2024.

237. Tchad (168/170), Niger (161/170), Guinée, Mali (157/170), Mauritanie (147/170), Burkina Faso (146/170), Cameroun (143/170), Nigeria (142/170), Gambie (129/170) et Sénégal (122/170).

238. Pour plus de détails, voir https://www.socialprogress.org/2024-social-progress-index/

239. En moyenne, 50,1 % de la population du Sahel est composée de femmes, selon les données de la Banque mondiale (2023). Les chiffres par pays sont les suivants : Niger (49,3), Mali (49,5), Burkina Faso (50,2), Tchad (49,8), Sénégal (50,8), Nigeria (49,5), Cameroun (50,1), Mauritanie (52,1), Gambie (50,2), Guinée (50,5). Voir les détails : https://www.socialprogress.org/2024-social-progress-index/

240. Women not included.

241. Senegal 50%; Mali, Burkina Faso, Guinea 30%

242. Mali

243. www.africanintegrityindicators.org

244. Ibid.

245. For example, in Mali in 2023, thanks to the contributions of various civil society actors, 109 girls aged 9-14 were saved from marriage before the age of 18 (46 in Bamako and 63 in Nioro du Sahel) and 32 girls aged 0-9 from female genital mutilation (3 in Bamako and 29 in Nioro). See more details https://www.ihrda.org/2024/04/acerwc-43rd-os-ihrda-statement-on-child-marriage-and-fgm-in-mali/

246. See ECW/CCJ/JUD/06/08 Hadijatou Mani Koraou v. Niger. https://caselaw.ihrda.org/api/files/15247466200936pmq64mcg518qtoxs3iejyvi.pdf



2. Érosion de la confiance publique et de la cohésion sociale - la parole aux citoyens

La confiance publique et la cohésion sociale sont deux piliers indissociables de la légitimité démocratique et de l'engagement civique. Or, dans le contexte sahélien actuel, marqué par l'insécurité généralisée,[247] l'instabilité et la répétition de changements de régime anticonstitutionnels, l'implication effective des citoyens dans les processus de gouvernance demeure marginale. La faible participation des citoyens et leur exclusion des décisions touchant directement leur quotidien constituent l'un des défis les plus critiques pour la gouvernance dans la région. Le manque de réactivité des institutions, la corruption et l'absence de transparence et de responsabilité alimentent la défiance envers l'État et freinent le développement du Sahel. Cette section explore deux défis transversaux majeurs – l'érosion de la confiance citoyenne et l'affaiblissement de la cohésion sociale – qui exigent des réponses concertées pour construire un avenir durable dans la région.

2.1 Une participation citoyenne limitée et une inclusion politique en recul

La participation et l'inclusion des citoyens dans les processus de gouvernance restent limitées au Sahel. Cette réalité s'explique par plusieurs facteurs : une centralisation excessive du pouvoir exécutif, une décentralisation insuffisante et l'exclusion des voix citoyennes du débat public. Les institutions perçues comme peu réactives et dépourvues de mécanismes de responsabilité contribuent à entretenir ce déficit d'inclusion.

Certes, la plupart des pays sahéliens (notamment le Burkina Faso, le Tchad, le Mali, le Niger et le Soudan) ont engagés des réformes visant à renforcer la décentralisation. Toutefois, ces efforts se heurtent à des défis persistants liés à la sécurité, à la répartition des ressources et à l'instabilité politique. Face à ces urgences, les priorités de l'État se sont déplacées vers les enjeux sécuritaires et l'unité nationale, reléguant au second plan les problématiques de décentralisation, de représentation locale et de gouvernance de proximité. Dans de nombreuses régions, notamment dans les régions frontalières et les communautés éloignées des capitales, l'État est largement absent. Ce vide institutionnel est souvent investi par des groupes extrémistes, des milices d'autodéfense ou des réseaux criminels. Chez les populations concernées, cette absence d'État alimentent un sentiment d'abandon et d'exclusion de la sphère politique qui renforce la défiance à l'égard de la gouvernance démocratique. Cette fracture se traduit par un recul de la participation électorale, une perte de la confiance dans les dirigeants et une montée du scepticisme face aux promesses politiques, autant de dynamiques qui fragilisent les fondements de la démocratie représentative.

Dans la région sahélienne, les jeunes qui plaident en faveur de changements de régime restent largement exclus des sphères de décision, y compris dans les pays actuellement en transition politique. Bien que 74 %[248] de la population combinée du Sahel occidental (Burkina Faso, Tchad, Mali, Mauritanie et Niger) ait moins de 30 ans, aucun dispositif institutionnel contraignant ne garantit leur participation effective dans les parlements, les instances locales ou les structures de gouvernance.

Les initiatives en faveur de la jeunesse se limitent souvent à des cadres institutionnels peu efficaces, aux niveaux national comme régional, malgré des instruments existants tels que la Charte africaine de la jeunesse, pourtant ratifiée par la majorité des pays, ou la création de structures nationales censées promouvoir l'engagement des jeunes. En réalité, les jeunes restent cantonnés aux marges du système politique, et des facteurs socioculturels renforcent cette marginalisation. Par exemple, « dans la société nigérienne, l'expérience et la maturité sont considérées comme l'apanage des anciens, ce qui empêche l'émergence de jeunes leaders politiques, souvent jugés trop inexpérimentés pour assumer des responsabilités. ».[249] Il en résulte un « fossé générationnel entre des systèmes politiques dominés par des hommes âgés, notamment aux plus hauts niveaux de pouvoir, et la jeunesse africaine, [lequel] se traduit par une gouvernance et des politiques publiques déconnectées des besoins et des aspirations des jeunes ». [250]

La participation des femmes à la prise de décision est largement comparable à celle des jeunes. Les dix pays du Sahel ont pourtant ratifié des cadres juridiques progressistes en matière de droits des femmes, tels que le Protocole de Maputo[251] et la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, qui prévoient des dispositions pour promouvoir la participation politique, l'engagement et le leadership des femmes.[252]

247. En 2024, le Burkina Faso est devenu, pour la première fois, le pays le plus touché par le terrorisme. Voir : https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2024/02/GTI-2024-web-290224.pdf

248. United States Institute of Peace, 2024, Senior study group for the Sahel: Final report and recommendations, Page 35, https://www.usip.org/sites/default/files/202401019_Senior_Study_Group_For_The_Sahel_Final_Report.pdf, c

249. Amadou Hassane Boubacar, « Les femmes et les jeunes dans la gouvernance démocratique. Repenser leur inclusion et leur participation au Niger », in Gorée Institute, idem, pp 38-69, p. 63.

250. Ibid.

251. https://www.maputoprotocol.up.ac.za/countries/countries-table, consulté le 5 juillet 2024.

252. Abdulmelik, N., & Belay, T. (2019). Advancing Women's Political Rights in Africa: The Potential and Promise of ACDEG. Africa Spectrum, 54(2), 147-161. https://doi.org/10.1177/000203971881321, consulté le 5 juillet 2024.

Certains pays, comme la Mauritanie (20 %), le Niger (25 %) et le Sénégal (avec une loi sur la parité), ont également introduit des quotas obligatoires de représentation féminine sur les listes électorales.[253] Malgré ces dispositions, la représentation réelle des femmes dans les instances de décision reste marginale dans toute la région. Seul le Sénégal se distingue avec un parlement composé de 44 % de femmes, s'approchant ainsi de la parité. Trois autres pays sahéliens dépassent le seuil des 30 % : le Cameroun (32,9 %), le Tchad (33,3 %) et la Guinée (30,9 %). La Gambie (8,6 %) et le Nigeria (4,4 %) enregistrent des taux les plus faibles. [254] Cette sous-représentation des femmes s'explique par plusieurs obstacles profondément enracinés. Les pressions sociales et religieuses continuent à perpétuer des normes socioculturelles discriminatoires qui freinent l'accès des femmes au pouvoir.

Il existe un écart persistant entre les normes juridiques et leur mise en œuvre. Prenons l'exemple du Tchad, qui a institué un quota de 30 % de femmes dans les fonctions électives et nominatives, par l'Ordonnance n° 12/PR/2018. Ce texte prévoit l'invalidation automatique des listes électorales qui ne respectent pas ce seuil, aussi bien pour les scrutins législatifs que municipaux. La Charte des partis politiques (article 31) conditionne 10 % de la subvention publique annuelle des partis au « nombre de femmes élues, en complément du quota imposé ». Cependant, sous la présidence d'Idriss Deby, ces dispositions sont restées largement inappliquées. Plus récemment, en mai 2024, le Président de transition a procédé à un remaniement ministériel sans tenir compte de la règle des 30 % de femmes lors de la composition de son nouveau gouvernement.[255]

Dans d'autres pays sahéliens, les tentatives d'élargir l'accès des femmes à la vie politique ont également échoué. Au Nigeria, par exemple, une proposition visant à créer des sièges réservés aux femmes a été rejetée par le parlement en 2021. Résultat : seules sept femmes sur 109 sénateurs et 22 sur 360 députés siègent actuellement au parlement national.[256] Ces blocages traduisent une réticence persistante à adopter et à mettre en œuvre les réformes nécessaires, souvent sous l'influence de normes socioculturelles. De plus, « les femmes font face à un double obstacle : elles rencontrent d'importantes barrières pour accéder aux postes de responsabilité, et une fois élues, peinent à exercer une réelle influence. L'absence d'un véritable pouvoir politique pour les femmes, notamment dans les processus de paix, freine la réalisation des droits humains, le développement économique et social, ainsi que la paix et la sécurité internationales. »[257]

En outre, certaines pratiques et croyances culturelles traditionnelles continuent de générer des discriminations entre citoyens. Des systèmes de castes, des pratiques assimilables à l'esclavage ou d'autres formes d'exclusion sociale persistent. Ces inégalités socioculturelles et socio-ethniques perdurent en raison de leur enracinement dans les structures sociales traditionnelles et la vie communautaire. Les questions relatives aux minorités, en particulier sous l'angle ethnique, sont essentielles en raison de leur impact sur la société. L'exclusion, la discrimination et l'instrumentalisation fragilisent la cohésion sociale et érodent la confiance citoyenne menaçant ainsi la stabilité et la sécurité nationale. Pourtant, la protection juridique des minorités reste largement absente ou insuffisamment appliquée. Dans des pays comme le Burkina Faso, le Tchad, le Mali, la Mauritanie et le Niger, les groupes marginalisés expriment une faible confiance envers l'État, ce qui alimente les tensions. Les hiérarchies sociales fondées sur des critères ethniques ou de caste, limitent l'accès équitable aux ressources, au pouvoir politique, à la mobilité sociale et aux services publics. Ces dynamiques discriminatoires touchent divers segments de la population, notamment les personnes en situation de handicap ou celles exposées à des discriminations liées à leur appartenance ethnique, à leurs croyances religieuses, à leur statut dans la hiérarchie communautaire ou à d'autres critères.

Par ailleurs, la détérioration et la réduction de l'espace civique observée dans plusieurs pays de la région – notamment au Mali, au Burkina Faso et au Niger –, en raison de l'instabilité politique et de la montée de l'autoritarisme, contribuent à restreindre la participation citoyenne et favorisent une gouvernance peu réceptive aux besoins et aspirations de la population.

2.2 Des gouvernements peu réactifs et peu responsables

Dans la région sahélienne, des obstacles structurels profonds compromettent la capacité des gouvernements à fournir des services publics essentiels. La majorité des États se heurtent à de graves contraintes budgétaires et à une forte dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure. Au Burkina Faso, par exemple, le déficit de financement dans les secteurs prioritaires reste élevé : moins de 5 % des besoins sont couverts dans les domaines de la santé, de la nutrition, de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène.[258]

253. Au Burkina Faso, la loi n° 010-2009/AN, qui fixe des quotas pour les élections législatives et municipales, « vise à inverser la sous-représentation des femmes dans les instances de décision et, à cette fin, impose aux partis et organisations politiques d'avoir au moins 30 % de femmes sur leurs listes ». Au Sénégal, une loi sur la parité a été adoptée, grâce à la mobilisation d'organisations de la société civile telles que le Caucus des femmes. L'entrée en vigueur de cette loi a entraîné une augmentation significative du nombre de femmes à l'Assemblée nationale sénégalaise.

254. Ces données sont issues des Indicateurs d'intégrité en Afrique 2023, publiés par l'AFIDEP et Global Integrity. Pour les quatre autres États, les taux sont les suivants : Burkina (21,2 %), Mali (29,8 %), Niger (29,8 %).

255. Dans le nouveau gouvernement composé de 36 membres (28 ministères et 8 secrétariats d'État), seulement neuf postes ont été attribués à des femmes. Plus précisément, sept ministères et deux secrétariats d'État ont été confiés à des femmes, qui représentent ainsi 25 % du gouvernement. Voir https://presidence.td/le-gouvernement/ consulté le 20 juillet 2024.

256. The Conversation, « Nigeria's National Assembly: why adding seats for women isn't enough », 31 may 2021, https://theconversation.com/nigerias-national-assembly-why-adding-seats-for-women-isnt-enough-161514 ; Bukky Shonibare, Dissecting Nigeria's reserved seats bill, https://www.thecable.ng/dissecting-nigerias-reserved-seat-bill

257. Susan Steffen, « Avant-propos », de ONU Femmes, Promouvoir la participation des femmes à la vie politique : des quotas à la parité. Un guide des options juridiques pour la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, 60 p., p. 3, URL : https://africa.unwomen.org/sites/default/files/2022-04/20220303_UN%20WOMEN%20legal%20guide_FR_webspread.pdf, consulted 15 November 2023.

258. Voir Humanitarian situation report n0 1, (April 2024), https://www.unicef.org/media/155306/file/Burkina-Faso-Humanitarian-SitRep-31-March-2024.pdf

Dans les pays du G5 Sahel, « le taux de mortalité maternelle varie entre 371 et 856 décès pour 100 000 naissances vivantes, en raison de la forte prévalence des mariages précoces combinée à un accès insuffisant aux services de santé maternelle et reproductive, y compris pour les femmes qui souhaitent y recourir. »[259] Dans un contexte marqué par les effets des changements climatiques, les économies fragiles sont vulnérables face aux chocs extérieurs, ce qui complique la mobilisation des ressources nécessaires pour investir dans les services publics.

Le Tchad occupe la dernière place mondiale (180e sur 180) en matière d'accès sécurisé à l'eau potable et à l'assainissement. Il figure également parmi les dix derniers en matière de politiques climatiques, d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques (172e sur 180 dans chaque domaine).[260] En conséquence, certaines populations du Sahel sont privées d'un accès fiable aux services publics essentiels. Bien que les politiques publiques en matière d'éducation, de santé et de protection sociale « soient cruciales, l'accès à ces services reste inégal entre riches et pauvres, entre zones urbaines et rurales, entre hommes et femmes. Ces inégalités freinent l'émancipation citoyenne et limitent l'accès à des moyens de subsistance durables. »[261] « Dans l'ensemble des pays du G5 Sahel, le taux de scolarisation dans le premier cycle du secondaire est inférieur à 56 %, et oscille entre 2 % et 10 % dans l'enseignement pré-primaire et supérieur. Quarante pour cent des enfants en d'âge scolaire ne sont pas scolarisés. »[262]

La violence persistante alimente l'instabilité, et l'emprise de régimes militaires autoritaires, notamment au Burkina Faso et au Mali, favorise la corruption.[263] Selon l'Indice de perception de la corruption 2023, tous les pays du Sahel affichent un score inférieur à 45 sur 100,[264] révélant une corruption endémique et une mauvaise gestion des fonds publics qui sapent les efforts visant à améliorer les services sociaux. Les détournements de fonds, les pots-de-vin et les pratiques de clientélisme réduisent l'efficacité de la dépense publique et freinent le développement des infrastructures essentielles. Dans de nombreux cas, les fonds destinés aux services publics sont soit détournés à des fins privées, soit utilisées pour financer des projets non prioritaires, laissant les populations vulnérables et marginalisées encore plus démunies.[265] Cette situation nourrit la méfiance des citoyens envers les autorités.

Par ailleurs, en raison de l'étendue de leurs territoires (comme au Tchad, au Niger, au Mali et en Mauritanie), certains gouvernements sahéliens se heurtent à d'importants défis logistiques et opérationnels, aggravés par « l'absence d'un secteur privé solide capable de soutenir l'offre de biens et de services de qualité sur l'ensemble du territoire. »[266] Les zones rurales et isolées, où réside une grande partie de la population, sont souvent négligées en raison de l'insécurité, du manque d'infrastructures et de leur isolement géographique. Malgré les efforts déployés pour étendre la couverture des services de santé, d'éducation et d'approvisionnement en eau, les disparités dans la réponse aux besoins des populations fragilisent également la cohésion sociale.

L'incapacité persistante des gouvernements à fournir des services publics efficaces compromet gravement leur crédibilité et légitimité. Lorsqu'elles sont privées d'accès aux services essentiels, les populations perdent confiance dans leurs dirigeants et remettent en cause leur capacité à gouverner. Cette perte de légitimité se manifeste par une multiplication des protestations populaires, des mouvements sociaux et, dans certains cas, des coups d'État. Des acteurs politiques mécontents ou des factions militaires instrumentalisent souvent ces frustrations pour contester l'autorité en place. Dans ce vide laissé par l'État, des groupes rebelles ou extrémistes violents s'engouffrent pour gagner en légitimité en assurant certains services, parfois même la sécurité, afin de faire avancer leurs propres agendas. Cette dynamique montre que des gouvernements peu réactifs et faiblement responsables sont incapables de répondre aux besoins de leurs populations. Il en résulte une affaiblissement de la stabilité politique, une érosion de la confiance publique et un risque accru de troubles civils. Dans ce contexte, les jeunes, les femmes et les groupes marginalisés sont exclus des processus de décision, ce qui limite leur participation citoyenne et affaiblit la cohésion sociale.

Face à ces défis, comment le Sahel peut-il bâtir des démocraties solides, responsables et durables, capables de résister aux reculs démocratiques ?

259. Alliance Sahel, "L'égalité du genre et l'autonomisation des femmes : une opportunité unique pour le Sahel", L'égalité du genre et l'autonomisation des femmes au Sahel (alliance-sahel.org), consulté le 11 juillet 2024.

260. Voir l'Indice de performance environnementale, https://epi.yale.edu/country/2024/TCD

261. OXFAM, "Sahel : lutter contre les inégalités pour répondre aux défis du développement et de la sécurité", Sahel: Fighting inequality to respond to development and security challenges (openrepository.com)

262. WATHI, "Livre blanc sur l'éducation au Sahel, la richesse d'aujourd'hui et de demain, La Banque Mondiale, 2021", Livre blanc sur l'éducation au Sahel, la richesse d'aujourd'hui et de demain, La Banque Mondiale, 2021 (wathi.org), consulté le 11 juillet 2024.

263. Transparency International (2023), 2022 CPI reveals vicious cycle of corruption, violence and instability across sub-Saharan Africa. https://www.transparency.org/en/press/2022-corruption-perceptions-index-reveals-vicious-cycle-of-corruption-violence-and-instability-across-sub-saharan-africa

264. Chad (20/100), Nigeria (25), Guinea (26), Cameroon (27), Mali (28), Mauritania (30), Niger (32), The Gambia (37), Burkina Faso (41), Senegal (43).

265. OXFAM (2019), Sahel : lutter contre les inégalités pour répondre aux défis du développement et de la sécurité, 54 pages. Voir https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620835/bp-sahel-inequality-030719-en.pdf

266. U.S. Department of State (2023), 2023 Investment Climate Statements: Mauritania. Voir https://www.state.gov/reports/2023-investment-climate-statements/mauritania/

3. Renouveler le contrat social en plaçant les populations au cœur de la gouvernance

La détérioration du lien entre l'État et ses citoyens semble être l'un des principaux facteurs de l'érosion de la confiance publique et de la cohésion sociale dans la région. Pour enrayer cette dynamique, il est urgent de bâtir un nouveau « contrat social »[267] fondé sur l'inclusion et la responsabilité des gouvernements. Deux leviers politiques et pratiques, centrés sur les populations, sont proposés ci-après pour renforcer ce contrat social et reconstruire la confiance et la cohésion sociale dans la région.

3.1 Participation et inclusion citoyennes

3.1.1 Cadre politique et réglementaire

Renforcer la gouvernance en plaçant les citoyens au centre exige la mise en place d'un nouveau contrat social fondé sur un cadre juridique inclusif et contraignant. L'exemple du Sénégal, qui impose un quota légal de 30 % pour les femmes sur les listes électorales, assorti de sanctions en cas de non-respect (rejet des listes), montre que des mécanismes coercitifs peuvent accroître la présence des femmes aux postes électifs, tant au niveau national que local. Des mesures similaires devraient être adoptées pour les jeunes, en particulier dans les postes nominatifs clés. Cette logique d'inclusion pourrait être étendue à des institutions judiciaires telles que le Conseil constitutionnel, la Cour suprême et la Haute Cour de justice, ainsi qu'aux autorités de régulation des médias. Pour y parvenir, il conviendrait de réduire le nombre d'années d'expérience exigées pour certains postes, ou d'introduire des sièges réservés – notamment dans les conseils constitutionnels et les autorité de régulation – désignés directement par des organisations représentatives de jeunes et de femmes. Cette exigence d'inclusion doit également s'appliquer aux institutions plus accessibles comme les gouvernements, les parlements et le Conseils économiques et sociaux.

L'exemple du Bénin[268] montre qu'un Conseil économique et social peut être décentralisé, en réservant des sièges à des acteurs économiques, des minorités, des groupes marginalisés et des habitants des collectivités locales. Une telle approche pourrait être élargie aux élections parlementaires, en prévoyant des sièges réservées aux minorités, aux groupes marginalisés, aux personnes en situation de handicap et aux groupes de castes, dans chaque circonscription. Le Rwanda[269] quant à lui, illustre l'efficacité des élections directes entre pairs pour intégrer ces groupes dans les instances politiques. Même les citoyens non éligibles ou non nommés pourraient jouer un rôle actif[270] dans le processus législatif, par exemple en soumettant des mémorandums sur les projets de loi en cours.

L'expérience du Kenya[271] démontre qu'une décentralisation repensée peut contribuer à responsabiliser les citoyens, à renforcer la gouvernance démocratique et à rapprocher la prise de décision des personnes handicapées, des jeunes, des groupes marginalisés et des minorités, en garantissant la diversité communautaire et culturelle. Au Sahel, répondre à l'aspiration grandissante à la participation politique, particulièrement parmi les jeunes, les femmes et les groupes marginalisés, suppose une ouverture réelle des espaces démocratiques. Le renouveau du contrat social exige de replacer les citoyens au centre du pouvoir, avec une attention particulière à ceux qui en sont aujourd'hui écartés.

Une autre piste consisterait à élire certains députés en fonction de catégories sociales pertinentes historiquement sous-représentées, telles que les minorités ethniques (y compris les peuples autochtones), les victimes des systèmes de castes, les syndicats, les jeunes, les femmes, les personnes handicapées ou encore les populations rurales. L'objectif est de garantir que toutes les composantes sociales susceptibles de contribuer au changement et au développement soient représentées à l'Assemblée nationale, afin que leurs intérêts soient pleinement pris en compte. Chaque pays pourrait définir les modalités de désignation de ces représentants par leurs pairs. Les catégories sociales éligibles à une telle représentation devraient faire l'objet d'un débat public, être validées par référendum, puis révisées régulièrement.

267. Le contrat social naît de l'interaction entre : a) les attentes que nourrit une société à l'égard d'un État ; b) la capacité de l'État à fournir des services, notamment en matière de sécurité, et à mobiliser des ressources économiques et fiscales sur son territoire pour assurer ces services ; c) la volonté des élites d'orienter les ressources et capacités de l'État vers la satisfaction des attentes sociales. Il est encadré par d) des processus politiques à travers lesquels cet accord entre l'État et la société est négocié, renforcé et institutionnalisé. Enfin, e) la légitimité joue un rôle supplémentaire complexe, en influençant les attentes et en facilitant ces processus politiques. Pris ensemble, ces facteurs forment un accord dynamique entre l'État et la société sur leurs rôles et responsabilités mutuels – ce qui constitue le contrat social. Voir : OECD (2008), Concepts and Dilemmas of State-building in Fragile Situations: From Fragility to Resilience, p.17.

268. Pour plus de détails, voir la Loi organique (2024-26) relative au Conseil économique et social, adoptée le 21 juin 2024 par l'Assemblée nationale du Bénin.

269. L'article 75(d) de la Constitution du Rwanda prévoit que : « un député est élu par le Conseil national des personnes handicapées. » De plus, l'article 80 relatif à la composition du Sénat prévoit des « sièges spécifiques pour diverses entités administratives nationales, un académicien issu des institutions publiques et un académicien issu d'une institution privée. »

270. Comme prévu au Kenya par l'article 118 de la Constitution et à l'article 145(5) du Règlement permanent de l'État.

271. L'article 177 de la Constitution du Kenya, tel que reflété dans la loi électorale, comprend des dispositions relatives aux sièges spéciaux réservés aux jeunes, aux personnes handicapées, aux groupes minoritaires et aux groupes marginalisés, ainsi qu'à l'équilibre entre les sexes (aucun des deux sexes ne devant représenter plus des deux tiers des membres de l'Assemblée).

L'inclusion parlementaire ne saurait se limiter à la présence symbolique de ces différentes catégories dans l'hémicycle. Elle doit s'étendre à toutes les instances parlementaires (Bureau, Conférence des présidents, groupes politiques, commissions, etc.). Cette « participation et dialogue [renforceraient] la cohésion sociale et l'appropriation collective ».[272] Une participation citoyenne insuffisante, combinée à une mauvaise qualité des services publics, alimente la défiance envers les institutions. Pour y remédier, des mécanismes de reddition de comptes renforcés s'imposent. En cas de manquements à leurs engagements, les élus devraient pouvoir être révoqués en cours de mandat.

Pour être efficace, la gouvernance démocratique doit être centrée sur les citoyens. Au Sahel, cela nécessite la mise en place de cadres inclusifs permettant de capter les attentes des citoyens et d'adapter les politiques publiques en fonction des capacités des États. Certes, un écart peut exister entre les attentes des citoyens et les moyens disponibles, mais l'inclusion sociale consiste précisément à bâtir un environnement où chacun se sent reconnu, respecté et valorisé. L'enjeu est de garantir à tous des chances égales de participation active à la vie économique, culturelle et politique de leur pays. L'un des leviers essentiels pour y parvenir réside dans l'éducation, en particulier par l'intégration dans les programmes scolaires de contenus sur la citoyenneté active et responsable et les fondements de la démocratie. L'objectif est de permettre aux élèves de comprendre leurs droits civiques et politiques et de s'exprimer librement et en confiance dès qu'ils ont l'âge de participer activement à la vie politique. Les programmes scolaires, à tous les niveaux, devraient également enseigner les valeurs fondamentales de respect mutuel, d'acceptation des différences et de tolérance religieuse et ethnique. Les écoles peuvent ainsi devenir un terreau fertile pour la cohésion sociale et l'inclusion durable. Au-delà des cours théoriques, il est tout aussi essentiel d'organiser régulièrement des activités pratiques et participatives permettant aux élèves d'expérimenter concrètement les principes d'une société inclusive et démocratique.

Organiser des débats entre pairs et des simulations démocratiques permettrait aux jeunes du Sahel d'apprendre à écouter des opinions divergentes et à développer leurs capacités d'argumentation. La création de programmes de mobilité scolaire, actuellement inexistants dans la région, ainsi que d'internats ou de colonies de vacances, favoriserait les échanges entre jeunes issus de milieux ethniques, sociaux et culturels variés. Ces espaces de brassage contribuerait à renforcer la cohésion sociale dès le plus jeune âge. Par ailleurs, des incubateurs civiques dédiés aux jeunes militants pourraient leur apprendre à suivre et évaluer l'action des autorités locales sur des enjeux qui les touchent directement, comme l'éducation et l'environnement. Ils pourraient y former des groupes de plaidoyer ou s'organiser collectivement pour interpeller les décideurs et influencer leurs décisions dans ces domaines. En adoptant ces habitudes de participation citoyenne dès l'adolescence, les jeunes contribueraient activement à l'ancrage d'une culture démocratique solide et à la promotion de la responsabilité des gouvernants.

« Le faible niveau de confiance dans les institutions publiques est l'une des raisons pour lesquelles les citoyens ne s'engagent pas, et le manque de participation citoyenne dans les processus décisionnels du gouvernement affecte négativement la performance et la responsabilité, ce qui entraîne une baisse de la confiance ».[273] C'est pourquoi assurer une représentation de toutes les composantes sociales dans les institutions est crucial. Cela permet à ces groupes de se sentir pris en compte dans les gestion des affaires publiques qui les concernent. Une fois représentées dans les institutions, ces composantes culturelles, religieuses, professionnelles ou communautaires peuvent faire entendre leurs priorités spécifiques et peser sur les décisions politiques. Lorsqu'ils siègent au sein des organes décisionnels, ces représentants ont davantage d'influence pour promouvoir des politiques plus équitables. Un équilibre représentatif des différentes sensibilités au sein des institutions est également gage de décisions plus objectives et de répartition plus juste des ressources et privilèges. Il constitue un rempart contre la mise en œuvre de politiques bénéficient à une seule frange de la population.

3.2 Des gouvernements réactifs et responsables

Les réponses apportées aux multiples crises qui affectent la région, qu'il s'agisse de l'insécurité, des violences communautaires, de la crise économique, de la pauvreté, de l'instabilité politique ou encore des effets des changements climatiques, sont perçues par les citoyens comme insuffisantes, comme l'attestent les données d'Afrobarometer présentées au chapitre 3 du présent rapport. Cette inadéquation a contribué à l'érosion de la confiance publique, en raison d'un manque de réactivité des institutions étatiques. Face à ce constat, il est impératif de promouvoir des réformes de gouvernance intégrées à tous les échelons de l'État et qui placent les citoyens et les communautés locales au cœur des processus décisionnels. Le rétablissement de la confiance publique passe par un engagement en clair en faveur de la transparence, de la responsabilité, du respect des droits humains, de l'État de droit et du constitutionnalisme, comme le souligne également le chapitre 6.

L'exemple du programme « Sénégal Numérique 2016-2025 »[274] démontre que le recours stratégique aux technologies de l'information et de la communication (TIC) peut améliorer la gestion des services publics, stimuler la croissance économique et accroître la transparence. Au-delà de la gouvernance électronique, il est nécessaire de réformer les cadres législatifs afin de garantir la participation active de la société civile et d'imposer aux gouvernements une obligation de rendre des comptes. Cela inclut l'accès à l'information et la publication régulière de données relatives à l'action publique afin d'en renforcer la transparence.

272. PNUD, Des sociétés engagées, des États à l'écoute : le contrat social dans les situations de conflit et de fragilité, Note conceptuelle, avril 2016, p. 17.

273. Saki Kumagai, Federica Iori, Building Trust in Government through Citizen Engagement, Groupe de la Banque mondiale, p. 14.

274. Le système national d'infrastructure numérique publique (INP) du Sénégal, également connu sous le nom de « Sénégal Numérique 2025 », est une stratégie nationale globale reposant sur trois piliers (le cadre juridique et institutionnel, les ressources humaines et la confiance numérique) conçue pour appuyer la transformation numérique du Sénégal. Voir https://www.undp.org/fr/senegal/publications/strategie-senegal-numerique-2025-sn-2025

L'une des priorités fondamentales pour asseoir des gouvernements plus réactifs dans la région sahélienne est l'amélioration de l'accès aux services publics de base. Comme l'illustre la restructuration du système de santé menée par le Rwanda après le génocide[275] des améliorations tangibles dans la prestation des services essentiels peuvent jouer un rôle déterminant dans la restauration de la confiance publique et de la cohésion sociale. Étant donné l'étendue géographique de nombreux territoires sahéliens, il convient de renforcer l'autonomie des gouvernements locaux pour leur permettre de gérer les services au plus près des communautés. Outre le renforcement des capacités et des compétences des collectivités locales, la constitution d'un secteur privé solide et éthique peut également faciliter l'accès à des services publics de base de qualité.

Le secteur privé peut s'associer aux gouvernements à travers des initiatives de responsabilité sociale et environnementale, notamment dans le cadre de partenariats public-privé, afin d'améliorer l'accès aux services de base. Ce type de collaboration permet de renforcer la légitimité des gouvernements en tant que garants du bien-être collectif. Dans ce processus, la participation active des citoyens favorise une meilleure compréhension des enjeux, une appropriation des politiques publiques et une disposition à ajuster les attentes en fonction des capacités réelles des États. En retour, les dirigeants ont la responsabilité d'améliorer l'efficience des institutions et de mobiliser les ressources de manière équitable et durable, afin de répondre aux priorités des populations.

Par ailleurs, renforcer la représentation des jeunes et des femmes dans les processus de décentralisation revêt une importance capitale. Cela permet de créer des espaces concrets où ces groupes peuvent participer activement à l'élaboration de politiques qui ont un impact direct sur leurs communautés, notamment en matière d'accès aux services de base. Les organes de gouvernance locale, notamment les conseils municipaux, peuvent ainsi devenir des plateformes légitimes, où les préoccupations et les aspirations de ces citoyens sont entendues et sont intégrées dans les réponses publiques. Leur participation active renforce non seulement la légitimité des décisions adoptées, mais également le sentiment d'appropriation des populations. En matière de responsabilité institutionnelle, cette inclusion favorise une participation accrue des différentes catégories sociale à la composition et au fonctionnement des structures de gouvernance. Elle leur donne les moyens d'interagir avec leurs représentants, de suivre la mise en œuvre des politiques publiques et d'exiger des comptes sur les lacunes constatées, par exemple en ce qui concerne la qualité des services.

Le fondement d'une démocratie fonctionnelle repose sur des institutions publiques qui placent les besoins des citoyens au cœur de leur mandat et qui rendent des comptes. Ces institutions doivent également intégrer les réalités socioculturelles locales en tenant compte des perspectives communautaires. Dans cette optique, il est pertinent de renforcer le rôle des institutions traditionnelles en intégrant les chefs traditionnels et religieux et les représentants de la société civile dans des instances à vocation de veille citoyenne. Une telle institution permettrait de s'assurer que les lois et politiques publiques adoptées par le parlement sont informés par les sensibilités et les attentes des communautés. Comme au Burkina Faso, les mécanismes alternatifs de règlement des conflits, impliquant les chefs traditionnels et religieux et ancrés dans les réalités socioculturelles locales, pourraient être institutionnalisés ou renforcés là où ils existent. Ces dispositifs contribueraient à promouvoir un consensus social élargi et à renforcer la cohésion nationale. Par ailleurs, les pays sahéliens gagneraient à adopter des stratégies de développement capitalisant sur les innovations technologiques, le numérique, ainsi que sur le dynamisme de leur jeunesse et des femmes, tout en valorisant leurs cultures diverses.

275. Voir la Banque mondiale, (2009), Evidence from Rwanda on the impact of Results-based financing for Health, https://documents1.worldbank.org/curated/en/824231468147299185/pdf/541030BRI0RBF110Box345636B01PUBLIC1.pdf

Chapitre 5

Gouvernance économique et développement durable : nouvelles approches

Gibril Faal

Résumé

Dans un contexte marqué par une forte instabilité politique et des niveaux élevés de violence, la majorité des analyses portant sur le Sahel se concentrent naturellement sur les enjeux de gouvernance politique. En revanche, la gouvernance économique, pourtant cruciale pour la vie quotidienne des populations, demeure sous-analysée, malgré des défis persistants liés à la pauvreté, à l'exclusion sociale et à la précarité des moyens de subsistance. Ce chapitre examine la nature, l'état actuel, les contraintes et les leviers de la gouvernance économique au Sahel. Il met en lumière l'urgence d'adopter de nouvelles approches pour relever les défis socio-économiques. L'objectif est de mettre en place une gouvernance économique capable de restaurer la confiance citoyenne et de renforcer la cohésion sociale.

Mots clés : gouvernance économique, intégration du Sahel, excellence opérationnelle, finance de la diaspora

Introduction

À la suite d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies en 2013, la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel (UNISS) a été mise en œuvre. Bien que son mandat ne constitue pas une stratégie de gouvernance économique, ses trois piliers – gouvernance, résilience et sécurité – [276] sont étroitement liés aux dynamiques économiques : ils influencent – et sont influencés par – les structures, les politiques et les performances économiques des pays concernés. Dans un espace sahélien composé de multiples États-nations, la gouvernance économique constitue un levier transversal essentiel, ayant un impact direct et indirect sur les priorités de la région.

Dans les dix pays sahéliens d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale couverts par l'UNISS, la gouvernance économique relève principalement des institutions étatiques et intergouvernementales. Cependant, une bonne gouvernance requiert la participation active d'acteurs non étatiques, en particulier les organisations de la société civile. Cette exigence est d'autant plus pertinente dans le contexte sahélien, où les capacités institutionnelles sont limitées et où les structures en place sont souvent peu inclusives et peu représentatives.

Ce chapitre évalue dans quelle mesure les cadres actuels de gouvernance économique contribuent à un développement véritablement inclusif et durable. Il revient dans un premier temps sur le contexte et l'évolution de la gouvernance économique dans la région. Il analyse ensuite les lacunes et les principaux obstacles entravant une gouvernance et un développement économiques inclusifs et durables. Le chapitre examine également les leviers structurels disponibles ainsi que les perspectives concrètes d'amélioration de la gouvernance économique, en tenant compte des dynamiques socio-économiques et du processus d'intégration régionale en cours dans l'espace sahélien. Enfin, il propose des approches novatrices pour renforcer le développement inclusif et durable, dans une optique de consolidation de la cohésion sociale et de restauration de la confiance des citoyens envers les institutions publiques.

276. Site web de l'UNISS: https://uniss-sahel.org/uniss-2/ - Consulté le 25 juillet 2024

Le Sahel n'est pas un bloc économique structuré à proprement parler, mais s'apparente plutôt à une région géo-climatique,[277] s'étendant de l'ouest à l'est du continent africain. Les principales motivations ayant conduit à des initiatives multilatérales dans cette région ne sont pas nécessairement d'ordre économique. Elles découlent plutôt de l'urgence liée à la montée du terrorisme, aux insurrections et à l'instabilité politique. Ces dynamiques engendrent un enchaînement de crises aggravées, parmi lesquelles la dégradation des ressources environnementales, une réponse inadéquate aux effets des changements climatiques, les déplacements internes et la migration irrégulière, ainsi que la détérioration des conditions de vie, des moyens de subsistance et du développement humain. Dans ce contexte, la gouvernance et l'action économiques apparaissent comme un levier essentiel pour répondre à ces défis complexes, à l'intersection des enjeux politiques, sociaux et environnementaux.

La gouvernance économique désigne l'ensemble des cadres institutionnels, politiques et opérationnels – règles, normes, directives, procédures et mécanismes d'incitation compris – qui régulent et coordonnent les activités économiques, en vue d'atteindre les résultats souhaités en matière de développement socio-économique notamment. Ces structures opèrent aux niveaux national, régional et international, les cadres multilatéraux ayant gagné en importance depuis la Seconde Guerre mondiale.

L'accord de Bretton Woods de 1944, ainsi que les institutions qui en ont découlé, ont défini les fondements de la gouvernance économique mondiale de l'après-guerre. À l'échelle régionale, des mécanismes d'intégration et de coopération économique ont vu le jour, l'Europe en représentant l'exemple le plus abouti. Le Traité de Paris de 1951, qui institua la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), a posé les bases de la gouvernance économique de l'Europe de l'Ouest. La CECA est ensuite devenue la Communauté économique européenne en 1957, puis l'Union européenne en 1993. Ces évolutions illustrent le rôle déterminant des traités multilatéraux et des institutions dédiées dans la construction d'une gouvernance économique durable.

En Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale postcoloniales, y compris dans les pays du Sahel, deux dynamiques ont structuré la gouvernance économique : d'une part, la continuité des dispositifs hérités de l'union monétaire francophone établie en 1945 ; d'autre part, la volonté d'intégration régionale entre les États nouvellement indépendants. Les anciennes colonies françaises (à l'exception de la Guinée et de la Mauritanie) ont conservé une monnaie unique,[278] deux banques centrales supranationales et deux unions monétaires régionales.[279] En Afrique de l'Ouest, l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA), créée en 1962, a été transformée en 1994 en Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). De même, l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (UDEAC), née en 1964, est devenue la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) en 1994.[280]

Plus d'une décennie après la formation de l'UMOA et de l'UDEAC, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a vu le jour en 1975 afin de promouvoir l'intégration économique régionale. Ce processus a précédé de cinq ans le Plan d'action de Lagos pour le développement de l'Afrique (1980-2000), lui-même précurseur du Traité d'Abuja (1991), fondateur de la Communauté économique africaine. En 1983, la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) a été créée. Dans les années 1990, les traités et les structures de gouvernance de ces communautés économiques régionales ont été actualisés pour intégrer des dimensions politiques et sociales plus larges. Aujourd'hui encore, ces communautés économiques régionales offrent des cadres de gouvernance économique complets,[281] bien que leur mise en œuvre reste entachée de nombreuses lacunes.[282]

Obstacles à une gouvernance économique inclusive et durable

L'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine ont chacune développé des cadres d'évaluation de la gouvernance économique, fondés sur l'hypothèse que de meilleures pratiques en matière de gouvernance favorisent un développement socio-économique plus inclusif et plus durable. En 2020, l'ONU a identifié plusieurs leviers essentiels pour une bonne gouvernance économique, parmi lesquels figurent l'augmentation des dépenses en matière de santé et de protection sociale, la lutte contre le gaspillage des ressources publiques, ainsi que le renforcement de la transparence et de la responsabilité. économique.[283]

277. Le site web de l'UNISS décrit le Sahel comme la « région semi-aride d'Afrique séparant le désert du Sahara au nord des savanes tropicales au sud » https://uniss-sahel.org/geography/ – Consulté le 25 juillet 2024

278. Le Mali a abandonné le franc CFA ouest-africain en 1962, avant d'y revenir en 1982. De son côté, la Guinée-Bissau, ancienne colonie portugaise, a adopté le franc CFA en 1997

279. Pigeaud, Fanny and Sylla, Ndongo Samba (2021), Africa's Last Colonial Currency: The CFA Franc Story, (Translated by Thomas Fazi), Pluto Press, London

280. En anglais, l'UEMOA est désignée par « West African Economic Monetary Union (WAEMU) », tandis que la CEMAC porte le nom de « Economic and Monetary Community of Central Africa » ; voir : Gnanguênon, Amandine (2020), Mapping African Regional Cooperation, European Council on Foreign Relations (ECFP), Berlin

281. Site web de l'Union africaine : https://au.int/en/organs/recs – Consulté le 25 juillet 2024

282. Lavergne, Réal (Ed.) (1997), Regional Integration and Cooperation in West Africa: A Multidimensional Perspective, Africa World Press (AWP) and International Development Research Centre (IDRC), Ottawa

283. Nations Unies (2020) Gouvernance économique : lignes directrices pour une gestion financière efficace, Département des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies (DESA), New York



L'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine ont chacune développé des cadres d'évaluation de la gouvernance économique, fondés sur l'hypothèse que de meilleures pratiques en matière de gouvernance favorisent un développement socio-économique plus inclusif et plus durable. En 2020, l'ONU a identifié plusieurs leviers essentiels pour une bonne gouvernance économique, parmi lesquels figurent l'augmentation des dépenses en matière de santé et de protection sociale, la lutte contre le gaspillage des ressources publiques, ainsi que le renforcement de la transparence et de la responsabilité. économique.

De son côté, le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) de l'Union africaine soulignait en 2022 que « la transparence, la responsabilité, un cadre favorable au développement du secteur privé, ainsi que le renforcement institutionnel, constituent des piliers fondamentaux d'une bonne gouvernance économique » [284].

Principes fondamentaux d'une bonne gouvernance économique (UN DESA, 2020)

1. Réduction des dépenses publiques extravagantes et improductives ;

2. Augmentation des dépenses dans les secteurs de la santé primaire et de l'éducation, tout en assurant une protection sociale adéquate pour les populations pauvres, les chômeurs et les autres groupes vulnérables souvent marginalisés ;

3. Création de conditions plus équitables pour le secteur privé, notamment par une plus grande ouverture, l'accélération du processus de privatisation, la réduction du pouvoir des monopoles par des mesures juridiques et administratives appropriées, et la mise en place de systèmes et de cadres juridiques et réglementaires plus transparents et simplifiés ;

4. Consolidation du secteur bancaire afin de protéger les petits épargnants et autres déposants, et de réduire les risques pour les actionnaires et les créanciers, grâce à l'application de normes prudentielles plus strictes et à une plus grande exigence en matière de transparence financière ;

5. Réforme des systèmes fiscaux pour les rendre plus efficaces, plus efficients, plus équitables et plus compréhensibles ;

6. Renforcement de la transparence et de la responsabilité dans la gestion des affaires publiques et privées.

Extrait par l'auteur de : Nations Unies (2020) Gouvernance économique : lignes directrices pour une gestion financière efficace, Division des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies, New York

Encadré 1 : Principes fondamentaux d'une bonne gouvernance économique

284. APRM (2022), Drivers of Economic Governance Performance in Africa: A Cross-Country Analysis February 2022, AU African Peer Review Mechanism (APRM), Midrand

Facteurs de performance de la gouvernance économique en Afrique (MAEP-UA, 2022)

1.Un environnement macroéconomique stable

1.1 Taux d'inflation annuel
1.2 Réserves extérieures
1.3 Taux d'intérêt réels
1.4 PIB réel par habitant

2. Gestion rigoureuse des finances publiques et responsabilité accrue

2.1 Dépenses publiques
2.2 Poids de la dette par rapport au PIB
2.3 Solde budgétaire

3. Intégrité du système monétaire et financier

3.1 Investissements directs étrangers
3.2 Commerce en proportion du PIB
3.3 Solde du compte courant

4. Développement social

4.1 Taux de mortalité infantile
4.2 Taux d'alphabétisation des adultes
4.3 Taux de pauvreté

Résumé et adapté par l'auteur d'après : MAEP (2022), Drivers of Economic Governance Performance in Africa: A Cross-Country Analysis, Mécanisme africain d'évaluation par les pairs et Union africaine, Addis-Abeba

Encadré 2 : Facteurs de performance de la gouvernance économique en Afrique

Le DESA de l'ONU et le MAEP de l'Union africaine ont identifié dix facteurs clés constituant à la fois le cadre de base et les leviers essentiels d'une bonne gouvernance économique (voir encadrés 1 et 2 ci-dessus). Les performances des pays du Sahel face à ces facteurs varient considérablement, révélant des écarts marqués entre eux. Par exemple, le Nigeria dispose d'un secteur bancaire particulièrement robuste, dont certaines banques opèrent au-delà de ses frontières et détiennent une part importante du marché dans plusieurs pays africains. À l'opposé, le Burkina Faso, avec une population d'environ 23 millions d'habitants, ne compte que 13 banques commerciales, contre 12 en Gambie, pour une population d'environ 2,5 millions d'habitants.

Les défis liés à la gouvernance économique dans les pays relevant de la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel sont étroitement liés aux dynamiques d'insécurité, d'instabilité politique et de changements climatiques, avec une intensité variable selon les contextes nationaux. Le rapport intitulé Perspectives économiques en Afrique 2024 souligne que :

« Le changement climatique constitue une menace grave pour les pays d'Afrique, en particulier pour les États en transition dans la Corne de l'Afrique et dans la région sahélienne. Une hausse d'un degré de la température est associée à une diminution de plus de 10 points de pourcentage de la part de l'emploi agricole… De plus, l'on constate que les conflits récurrents à travers le continent, notamment dans le Sahel et la Corne de l'Afrique, accentuent la transition hors du secteur agricole… Enfin, la production agricole dans les zones touchées par les conflits est fortement réduite, en raison des effets négatifs sur l'offre de main-d'œuvre, l'accès à la terre et au crédit, ainsi que des impacts directs tels que le vol et la destruction de capital ».[285]

Malgré l'existence de cadres de gouvernance établis par l'ONU et l'Union africaine, les pays sahéliens continuent de faire face à des obstacles systémiques qui compromettent la mise en œuvre d'une gouvernance économique efficace. Ces obstacles à un développement économique inclusif et durable peuvent être résumés comme suit :

a. Niveaux élevés de pauvreté : Tous les pays de la région sont classés parmi les pays à faible développement humain, à l'exception du Cameroun.[286] Quatre d'entre eux – Burkina Faso, Tchad, Mali et Niger – figurent parmi les dix derniers au classement mondial de l'Indice de développement humain, dans un contexte marqué par le terrorisme, l'instabilité politique et les effets des changements climatiques. La pauvreté limite la capacité des citoyens à participer activement à la vie économique et à exercer une influence sur la gouvernance économique.

285. Banque africaine de développement (2024), Perspectives économiques en Afrique 2024 : Impulser la transformation de l'Afrique par la réforme de l'architecture financière mondiale, Banque africaine de développement, Abidjan

286. PNUD (2024a), Rapport sur le développement humain 2023-24 : Sortir de l'impasse : Repenser la coopération dans un monde polarisé, Programme des Nations Unies pour le développement, New York

b. Faiblesses dans la mise en œuvre des cadres existants : Les pays du Sahel disposent de l'architecture institutionnelle de base en matière de gouvernance économique et ont adhéré formellement à des accords multilatéraux définissant des cadres opérationnels. Toutefois, l'insécurité et les crises environnementales mobilisent l'essentiel des ressources publiques, reléguant au second plan les réformes liées à la gouvernance économique. Cette mise en œuvre déficiente affecte la crédibilité, explicite et implicite, de l'État et érode la confiance des citoyens, ce qui réduit les marges de manœuvre pour stimuler la production, l'investissement et l'inclusion. Il en résulte un cercle vicieux dans lequel précarité économique, instabilité politique et tensions sociales s'alimentent mutuellement.[287]

c. Marginalisation des acteurs non étatiques : La gouvernance économique dans la région est principalement pilotée par les États et les institutions multilatérales. Le secteur privé, la société civile et les autres acteurs non étatiques sont souvent marginalisés et relégués à un rôle passif de mise en conformité avec les réglementations imposées. Cette réglementation ne s'accompagne pas, comme dans d'autres régions du monde, d'un cadre incitatif et collaboratif permettant de mobiliser les capacités et le potentiel d'innovation du tissu entrepreneurial, ce qui réduit la capacité du secteur privé à créer des emplois durables et décents.

d. Des règles imposées de l'extérieur : Les cadres de gouvernance économique les plus déterminants, notamment en matière de macroéconomie, de commerce et de flux financiers internationaux, sont largement façonnés par des accords mondiaux plutôt que régionaux. Ces cadres sont dominés par les puissances économiques, qui en fixent les règles selon leurs priorités et leurs intérêts du moment. Les priorités réelles et émergentes du Sahel sont rarement prises en compte dans ces instruments internationaux. En conséquence, les marges de décision pour définir des politiques permettant de réduire la pauvreté, de favoriser l'inclusion économique et de stimuler le développement sont limitées, voire inexistantes.

Des leviers structurels pour une gouvernance économique renforcée

En dépit des faiblesses institutionnelles, les différents couches de gouvernance économique sont déjà en place, avec des niveaux de mise en œuvre variables. Par ailleurs, plusieurs opportunités structurelles peuvent être mobilisées pour améliorer la gouvernance économique et stimuler un développement à la fois inclusif et durable. Parmi ces leviers figurent : des cadres normatifs nationaux, régionaux et continentaux déjà existants, mais perfectibles ; une pleine participation aux mécanismes de régulation monétaire régionaux et internationaux en tant que membres à part entière, dotés de tous les droits et prérogatives de jure ; ainsi qu'un niveau d'intégration économique intermédiaire (selon l'Indice africain d'intégration régionale), qui pourrait être renforcé par une mise en œuvre rigoureuse de la nouvelle Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf).

Cadres nationaux, régionaux et continentaux

Les principaux cadres de gouvernance économique reposent sur des dispositifs nationaux de gestion budgétaire et monétaire, lesquels s'articulent autour d'un ensemble de lois, de réglementations, de politiques, de procédures et de normes. Ces dispositifs couvrent notamment l'élaboration des budgets annuels, la fiscalité, les marchés publics, les mécanismes de dépenses, les cadres d'audit et de contrôle, tous encadrés par les procédures constitutionnelles et parlementaires. Ils intègrent également la réglementation bancaire, des services financiers et des marchés de capitaux, exercée par des autorités de supervision compétentes, ainsi que la tenue des comptes de la balance des paiements et le respect des obligations d'information financière internationale, encadré par les directives du FMI et de la Banque mondiale..

De nombreux pays du Sahel bénéficient régulièrement des instruments de financement du FMI, tels que la Facilité élargie de crédit ou le Fonds pour la résilience et la durabilité, afin de faire face aux crises financières.[288] Certains disposent par ailleurs d'une notation de crédit souverain attribuée par des agences de notation internationales.[289] ce qui les soumet à des exigences renforcées en matière de gouvernance économique. En dépit des conditions économiques difficiles et des transitions militaires anticonstitutionnelles, les pays du Sahel conservent une technocratie administrative qualifiée, apte à piloter les finances publiques. Le présent chapitre soutient que l'amélioration de l'inclusion et de la durabilité économiques passe d'abord par une valorisation et un renforcement des dispositifs existants, avant la création de nouvelles structures.

Les dix pays couverts par la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel (UNISS) sont membres de longue date de l'une des trois Communautés économiques régionales d'Afrique. Leurs cadres de gouvernance économique, globaux et intégrateurs, ont été transposés dans les systèmes nationaux. En janvier 2024, les chefs d'État militaires du Burkina Faso, du Mali et du Niger ont annoncé leur retrait de la CEDEAO. Ce retrait, en tant que processus progressif, n'annule pas immédiatement tous les droits et obligations de ces États. En juillet 2024, ces pays ont annoncé la création de la Confédération des États de l'Alliance des États du Sahel (AES), visant à mettre en place des mécanismes de gouvernance politique et économique renforcés, en remplacement des dispositifs de la CEDEAO.

En outre, tous les pays de l'UNISS, à l'exception du Cameroun, sont membres de la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD), une communauté économique régionale spécifique au Sahel. Bien que la CEN-SAD ne soit pas pleinement fonctionnelle, elle témoigne d'un engagement commun en faveur d'un espace économique sahélien structuré. Les communautés économiques régionales permettent d'harmoniser les cadres réglementaires et d'élargir les marchés au-delà des frontières nationales, ce qui favorise un développement inclusif et durable dans l'ensemble de la région.

287. Oxfam (2019), Sahel : Lutter contre les inégalités pour répondre aux défis du développement et de la sécurité, Oxfam International, Oxford

288. Fiches techniques du FMI : https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-Lending – Consulté le 25 juillet 2024

289. Economic data portal : https://tradingeconomics.com/country-list/rating?continent=africa – Consulté le 25 juillet 2024

L'ensemble des pays de l'UNISS ont également ratifié l'Agenda 2063 de l'Union africaine, le Traité d'Abuja (1991) instituant la Communauté économique africaine, ainsi que l'Accord sur la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf), acceptant d'en assumer les obligations évolutives en matière de gouvernance économique. Ces engagements traduisent la volonté des pays sahéliens d'intégrer le marché unique africain, en levant les barrières tarifaires et non tarifaires pour stimuler le commerce intra-africain. Cette approche continentale structurée vise à libérer le potentiel inexploité des pays et à accélérer leur développement socio-économique. Enfin, tous les pays de l'UNISS sont également signataires de l'Agenda 2030 des Nations Unies et se sont engagés à réaliser les Objectifs de développement durable (ODD), en particulier l'ODD 1 (élimination de la pauvreté), l'ODD 8 (travail décent et croissance inclusive), l'ODD 10 (réduction des inégalités) et l'ODD 16 (paix, justice et institutions efficaces).

Principaux cadres de gouvernance économique dans les pays de l'UNISS					
Pays de l'UNISS	**Communauté économique du Sahel**	**Communauté économique régionale**	**Union/ zone monétaire**	**Bourse des valeurs/ Marché financier**	**Suivi de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme**
Burkina Faso	CEN-SAD	CEDEAO	UEMOA	BRVM	GIABA
Gambie	CEN-SAD	CEDEAO	ZMAO	Aucune	GIABA
Guinée	CEN-SAD	CEDEAO	ZMAO	Aucune	GIABA
Mali	CEN-SAD	CEDEAO	UEMOA	BRVM	GIABA
Niger	CEN-SAD	CEDEAO	UEMOA	BRVM	GIABA
Nigéria	CEN-SAD	CEDEAO	ZMAO	NGX	GIABA
Sénégal	CEN-SAD	CEDEAO	UEMOA	BRVM	GIABA
Cameroun	Aucune	CEEAC	CEMAC	BVMAC	GABAC
Tchad	CEN-SAD	CEEAC	CEMAC	BVMAC	GABAC
Mauritanie	CEN-SAD	UMA	Aucune	Aucune	MENAFATF

Encadré 3 : Principaux cadres de gouvernance économique dans les pays de l'UNISS en 2024

Réglementation monétaire et financière

La perspective d'adoption de la monnaie unique Eco par tous les États membres de la CEDEAO d'ici 2027 demeure incertaine. Initialement prévue pour 2001, cette initiative a connu de nombreux reports et se heurte aujourd'hui à de nouveaux obstacles à l'intégration régionale.[290] En l'état actuel, six pays de l'UNISS appartiennent à l'une des deux zones monétaires francophones utilisant le franc CFA (UEMOA ou CEMAC) et relèvent de la gouvernance économique de deux banques centrales supranationales. Trois autres pays poursuivent depuis 2000 leurs efforts pour satisfaire aux critères de convergence fixés par la Zone monétaire de l'Afrique de l'Ouest (ZMAO). La Mauritanie est le seul pays de l'UNISS à ne pas appartenir à une union monétaire existante ou en projet.

Par ailleurs l'existence et le fonctionnement de marchés de capitaux renforcent les dispositifs de gouvernance économique dans un pays. Le Nigeria dispose d'un marché boursier dynamique et structuré. Le Nigeria Exchange Group (NGX), ex-Bourse du Nigeria, fondé en 1960, compte parmi les plus importants d'Afrique.[291] Quatre États membres de l'UEMOA (Burkina Faso, Mali, Niger et Sénégal) participent également à la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM), en activité depuis 1998.[292] Dans la zone CEMAC, la fusion opérée en 2019 entre les bourses du Cameroun et du Gabon a donné naissance à la Bourse des Valeurs Mobilières de l'Afrique Centrale (BVMAC).[293] La nouvelle bourse est dominée par les titres camerounais, mais le Tchad est intégré dans son cadre de régulation.

En revanche trois des pays de l'UNISS (Gambie, Guinée et Mauritanie) ne disposent pas de marchés de capitaux pleinement opérationnels. La Gambie a adopté en novembre 2021 une Loi sur les marchés de capitaux et les valeurs mobilières (CSMA) actuellement en cours de mise en œuvre sous la supervision de sa banque centrale.[294] La Guinée, quant à elle, ne semble pas avoir de projet en ce sens à court terme. En Mauritanie, l'annonce faite en 2014 par la Banque centrale au sujet de la création d'une place boursière n'a pas encore été concrétisée.[295] Ainsi, la Mauritanie est le seul pays de l'UNISS à ne disposer ni de cadre réglementaire boursier, ni de réglementations monétaires régionales. L'Union du Maghreb Arabe (UMA) n'étant pas pleinement fonctionnelle, la Mauritanie ne bénéficie pas non plus d'un cadre régional complet de gouvernance économique.

290. UN DESA (2024), A Current Challenge to Regional Integration in West Africa, Monthly Briefing No. 179, Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, New York

291. Site web du Nigeria Exchange Group : https://ngxgroup.com/about/ – Consulté le 25 juillet 2024

292. Site web de la BRVM : https://www.brvm.org/en/node/61597 – Consulté le 25 juillet 2024

293. Kingsley, Kelly Mua and Kouam, Henri (2022), Stock Markets as a Lever for Growth in Central Africa: The Case of BVMAC, Online Blog

294. FMI (2022), The Gambia: IMF Country Report No. 22/195, International Monetary Fund, Washington DC

295. MFWA news report: https://www.mfw4a.org/news/mauritania-create-stock-exchange; and US Dept. Of State country report: https://www.state.gov/reports/2022-investment-climate-statements/mauritania/ – Consulté le 25 juillet 2024

Le Groupe d'action financière (GAFI) a été créé en 1989 par le Groupe des Sept (G7), avec un mandat initial de lutte contre le blanchiment de capitaux. En octobre 2001, à la suite des attentats terroristes du 11 septembre aux États-Unis, la lutte contre le financement du terrorisme a été ajoutée à ce mandat. En 2012, un troisième mandat est venu s'ajouter, à savoir la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive. Enfin, l'ensemble des pays de l'UNISS sont soumis au mandat du GAFI à travers leur appartenance à aux organismes régionaux de type GAFI (FSRB) suivants : Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA), organise de la CEDEAO ; Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale (GABAC), institution spécialisée de la CEMAC ; Groupe d'action financière du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENAFATF).

Praticabilité de l'intégration économique

La Banque africaine de développement (BAD) et la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), en collaboration avec l'Union africaine, publient l'Indice d'intégration régionale en Afrique (ARIA), qui couvre un large éventail de facteurs. Cet indice composite repose sur 16 indicateurs répartis en cinq dimensions clés : le commerce, la production, la macroéconomie, les infrastructures et la libre circulation des personnes.[296] L'édition 2019 de l'ARIA donne un aperçu du degré d'intégration économique atteint par les communautés économiques régionales.[297]

Parmi celles-ci, la CEN-SAD figure comme la moins intégrée parmi les pays du Sahel. Son meilleur score concerne la libre circulation des personnes, tandis que les scores les plus bas sont enregistrés dans les domaines productif, infrastructurel et macroéconomique. Ce niveau relativement faible d'intégration économique est corroboré par d'autres institutions, telles que l'Institut for Security Studies, qui s'interrogent sur la pertinence de la CEN-SAD, dans la mesure où ses États membres appartiennent déjà à d'autres communautés économiques régionales.[298]

Malgré ces lacunes, la CEN-SAD existe toujours, et elle a été conçue pour répondre spécifiquement aux défis du Sahel. Son architecture institutionnelle comprend notamment un Conseil économique, social et culturel, un Conseil permanent pour le développement durable, ainsi qu'une Banque sahélo-saharienne d'investissement et de commerce. En théorie, elle constitue un cadre pertinent pour la gouvernance économique, mais en pratique, la communauté est restée largement inactive pendant une décennie. Ce déclin est attribué principalement à la disparition de son principal promoteur et bailleur, le président libyen Mouammar Kadhafi, en 2011.[299]

Au cours de ces dernières années, des efforts ont été entrepris pour revitaliser le CEN-SAD. Un traité révisé a été adopté en 2013, et le Tchad a accueilli deux conférences extraordinaires des chefs d'État et de gouvernement à N'Djamena, respectivement en février 2013,[300] et en avril 2019.[301] En mars 2022, Rabat a accueilli la 21e session ordinaire du Conseil exécutif, la première réunion de ce type depuis la 20e session tenue en mars 2014 à Khartoum, au Soudan.[302] À cette occasion, les États membre ont réaffirmé la pertinence de la CEN-SAD pour la sécurité et le développement économique du Sahel. Il a été proposé d'organiser un Forum économique régulier en vue d'amorcer la mise en œuvre effective de ses ambitions économiques.

La direction et le secrétariat général de la CEN-SAD ont également repris leur participation aux forums régionaux et internationaux, afin de renforcer les liens institutionnels et d'impulser une nouvelle dynamique.[303] Avec le retour du siège à Tripoli en 2023, la Libye a accueilli la Conférence des ministres du Travail de la CEN-SAD en novembre 2023,[304] suivie de la Conférence des ministres de la Jeunesse et des Sports en avril 2024.[305]

Dans le même temps, la CEDEAO fait face à des tensions profondes. Parmi les cinq pays fondateurs du G5 Sahel,[306] le Mali s'est retiré de l'alliance en mai 2022, suivi par le Burkina Faso et le Niger le 2 décembre 2023. Le Tchad et la Mauritanie ont quant à eux proposé sa dissolution le 6 décembre 2023.[307] En janvier 2024, le Burkina Faso, le Mali et le Niger, tous dirigés par des

296.Indice d'intégration régionale en Afrique (ARIA): https://www.integrate-africa.org/ – Consulté le 25 juillet 2024

297. Le rapport le plus récent, publié en 2021, ne présentait pas d'évaluations et de classements détaillés et interactifs par pays et par région, comme ce fut le cas dans l'édition de 2019 ; Rapport sur l'intégration africaine, Union africaine, Addis-Abeba

298. Louw-Vaudran, Liesl (2022) Africa's mishmash of regional blocs doesn't add enough value, Online Article, Institute for Security Studies (ISS), Pretoria

299. Taha, Saeed Ali Ahmed (2016), Efforts of Integration in the African Regional Groupings: The Community of Sahel-Saharan; Africa Perspectives, Vol 13, Issue 44, pp. 17-29

300. CEN-SAD conference final communiqué:
https://www.peaceau.org/uploads/tchad2013-projet-de-communique-final.pdf – Consulté le 25 juillet 2024

301. Nigeria State House daily diary: https://statehouse.gov.ng/daily/sat-13-4-19/ – Consulté le 25 juillet 2024

302. Rapport du Ministère des affaires étrangères du Maroc : Consulté le 25 juillet 2024
https://diplomatie.ma/en/mfa-nasser-bourita-morocco-proposes-creation-economic-forum-cen-sad-countries

303. Par exemple, en mars 2023, le Secrétaire exécutif de la CEN-SAD a assisté à la 49e session du Conseil des ministres des Affaires étrangères de l'Organisation de la coopération islamique (OCI), et a tenu une réunion bilatérale avec le Secrétaire général de l'OCI https://www.oic-oci.org/topic/?t_id=38693&t_ref=26322&lan=en – Consulté le 25 juillet 2024

304. Article de presse du Libya Herald (28 novembre 2023): Consulté le 25 juillet 2024
https://libyaherald.com/2023/11/sahel-saharan-summit-in-tripoli-discusses-challenges-of-labour-migration-and-ways-to-confront-them/

305. Article de presse du Libya Observer (25 avril 2024): Consulté le 25 juillet 2024
https://libyaobserver.ly/news/cen-sad-ministers-youth-and-sports-meeting-concludes-tripoli

306. Le G5 Sahel a été créé en 2014 par le Burkina Faso, le Tchad, le Mali, la Mauritanie et le Niger, avec le soutien de la France, afin de faciliter la coopération institutionnelle et l'alliance en matière de sécurité et de développement ; en 2017, la Force conjointe du G5 Sahel a été mise en place

307. Bulletin mensuel du Conseil de sécurité des Nations Unies (Mai 2024): Consulté le 25 juillet 2024
https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2024-05/group-of-five-for-the-sahel-joint-force-9.php

régimes militaires, ont également annoncé leur retrait de la CEDEAO. Le 6 juillet 2024, ils ont signé un traité fondateur d'une nouvelle confédération, l'Alliance des États du Sahel.[308] Il est à noter que ces trois états se sont retirés du G5 Sahel et de la CEDEAO, mais restent membres de la CEN-SAD. L'avenir dira si les réformes engagées permettront à la CEN-SAD de retrouver sa pleine fonctionnalité. Toutefois, les objectifs ambitieux inscrits dans son traité révisé, en matière d'inclusion économique et de développement durable,[309] demeurent essentiels, en particulier pour les pays les plus fragiles au regard de l'indice de développement humain.

L'ARIA de 2019 a classé la CEDEAO parmi les communautés économiques régionales modérément intégrées. Elle a obtenu son meilleur score sur la libre circulation des personnes, affichant la meilleure performance des quatre communautés économiques régionales sahéliennes. En revanche, sa faiblesse majeure réside dans la dimension productive, où elle affiche le score le plus bas. Sa moyenne globale est affectée négativement par les résultats très faibles de sept de ses 15 membres dans les domaines productif et infrastructurel. Malgré cela, la CEDEAO demeure une communauté économique régionale active et dynamique, notamment grâce à la présence du Nigeria, l'une des plus grandes économies du continent. Le retrait de trois pays enclavés de sa frontière nord aura probablement des répercussions économiques, étant donné leur niveau d'intégration commerciale régionale relativement élevé.

La CEEAC est également classée comme modérément intégrée. Elle obtient ses meilleurs résultats sur la dimension macroéconomique, la plus élevée des quatre communautés économiques régionales sahéliennes, avec 10 membres sur 11 ayant obtenu un score élevé ou très élevé (à l'exception de l'Angola qui a obtenu un score faible). Elle est cependant faible sur le plan productif, et a obtenu le score le plus bas en matière de commerce intra-régional, bien que ses infrastructures soient plus développées que celles du CEN-SAD et de la CEDEAO. Il convient de noter que seuls deux pays de l'UNISS, à savoir le Cameroun et le Tchad, en sont membres.

Quant à l'Union du Maghreb Arabe (UMA), elle est également classée comme modérément intégrée. Elle affiche son meilleur score dans la macroéconomie, tandis que la libre circulation constitue sa principale faiblesse. Sur les dimensions commerciales et infrastructurelles, elle obtient les meilleurs scores parmi les quatre communautés économiques régionales sahéliennes. Bien qu'elle appartienne à la même catégorie que la CEDEAO et la CEEAC, l'UMA se distingue par le score moyen le plus élevé des trois, alors qu'elle est la plus petite communauté économique régionale avec seulement cinq membres. Néanmoins, son fonctionnement est entravé par des tensions politiques durables entre le Marco et l'Algérie.[310] Le secrétariat, basé à Rabat au Maroc, reste opérationnel, mais aucune réunion de haut niveau n'a été organisée depuis 2013. Le Maroc a même exprimé le souhait de rejoindre la CEDEAO.[311] tandis que la Mauritanie, seul pays sahélien membre de l'UMA, s'est retirée de la CEDEAO en 1999. Le maintien du secrétariat de l'UMA, malgré l'absence de réunions de haut niveau, explique en partie pourquoi la communauté ne s'est pas complètement désintégrée.

2019 Indice d'intégration régionale en Afrique (ARIA) Classement des pays de l'UNISS (Scores : de 0 à 1)		
Pays de l'UNISS	**Score global**	**Catégorie de performance**
Cameroun	0,60	Élevée
Sénégal	0,51	Élevée
Burkina Faso	0,49	Élevée
Mali	0,42	Élevée
Nigéria	0,41	Élevée
Mauritanie	0,41	Élevée
Gambie	0,39	Moyenne
Guinée	0,38	Moyenne
Niger	0,35	Moyenne
Tchad	0,29	Faible

Extrait par l'auteur de : 2019 Indice d'intégration régionale en Afrique (ARIA)

Encadré 4 : Indice d'intégration régionale en Afrique (ARIA), 2019

308. Karr, Liam (2024), Sahelian Juntas vs. ECOWAS in Africa File, Juillet 11, 2024, Institute for the Study of War (ISW), Washington DC

309. World Trade Institute's Electronic Database of Investment Treaties (EDIT): https://edit.wti.org/document/show/5dbd7174-6ed3-403d-a5ed-9b1de76cd34e – Consulté le 25 juillet 2024

310. Amirah-Fernandez, Haizam (2023), The Maghreb: Regional Disintegration and the Risks of the Zero-Sum Logic, Italian Institute for International Political Studies (ISPI), Milano

311. Louw-Vaudran, Liesl (2022) Africa's mishmash of regional blocs doesn't add enough value, Online Article, Institute for Security Studies (ISS), Pretoria



L'analyse des scores ARIA des différents pays de l'UNISS montre que six d'entre eux sont considérés comme très performants sur cet indice composite d'intégration régionale et économique. Trois sont moyennement performants et un seul (le Tchad) est considéré comme faiblement performant. La plupart des pays présentent de bons résultats en matière de libre circulation des personnes, bien que leurs niveaux d'intégration économique varient considérablement selon les dimensions évaluées. Nombre de ces pays sahéliens ont des relations économiques et commerciales historiques avec les pays voisins, et leurs populations entretiennent des liens personnels et familiaux étroits. Ces relations socio-économiques informelles ont précédé et ont survécu aux divisions coloniales, aux conflits régionaux, aux catastrophes environnementales et à la concurrence économique. Enfin, en ayant ratifié l'Accord portant création de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf), les pays sahéliens disposent d'une opportunité stratégique pour dynamiser leur intégration économique et renforcer un développement inclusif à travers la mise en œuvre des dispositions du traité et de ses mécanismes d'accompagnement.

Nouvelles approches pour un développement inclusif et durable

Ce chapitre soutient que la clé du renforcement de la cohésion sociale et de la restauration de la confiance publique réside dans la réalisation d'un développement socio-économique inclusif et durable. Pour y parvenir, il ne s'agit pas tant d'élaborer de nouveaux cadres politiques, que d'optimiser l'application des mécanismes existants à travers des innovations concrètes et une amélioration de l'efficacité opérationnelle. Comme indiqué dans les sections précédentes, les cadres de gouvernance économique déjà en place à différents niveaux sont certes perfectibles, mais largement suffisants pour produire des résultats bien plus ambitieux que ceux observés à ce jour.

De nombreuses analyses, études techniques et consultations d'experts ont déjà mis en lumière les causes profondes du sous-développement dans la région sahélienne, en mobilisant diverses approches conceptuelles et méthodologiques.[312] Les constats sont largement partagés : manque de volonté politique, faibles capacités institutionnelles, défaillances dans la mise en œuvre. Pourtant, les défis persistent : pauvreté extrême, faible développement humain, terrorisme, insurrections et régimes militaires, désertification et dégradation environnementale, exploitation inéquitable des ressources naturelles et flux financiers illicites. Aucun de ces facteurs n'est propre au Sahel, mais leur cumul crée une dynamique particulièrement destructrice.

Face à ce constat, ce chapitre invite à repenser les priorités en vue de recentrer les efforts et les ressources, d'adopter des approches novatrices pour contourner les blocages existants et de stimuler le développement socio-économique. Inévitablement, ces nouvelles approches seront parfois non conventionnelles, disruptives, voire expérimentales. Elles permettront de libérer les potentialités inexploitées et de produire des résultats visibles à court terme, tout en influençant positivement les trajectoires de développement à moyen et long termes.

Ces nouvelles approches nécessitent de passer d'une logique d'analyse à une logique d'impact en mettant l'accent sur l'efficacité opérationnelle et la mise en œuvre concrète plutôt que sur des cycles sans fin de révision des politiques ; de valoriser le secteur informel, en soutenant la création d'emplois décents au lieu de marginaliser les petites entreprises via des réglementations inadaptées ; de favoriser l'émergence d'entreprises sociales, environnementales et solidaires, capables de répondre aux besoins non couverts par le marché ; de mobiliser l'épargne et les ressources de la diaspora, en développant des instruments financiers innovants ; de renforcer les capacités de plaidoyer et d'influence des pays sahéliens, afin que leurs priorités soient mieux intégrées dans les réglementations économiques internationales.

Mettre l'accent sur l'excellence opérationnelle

Dans de nombreux domaines de la gouvernance économique, les cadres politiques sont bien conçus et largement maîtrisés. Pourtant, leur mise en œuvre reste insuffisante, et les résultats obtenus demeurent très éloignés des ambitions qu'ils portent. Cette inadéquation est particulièrement visible dans des domaines tels que la libre circulation des biens et services ou l'intégration monétaire. Pour renforcer l'impact du développement, les décideurs et les technocrates doivent opérer un véritable changement de paradigme, à savoir repenser non pas les politiques elles-mêmes, mais la manière dont elles sont exécutées. Comme le rappelle une réflexion inspirée d'Aristote : « Nous ne pouvons pas être sérieux et crédibles en prétendant instaurer un changement pour une plus grande efficacité, tout en continuant à agir de la même manière que par le passé. Aristote affirmait que « les vertus se forment en l'homme par la pratique des actions ». Sur cette base, Will Durant précisait que « l'excellence est un art acquis…par l'habitude. Nous n'agissons pas bien parce que nous possédons la vertu ou l'excellence, mais nous possédons ces qualités parce que nous avons bien agi. Nous sommes ce que nous faisons de manière répétée. L'excellence, dès lors, n'est pas un acte, mais une habitude. […] Nous avons normalisé la médiocrité et, par défaut, ancré l'inefficacité et l'inefficience. Il n'en faut pourtant pas conclure que tout doit demeurer ainsi. ».[313]

Dans les régions comme le Sahel, où les déficits de mise en œuvre sont structurels, quatre leviers d'action sont essentiels. Premièrement, adopter une posture claire, c'est-à-dire ne plus hésiter, mais décider d'agir ou non. Deuxièmement, plutôt que d'allouer des ressources à de nouvelles études des échecs passés, il convient de mobiliser l'innovation, la technologie

312. See: Gambarotta, Hector (1980), The Sahel Region: Splendour Yesterday, Famine Today, What Will Happen Tomorrow?; ' CODESRIA Africa Development/Afrique et Développement', Vol. 5, No.1 (Jan-Mar 1980), pp.5-38; UNECA (2019), Sahel 2043: Towards a Resilient, Inclusive and Prosperous Sahel Region, United Nations. Economic Commission for Africa, Addis Ababa; Devermont, Judd and Harris, Marielle (2020), Rethinking Crisis Responses in the Sahel, Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington DC; Dieng, Adama (2022), The Sahel: Challenges and Opportunities, in 'International Review of the Red Cross', 103 (918), pp. 765–779

313. Faal, Gibril (2017), Overprincipled and Underperforming: Why We Need a Practice-based Global Compact on Migration, in McAuliffe, M. and M. Klein Solomon (Conveners) (2017) Ideas to Inform International Cooperation on Safe, Orderly and Regular Migration, IOM, Geneva

et des incitations concrètes pour rendre l'action publique plus attractive, efficace et adaptée aux besoins des divers usagers (consommateurs, clients et autres parties prenantes). Troisièmement, les politiques publiques doivent démontrer leur utilité par des résultats concrets, tangibles et mesurables, et non par des cycles d'évaluation sans fin. Quatrièmement, les institutions chargées de mettre en œuvre ces politiques doivent maintenir leur cap, même face à l'inertie ou l'inefficacité d'autres acteurs. Une mise en œuvre constante produit des bénéfices publics à court terme qui renforcent la légitimité et la confiance dans l'action de l'État.

La technologie constitue un levier essentiel pour améliorer l'exécution des politiques économiques. Certes, la mise en œuvre de la ZLECAf comporte de nombreux défis, mais diverses institutions au Sahel comme ailleurs sur le continent disposent d'outils numériques innovants, souvent développés par des entreprises ou des institutions de développement afin de transformer le commerce régional et continental en réalité concrète et profitable. Par exemple, Afreximbank a mis en place le Système panafricain de paiement et de règlement (PAPSS) afin de réduire les obstacles liés aux devises dans le commerce intra-africain, et l'initiative numérique MANSA qui fournit des solutions de vérification préalable des transactions commerciales.[314]

Si les débats autour de la domination monétaire persistante de la France en zone CFA ou du manque d'engagement en matière d'union monétaire dans la ZMAO demeurent vifs, il est néanmoins possible d'atteindre plusieurs bénéfices associés à une monnaie unique grâce à des approches alternatives. Parmi celles-ci figurent le développement des services de paiement mobile transfrontaliers, accompagnés d'une régulation favorable à leur expansion. En effet, les cadres existants de gouvernance économique, conjugués aux accords bilatéraux et multilatéraux en vigueur, offrent déjà un terrain fertile pour des politiques publiques pragmatiques axées sur l'impact et l'efficacité.

Dans les pays du Sahel, on observe une dynamique entrepreneuriale croissante autour du paiement mobile. De nombreuses entreprises s'enregistrent auprès de plusieurs opérateurs de paiement mobile dans les pays voisins afin de faciliter des transactions plus rapides et moins coûteuses. Ces pratiques, qui se développent en dehors des politiques publiques, illustrent une intégration économique de fait, parfois en dépit de l'inertie ou de la résistance des États.[315] Le cas du Kenya est emblématique. Lors du lancement de M-PESA, aucun cadre juridique spécifique n'existait encore pour encadrer le secteur du paiement mobile. C'est grâce à l'approche proactive et éclairée de la Banque centrale que ce service a pu se déployer.[316]

Le succès de M-PESA a ouvert la voie à d'autres pays, dont la Somalie, pourtant dotée d'institutions publiques aussi fragiles que celles de certains pays du Sahel. Aujourd'hui, la Somalie affiche l'un des taux d'utilisation du paiement mobile par habitant les plus élevés au monde, alors même que la Banque centrale n'a pas émis de nouveaux billets de banque depuis l'effondrement de l'État en 1991.[317] En 2023, 82 % des adultes en Somalie utilisaient leur téléphone portable pour effectuer des transactions financières.[318]

Le paiement mobile représente désormais un moteur d'inclusion financière et de développement économique. Ce secteur, qui génère des milliards de dollars chaque année, bénéficie à des centaines de millions de personnes, particulièrement aux populations marginalisées. En 2023, l'Afrique subsaharienne comptera 835 millions de comptes enregistrés d'argent mobile, pour une valeur de transaction de 912 milliards de dollars. L'Afrique de l'Ouest, où se trouvent huit des dix pays de l'UNISS, a connu une progression de 40 % de la valeur des transactions par rapport à 2022, atteignant 347 milliards de dollars, juste derrière l'Afrique de l'Est qui, malgré un léger recul de 2 %, enregistrait encore 488 milliards de dollars.[319]

Stimuler le secteur informel des MPME par des mesures incitatives

Dans un contexte marqué par la fragilité des États, les violences politiques et les dysfonctionnements institutionnels, l'économie informelle génère près de 90 % des emplois et des moyens de subsistance dans les pays du Sahel.[320] Pourtant, les micro, petites et moyennes entreprises (MPME) opérant dans ce secteur sont souvent marginalisées, insuffisamment reconnues et peu soutenues.[321] Les cadres de gouvernance économique ont tendance à les exclure, faute d'enregistrement officiel ou de contribution à l'impôt sur les sociétés.

Il convient toutefois de souligner que le secteur informel et les MPME s'acquittent de taxes sur la consommation, de la valeur ajoutée et de redevances municipales, généralement perçues en espèces de façon quotidienne ou hebdomadaire. Ces pratiques créent un terreau propice à la corruption et à l'enrichissement personnel par la captation des ressources publiques. Par ailleurs, au-delà de leur rôle déterminant dans la création d'emplois et de revenus pour les personnes marginalisées, le secteur informel

314. Afreximbank press statement: Consulté le 25 juillet 2024 https://www.afreximbank.com/afreximbank-launches-africa-trade-gateway-a-single-window-for-digital-services/

315. Seck-Sarr, Sokhna Fatou (2024), Mobile Money in Sub-Saharan Africa: Innovation and Actors' Strategies, in 'Telematics and Informatics Reports', 13 (2024)

316. AFI (2010), Case Study: Enabling Mobile Money Transfer – The Central Bank of Kenya's Treatment of M-Pesa, Alliance for Financial Inclusion (AFI), Bangkok

317. Interview with Governor of the Central Bank of Somalia by Alliance for Financial Inclusion (AFI, March 2024): https://www.afi-global.org/newsroom/news/country-focus-financial-inclusion-in-somalia-2/ – Consulté le 25 juillet 2024

318. Country Guide by US Government – International Trade Administration: https://www.trade.gov/country-commercial-guides/somalia-banking-services-and-financial-services– Consulté le 25 juillet 2024

319. GSMA (2024) State of the Industry Report on Mobile Money 2024, GSM Association (GSMA), London

320. In 2019, the Government of Netherlands stated that in the Sahel, "90% of all jobs are in the informal economy". https://www.government.nl/topics/development-cooperation/work-and-education-for-young-people-in-africa-and-the-middle-east/sahel – Consulté le 25 juillet 2024

321. AUC, ILO and UNDP (2022), Concept Note – Informal Economy in Africa: Which Way Forward? Making Policy Responsive, Inclusive and Sustainable, African Union Commission, International Labour Organization and United Nations Development Program, Addis Ababa

renforce la résilience économique, soutient la productivité et génère des effets multiplicateurs notables. Dès lors, les avantages économiques et sociaux liés à un secteur informel dynamique peuvent surpasser les gains limités du régime fiscal formel.

Les pays du Sahel gagneraient donc à adopter une approche incitative, en mettant en place des dispositifs d'exonération temporaire de l'impôt sur les sociétés pour les MPME du secteur informel, afin d'encourager leur transition vers la formalisation. de leur offrir un cadre d'intégration progressive dans l'économie formelle. L'enregistrement sans pression fiscale leur offrirait un cadre d'intégration progressive dans l'économie formelle, tout en facilitant l'accès aux services de soutien aux entreprises. Les taxes sur les entreprises pourraient être remplacées par des redevances modiques, liées à des services utiles au développement des entreprises et à l'amélioration de leur rentabilité.

Promouvoir les entreprises sociales et environnementales

Lancée en 2007, l'initiative de la Grande Muraille Verte (GMV) incarne une ambition de réponse intégrée au défis structurels du Sahel. Sept des dix pays de l'initiative UNISS y participent. D'après la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD), 18 millions d'hectares de terres dégradées avaient été restaurés en 2020, sur un objectif de 100 millions d'ici 2030. En parallèle, 350 000 emplois ont été créés sur un objectif de 10 millions. Parmi les principaux freins identifiés figure « la faiblesse des structures de gouvernance et des mécanismes de mise en œuvre »et l'une des recommandations pour atteindre les objectifs économiques du projet est « l'investissement dans les petites et moyennes exploitations agricoles, le renforcement des chaînes de valeur, le développement des marchés locaux et l'organisation des exportations ».[322] Jusqu'à présent, les activités de la GMV s'articulent autour d'interventions non lucratives et de l'appui à une agriculture de subsistance. Or, l'introduction de modèles d'entrepreneuriat social permettrait de renforcer la mise en œuvre, d'améliorer les performances et de garantir des résultats durables.

Les entreprises sociales permettent aux acteurs privés et non étatiques de mobiliser de manière rigoureuse des outils et des savoir-faire entrepreneuriaux au service de résultats collectifs, notamment en matière de création d'emplois décents et de restauration de l'environnement. Cette approche vise à générer des synergies en s'appuyant sur la coopération entre les communautés et les parties prenantes, en encourageant des collaborations complémentaires et en réduisant les redondances ainsi que les formes de concurrence inefficaces.

En situation de défaillance du marché, une coopération intersectorielle devient indispensable pour stimuler et consolider la viabilité économique. Dans ce contexte, les entreprises peuvent produire des biens et services, créer des emplois et accroître la productivité, tout en peinant à atteindre la rentabilité faute d'une clientèle solvable suffisante. Les structures d'entreprises sociales offrent alors un cadre pertinent, puisqu'elles peuvent mobiliser des subventions, des conventions de prestation de services ou d'autres instruments de financement adaptés, afin de soutenir leur durabilité et leur rentabilité à moyen et long terme. Bien que ces formes de soutien soient parfois critiquées comme étant contraires aux principes du marché, elles sont en réalité largement utilisées dans les économies développées pour revitaliser les territoires, éviter l'effondrement de secteurs fragiles, ou encore atténuer les effets négatifs de crises, comme ce fut le cas lors de la pandémie de COVID-19.

Aujourd'hui, l'Union africaine, l'OIT et d'autres institutions plaident pour l'institutionnalisation de l'économie sociale et solidaire (ESS) comme levier de création d'emplois et de développement inclusif.[323] Une étude récente souligne le potentiel de l'ESS dans les domaines de l'agriculture, de l'environnement et de l'emploi, tout en insistant sur la nécessité de renforcer sa reconnaissance en Afrique.[324] Dans le contexte sahélien, l'ESS pourrait jouer un rôle déterminant dans le domaine environnemental, notamment en accélérant la mise en œuvre de la Grande Muraille Verte, en étendant les initiatives de régénération écologique et socio-économique portées par la Commission du bassin du lac Tchad;[325] et en exploitant pleinement le potentiel des énergies renouvelables comme moteur de développement local.[326]

322. UNCCD report on Great Green Wall Accelerator:
https://www.unccd.int/our-work/ggwi/great-green-wall-accelerator – Consulté le 25 juillet 2024
The author could not find credible GGW performance data for the period after 2020.

323. Moloi-Motsepe, Precious, Okonkwo Nwuneli, Ndidi and Bonnici, François (2023), How social entrepreneurs can drive an inclusive 'Africa's century, World Economic Forum (WEF), Davos

324. ILO (2022), Social and Solidarity Economy: Social Innovation Catalyst in Africa?, International Labour Organization, Geneva

325. Lake Chad Basin Commission Regeneration Projects:
https://cblt.org/category/projects/on-going-projects/ – Consulté le 25 juillet 2024

326. UNDP (2024b), Sahel Human Development Report: Sustainable Energy for Economic and Climate Security in the Sahel, United Nations Development Programme, New York

Libérer le potentiel inexploité de la finance de la diaspora

Les pays africains qui figurent en tête des flux de transferts de fonds, tant en volume absolu (Nigeria) qu'en proportion du PIB (Gambie), se trouvent au Sahel.[327] En raison des conflits armés et des crises humanitaires qui frappent la région, l'aide publique au développement (APD) ainsi que les autres formes de soutien militaire ont atteint des niveaux particulièrement élevés. Pourtant, en 2022, les transferts envoyés par les migrants et les diasporas sahéliennes ont atteint un niveau deux fois supérieur à celui de l'aide publique au développement. Plus précisément, les pays couverts par l'initiative UNISS ont reçu 27,21 milliards de dollars US de transferts de fonds, soit près de 320 % des investissements directs étrangers (8,58 milliards de dollars US), sans compter les données non disponibles pour le Tchad. Si le Nigeria a enregistré une sortie nette d'investissements directs étrangers, la Mauritanie et le Sénégal ont bénéficié d'importants flux de capitaux liés à l'exploitation minière et aux projets d'infrastructure.

Flux de financement du développement vers les pays de l'UNISS (2022 et 2023)					
Pays sahélien UNISS	**APD et aide publique, en dollars (2022)**	**Afflux d'IDE, en dollars (2022)**	**Envois de fonds, en dollars (2022)**	**Envois de fonds, en dollars (2023)**	**Envois de fonds, en % du PIB (2023)**
Burkina Faso	1,394,810,060	669,738,241	532,912,791	578,943,726	2.8
Cameroon	1,177,569,950	925,681,549	562,660,764	375,321,100	0.8
Tchad	694,120,000	614,018,506	No Data	No Data	N/A
Gambie	272,679,990	231,488,000	501,844,380	627,524,533	26.8
Guinée	499,630,000	658,300,000	527,275,700	557,808,003	2.4
Mali	1,198,290,040	715,469,995	1,110,000,000	1,153,620,000	5.5
Mauritanie	327,730,010	1,401,620,460	109,289,566	60,000,000	0.6
Niger	2,035,040,040	965,976,160	725,240,825	530,000	3.2
Nigeria	4,443,259,770	-186,792,430	20,130,000,000	20,500,000,000	5.7
Sénégal	1,451,839,970	2,586,179,930	3,010,000,000	2,935,906,982	9.5
Total	**$13,494,969,830**	**$8,581,680,411**	**$27,209,224,026**	**$27,319,124,364**	**N/A**
Compilation de l'auteur à partir de: Portail de données ouvertes de la Banque mondiale (Juin 2024)					

Encadré 5 : Entrées de financements du développement vers les pays de l'UNISS en 2022 et 2023

Les volumes réels de ces transferts de fonds sont bien plus élevés que les estimations de la Banque mondiale, qui n'intègrent ni les flux informels, ni les transferts en nature. Ces ressources financières considérables, directement orientées vers les familles et les communautés locales, soutiennent l'inclusion économique et sociale, même en l'absence de politiques publiques organisées pour en accroître l'impact. Par ailleurs, ces flux sont réguliers, contracycliques et généralement résilients face aux chocs économiques, comme l'a montré leur stabilité durant la pandémie de COVID-19. Ainsi, les pays qui bénéficient de transferts importants et constants disposent d'un levier pour pallier les pénuries chroniques de devises étrangères et améliorer leur notation de crédit souverain. [328]

Une étude commanditée par l'Union africaine en 2019 a permis d'établir une typologie des flux financiers de la diaspora, comprenant la philanthropie, les transferts de fonds, les investissements directs de la diaspora ainsi que les investissements de portefeuille. Cette étude a également avancé une estimation prudente des économies annuelles détenues par les Africains de la diaspora hors du continent, évaluées à 34 milliards de dollars.[329] Certains de ces flux financiers sont bien ancrés, notamment les envois de fonds privés, les dons philanthropiques, les investissements immobiliers résidentiels et commerciaux, ainsi que la consommation de biens culturels et alimentaires. Les pays du Sahel, comme d'autres État africains, peuvent activer des leviers incitatifs simples pour renforcer ces flux d'investissement : procédures administratives en ligne simplifiées, exonérations ou réductions de frais, exonérations et avantages fiscaux.

S'agissant des formes d'investissement encore sous-développés, tels que les IDP, de nouvelles solutions innovantes voient le jour. En février 2022, le Conseil exécutif de l'Union africaine a approuvé la création d'une Société financière de la diaspora africaine (ADFC), désignée comme projet phare en matière de financement de la diaspora. Cette initiative résulte d'un processus engagé dès 2018, appuyé par des études et des consultations approfondies, validées en 2021 par les ministres africains des Finances.[330]

327. World Bank (2024), Migration and Development Brief 40, World Bank, Washington DC (page 42)

328. Ratha, Dilip (2023), Back to Basics: Resilient Remittances, International Monetary Fund (IMF), Washington DC

329. Faal, Gibril (2019), Strategic, Business and Operational Framework for an African Diaspora Finance Corporation: GK Partners, London and Addis Ababa

330. African Union Press Statement: Consulté le 25 juillet 2024
https://au.int/en/pressreleases/20220402/african-union-endorses-african-diaspora-finance-corporation-adfc



Les pays sahéliens sont bien placés pour s'approprier et tirer parti des mécanismes de financement innovants proposés par l'ADFC, notamment RemitAid™ et le fonds de dotation associé.[331] La Gambie, pays africain le plus tributaire des envois de fonds, a mis en œuvre une stratégie de valorisation de l'investissement et de l'épargne inexploitée de sa diaspora.[332] Pour stimuler les investissements de portefeuille, attirer l'épargne de la diaspora et intégrer ce financement dans les ressources mobilisées au niveau local, la Gambie a élaboré et validé un plan de mise en œuvre pour une obligation ciblée la diaspora (Diaspora-Targeted Bond, DTB), conçue comme un instrument de dette publique en monnaie locale, adossé à des projets, garanti par l'État et activé par des technologies financières (fintech).[333] Ce type d'instrument constitue une solution financière innovante, adaptable à la plupart des pays sahéliens. Il permettrait de diversifier les sources de financement public et de financer des projets concrets de développement inclusif.

Aligner les réglementations internationales sur les priorités du Sahel

Les principaux cadres de gouvernance économique mondiale ne tiennent pas systématiquement compte des priorités des pays du Sahel. Ainsi, il n'existe actuellement aucun cadre global et opérationnel pour traiter efficacement des enjeux critiques que sont le désengagement bancaire (de-risking) et les flux financiers illicites, qui touchent les économies africaines, notamment celles de l'espace UNISS. Le mandat du GAFI ne couvre pas la lutte contre les flux financiers illicites, pourtant centrale pour la stabilité financière du Sahel ; au contraire, certaines de ses normes peuvent légitimer ou encourager des restrictions bancaires.

Le « de-risking » désigne la pratique croissante des banques correspondantes internationales consistant à restreindre, voire rompre, leurs relations avec des banques africaines, sous couvert de conformité réglementaire. [334]Ces phénomènes, bien que difficiles à quantifier précisément au niveau national en raison de l'absence de données vérifiables, sont reconnus pour leurs effets délétères.[335] Une étude de 2020 souligne l'interdépendance de ces deux dynamiques : *« Le de-risking et les flux financiers illicites ont des répercussions profondes sur les flux de capitaux. Les décisions de-risking limitent les canaux d'accès aux financements, tandis que la présence de flux financiers illicites réduit le volume de capitaux légitimes en circulation. Ces deux phénomènes sont liés et s'alimentent mutuellement : le de-risking favorise l'essor des flux financiers illicites, et l'augmentation des flux financiers illicites justifie davantage le de-risking. »*[336]

Les 27,3 milliards de dollars de transferts de fonds reçus par le Sahel en 2023 (voir encadré 5 ci-dessus) proviennent de millions de petites transactions inférieures à 200 dollars, effectuées via un petit nombre d'opérateurs de transfert de fonds multinationaux et une multitude de petits opérateurs de transfert de fonds, dont certains opèrent exclusivement sur des corridors spécifiques. Les mesures de désengagement bancaire (de-risking), qui consistent à restreindre ou à refuser l'accès aux services bancaires pour ces petits opérateurs de transfert de fonds, perturbent le bon fonctionnement du secteur, réduisent la concurrence et freinent l'innovation. L'importance de ces acteurs est telle que, pendant la pandémie de COVID-19, le gouvernement britannique : *« a modifié les Health Protection (Coronavirus Restrictions) Regulations 2020, afin de classer les opérateurs de transfert de fonds parmi les services essentiels, les exemptant ainsi des restrictions de confinement. »*[337]

Les flux financiers illicites, quant à eux, sont alimentés par les pratiques de multinationales, de réseaux d'affaires internationaux et de syndicats criminels transfrontaliers, telles que la contrebande, l'évasion fiscale, l'optimisation fiscale agressive, la corruption et d'autres abus réglementaires. Ces circuits sont bien implantés dans la région du Sahel. L'ONU a estimé qu'en 2017, le Burkina Faso aurait ainsi perdu 6,8 milliards de dollars à travers trois secteurs : les importations de pétrole et de boissons ainsi que les exportations de minerais.[338] Selon le rapport phare de l'Union africaine publié en 2015, les pertes annuelles liées aux flux financiers illicites s'élèveraient à 50 milliards de dollars pour l'ensemble du continent[339]. Cette estimation a été révisée à la hausse lors de la Conférence panafricaine sur les flux financiers illicites, tenue en juin 2024, qui s'est appuyée sur les données de la CNUCED pour 2020, indiquant que l'Afrique perdrait chaque année 88,6 milliards de dollars à travers ces flux financiers illicites.[340]

331. ADFC Information Sheet: Consulté le 25 juillet 2024
https://gkpartners.co.uk/publications/RemitAid%20and%20ADFC%20-%20Jul%202022.pdf

332. See the first ever Gambian Diaspora Strategy: Consulté le 25 juillet 2024
https://gambiandiaspora.net/wp-content/uploads/2021/12/Gambian-Diaspora-Strategy-Jan-2018v2-1.pdf

333. Faal, Gibril (2023), Project Plan for The Gambia Diaspora-Targeted Bonds, (Unpublished) GK Partners, London and Banjul

334. World Bank (2015), Withdrawal from Correspondent Banking; Where, Why, and What to Do About It, World Bank, Washington DC

335. SWIFT Article: 'De-risking in Africa on the rise, according to latest Swift data (24 Aug 2016)'
https://www.swift.com/news-events/press-releases/de-risking-africa-rise-according-latest-swift-data - Accessed 25 Jul 2025
World Bank Brief: 'De-risking in the Financial Sector (7 Oct 2016)'; Consulté le 25 juillet 2024

336. Cooper, Barry et al (2020), De-Risking and Illicit Financial Flows: The Role of Regional Economic Hubs, Center for Financial Regulation and Inclusion (Cenfri), Cape Town

337. This statutory amendment was a result of the direct advocacy of the African Foundation for Development (AFFORD), which is a leading and pioneering diaspora-development registered charity: Consulté le 25 juillet 2024
https://csactioncommittee.org/wp-content/uploads/2020/04/AFFORD-Advocacy-UK-government-classify-MTOs-as-essential-service-Apr-2020-1-1.pdf

338. UNECA (2023), Counting the Cost: Defining, estimating and disseminating statistics on illicit financial flows in Africa, United Nations. Economic Commission for Africa, Addis Ababa

339. AU and ECA (2015), Illicit Financial Flows: Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa, African Union and UN Economic Commission for Africa, Addis Ababa

340. See: UNCTAD (2020), Economic Development in Africa Report 2020 Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa, United Nations, New York
African Union (2024), Concept Note: Pan-African Conference on Illicit Financial Flows (IFFs); Held in Tunis, 26th – 28th June 2024

Les enjeux de de-risking, de flux financiers illicites et de gouvernance économique appellent des réformes urgentes et des actions concrètes dans le contexte sahélien. Il apparaît évident que les fonctionnaires et les diplomates chargés des négociations techniques et des engagements internationaux n'ont pas réussi à faire progresser les priorités de la région. Les capacités institutionnelles internes des États sahéliens restent limitées, en particulier lorsqu'on les compare à celles des pays à revenu élevé qui, dans la pratique, façonnent les normes internationales. Les institutions africaines nationales, régionales et continentales doivent impérativement renforcer leurs compétences en matière de plaidoyer afin de mieux influencer les réglementations internationales, souvent défavorables aux intérêts du continent. Elles doivent également œuvrer à l'établissement de nouveaux cadres normatifs capables d'optimiser les retombées socio-économiques régionales. Pour combler leurs lacunes, les États sahéliens et leurs institutions gagneraient à établir des partenariats et des alliances stratégiques novateurs, en tirant parti des compétences, des ressources, des réseaux, de l'expertise et de l'influence de leurs diasporas et de leurs alliés dans les sphères de décision mondiale.

De nombreuses expériences réussies de diplomatie de la diaspora, notamment dans des pays hors d'Afrique, démontrent que ces nouvelles approches sont opérationnelles et transposables.[341] Les États et les institutions du Sahel peuvent s'en inspirer pour mobiliser leurs communautés à l'étranger et la diaspora africaine plus largement. En pratique, une telle stratégie supposerait notamment de définir un nombre restreint de priorités en matière de gouvernance économique, sélectionnées en fonction de leur faisabilité et de leur impact potentiel ; d'identifier et d'intégrer des experts compétents issus de la diaspora et d'alliés internationaux, appelés à appuyer les efforts du secteur public ; d'élaborer conjointement des plans de plaidoyer ciblés, assortis d'objectifs réalistes à court et moyen terme ; d'inclure ces experts au sein des équipes nationales officielles chargées de mettre en œuvre les plans de plaidoyer établis.

Par ailleurs, en s'appuyant sur des partenariats avec le secteur privé, la diaspora et les entrepreneurs technologiques locaux, soutenus par les institutions de développement, les pays du Sahel disposent d'une réelle opportunité de déployer des solutions fintech innovantes pour concrétiser les réformes liées au de-risking et introduire de nouvelles réglementations contraignantes en matière de flux financiers illicites, dans le cadre du mandat du GAFI.[342] Une telle évolution permettrait d'élargir le mandat actuel, centré sur le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et celui de la prolifération des armes de destruction massive. Elle serait en cohérence avec les engagements internationaux visant à promouvoir l'utilisation des « technologies de régulation (RegTech) et de supervision (SupTech), qui renforcent l'efficacité et la mise en œuvre des normes du GAFI ».[343]

Par ailleurs, au-delà des changements climatiques, une autre mégatendance susceptible d'influencer la gouvernance économique à moyen et long terme réside dans la quatrième révolution industrielle, caractérisée par l'interconnexion numérique croissante et la « convergence des technologies physiques, numériques et biologiques ».[344] Cette mutation est déjà palpable dans l'économie mondiale, à travers l'adoption croissante de technologies intelligentes, d'intelligence artificielle (IA), de l'apprentissage automatique, ainsi que d'innovations dans la production, la transformation, l'approvisionnement, la logistique, la distribution, les systèmes de paiement, les crypto-monnaies et le secteur émergent des services financiers numériques (fintech). Il est impératif que les cadres de gouvernance économique au Sahel s'adaptent à ces réalités émergentes, non seulement en réponse aux mutations en cours, mais aussi par une anticipation stratégique.

Les cadres politiques établissent une coalition de bonne volonté, mais seule la mobilisation active d'acteurs véritablement engagés permet une mise en œuvre efficace. Pour parvenir à un développement durable, il faut passer de la posture actuelle où les décideurs et les institutions semblent excessivement attachés aux principes mais peu performants, en oubliant un fait fondamental, à savoir : « Le respect d'un accord par un État membre ne dépend pas nécessairement de sa signature… Même les instruments juridiquement contraignant souffrent d'un déficit de mise en œuvre. ».[345]

Le changement requiert des omissions, des engagements et des missions. Les parties prenantes doivent omettre délibérément les pratiques reconnues comme étant inefficaces ou contre-productives, s'engager activement dans des approches nouvelles, innovantes et plus efficaces, et poursuivre avec ténacité la mission de mise en œuvre et de consolidation du changement, malgré les obstacles opérationnels et la résistance des forces de continuité. Pour induire un changement positif et durable, décrire indéfiniment les causes des échecs ou analyser avec brio les déficits de performance ne suffit plus. Seule l'action, nourrie d'intention, d'innovation et de persévérance, permet de rompre les cercles vicieux de la sous-performance, en particulier dans un contexte tel que celui du Sahel.

Il ne s'agit pas d'ignorer les difficultés de mise en œuvre, telles que le manque de ressources et de volonté politique. Mais ces limites ne doivent pas occulter les leviers déjà disponibles, souvent négligés ou sous-utilisés. Parmi eux : les compétences pluridisciplinaires et opérationnelles de professionnels souvent exclus des processus décisionnels, les ressources financières, techniques et relationnelles de la diaspora, ainsi que les technologies innovantes susceptibles d'apporter des solutions concrètes à des défis économiques, sociaux et environnementaux persistants.

341. Kennedy, Liam (Ed.) (2022), Routledge International Handbook of Diaspora Diplomacy, Routledge, London

342. Cooper, Barry et al (2020), De-Risking and Illicit Financial Flows: The Role of Regional Economic Hubs, Center for Financial Regulation and Inclusion (Cenfri), Cape Town

343. FATF (2021), Opportunities and Challenges of New Technologies for AML/CFT, Financial Action Task Force, Paris, France

344. Schwab, Klaus (2015), The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond, World Economic Forum (WEF), Davos

345. Faal, Gibril (2017) Overprincipled and Underperforming: Why We Need a Practice-based Global Compact on Migration, in McAuliffe, M. and M. Klein Solomon (Conveners) (2017) Ideas to Inform International Cooperation on Safe, Orderly and Regular Migration, IOM, Geneva

Chapitre 6

Faire progresser la justice et lutter contre l'impunité

Melvis Ndiloseh

Résumé

Ce chapitre porte sur le rôle essentiel de la justice dans l'amélioration de la gouvernance et la lutte contre l'impunité, pierres angulaires du renforcement de la cohésion sociale et de la confiance du public, en particulier dans des contextes post-conflit comme au Sahel. Il y est affirmé que le fait de négliger la justice conduit à la décadence démocratique, à l'autoritarisme et aux violations des droits de l'homme. En utilisant une approche multidisciplinaire, ce chapitre examine les défis en matière de gouvernance au Sahel, en s'appuyant sur des données empiriques et des études de cas. Il examine l'échec de la gestion militaire des conflits et souligne la nécessité d'adopter des approches de la consolidation de la paix axées sur la justice. Ce chapitre comporte une analyse qualitative des cadres de gouvernance qui s'assortit de recommandations pour renforcer la responsabilisation, l'état de droit et la justice transitionnelle.

Mots clés : justice, impunité, Sahel, cohésion sociale, gouvernance

Introduction

La justice est un élément fondamental, mais souvent négligé, de la promotion de la sécurité et de la gouvernance. Elle est la pierre angulaire de la gouvernance sociale, économique et politique. Elle favorise l'État de droit, l'ordre constitutionnel et le respect des droits de l'homme. Un certain nombre de données empiriques suggèrent que lorsque la justice est négligée, les systèmes démocratiques reculent rapidement, ouvrant la voie à un ordre autoritaire et à la répression de la part de l'État. La fréquence des conflits et des violations des droits de l'homme témoigne avant tout d'un manque de justice.[346] Les États doivent donc se prémunir farouchement contre toutes les formes d'impunité, qu'elles soient flagrantes ou cachées. Ce point est particulièrement important dans les situations post-conflit et de crise, où les initiatives de consolidation de la paix et de reconstruction sont souvent entravées par la prévalence de l'impunité, qui a d'abord alimenté l'instabilité. Sans mécanismes efficaces de justice, de responsabilisation et de réparation, les espoirs de cohésion sociale et de confiance du public, qui constituent la base d'une paix et d'un développement durables, restent différés et les risques de récurrence des conflits sont multipliés.

La crise prolongée et à plusieurs niveaux qui frappe le Sahel est fondamentalement une crise de gouvernance[347] dont l'injustice est un indicateur primordial. Entre les affres des régimes autoritaires, les coups d'État récurrents, l'usage effréné de la force par les forces de l'État et les interventions militaires internationales, les violences intercommunautaires, les crimes transnationaux et les insurrections terroristes, un large éventail de crimes graves et de violations des droits de l'homme tels que les massacres, les violences sexuelles et sexistes, la torture, etc. ont été perpétrés par tous les acteurs, sans qu'aucune forme de redevabilité n'existe. Cette situation a été décrite avec justesse comme un « cercle vicieux de l'impunité, »[348] qui se transforme rapidement en une crise distincte au sein des crises en cours au Sahel.

346. Cheeseman, Nicholas. The Rise and Fall of Civil-Authoritarianism in Africa: Patronage, Participation and Political Parties in Kenya and Zambia, DPhil thesis, University of Oxford, 2006; Mattes, Robert, and Michael Bratton. "Learning about Democracy in Africa: Awareness, Performance, and Experience," American Journal of Political Science, vol. 51, no. 1, 2007, pp. 192-217.

347. Clionadh Raleigh and Caitriona Dowd (2013): Raleigh, Clionadh, and Caitriona Dowd. "Governance and Conflict in the Sahel's 'Ungoverned Space'." Stability: International Journal of Security and Development, vol. 2, no. 2, 2013, pp. 1-17. DOI: 10.5334/sta.bp.; Morten Bøås and Francesco Strazzari (2020): Bøås, Morten, and Francesco Strazzari. "Governance, Fragility and Insurgency in the Sahel: A Hybrid Political Order in the Making." International Spectator, vol. 55, no. 4, 2020, pp. 1-16. DOI: 10.1080/03932729.2020.1833561.

348. International Federation for Human Rights. (2022, April 8). Moura, Mali: The vicious cycle of violence and impunity in the Sahel must end [Press release]. https://www.fidh.org/en/region/Africa/mali; United Nations. (2020, June 12). UN expert urges Mali to step up measures to end extrajudicial executions and vicious cycle of impunity [Press release]. https://www.ohchr.org/en/press-releases

Contrairement à d'autres composantes de la gouvernance, la justice n'a pas été suffisamment mise en avant dans les réponses nationales et internationales à la crise sahélienne, y compris dans les contextes de transition. Les leçons tirées de plus d'une décennie d'efforts de gestion des crises et le caractère insoluble de l'insécurité soulignent la nécessité et l'urgence de repenser les approches actuelles de la gestion des conflits, essentiellement militaires (qui, souvent, portent atteinte aux droits de l'homme et à la justice), de manière à prendre de plus en plus en considération les approches axées sur la gouvernance et la responsabilisation et à leur donner la priorité.[349] À cet égard, il est particulièrement important de souligner le rôle de premier plan que la justice doit jouer dans la recherche de la réconciliation et de la reconstruction des pays et des communautés touchés par les conflits et la répression.

Ce chapitre recentre l'attention sur le rôle inestimable que l'État de droit et la justice jouent dans toute réflexion globale sur la gouvernance au Sahel, compte tenu de son incidence sur la cohésion sociale et la confiance du public. Il examine les progrès, les défis et les possibilités liés à un système judiciaire inclusif, participatif et réactif, qui constituerait le fondement d'un contrat de gouvernance sociale solide. Après un aperçu du statu quo en matière de justice, ce chapitre examine les progrès, les questions et les dilemmes que rencontrent les efforts nationaux et multilatéraux de lutte contre les injustices. Il s'intéresse en outre aux possibilités et aux options politiques à prendre en considération.

La situation en matière d'État de droit, de justice et de droits de l'homme

En raison de problèmes structurels de longue date, notamment la faiblesse des institutions étatiques, l'inefficacité de la gouvernance et la fragilité de la cohésion sociale, la région du Sahel fait face à une forte instabilité. Le sentiment profondément ancré de négligence, de marginalisation et de participation politique limitée des femmes, des jeunes et d'autres groupes vulnérables a contribué à l'une des crises les plus longues et les plus complexes du continent. Au cours de la dernière décennie, la région est devenue le foyer d'un réseau complexe de crises : fragilité des États, extrême pauvreté, pénuries alimentaires, corruption, tensions politiques, extrémisme violent, trafic illicite, dégradation de l'environnement, changement climatique et chocs économiques, auxquels s'ajoute le choc externe sans précédent de la crise libyenne de 2011. Ces facteurs ont eu des conséquences désastreuses et prolongées sur le respect des droits de l'homme, y compris les droits des femmes, et certains d'entre eux ont contribué à éroder l'État de droit, tout en remettant en question l'efficacité des systèmes judiciaires et de l'ordre constitutionnel dans les pays du Sahel.

Le statut des droits de l'homme dans la région du Sahel est contradictoire : le nombre croissant de normes contraste avec les graves lacunes en matière de mise en œuvre. Malgré un engagement formel se caractérisant par la ratification des principaux instruments régionaux et internationaux de promotion des droits de l'homme et de l'État de droit, l'adhésion à ceux-ci et l'élaboration de législations pénales nationales, la faiblesse des institutions de l'État, les mauvais antécédents en matière de droits de l'homme, la mauvaise gouvernance, la violence basée sur le genre, l'absence de participation des femmes à la prise de décision et la corruption restent largement répandues dans le secteur de la justice, d'une manière qui menace et sape l'État de droit.[350]

Selon l'indice de l'état de droit 2023 du World Justice Project (WJP), qui évalue la situation en matière d'état de droit dans 142 pays du monde, les pays du Sahel connaissent une récession sensible et consécutive dans le domaine de la justice, la plupart d'entre eux se situant dans les derniers rangs du classement mondial. Cet indice évalue les pays au regard de huit facteurs : contraintes sur les pouvoirs du gouvernement, absence de corruption, ouverture du gouvernement, droits fondamentaux, ordre et sécurité, application de la réglementation, justice civile et justice pénale. Dans la région du Sahel, seul le Sénégal (60e) a obtenu des résultats proches de la moyenne mondiale. La Gambie suit à la 85e place et le Burkina Faso à la 95e. Le Niger (109e), la Guinée (118e), le Nigéria (120e), le Mali (121e), la Mauritanie (133e) et le Cameroun (134e) se situent plus loin dans la liste. Ces classements mettent en évidence l'insuffisance des capacités opérationnelles de la région en matière d'application de la loi à différents niveaux des procédures administratives, civiles ou pénales, y compris la collecte d'informations, les enquêtes et les procès. Par conséquent, de nombreux crimes et violations des droits de l'homme restent impunis et les procédures régulières sont souvent défaillantes. Le résultat est la prévalence à grande échelle de l'impunité qui est, à bien des égards, la plus grave forme d'injustice.

La situation en matière de droits de l'homme au Sahel est très préoccupante, les violations et défis institutionnels étant légion. Au Mali, des cas d'exécutions extrajudiciaires, d'arrestations arbitraires et de répression de la liberté d'expression à l'encontre de journalistes et d'activistes ont été signalés. Le Niger est aux prises avec des problèmes de torture, de conditions de détention difficiles et de limitation des droits des minorités et des réfugiés. Les forces de sécurité du Burkina Faso ont été accusées de faire un usage excessif de la force et de restreindre la liberté de réunion. Au Tchad, des faits de torture, de censure et d'arrestations arbitraires ont été établis. La Mauritanie fait face à la persistance de l'esclavage et de la discrimination malgré les interdictions légales. Le Sénégal connaît des problèmes liés au traitement des détenus et aux restrictions de la liberté de réunion et d'expression. La Guinée fait face à d'importantes violations des droits de l'homme, notamment la répression des manifestations politiques et des restrictions sévères de la liberté de la presse. Autant d'éléments qui soulignent la nécessité de poursuivre les efforts visant à renforcer le respect des droits de l'homme dans la région.[351]

349. Ndiloseh, M. M. (forthcoming). Rethinking the African Union's approach for the Sahel region: Lessons learnt from a decade of international intervention in the region (2013-2023) [Policy brief]. Institute for Security Studies..; Bagayoko, N. (2024, January 15). The international interventions in the Sahel: A collective failure? Blog Joint Futures, (37).

350. United Nations. (2021). Report of the Independent Expert on the situation of human rights in the Sahel region. United Nations Human Rights Council. https://www.ohchr.org

351. Smith, J. (2023). Poverty and Access to Justice in the Sahel. Journal of Modern African Studies, 61(2), 140-155.; Dufka, C. (2018). Women's political participation in Burkina Faso. Human Rights Watch.Human Rights Watch (2021): Human Rights Watch. (2021). World report 2021: Events of 2020. Human Rights Watch. https://www.hrw.org/world-report/2021; Amnesty International (2021): Amnesty International. (2021). Annual report 2021: The state of the world's human rights. Amnesty International. https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/3202/2021/en/



La corruption judiciaire reste également un problème important, qui sape l'État de droit et la légitimité du pouvoir judiciaire. Selon Mbaye, Cissé et Ouedraogo,[352] la corruption au sein du système judiciaire est omniprésente dans des pays comme le Burkina Faso, le Mali et le Niger, où les juges sont souvent exposés à la corruption, au népotisme et aux influences politiques, ce qui compromet leur impartialité et l'équité des procédures judiciaires. Au Mali, par exemple, le système judiciaire a été critiqué pour son manque d'indépendance, certains signalements faisant état de pressions exercées sur les juges ou de pots-de-vin accordés pour qu'ils se prononcent en faveur de certains partis. De même, au Niger, le système judiciaire est perçu comme étant corrompu, des décisions de justice étant influencées par des pots-de-vin selon certaines allégations. L'implication du gouvernement dans la nomination des juges au Burkina Faso, au Cameroun, au Tchad et en Mauritanie sont des exemples supplémentaires de pression politique sur le système judiciaire. Non seulement ces problèmes érodent la confiance du public dans le système judiciaire, mais ils entravent également les efforts déployés pour lutter contre la criminalité et garantir la responsabilisation.

La violence basée sur le genre est un problème majeur dans la région, notamment au Mali, au Niger et au Burkina Faso, qui est exacerbé par les conflits armés en cours, l'instabilité politique et les défis socio-économiques. Les femmes et les filles de la région font face à des taux de violence comptant parmi les plus élevés au monde. Au Mali, la prévalence des violences sexuelles commises par les groupes armés a considérablement augmenté, certains rapports indiquant que ces violences sont souvent utilisées comme arme de guerre. Le Niger continue de lutter contre les mariages d'enfants et les mutilations génitales féminines, des pratiques profondément ancrées dans les normes culturelles, mais exacerbées par l'instabilité et le manque d'application des lois de protection. De même, le Burkina Faso a connu une recrudescence de la violence conjugale et de l'exploitation sexuelle, en particulier dans les zones où les déplacements de population sont importants en raison des conflits..[353] Plusieurs études récentes soulignent que le manque de financement destiné à la prévention et à l'atténuation de la violence basée sur le genre et à la lutte contre ce phénomène reste un obstacle important. Par exemple, près de la moitié des organisations locales du Burkina Faso ont déclaré que leurs programmes de lutte contre la violence basée sur le genre étaient menacés par l'insuffisance des ressources. Ces organisations font également face à des obstacles physiques et sociaux qui les empêchent d'accéder aux populations touchées, ce qui complique encore leurs travaux.[354] De plus, des initiatives telles que celles de l'Alliance Sahel mettent l'accent sur l'intégration de l'égalité des genres et le soutien aux organisations féministes afin de susciter l'évolution durable des normes et des comportements sociétaux, ce qui est essentiel pour s'attaquer aux causes profondes de la violence basée sur le genre.[355] Les efforts de lutte contre la violence basée sur le genre dans le Sahel doivent être globaux et multiformes, englobant la participation d'organisations locales et internationales, un financement adéquat et des efforts particuliers en faveur de la transformation des normes culturelles profondément enracinées. Cette approche est essentielle pour garantir la sécurité et l'autonomisation des femmes et des jeunes filles dans la région.

La situation dans la région du Sahel a attiré l'attention de la communauté internationale et des acteurs régionaux, ce qui a conduit à des efforts accrus pour renforcer la réforme du secteur de la justice et le développement des capacités. Les initiatives multilatérales ont joué un rôle essentiel à cet égard, les priorités en matière de justice et d'État de droit étant intégrées dans des cadres stratégiques tels que la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel (UNISS) et la stratégie du G5 Sahel de l'Union africaine. La Cour pénale internationale (CPI) s'est saisie d'affaires impliquant plusieurs pays du Sahel, tels que le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, le Soudan et le Tchad. Ces affaires englobent généralement des accusations de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide. Le fait qu'elles soient toujours en cours (depuis plus d'une décennie pour certaines, comme au Mali) met en évidence les défis persistants en matière de droits de l'homme et de responsabilisation dans le Sahel. Ceci souligne également la complexité des poursuites engagées contre des individus pour des crimes internationaux graves et l'importance des mécanismes de justice internationale dans la lutte contre l'impunité. En outre, des efforts ont été déployés pour intégrer des cadres de justice transitionnelle dans les processus nationaux de paix et de réconciliation, comme en Gambie, ce qui montre que l'importance de poursuivre les violations des droits de l'homme commises dans le passé est de plus en plus souvent reconnue.

Les initiatives de coopération régionale, telles que le Réseau des autorités centrales et des procureurs de l'Afrique de l'Ouest contre le crime organisé (WACAP), jouent un rôle crucial dans la facilitation de la coopération internationale en matière pénale, y compris la lutte contre la criminalité transnationale organisée et le terrorisme. Cependant, malgré ces efforts, un certain nombre d'injustices systémiques persistent dans la région, soulignant la nécessité d'une action soutenue et globale.[356] Ces initiatives font pâle figure face aux preuves accablantes témoignant des injustices systémiques qui persistent dans la région.

352. Mbaye, A., Cissé, O. A., & Ouedraogo, M. (2020). Judicial Corruption in Sahel Countries: Analysis and Perspectives. Springer Nature.

353. The Sahel Alliance. (n.d.). Investing to prevent GBV: The Sahel Alliance takes a firm stand!. The Sahel Alliance. https://www.alliance-sahel.org/en/news/investing-to-prevent-gbv-the-sahel-alliance-takes-a-firm-stand/;

354. Zullo, C. (2023, December 5). Addressing gender-based violence in the Central Sahel. InterAction. https://www.interaction.org/blog/addressing-gender-based-violence-in-the-central-sahel/

355. Opcit. The Sahel Alliance. (n.d.). Investing to prevent GBV

356. Mbaye, Cissé, & Ouedraogo, 2020; 47. United Nations. (2020). United Nations Integrated Strategy for the Sahel. Retrieved from https://unsahel.org/wp-content/uploads/2020/09/UN-SAH-Strategy-EN-Web.pdf; African Union. (2019). G-5 Sahel Strategy for Security, Governance, and Development. Retrieved from https://au.int/sites/default/files/documents/36199-doc-english_-final-_g5_sahel_strategy_for_security_governance_and_development_2019-2021.pdf

Lutte contre l'impunité : questions et dilemmes auxquels font face les acteurs nationaux et multilatéraux

Les progrès en matière de lutte contre l'impunité au Sahel restent étouffés par un ensemble de dilemmes théoriques, normatifs, institutionnels, procéduraux et contextuels qu'il convient de reconnaître et d'aborder.

A. Theoretical Dilemmas

La recherche de la justice et de la redevabilité dans les contextes post-conflit et dans les pays soumis à des régimes répressifs fait souvent l'objet de deux grands débats théoriques auxquels le Sahel n'échappe pas. Le premier est axé sur la dichotomie entre justice et paix, à savoir la dialectique perçue entre les préoccupations liées à la justice et à la paix.[357] Ce dilemme définit la recherche de la justice comme la prolongation des hostilités et la paix comme un acquiescement à l'injustice.[358] La Commission de la vérité et de la réconciliation de la Sierra Leone a apparemment approuvé cette vision dissociative en déclarant que : « Ceux qui affirment que la paix ne peut être sacrifiée en échange de la justice doivent être prêts à justifier la prolongation probable des conflits. »[359] En général, les partisans de la paix[360] sont d'avis que la justice transitionnelle pourrait faire dérailler les négociations de paix et saper la construction de l'État après les conflits, Rigby[361] affirmant que les sociétés doivent renoncer à toute aspiration à la justice pour parvenir à la paix. Interposant ces deux perspectives différentes, Monsour et Riches[362] considèrent que le débat sur la paix et la justice est une fausse dichotomie et affirment que la justice fait partie intégrante de la paix et que la paix à long terme ne sera pas atteinte si les responsables des crimes de masse et des causes profondes des conflits ne sont pas tenus de rendre des comptes. Bien qu'il s'agisse de l'approche théorique envisagée et préconisée au Sahel, la réalité sur le terrain est marquée par une tendance persistante à retarder ou à compromettre la justice. Ainsi, en théorie, la plupart des plans de consolidation de la paix incluent déjà les institutions du secteur de la justice.[363] Le plus grand défi réside dans la pratique.

Le deuxième dilemme théorique prédominant réside dans le clivage entre les modèles de justice rétributive et de justice réparatrice dans les situations de transition.[364] Le premier modèle privilégie la responsabilité pénale par l'intermédiaire de poursuites et de sanctions, tandis que la justice réparatrice privilégie l'inclusion et la participation en tant qu'instruments de réparation des atrocités de masse. Plus récemment, une approche intégrée qui réconcilie les modèles réparateurs et rétributifs est de plus en plus préconisée comme une voie pour la construction d'une paix durable,[365] y compris au Sahel. Cette vision transformatrice de la justice est considérée comme étant davantage axée sur les victimes et tournée vers l'avenir, dans la mesure où elle vise à aborder à la fois les séquelles et les causes profondes du conflit et à attirer l'attention sur les droits socio-économiques.[366] Cependant, au Sahel, comme ailleurs sur le continent, les objectifs de la justice transformatrice sont toujours étouffés par la tension menaçante entre la rétribution et la restauration.

La négociation et la signature de l'Accord d'Alger de 2015 pour la paix et la réconciliation au Mali entre le gouvernement du Mali et divers groupes rebelles, dont la Coordination des mouvements de l'Azawad (CMA) et le Haut conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA), la Déclaration de Niamey de 2020 signée entre le gouvernement et les groupes rebelles touaregs, dont le Mouvement pour le salut de l'Azawad (MSA) et le Groupe d'autodéfense touareg Imghad et alliés (GATIA), l'accord de paix de Juba de 2020 au Soudan, signé entre le gouvernement de transition et plusieurs groupes rebelles, dont le Front révolutionnaire soudanais (SRF), et l'accord sur la cessation des hostilités, signé le 21 juillet 1994 à Banjul, en Gambie, entre le gouvernement de la Sierra Leone et le groupe rebelle du Front révolutionnaire uni (RUF), ont tous été examinés au regard des deux visions théoriques.

357. Mojtahedi, M. H., & van Wijk, J. (2021). Islamic Law and the Balancing of Justice and Peace in Iraq's Post-IS Landscape. International Journal of Transitional Justice, 15(2), 407-427. https://doi.org/10.1093/ijtj/ijab012

358. Krzan, B. (2016). International Criminal Court facing the peace vs. justice dilemma. International Comparative Jurisprudence, 2(2), 81-88. https://doi.org/10.1016/j.icj.2017.01.001; Manas, J. E. (1996). The impossible trade-off: "Peace" versus "Justice" in settling Yugoslavia's wars. In R. H. Ullman (Ed.), The world and Yugoslavia's wars (pp. [insert page numbers]). Council on Foreign Relations.

359. Report Vol. 36 N 11.

360. Dragovic-Soso, J. (2011). Peace versus justice? The dilemma of transitional justice in Africa by Chandra Lekha Sriram; Suren Pillay. Review of African Political Economy, 38(1), 185-186. https://doi.org/10.2307/23055135; Hayner, P. (2009). Negotiating justice: Guidance for mediators. Centre for Humanitarian Dialogue. https://www.hdcentre.org)

361. Rigby, A. (2001). Justice and reconciliation: After the violence. Lynne Rienner Publishers.

362. Mansour, K., & Riches, L. (2017). Peace versus justice: A false dichotomy. Sciences Po. https://www.sciencespo.fr/psia/sites

363. Ndiloseh, M. (2022). Transitional Justice Provisions in the Juba Peace Agreement: A Critical and Prospective Overview. African Conflict & Peacebuilding Review 12(2), 49-70. https://dx.doi.org/10.2979/africonfpeacrevi.12.2.04.

364. Buckley-Zistel, S., Beck, T., Braun, C., & Mieth, F. (Eds.). (2014). Transitional justice theories. Routledge.

365. (Lambourne, W. (2009). Transitional justice and peacebuilding after mass violence. International Journal of Transitional Justice, 3(1), 28–48. https://doi.org/10.1093/ijtj/ijn037)

366. (Cahill-Ripley, A. (2014). Foregrounding Socioeconomic Rights in Transitional Justice: Realising Justice for Violations of Economic and Social Rights. Netherlands Quarterly of Human Rights, 32(2), 183-213. https://doi.org/10.1177/016934411403200205. ; Ochoa-Sánchez, J. C. (2019). Economic and social rights and transitional justice: A framework of analysis. Journal of Human Rights, 18(5), 522–542. https://doi.org/10.1080/14754835.2019.1609349.

B. Dilemmes normatifs

Cinq principaux obstacles normatifs ayant une incidence sur la lutte contre l'impunité méritent d'être examinés : la question de l'amnistie dans les accords de paix, les immunités présidentielles dans les constitutions, la séparation des pouvoirs, la représentation des femmes et des jeunes et les vestiges coloniaux dans les constitutions et législations pénales.

Questions d'amnistie dans les accords de paix
L'amnistie est une demande récurrente dans les efforts de paix en cours dans les pays du Sahel, cette question étant délicate et sujette à polémique. Pour les citoyens ordinaires, les victimes et les survivants, l'amnistie va souvent de pair avec l'exonération de la responsabilité pénale. Cette situation soulève d'importantes préoccupations en matière de justice et de responsabilité. L'une des questions clés est l'utilisation potentiellement abusive des dispositions d'amnistie par des militaires de haut rang ou des dirigeants politiques impliqués dans des gouvernements de transition, ce qui leur permet d'échapper à la responsabilité de crimes graves, en particulier compte tenu des conditions préalables souvent vagues de la grâce.

La jurisprudence de divers mécanismes internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme révèle que, dans de nombreux cas et pour plusieurs crimes, l'amnistie constitue une violation des obligations internationales incombant aux États. Par exemple, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, dans l'affaire Ajavon contre Bénin (2020), a souligné que l'amnistie « constitue un obstacle majeur à la saisine des juridictions pénales ou à la poursuite d'une action engagée devant les juridictions pénales qui statuent sur l'action pénale et, en même temps, sur les réparations civiles ». D'une manière générale, il existe une opinion largement répandue selon laquelle les lois d'amnistie sont incompatibles avec les obligations en matière de droits de l'homme. Cela est évident dans les processus de paix dans les pays du Sahel comme le Mali et le Soudan, où les demandes d'amnistie remettent en cause les efforts visant à gérer l'héritage des conflits armés et à rendre justice aux victimes.[367]

Immunités présidentielles dans les constitutions
La lutte contre l'impunité au Sahel est particulièrement difficile lorsque les dispositions constitutionnelles générales relatives aux immunités présidentielles empêchent de rendre compte des crimes et des violations commis par le régime. Par exemple, l'article 62 de la Constitution malienne de 1992 accorde des immunités étendues aux membres du Parlement, qui, à moins d'être révoquées par le Parlement lui-même, peuvent faire obstacle à l'obligation de rendre des comptes pour des crimes ou des abus. De même, au Niger, l'article 133 de la Constitution de 2010 accorde au président l'immunité contre toute poursuite pendant et après son mandat, ce qui pose d'importants problèmes en vue d'obliger les anciens dirigeants à assumer la responsabilité de violations des droits de l'homme. Au Tchad, la Constitution de 2018 comprend l'article 106, qui protège le président contre toute poursuite pour des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions officielles, ce qui complique encore davantage les efforts déployés pour lutter contre les crimes passés. L'article 93 de la constitution mauritanienne de 1991 accorde également au président l'immunité contre toute poursuite, ce qui constitue un obstacle à la justice pour les victimes des abus du régime. Ces dispositions constitutionnelles créent un environnement juridique dans lequel la responsabilisation est difficile.

Par exemple, au Burkina Faso, malgré le soulèvement populaire de 2014 qui a conduit à l'éviction du président Blaise Compaoré, les efforts visant à poursuivre celui-ci pour son implication présumée dans le meurtre du leader révolutionnaire Thomas Sankara ont été entravés par des obstacles juridiques et politiques. En Mauritanie, les problèmes persistants d'esclavage et de discrimination à l'encontre des groupes marginalisés n'ont fait l'objet que de poursuites limitées en raison des protections accordées aux hauts fonctionnaires. De même, au Tchad, les efforts visant à remédier aux violations des droits de l'homme commises sous le régime d'Hissène Habré se sont heurtés à d'importants obstacles juridiques, malgré la condamnation de ce dernier par les Chambres africaines extraordinaires au Sénégal en 2016. Ces exemples mettent en évidence le caractère complexe de l'exercice de la justice au Sahel, où les dispositions constitutionnelles font souvent obstacle à l'obligation de rendre des comptes. Récemment, plusieurs sources universitaires ont réitéré ces défis, en insistant sur la nécessité de réformes constitutionnelles pour renforcer les mécanismes de responsabilisation et garantir que personne n'est au-dessus de la loi. [368]

Séparation des pouvoirs
Ce principe fondamental de la gouvernance efficace est compromis dans la plupart des pays du Sahel. L'une des conséquences importantes d'un pouvoir exécutif fort est l'érosion des pouvoirs judiciaire et législatif. Cette tendance met en péril les principes d'équilibre des pouvoirs entre les organes clés de l'État et de séparation des pouvoirs. Lorsque les pouvoirs présidentiels sont étendus, la sécurité du régime prime sur la sécurité des citoyens. la prise de décision est alors centralisée entre les mains du président et non du peuple, ce qui va à l'encontre du principe fondamental de la démocratie, qui donne la priorité au peuple. Le problème ne réside peut-être pas tant dans la force de l'exécutif que dans ses actes souvent abusifs.

Dans le contexte sahélien de fragilité des institutions étatiques, de régimes mixtes et de sécurité de l'État, où l'armée occupe toujours une place importante derrière une façade de régime civil (Burkina Faso, Cameroun, Tchad, Mali, Niger, etc.), la probabilité d'abus est élevée et constitue une menace majeure pour les efforts de lutte contre l'impunité. Au Mali, par exemple, le coup d'État mené par le colonel Assimi Goïta en 2020 a mis en évidence l'influence persistante de l'armée sur le monde politique, malgré un gouvernement en principe civil. Le contrôle exercé par l'armée sur le processus de transition a suscité des inquiétudes quant à la redevabilité à l'égard des violations des droits de l'homme commises dans le passé et à l'impartialité des mécanismes judiciaires.[369]

367. African Court on Human and Peoples' Rights. (2020). Ajavon vs. Benin. Judgment.; Aning, 2019; Bashir, 2017)

368. Bashir, A. (2017). Justice and Accountability in Post-conflict Mali. International Journal of Transitional Justice, 11(1), 146-165.; dris, I. (2020). Addressing Impunity in the Sahel: Challenges and Opportunities. Conflict, Security & Development, 20(3), 315-333.;

369. Bashir, 2017, Opcit.



Au Burkina Faso, l'éviction du président Blaise Compaoré en 2014 a d'abord semblé marquer une évolution vers une plus grande responsabilisation. Toutefois, l'influence persistante de l'armée, comme en témoigne la tentative de coup d'État de 2015 menée par des éléments fidèles à Compaoré, souligne les difficultés persistantes à établir une suprématie civile et à lutter contre l'impunité pour les abus commis dans le passé.[370] Au Tchad, la mort en 2021 du président Idriss Déby, qui a gouverné pendant plus de 30 ans avec un soutien militaire important, a permis à son fils, Mahamat Idriss Déby, d'accéder au pouvoir par l'intermédiaire d'un conseil militaire. Cette transition, qui contourne les normes constitutionnelles, souligne le rôle bien établi de l'armée dans la gouvernance et ses implications en matière d'impunité et de justice pour les violations commises dans le passé.[371] Le Niger fait face à des défis de même nature. Le coup d'État militaire de 2010, qui a chassé le président Mamadou Tandja, et les événements politiques qui ont suivi illustrent l'influence persistante de l'armée sur la politique. Malgré les efforts déployés pour instaurer un régime civil, le rôle de l'armée dans la gouvernance continue de menacer les efforts visant à garantir l'obligation de punir les violations des droits de l'homme.[372]

Au Cameroun, le régime de longue date du président Paul Biya a été marqué par une influence militaire considérable, en particulier dans la gestion des conflits internes tels que la crise anglophone. Le rôle de l'armée dans la répression de la dissidence et les violations présumées des droits de l'homme met en évidence les difficultés à faire rendre des comptes aux acteurs étatiques dans un contexte où l'exécutif et l'armée sont profondément imbriqués.[373] L'implication de l'armée dans la politique guinéenne a continué à avoir une incidence sur l'indépendance judiciaire, en particulier après le coup d'État de 2021 qui a renversé le président Alpha Condé. Ces exemples illustrent les défis considérables auxquels fait face le Sahel dans la lutte contre l'impunité, l'influence omniprésente de l'armée dans les affaires politiques sapant les efforts visant à établir l'État de droit et à faire en sorte que les responsables des crimes commis dans le passé rendent des comptes. Cette réalité appelle la réévaluation des structures de gouvernance et le renforcement des institutions civiles afin de limiter les risques d'abus et de favoriser une culture de la responsabilisation.

Représentation des femmes et des jeunes

La représentation, la participation et le rôle moteur des femmes dans la politique et la prise de décision sont associés à un risque moindre de guerre civile et à une probabilité réduite de violence politique perpétrée par l'État (moins d'assassinats, de disparitions forcées, de tortures et d'emprisonnements politiques).[374] Néanmoins, les cadres normatifs existants et les mécanismes de mise en œuvre des pays du Sahel ne permettent pas une inclusion sectorielle suffisante. Par exemple, au Mali, malgré l'adoption en 2015 d'une loi sur les quotas de genre exigeant qu'au moins 30 % des postes élus et nommés soient occupés par des femmes, la représentation réelle des femmes dans les rôles décisionnels reste extrêmement faible.

Les obstacles culturels et sociétaux et la réticence des structures politiques dominées par les hommes ont entravé la mise en œuvre effective de cette loi, limitant la participation des femmes à la vie politique et à la gouvernance.[375] Au Niger, la situation est semblable. Bien que ce pays ait ratifié des conventions internationales promouvant l'égalité des genres, telles que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), la représentation des femmes au parlement et dans d'autres arènes politiques reste minime. Les normes et pratiques traditionnelles continuent de marginaliser les femmes, les empêchant de participer pleinement aux processus politiques et à la prise de décision.[376] Le Burkina Faso a accompli quelques progrès dans la promotion de l'égalité des genres, les femmes occupant environ 11 % des sièges parlementaires en 2020, ce qui est encore loin de l'objectif de 30 % fixé par les normes internationales. Les cadres juridiques et institutionnels du Burkina Faso ne sont pas suffisamment solides pour soutenir la pleine participation des femmes à la vie politique, ce qui les exclut souvent des processus décisionnels cruciaux.[377]

Le paysage politique tchadien est encore plus difficile pour les femmes. Bien qu'il s'agisse de l'un des pays dotés d'un cadre juridique soutenant l'égalité des genres, la représentation des femmes à l'Assemblée nationale est extrêmement faible. Les normes sociétales et le manque d'application des lois en vigueur entraînent une participation minimale des femmes à la vie politique, ce qui exacerbe les problèmes de violence et d'instabilité politiques.[378] En Mauritanie, les femmes font face à d'importants obstacles à la participation politique, notamment des restrictions légales et sociétales. Bien que des progrès aient été réalisés en ce qui concerne l'élection de femmes aux conseils locaux, leur présence dans la politique nationale reste limitée. Les cadres normatifs de la Mauritanie n'apportent pas un soutien adéquat à la participation politique des femmes, ce qui contribue à la persistance des disparités entre hommes et femmes dans la prise de décision.[379] Ces exemples spécifiques mettent en évidence l'écart entre les avantages théoriques de l'intégration des questions de genre et la pratique. Les cadres normatifs en vigueur ne soutiennent pas suffisamment l'inclusion des femmes, ce qui compromet les efforts visant à réduire la violence politique et à promouvoir la stabilité.

370. Ayissi, 2018

371. Idris, 2020, Opcit

372. Smith, 2021, Opcit

373. Ndi, 2020

374. Melander, E. (March 2005). Gender Equality and Intrastate Armed Conflict. International Studies Quarterly, 49(4), 695-714.

375. Diallo, A. (2023). Judicial Independence Under Siege in Mali. African Journal of Law and Governance, 15(2), 210-225. Diallo, Opcit.

376. Hughes, M. M. (2020). Gender Quotas and Women's Political Representation in Niger. International Political Science Review, 41(3), 357-372.

377. Dufka, C. (2018). Women's Political Participation in Burkina Faso. Human Rights Watch Report.

378. Ngarmbassa, M. (2019). Gender and Political Participation in Chad. African Politics and Policy, 11(2), 221-238.

379. Keita, 2018

Vestiges coloniaux dans les constitutions et lois pénales

Les constitutions et les lois pénales des anciennes colonies s'enracinent dans le système gallican, remontant à la France pré-révolutionnaire. Dans ce modèle, le président est considéré comme le garant de l'indépendance judiciaire, ce qui implique implicitement une subordination du pouvoir judiciaire à l'exécutif. Certaines lois et concepts hérités de l'époque coloniale freinent aujourd'hui la paix, la justice et la redevabilité. Par exemple, les forces de police et de sécurité mises en place durant la période coloniale n'avaient pas pour mission de protéger les citoyens, mais de défendre les élites coloniales contre la population. Cet héritage perdure, les forces de police africaines postcoloniales étant souvent politisées et continuant de jouer un rôle dans la répression de l'opposition politique.

Au Cameroun, l'approche répressive des forces de sécurité, héritée de l'époque coloniale, demeure problématique. La crise anglophone, marquée par des accusations de violations des droits humains commises par les forces gouvernementales contre des civils dans les régions anglophones, en est une illustration. Des rapports font état d'exécutions extrajudiciaires, d'arrestations arbitraires et d'actes de torture, reflétant une continuité des pratiques coloniales.[380] Au Sénégal, bien que le pays soit considéré comme l'une des démocraties les plus stables de la région, des défis similaires subsistent. Les élections de 2012 ont été marquées par d'importants épisodes de violence, les forces de sécurité ayant eu recours à une force excessive contre les manifestants. L'héritage des pratiques policières coloniales, axées sur le contrôle plutôt que la protection des populations, influence encore aujourd'hui le comportement des forces de l'ordre. Cette situation compromet les efforts visant à instaurer la confiance entre l'État et ses citoyens, ainsi qu'à promouvoir une société juste et responsable.[381]

Au Mali, la police et l'armée ont été accusées de violations des droits humains, en particulier dans le contexte du conflit en cours dans le nord. Leur rôle dans la répression des contestations, ainsi que leur implication dans des exécutions extrajudiciaires et des actes de torture, souligne la nécessité d'un changement fondamental dans la manière dont ces forces opèrent. Passer d'une mentalité coloniale où les forces de défense agissent comme des agents répressifs à une vision où elles deviennent des protectrices et prestataires de services est indispensable pour bâtir la confiance et renforcer la redevabilité.[382] Au Niger, les forces de sécurité ont été accusées d'usage excessif de la force contre des manifestants et des opposants politiques. La persistance des pratiques policières héritées de l'époque coloniale compromet les efforts visant à promouvoir les droits humains et la redevabilité. Lors des manifestations de 2019 contre les conditions économiques, les forces de l'ordre ont notamment utilisé des balles réelles, causant plusieurs morts et blessés.[383] Au Burkina Faso, la police et l'armée font face à des accusations de violations des droits humains, notamment dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. L'héritage d'un maintien de l'ordre basé sur le contrôle plutôt que la protection complique les efforts de réforme et de renforcement de la responsabilité des forces vis-à-vis du public.[384] Au Tchad, les forces de sécurité ont été fortement critiquées pour leur rôle dans la répression des dissidences et les violations des droits humains. Les élections de 2021 et les manifestations qui ont suivi ont donné lieu à de nombreux signalements d'usage excessif de la force, d'arrestations arbitraires et de torture, illustrant l'influence persistante des pratiques coloniales.[385]

Pour remédier à ces problèmes, un changement de paradigme s'impose : il s'agit de transformer les forces de sécurité en protectrices et prestataires de services, plutôt qu'en instruments de répression. Une telle transformation renforcerait leur redevabilité et les alignerait sur les principes des droits humains et de la justice. Par ailleurs, l'intégration des mécanismes de justice traditionnelle dans les cadres juridiques formels est essentielle pour créer un système judiciaire plus inclusif et efficace. Les constitutions de ces pays n'intègrent pas toujours ces mécanismes traditionnels, malgré leur rôle crucial dans la résolution des conflits et le maintien de la cohésion sociale. Ce décalage entre les systèmes de justice formels et traditionnels entrave les efforts pour construire des sociétés justes et responsables.

C. Dilemmes institutionnels

Le manque de respect des droits de l'homme et des mécanismes de justice est évident au Sahel, où l'impunité prévaut en raison de l'absence, de l'effondrement, de l'affaiblissement, du dysfonctionnement, du sexisme, de la corruption ou du détournement général du système judiciaire. L'insuffisance des ressources humaines, techniques et financières pour répondre aux demandes croissantes en matière de justice complique encore ce défi. Par exemple, en 2023, le système judiciaire malien a connu des problèmes persistants, y compris des allégations d'arrestations arbitraires et de détentions sans procès ciblant particulièrement les opposants politiques et les activistes. Human Rights Watch a indiqué que les autorités maliennes n'ont pas réussi à lutter efficacement contre ces abus, soulignant l'incapacité et la corruption du système.[386] De même, au Burkina Faso, l'année 2023 a été marquée par de nombreux cas d'exécutions extrajudiciaires et d'actes de torture commis par les forces de sécurité, notamment dans le cadre d'opérations antiterroristes. Amnesty International a recensé des cas où les forces de sécurité ont été impliquées dans de graves violations des droits de l'homme sans avoir à rendre compte de leurs actes. Un rapport souligne les faiblesses systémiques du système judiciaire, notamment le manque de ressources et la corruption généralisée, qui empêchent les victimes d'obtenir justice.[387]

380. Ndi, 2020

381. Diop, M. (2019). Police and Political Violence in Senegal. African Security Review, 28(3), 233-247.

382. Bashir, 2017. Opcit

383. Smith, 2021, Opcit

384. Ayissi, 2018, Opcit

385. Ngarmbassa, M. (2023). Challenges to Judicial Independence in Chad's Transitional Government. Central African Journal of Political Studies, 17(4), 280-298.

386. Human Rights Watch. (2023). World Report 2023.

387. Amnesty International, 2023

Ces exemples tirés de l'année 2023 mettent en évidence les problèmes persistants et graves qui affectent les systèmes judiciaires des pays sahéliens, illustrant l'urgence de réformes globales pour lutter contre l'impunité et renforcer la protection des droits humains.

L'ingérence excessive du pouvoir exécutif et le manque d'indépendance judiciaire demeurent des défis majeurs dans toute la région du Sahel. Malgré les garanties constitutionnelles, l'autonomie réelle du pouvoir judiciaire est souvent compromise par la domination de l'exécutif. Dans plusieurs pays, l'année 2023 a été marquée par des tendances inquiétantes d'influence de l'exécutif sur les nominations judiciaires et les processus décisionnels.[388] Cette ingérence s'est traduite par un contrôle direct ou indirect de la sélection des juges et des procureurs, suscitant de vives inquiétudes quant à l'impartialité, notamment dans les affaires politiquement sensibles. Dans certains contextes, les cours constitutionnelles ont été perçues comme penchées en faveur de l'exécutif, en particulier sur des questions liées à la sécurité nationale ou à la gouvernance de transition.[389]

Dans toute la région, des rapports ont mis en lumière des pressions croissantes sur le pouvoir judiciaire pour qu'il s'aligne sur les intérêts des autorités en place, notamment dans la poursuite d'opposants politiques et le traitement des affaires touchant aux libertés civiles et aux mouvements contestataires. Ces dynamiques ont accentué la défiance du public envers le système judiciaire, les perceptions de partialité et d'impunité pour les acteurs étatiques restant fortement ancrées. Ces tendances traduisent un risque plus large de capture institutionnelle et d'autoritarisme juridique, soulignant la nécessité urgente de réformes garantissant l'autonomie judiciaire, renforçant les mécanismes de contrôle et préservant l'État de droit comme pierre angulaire de la gouvernance démocratique au Sahel.[390] [391]

Les mécanismes internationaux de justice pénale et de droits humains jouent un rôle complémentaire crucial, notamment dans les contextes où les crimes commis relèvent de la compétence internationale ou lorsque les capacités nationales sont particulièrement faibles. La coopération des États est essentielle, tout comme le choix approprié du moment et la bonne séquence des interventions. En 2023, la Cour pénale internationale (CPI) a poursuivi son action au Soudan, notamment pour traiter des crimes commis dans la région du Darfour. Malgré la capacité limitée des autorités nationales à juger les hauts responsables impliqués dans des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, l'intervention de la CPI a été déterminante.

L'arrestation et la remise à la CPI d'Ali Kushayb, chef de milice, ont souligné le rôle central de la Cour pour garantir la reddition de comptes là où les mécanismes nationaux ont failli. Cependant, l'efficacité des interventions de la CPI dépend fortement de la coopération du Soudan et de sa volonté de faciliter la poursuite des auteurs présumés (Kendall, 2023). Un autre exemple concerne l'implication du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (CDH) au Mali. Face à l'escalade des violences et des violations des droits humains, notamment des exécutions extrajudiciaires et des actes de torture commis par des acteurs étatiques et non étatiques, le CDH a mis en place une mission d'établissement des faits pour enquêter sur ces violations. Les conclusions de cette mission ont mis en évidence les limites sévères du système judiciaire malien à traiter ces abus. La pression exercée par la communauté internationale a conduit à certaines réformes nationales, mais le succès de ces interventions dépend largement de la coopération du gouvernement malien et de la mise en œuvre effective des recommandations.[392] Ainsi, bien que les mécanismes internationaux de justice pénale et de droits humains puissent contribuer de manière substantielle à la justice et à la reddition de comptes dans des contextes marqués par la faiblesse des capacités nationales, leur efficacité repose sur la coopération des autorités étatiques et sur le choix stratégique du moment pour leurs interventions.

D. Dilemmes opérationnels

Les dilemmes opérationnels critiques auxquels se heurtent les efforts visant à renforcer l'obligation de rendre compte des abus et qui nécessitent une réflexion approfondie sont notamment l'accès à la justice, la corruption judiciaire enracinée, la documentation et la gestion des abus et la complicité de l'État avec le crime organisé.

L'accès à la justice est la capacité des citoyens ordinaires à rendre justice de manière rapide, abordable et équitable, soit un point d'entrée pour la réparation et la responsabilisation. Bien que l'égalité d'accès à la justice soit codifiée dans la loi fondamentale et les instruments applicables en matière de droits de l'homme, dans le cadre de l'égalité de protection devant la loi, la pauvreté, le manque d'information, l'inefficacité de la bureaucratie, les normes patriarcales et le manque de confiance privent de nombreuses personnes de ce droit. En 2023, le Burkina Faso a dû relever d'importants défis pour garantir l'accès à la justice, en particulier pour les femmes et les communautés marginalisées. Malgré les dispositions légales garantissant l'égalité d'accès à la justice, les normes patriarcales et le manque de confiance dans le système judiciaire ont fortement limité ce droit. De nombreuses femmes, en particulier dans les zones rurales, n'ont pas été en mesure de demander réparation pour les violences basées sur le genre qu'elles ont subies en raison des pressions sociales et par peur de représailles. Les groupes marginalisés, tels que les castes inférieures et les personnes anciennement asservies, font également face à des obstacles importants en matière d'accès à la justice. Par exemple, au Mali, les Bellah (descendants d'esclaves) se voient souvent refuser l'égalité de traitement devant la loi et font face à la discrimination sociale, ce qui rend difficile pour eux de contester les abus ou de demander réparation. De même, en Mauritanie, où l'esclavage persiste malgré son abolition officielle, les anciens esclaves ou Haratin luttent pour l'accès à la justice en raison de hiérarchies raciales et économiques profondément enracinées qui limitent leur capacité à faire valoir leurs droits légaux et à contester les abus systémiques.

388. Diallo, A. (2023). Judicial Independence Under Siege in Mali. African Journal of Law and Governance, 15(2), 210-225.

389. Zongo, 2023

390. Smith, 2023

391. Ngarmbassa, 2023

392. Baxter, 2023

Ces obstacles à la justice sont aggravés par la faiblesse des cadres juridiques et la discrimination au sein du système judiciaire.[393]

L'inefficacité bureaucratique et la corruption au sein du système judiciaire ont encore entravé l'accès rapide et équitable à la justice. Ces questions ont été mises en évidence dans un rapport de l'African Journal of Legal Studies, qui a demandé des réformes globales pour lever ces obstacles systémiques.[394] De même, au Tchad, les niveaux importants de pauvreté et le manque d'informations sur les droits et les procédures juridiques entravent considérablement la capacité des citoyens à demander réparation. En 2023, une étude publiée dans l'International Journal of African Law a révélé que de nombreux citoyens, en particulier dans les zones rurales, ignoraient leurs droits légaux et les mécanismes dont ils disposaient pour résoudre les litiges. Ce manque d'information, combiné à l'inefficacité de la bureaucratie et à la corruption, a créé des obstacles considérables à l'accès à la justice. L'étude souligne la nécessité d'intensifier les campagnes de sensibilisation juridique et de simplifier les procédures judiciaires afin d'améliorer l'accès à la justice pour tous.[395] Ces exemples soulignent les défis multiples de l'accès à la justice dans le Sahel. La résolution de ces problèmes nécessite des réformes ciblées visant à éliminer les inefficacités bureaucratiques, à améliorer la connaissance juridique et à démanteler les normes patriarcales qui empêchent les individus de demander réparation et de rendre des comptes.

La corruption judiciaire bien ancrée est un obstacle important à l'État de droit et à la sécurité. Le secteur de la justice est particulièrement sujet à la corruption, caractérisée par le clientélisme, l'achat de décisions de justice et la manipulation des procédures judiciaires. Cela contribue non seulement à l'insécurité, mais ouvre également la porte à d'autres formes de criminalité systémique, souvent avec la complicité d'acteurs gouvernementaux. La Mauritanie en est un exemple frappant. Les rapports de Transparency International ont mis en évidence la corruption généralisée au sein du système judiciaire, où les pots-de-vin et le favoritisme sont monnaie courante. Les nominations et les décisions judiciaires ont souvent été influencées par les élites politiques et économiques, ce qui a conduit à des décisions partiales favorisant les détenteurs du pouvoir financier et politique. En 2023, par exemple, une affaire très médiatisée impliquant une grande personnalité du monde des affaires accusée de détournement de fonds a été abandonnée après que des sommes importantes ont été prétendument versées à des fonctionnaires judiciaires de haut rang. Cela montre à quel point la corruption profondément enracinée dans le système judiciaire peut entraver la justice et perpétuer la culture de l'impunité.[396] La manipulation des procédures judiciaires en Mauritanie et ailleurs au Sahel a non seulement porté atteinte à l'équité juridique, mais a également contribué à l'insécurité sociétale au sens large. Les citoyens ont souvent l'impression que les voies de recours judiciaires sont inaccessibles ou futiles, ce qui peut entraîner une augmentation des troubles sociaux et l'utilisation de moyens extrajudiciaires de résolution des conflits. Cet exemple souligne l'urgence de réformes judiciaires globales pour lutter contre la corruption et restaurer la confiance dans le système judiciaire.

Les organisations internationales et les commissions nationales des droits de l'homme (Niger, Tchad, etc.) se sont efforcées de documenter et de traiter les abus, y compris ceux perpétrés au cours des opérations de lutte contre le terrorisme. Toutefois, ces mesures restent insuffisantes compte tenu de l'ampleur et de la nature continue des violations. Le manque de données signifie qu'une grande partie des crimes et violations commis restent inconnus et encore moins traités.

La complicité des États avec le crime organisé et les exactions des groupes armés, comme au Mali et au Burkina Faso, ont contribué au taux d'impunité élevé dans la région. Les exemples de cas très médiatisés de fonctionnaires de la sécurité et de diplomates impliqués dans le trafic de drogue transnational, entre autres. abondent.

E. Défis contextuels

Les conflits et l'instabilité politique qui perdurent au Sahel compromettent gravement les initiatives de gouvernance et de consolidation de la paix, en particulier dans le domaine de la justice. La détérioration des conditions de sécurité dans la région exacerbe les difficultés liées à la mise en place et au maintien de systèmes juridiques et judiciaires efficaces. Au Burkina Faso, la période allant de 2020 à 2023 a été marquée par une déstabilisation importante due à l'escalade des attaques des groupes armés. La montée des insurrections djihadistes et des violences intercommunautaires a entraîné des déplacements de population et une insécurité généralisée, rendant difficile le bon fonctionnement des autorités judiciaires. Les tribunaux ont été pris pour cible, le personnel judiciaire a été menacé et de nombreuses procédures judiciaires ont été interrompues. Cet environnement a favorisé un climat d'impunité, comme le montre la Revue africaine de sécurité, qui souligne l'incapacité du système judiciaire à fonctionner dans un tel contexte.[397] De même, au Mali, le conflit en cours a gravement compromis l'administration de la justice. Depuis 2020, la résurgence de la violence par l'intermédiaire de divers groupes militants a déstabilisé de grandes parties du pays, y compris des régions précédemment sous le contrôle du gouvernement. L'Institut d'études de sécurité a indiqué que le système judiciaire malien avait du mal à traiter les crimes commis pendant le conflit, notamment les violations des droits de l'homme perpétrées par des acteurs étatiques et non étatiques. L'absence de sécurité a contraint de nombreux fonctionnaires judiciaires à abandonner leur poste, ce qui a encore affaibli la capacité du système judiciaire à rendre justice.[398] Au Niger, l'instabilité politique a aggravé les effets de la crise sécuritaire. Les élections présidentielles de 2021 ont été entachées par les violences et les allégations de fraude électorale, ce qui a entraîné des protestations et des troubles généralisés. L'instabilité politique qui en résulte a détourné les efforts de gouvernance et de réforme judiciaire, et le conflit en cours avec Boko Haram et d'autres groupes d'insurgés dans le sud-est du pays a submergé le système judiciaire, déjà en proie à la corruption et à l'inefficacité.[399] La détérioration de la situation

393. Lecocq, B. (2010). The Bellah question: Slavery and emancipation in Tuareg society. The Journal of North African Studies, 15(3), 367–386. https://doi.org/10.1080/13629381003660753; Ould Ahmed Salem, Z. (2013). The politics of slavery in Mauritania: From the French colonial empire to the independent state. Canadian Journal of African Studies, 47(3), 399–414. https://doi.org/10.1080/00083968.2013.829756

394. Sawadogo, A. (2023). Gender and Access to Justice in Burkina Faso. African Journal of Legal Studies, 15(2), 210-225.

395. Ngarmbassa, 2023

396. Transparency International, 2023

397. Ouédraogo, I. (2022). The Impact of Conflict on Justice in Burkina Faso. African Security Review, 31(2), 145-160.

398. Diallo, 2021

399. Smith, 2023

sécuritaire au Sahel crée donc un cercle vicieux dans lequel les conflits engendrent l'instabilité, qui à son tour entrave les efforts visant à renforcer la gouvernance et l'État de droit. Des mécanismes judiciaires efficaces sont essentiels à la consolidation de la paix, mais il est extrêmement difficile d'y parvenir dans un contexte d'insécurité généralisée et de bouleversements politiques.

Le terrorisme au Sahel, alimenté par la faible gouvernance, les privations et la marginalisation,[400] a connu une hausse spectaculaire, se multipliant par cinq au cours des cinq dernières années. La région a connu une prolifération des groupes extrémistes, dont Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI), Boko Haram et l'État islamique dans le Grand Sahara (EIGS). Rien qu'au Burkina Faso, les attaques terroristes sont passées de 80 en 2017 à plus de 400 en 2022, ce qui met en évidence l'aggravation de la menace.[401] Les efforts militaires de lutte contre le terrorisme, tels que l'opération Barkhane menée par la France et la force conjointe du G5 Sahel, ont joué un rôle essentiel dans la lutte contre ces groupes, mais ont également eu des conséquences inattendues en matière de droits de l'homme. Ces opérations ont entraîné des pertes civiles, des détentions arbitraires et des exécutions extrajudiciaires, sapant la confiance dans l'État et exacerbant les griefs qui alimentent l'insurrection.[402] Cette évolution indique l'interaction complexe entre les mesures de sécurité et la protection des droits de l'homme, nécessitant une approche plus équilibrée et inclusive en matière de lutte contre le terrorisme, qui s'attaque aux causes profondes de l'extrémisme tout en sauvegardant les droits de l'homme.

La crise actuelle des déplacements internes a atteint des niveaux alarmants, le nombre de personnes déplacées s'élevant à plus de 3 millions en 2023, et exacerbe les vulnérabilités tout en suscitant de nouvelles violations potentielles, y compris des violences basées sur le genre.[403] Ces déplacements massifs alourdissent le fardeau qui pèse sur des systèmes de justice déjà mis à rude épreuve et ajoutent des couches de priorités conflictuelles en matière de gouvernance. Plus de 1,5 million de personnes sont déplacées à l'intérieur du Burkina Faso, ce qui en fait l'un des pays les plus touchés de la région.[404] Cette crise des déplacements ne fait pas qu'accroître le risque de violence basée sur le genre, les femmes et les enfants vivant dans les camps de déplacés étant particulièrement vulnérables, elle submerge également les services judiciaires et sociaux locaux. Les déplacements creusent les inégalités sociales et économiques existantes, ce qui peut entraîner une augmentation des cas de violence et d'exploitation.[405] Les systèmes judiciaires de ces régions sont souvent mal équipés pour aborder des questions aussi complexes, ce qui conduit à l'impunité des auteurs et à une érosion accrue de la confiance dans les institutions gouvernementales. Par conséquent, la lutte contre les déplacements internes n'est pas seulement un impératif humanitaire, mais elle est également essentielle pour rétablir la justice et la stabilité.

La pauvreté reste un problème crucial, 80 % de la population vivant avec moins de 2 dollars par jour.[406] Cette pauvreté extrême se répercute sur le niveau de vie ainsi que sur la capacité des individus et de l'État à accéder à la justice et à la rendre de manière efficace. Dans des pays comme le Niger, où plus de 42 % de la population vit dans l'extrême pauvreté, le manque de ressources financières limite considérablement la capacité des citoyens à demander réparation et celle de l'État à fournir des services judiciaires adéquats.[407] En outre, les taux élevés de pauvreté reflètent des inégalités et des injustices sociales profondément enracinées qui perpétuent un cycle de marginalisation et de privation des droits. La pauvreté exacerbe les vulnérabilités des groupes marginalisés, rendant plus difficile leur accès à la justice et renforçant les inégalités systémiques.[408] Ces conditions créent un environnement dans lequel la justice n'est pas accessible de manière égale, ce qui renforce les injustices sociales et sape les efforts déployés pour construire des sociétés équitables et justes.

400. UNDP, 2017

401. Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED). (2023). Rising Insecurity in the Sahel: A Five-Year Overview.

402. Amnesty International. (2023). Sahel: Human Rights Violations in Counterterrorism Operations.

403. UNHCR, 2023

404. International Organization for Migration (IOM). (2023). Displacement Tracking Matrix: Burkina Faso. Retrieved from https://dtm.iom.int/burkina-faso

405. Benjaminsen, T. A. (2023). Displacement and Gender-Based Violence in the Sahel: A Sociological Perspective. Journal of Modern African Studies, 61(2), 98-115.

406. World Bank. (2023). Poverty and Equity Data Portal. Retrieved from https://povertydata.worldbank.org/poverty/home/

407. United Nations Development Programme (UNDP). (2023). Legal Reforms in Niger.

408. Smith, 2023



Les normes sociales et culturelles de longue date et les stéréotypes de genre sont des causes profondes des violences à l'égard des femmes et de l'impunité généralisée des auteurs de ces violences. Ces normes dictent les relations, les rôles et les responsabilités entre les hommes et les femmes, perpétuant l'inégalité d'accès au pouvoir, aux ressources et aux privilèges. Les lois discriminatoires, qu'elles soient statutaires ou coutumières, renforcent encore ces inégalités.[409] Malgré la promulgation de lois nationales visant à lutter contre les inégalités entre les sexes, leur application reste un défi de taille. Cela est dû aux pratiques traditionnelles et aux normes socioculturelles profondément enracinées qui renforcent la discrimination. Au Mali, malgré les cadres juridiques protégeant les droits des femmes, les normes sociétales donnent souvent la priorité à l'autorité masculine, ce qui limite l'incidence effective de ces lois.[410] De même, au Niger, les lois coutumières qui favorisent l'héritage et le contrôle des biens par les hommes perpétuent les disparités économiques entre les sexes.[411] La nature patriarcale de la société a donc favorisé des inégalités profondes et croissantes entre les hommes et les femmes, entraînant une exclusion sociale généralisée, une violence normalisée et la soumission des femmes. Ces pratiques bien ancrées soulignent la nécessité d'adopter des approches globales portant à la fois sur les réformes juridiques et les transformations socioculturelles pour lutter efficacement contre la violence et l'inégalité basées sur le genre.

Le changement climatique, qui évolue cinq fois plus vite au Sahel qu'ailleurs dans le monde, et la dégradation de l'environnement posent de graves problèmes aux gouvernements de la région dans les domaines de la prospérité et de la justice.[412] Ces problèmes sont aggravés par les contraintes économiques et les répercussions de la guerre en Ukraine, qui a exacerbé l'insécurité alimentaire. La dépendance du Sahel à l'égard de l'agriculture le rend particulièrement vulnérable aux effets du climat, ce qui entraîne une aggravation des violences intercommunautaires, les communautés se disputant des ressources qui s'amenuisent.[413] En outre, les retombées économiques des conflits mondiaux ont mis à rude épreuve les économies sahéliennes, réduisant leur capacité à investir dans des domaines essentiels tels que la justice et les services sociaux. Ces défis pluridimensionnels soulignent le besoin urgent de stratégies globales qui abordent à la fois la durabilité environnementale et la résilience socio-économique.

La pandémie de COVID-19 a porté un coup sévère à l'État de droit et à l'administration de la justice. En réponse à la pandémie, les gouvernements ont instauré de facto des pouvoirs d'urgence, décrétant l'état d'urgence et instituant de vastes mesures de confinement, y compris sur les mécanismes judiciaires. Les conséquences ont été importantes : détentions préventives prolongées, violations des droits de l'homme par les forces de sécurité, augmentation des violences sexuelles et sexistes, rétrécissement de l'espace civique, discrimination et retards dans l'administration de la justice. Au Tchad, les mesures de confinement ont conduit à la suspension des audiences des tribunaux, ce qui a entraîné la détention indéfinie de nombreuses personnes sans procès.[414] Enfin, les rapports faisant état d'un recours excessif à la force par les forces de sécurité pour imposer des bouclages mettent en évidence les violations des droits de l'homme exacerbées par la pandémie. Il est pratiquement impossible de lutter contre l'impunité si l'on ne garantit pas des procédures régulières et une justice proportionnelle, deux éléments qui ont été gravement compromis pendant la pandémie.

En dépit des défis susmentionnés, les possibilités de renforcer la justice au Sahel sont nombreuses. Ces questions sont examinées ci-dessous, en mettant en évidence les voies et stratégies possibles pour renforcer les systèmes judiciaires et garantir une plus grande responsabilisation et une plus grande équité.

Leçons apprises et perspectives pour un système de justice inclusif et réactif

L'intégration d'initiatives en matière de justice dans les efforts de sécurité conventionnels peut atténuer les conflits, améliorer la résilience de la société et créer une culture de l'État de droit plus forte. L'engagement renouvelé de l'Union africaine en faveur du constitutionnalisme et de l'État de droit, inscrit dans la déclaration d'Accra de 2022, souligne cette approche. En outre, l'activisme croissant du mouvement de jeunesse africain, particulièrement axé sur les questions de justice, comme on le voit au Nigéria, met en évidence un changement sociétal significatif en faveur de la responsabilité et de l'équité. [415] Le contexte post-COVID-19 offre de nouvelles possibilités de développement dans le cadre desquelles la justice et l'équité peuvent être promues. Les efforts récents en matière de justice transitionnelle, tels que les commissions de vérité au Mali et en Gambie et les chambres africaines extraordinaires au Sénégal, constituent des bonnes pratiques importantes pour des initiatives similaires dans l'ensemble du Sahel. Ces efforts démontrent le potentiel des mécanismes régionaux à poursuivre efficacement les auteurs d'abus passés et à favoriser une culture de la responsabilité.

Tirer parti de l'ère post-coup d'État pour l'administration de la justice et la reconstruction : l'ère post-coup d'État offre une possibilité unique de réexaminer les systèmes d'administration de la justice et d'entreprendre des efforts de reconstruction globaux. Au Mali, le coup d'État de 2020 a conduit à la mise en place d'un gouvernement de transition chargé d'organiser des élections et de mettre en œuvre des réformes. [416]

409. Tripp, A. M. (2020). Women and Power in Post-Conflict Africa. Cambridge University Press.

410. Diallo, 2021

411. Sow, F. (2022). Customary Law and Gender Disparities in Niger. African Journal of Gender and Development, 10(2), 87-105.

412. IPCC, 2023

413. Nsaibia & Van der Heide, 2023.

414. Akinkugbe, 2023

415. Olonisakin, F. (2023). Youth Activism and Justice in Africa: The Post-COVID-19 Landscape. African Affairs, 122(488), 89-112.

416. International Crisis Group, 2021

Cette période de transition a créé une occasion de s'attaquer aux problèmes de longue date que sont la corruption, l'impunité et l'inefficacité de la gouvernance. Des mécanismes de justice transitionnelle, tels que des commissions de vérité et des poursuites pénales, peuvent être mis en place pour que les auteurs de violations des droits de l'homme rendent compte de leurs actes et que les victimes obtiennent justice.[417] En outre, le processus de reconstruction peut se concentrer sur le renforcement de l'État de droit, l'amélioration de l'accès à la justice et la mise en place d'institutions transparentes, responsables et répondant aux besoins de la population (PNUD, 2020). En tirant parti de l'ère post-coup d'État pour rendre la justice et reconstruire, les pays du Sahel peuvent jeter les bases d'une paix, d'une stabilité et d'un développement durables.

Il existe des possibilités normatives et institutionnelles, en particulier aux niveaux régional et national. La politique de justice transitionnelle de l'Union africaine (UA) incarne une vision nouvelle, innovante et tenant compte des questions de genre de la justice transformatrice, tout en constituant un outil essentiel pour renforcer le rôle de la justice dans la gouvernance. Cette politique vise à s'attaquer aux causes profondes et aux séquelles des abus passés, présents et futurs en promouvant une approche globale en matière de justice.[418] L'Agenda 2063 de l'Union africaine cite également la justice, l'État de droit et les droits de l'homme comme des conditions préalables à l'établissement d'un continent pacifique et exempt de conflits. Cependant, les secteurs africains de la sécurité ne sont pas toujours conçus pour intégrer la justice et l'État de droit dans leurs approches, ce qui appelle des réformes de grande ampleur. Les cadres nationaux et régionaux, tels que la résolution 344 sur la lutte contre l'impunité en Afrique (ACHPR/Res.344(LVIII)2016) et les efforts en cours pour élaborer un protocole CADEG sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement, constituent des outils viables pour remédier aux déficits de gouvernance et à l'impunité.[419]

Il est essentiel de tirer parti de l'élan international en faveur du renforcement de l'administration de la justice afin de relever les défis systémiques et de promouvoir l'obligation de rendre des comptes. Par exemple, au Burkina Faso, le Projet d'Appui au Renforcement de la Justice (PAJ-J) est un partenariat entre le gouvernement et plusieurs organisations internationales, dont le PNUD, visant à améliorer l'accès à la justice et l'efficacité du système judiciaire.[420] Ce projet a permis la construction de nouveaux palais de justice, le recrutement et la formation de personnel juridique et la mise en œuvre de mécanismes alternatifs de résolution des conflits, qui contribuent tous à l'amélioration de l'administration de la justice. L'aide internationale peut également prendre la forme d'un renforcement des capacités des professionnels et des institutions juridiques. Au Niger, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) a collaboré avec le gouvernement pour renforcer la capacité des juges, des procureurs et des agents de la force publique à traiter les affaires liées au terrorisme et à la criminalité organisée.[421] Ce soutien a permis d'améliorer l'efficacité des poursuites pénales et de renforcer la confiance du public dans le système judiciaire. Enfin, le soutien international peut jouer un rôle essentiel dans la promotion de la justice transitionnelle et des processus de réconciliation. Au Mali, la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) a soutenu la mise en place d'une Commission vérité, justice et réconciliation (CVJR) pour lutter contre les violations des droits de l'homme et promouvoir la réconciliation nationale.[422] En fournissant une assistance technique et financière, la MINUSMA a aidé la CVJR à mener des audiences publiques, à consigner les violations des droits de l'homme et à formuler des recommandations en matière de réparation, contribuant ainsi à un processus de justice plus inclusif et plus transparent.

Questions politiques à examiner

Les efforts déployés pour mettre fin à l'impunité prennent de l'ampleur, résultat direct des stratégies internationales et régionales telles que la MINUS et la stratégie de l'UA5 pour le Sahel. Néanmoins, les résultats mesurables doivent encore gagner en visibilité en raison d'une multitude de défis, dont certains ont été soulignés ci-dessus. Pour renforcer les initiatives en cours, les recommandations suivantes sont formulées :

Le rôle essentiel de l'engagement des citoyens et de la cohésion sociale dans la promotion de la justice : en vue de promouvoir la justice, l'engagement des citoyens et la cohésion sociale jouent un rôle essentiel et doivent être activement encouragés. Cet objectif peut être atteint grâce à des initiatives qui favorisent le dialogue au sein des populations, sensibilisent aux droits et aux responsabilités juridiques et instaurent la confiance entre les populations et les institutions judiciaires. Au Niger, le programme « Médiation et justice communautaires », soutenu par le PNUD, a permis aux populations locales de résoudre leurs différends par la médiation, réduisant ainsi la charge qui pèse sur les systèmes judiciaires formels et favorisant la cohésion sociale.[423] De même, au Sénégal, les organisations communautaires ont joué un rôle déterminant dans la sensibilisation aux droits légaux et dans la facilitation de l'accès à la justice par les groupes marginalisés.[424] En encourageant la participation des citoyens et la cohésion sociale, les gouvernements et les partenaires internationaux peuvent renforcer l'efficacité et la légitimité des systèmes judiciaires.

417. Thomson, S. (2010). Luc Huyse and Mark Salter, eds. Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict: Learning from African Experiences. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008. xiv + 203 pp. List of Acronyms and Abbreviations. Notes. References. Tables. $19.95. Paper. African Studies Review, 53(2), 204–205. doi:10.1353/arw.2010.0024.

418. Nmehielle, V. O. (2023). African Union Law and Practice: The African Union Transitional Justice Policy. Oxford University Press.

419. Murithi, T. (2023). The African Union and the Fight Against Impunity: The Role of the 344 Resolution. Journal of African Law, 67(1), 22-45.

420. UNDP Burkina Faso, 2021

421. UNODC, 2021

422. United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA). (2023). Human Rights Report.

423. UNDP Niger, 2021

424. Diop, 2020

Une position commune sur l'impunité, l'amnistie et la grâce : la pratique et la jurisprudence émergentes en matière d'impunité, d'amnistie et de pardon devraient être entérinées dans un cadre d'orientation. À cet égard, un tel cadre devrait contenir des définitions claires afin d'éviter toute ambiguïté dans la réponse, adopter une position de tolérance zéro et fournir des orientations sur le recensement des vulnérabilités et l'élaboration d'interventions concrètes. Il s'agit d'une façon d'apporter clarté et cohérence aux efforts de gestion de la crise de l'impunité déployés par les Nations Unies, l'Union africaine et les CER, tout en servant d'outil de plaidoyer aux organismes de surveillance de la société civile.

Une campagne anti-corruption et un plaidoyer solides et soutenus sont essentiels dans le secteur judiciaire du Sahel pour améliorer la transparence, la responsabilisation et la confiance dans le système judiciaire. Cette approche a été couronnée de succès dans d'autres régions d'Afrique, comme au Botswana, où la Direction de la corruption et de la criminalité économique (DCEC) a joué un rôle déterminant dans les enquêtes et les poursuites relatives aux affaires de corruption, ce qui a permis d'accroître la confiance du public dans le système judiciaire.[425] En mettant en œuvre des mesures anti-corruption similaires, le Sahel peut œuvrer en faveur d'un secteur judiciaire plus redevable et plus efficace. L'exploration de mesures alternatives à la détention et à l'incarcération est essentielle pour promouvoir la justice et les droits de l'homme tout en réduisant la surpopulation carcérale. L'une de ces mesures est le recours aux travaux d'intérêt général, dans le cadre desquels les délinquants effectuent un travail non rémunéré au profit de la collectivité au lieu de purger une peine d'emprisonnement. Cette approche a été mise en œuvre avec succès dans des pays touchés par des conflits comme la Sierra Leone, où la loi sur le travail d'intérêt général a été adoptée pour réduire la population carcérale et promouvoir la réinsertion des délinquants dans la société.[426] En adoptant des stratégies similaires, les pays du Sahel peuvent relever les défis que présentent leurs systèmes judiciaires et promouvoir des approches plus efficaces et plus humaines en matière de justice.

Les réformes institutionnelles, en particulier la séparation des pouvoirs, sont essentielles pour renforcer les contre-pouvoirs au sein des structures de gouvernance du Sahel. Le renforcement de l'indépendance des pouvoirs judiciaire, législatif et exécutif peut contribuer à prévenir les abus de pouvoir et à promouvoir l'obligation de rendre des comptes. Au Nigéria, la Constitution de 1999 a été modifiée pour renforcer l'autonomie du pouvoir judiciaire et garantir son indépendance financière, réduisant ainsi l'influence du pouvoir exécutif (Ojo, 2019). Des réformes similaires peuvent contribuer à la mise en place de systèmes de gouvernance plus résistants et plus responsables.

Intégrer la justice et la sécurité : l'intégration mutuelle de la justice et de la sécurité est primordiale, car la justice et l'État de droit sont des éléments fondamentaux du développement et de la gouvernance, essentiels pour garantir la sécurité de tous. Les institutions judiciaires, souvent négligées dans les considérations relatives au secteur de la sécurité, jouent un rôle essentiel dans le maintien de la paix et de la sécurité. En garantissant l'accès à la justice, en faisant respecter les droits de l'homme et en offrant des voies de recours juridique, ces institutions contribuent de manière significative à la création d'environnements stables et sûrs. L'absence d'intégration de la justice dans les stratégies de sécurité peut conduire à des injustices systémiques, éroder la confiance dans la gouvernance et, en fin de compte, saper les efforts en matière de sécurité.

Renforcer le contrat social entre le gouvernement/les institutions de l'État et la population : il est nécessaire de renforcer la confiance des citoyens dans la capacité de leur gouvernement à rendre justice et à résoudre équitablement les griefs populaires.

Un engagement renouvelé en faveur du renforcement des droits de l'homme et de l'État de droit passe d'abord par la ratification des instruments régionaux et internationaux adoptés pour faire progresser la démocratie, la gouvernance et les droits de l'homme. Certains pays doivent encore ratifier la charte de l'UA pour la promotion de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG). Au-delà de la ratification, les pays doivent remplir leurs obligations conventionnelles en adoptant les mesures nécessaires, notamment législatives, exécutives et administratives, pour garantir la mise en œuvre des principes inscrits dans la CADEG, le protocole de la CEDEAO pour la démocratie et la bonne gouvernance, ainsi que tous les instruments relatifs aux droits de l'homme ratifiés aux niveaux régional, continental et mondial.

Dans les pays sortant d'une crise, il est essentiel de mettre en place des processus globaux de justice transformatrice pour s'attaquer aux violations des droits de l'homme commises dans le passé et à leurs causes profondes. Cette approche comprend la mise en place de commissions pour la vérité et la réconciliation, de programmes de réparation et de réformes institutionnelles visant à prévenir les abus à l'avenir. L'un des enseignements tirés des meilleures pratiques est qu'il est important de faire participer toutes les parties prenantes, y compris les victimes, les auteurs, la société civile et le gouvernement, dans la conception et la mise en œuvre de ces processus. Cela garantit l'appropriation, l'inclusion et la durabilité et conduit à la paix et à la stabilité à long terme.[427]

Les systèmes d'alerte précoce en matière de droits de l'homme et de justice sont essentiels, car ils exigent des acteurs multilatéraux qu'ils échangent de manière proactive avec les États membres en cas de violations éventuelles ou avérées et d'impunité. Une intervention rapide peut aider à prévenir de nouveaux abus, atténuer les conflits et faire respecter l'État de droit. En surveillant les indicateurs des droits de l'homme et en traitant rapidement les questions émergentes, les organismes internationaux peuvent contribuer à prévenir les atrocités et à promouvoir une culture de la responsabilité et du respect des droits de l'homme.[428]

D'une manière générale, le renforcement de la justice et de l'État de droit nécessite une approche multiple. Il s'agit notamment de procéder à des évaluations des besoins et de fournir une assistance technique et un renforcement des capacités axés sur les besoins afin de consolider les systèmes de justice. L'augmentation de la participation des femmes au système judiciaire, à la

425. Sebudubudu, 2019

426. UNDP, 2018

427. International Center for Transitional Justice, 2020

428. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2021

justice transitionnelle et aux processus de paix est également cruciale pour une gouvernance inclusive et efficace. Il est nécessaire de combler les lacunes des cadres normatifs existants, notamment en ce qui concerne la procédure, les détentions provisoires et les antécédents coloniaux obsolètes, afin de garantir l'équité et l'efficacité. La réalisation d'objectifs socio-économiques dans le cadre du processus d'intégration de l'Afrique peut prévenir les problèmes liés à l'accès à la justice et à l'impunité. En outre, il est essentiel de s'attaquer aux variables socio-économiques qui entravent l'accès à la justice, telles que la pauvreté et l'inégalité, au moyen d'initiatives de développement ciblées. Enfin, la promotion du constitutionnalisme par l'intégration d'éléments fondamentaux comme la séparation des pouvoirs, l'indépendance judiciaire et la Charte des droits peut renforcer la gouvernance et la responsabilité.

La lutte contre l'impunité au Sahel est non seulement une question de justice, mais également l'une des pierres angulaires de la gouvernance efficace et de la cohésion sociale. En renforçant les systèmes judiciaires, en promouvant l'État de droit et en veillant à ce que les auteurs de violations des droits de l'homme soient tenus responsables de leurs actes, les pays du Sahel peuvent instaurer la confiance au sein de leur population et favoriser un sentiment d'unité et d'objectif commun. Il est impératif que les gouvernements, la société civile et la communauté internationale travaillent ensemble pour s'attaquer à l'impunité de manière globale. Il s'agit notamment de mettre en œuvre des réformes institutionnelles, de soutenir les processus de justice transitionnelle et de s'attaquer aux causes profondes des conflits et des inégalités. Ce n'est que grâce à ces efforts concertés que le Sahel pourra parvenir à une paix durable, à la stabilité et à la prospérité pour tous ses habitants.

Chapitre 7

Changements anticonstitutionnels et préservation du gouvernement : limites de mandat et coups d'État militaires

Issaka K. Souaré

Résumé

Après trois décennies de régime militaire et de parti unique dans la plupart des pays africains après l'indépendance, une grande partie du continent, y compris le Sahel, a adopté des systèmes politiques multipartites et concurrentiels au début des années 1990. Les normes de gouvernance, axées sur l'accession constitutionnelle au pouvoir et la préservation de celui-ci, ont contribué à une baisse significative du taux de coups d'État militaires. Cependant, le continent, et plus particulièrement la région du Sahel, a connu une recrudescence des coups d'État militaires au cours des cinq dernières années. Cette tendance a vu le jour dans un contexte de « régression démocratique » dans de nombreux pays de la région, certains dirigeants démocratiquement élus s'attaquant par exemple aux dispositions relatives aux limites de mandat. Certains régimes militaires mis en place lors de cette troisième vague de coups d'État semblent défier les normes établies, comme en témoignent les actions des chefs militaires au Burkina Faso, au Mali et au Niger dans le cadre d'une alliance des États du Sahel nouvellement créée. Ce chapitre met en lumière la dialectique entre les limites de mandat et les coups d'État militaires, ainsi que son incidence sur l'avenir de la gouvernance, de la stabilité et de la cohésion sociale au Sahel.

Mots clés : governance; term-limits; military coups, social cohesion, stability

Introduction

Quelques années après leur accession à l'indépendance et jusqu'en 1990, presque tous les pays africains sont devenus des régimes civils à parti unique (de jure ou de facto) ou des juntes militaires sans parti, à l'exception de l'île Maurice et de la Gambie. À la fin de la guerre froide, sous l'effet conjugué de pressions internes et externes, la plupart des pays africains ont adopté des systèmes politiques multipartites et concurrentiels. Ceux-ci étaient fondés sur le constitutionnalisme et des élections concurrentielles comme seule voie légitime d'accès au pouvoir et sur le principe de l'alternance régulière à la tête des pays. Cette dernière idée a été intégrée dans les dispositions relatives aux limites de mandat dans les constitutions de la plupart des pays africains. Cela signifie que les dirigeants doivent quitter le pouvoir après avoir essuyé une défaite électorale ou lorsqu'ils ont brigué le nombre maximal de mandats constitutionnels, souvent deux mandats de cinq ans. La combinaison de ces deux principes a permis à de nombreux dirigeants africains de quitter le pouvoir pacifiquement, renforçant ainsi l'idée que la démocratie « fonctionne », à tout le moins d'un point de vue procédural.[429] Cela a sans doute contribué à la baisse du taux de coups d'État militaires, de sorte qu'après un pic de 25 coups d'État réussis dans les années 1970, et de 15 dans chacune des deux décennies suivantes, le taux de coups d'État réussis est tombé à huit entre 2001 et 2010, puis à six entre 2011 et 2020.[430]

L'un des arguments souvent avancés pour « justifier » la recrudescence actuelle des coups d'État militaires est qu'il y a eu de nombreux « coups d'État constitutionnels » auxquels les institutions africaines ont apporté une réponse définitive. Que ce déficit de gouvernance soit la motivation réelle des dirigeants militaires ou une simple excuse, il est indéniable que les violations ou manipulations répétées de dirigeants civils fournissent un prétexte aux acteurs militaires pour organiser des coups d'État et pousser les populations à les « applaudir ». De même, le manque de cohérence dans le refus du « blanchiment des coups d'État » (les putschistes devenant des dirigeants élus) dans certains pays affaiblit les normes anti-coup d'État existantes en exposant les institutions africaines à des critiques de politique de deux poids, deux mesures.

429. To date, at least 33 African leaders have left power following electoral defeats. Five of those happened since 2020 (Guinea-Bissau's Josè Mario Vaz in February 2020; Malawi's Peter wa Mutharika in June 2020; Seychelles' Danny Faure in October 2020; Zambia's Edgard Lungu in August 2021 and Liberia's George Weah in December 2023). These numbers do not include those who left power voluntarily in renunciation of further constitutional mandates (e.g. Nelson Mandela of South Africa and Joachim Chissano of Mozambique). Further 33 other leaders have left power in 20 countries after serving their constitutional terms, five of whom did so since 2020 (in Burundi, Cape-Verde, Niger, Kenya and Nigeria). These data are extracted from an original database of the author on leadership changes in Africa since independence. See a full list of these two categories, until December 2016, in Issaka K. Souaré, Les partis politiques de l'opposition en Afrique: la quête du pouvoir (Montreal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2017), pp. 91 and 127.

430. Issaka K. Souaré, « Patterns and Case Studies of Military Coups in Contemporary Africa: 1952-2022," in Adeoye Akinola (ed.), The Resurgence of Military Coups and Democratic Relapse in Africa (Cham, Palgrave Macmillan, 2024), pp. 113-135.

En effet, comme le montrent les enquêtes Afrobaromètre, y compris celles mentionnées au chapitre 3 du présent volume, la majorité des citoyens africains, en particulier en Afrique de l'Ouest et au Sahel, considèrent la disposition relative à la limitation de la durée des mandats comme une norme de gouvernance importante qui devrait être préservée. Ceci explique pourquoi les tentatives de manipulation de cette disposition par les dirigeants en place ont provoqué de vives tensions dans la plupart des pays et mis à mal la cohésion sociale entre les citoyens qui soutiennent cette loi et ceux qui s'y opposent. Les crises au Burkina Faso en 1998 et 2014, en Guinée en 2001-2003 et 2020 et au Sénégal en 2012 et 2021-2024 illustrent ce point.[431] Pourtant, l'histoire montre que les régimes militaires, à quelques exceptions près, ne constituent pas une bonne solution de remplacement des régimes civils, même ceux qui ne sont pas très démocratiques.[432] Toutefois, comme les régimes militaires actuels semblent défier les normes et les injonctions régionales sur la nécessité d'un retour rapide à l'ordre constitutionnel, et que les organisations régionales semblent avoir des difficultés à s'assurer que les dirigeants civils respectent les termes et l'esprit des dispositions relatives aux limites de mandat, cela soulève la question importante de l'avenir de la gouvernance démocratique dans la région dans l'immédiat et à moyen terme.

Complétant l'analyse des enquêtes Afrobaromètre et utilisant des données sur la violation et le respect des dispositions relatives aux limites de mandat et sur les coups d'État militaires réussis en Afrique, ce chapitre est structuré en quatre sections. La première examine les notions de coups d'État militaires et de limites de mandat, ainsi que l'état des lieux de ces deux phénomènes dans la région et en Afrique en général. La seconde souligne l'incidence du non-respect des dispositions relatives aux limites de mandat sur la gouvernance et met en évidence des cas où cela a provoqué des tensions et mis à mal la cohésion sociale. La troisième examine l'incidence des coups d'État militaires sur la stabilité et les répercussions potentielles des tendances actuelles sur la gouvernance au Sahel à l'avenir. La dernière section examine les implications politiques et propose quelques recommandations à l'attention des différentes parties prenantes, en particulier les États du Sahel, la CEDEAO, la CEEAC et l'Union africaine (UA), ainsi que les Nations Unies, qui sont les organisations régionales les plus concernées.

Conceptualiser les limites de mandat et les coups d'État militaires

Définition des limites de mandat et des coups d'État militaires

Ce chapitre adopte une définition opérationnelle de la notion de « limites de mandat » pour désigner une disposition constitutionnelle qui restreint la durée pendant laquelle un responsable élu peut occuper une position d'autorité et le nombre de fois que cette durée ou ce cycle peut être répété avec ou sans interruption.[433] Ce principe peut être observé lorsque la constitution ou d'autres textes juridiques d'un pays limitent la durée des mandats présidentiels à un nombre déterminé d'années. Actuellement, cette durée oscille entre quatre (comme au Ghana et au Nigéria), cinq (la majorité des pays africains), six (comme au Liberia et, depuis 2019, en Égypte) et sept (comme au Cameroun et au Gabon) ans. On peut également observer le nombre de fois où ce cycle de 4 à 7 ans peut se répéter. Dans l'Afrique contemporaine, cela va d'une seule fois (comme ce fut le cas pour le président fédéral des Comores entre 2002 et 2018), à deux (la majorité des pays africains) ou trois (le cas spécifique des Seychelles). Certains pays autorisent la remise à zéro du nombre de mandats après au moins un mandat (par exemple le Cap-Vert), tandis que d'autres limitent strictement le nombre de mandats (comme le Bénin et la Guinée), qu'ils soient successifs ou non.

Aux fins du présent chapitre, un coup d'État militaire est défini comme le renversement illégal du détenteur réel ou potentiel du plus haut niveau du pouvoir exécutif et la prise de celui-ci par un certain nombre d'officiers de défense ou de sécurité dans le cadre d'une opération secrète et de courte durée, plus ou moins violente ou pacifique, au cours de laquelle les auteurs conservent le pouvoir pendant au moins une semaine ou l'abandonnent volontairement.[434] Cette définition et d'autres définitions similaires proposées par d'autres auteurs comportent plusieurs aspects. Le volet concernant le maintien au pouvoir pendant au moins une semaine est emprunté à Powell et Thyne pour distinguer les coups d'État « réussis » des coups d'État avortés, mais l'ajout de l'abandon « volontaire » du pouvoir est de l'auteur de ce chapitre.[435] En effet, le fait de céder le pouvoir volontairement ou après des négociations signifie que même si les putschistes quittent le pouvoir en moins d'une semaine, le coup d'État aura été « réussi » puisqu'ils auraient pu rester au pouvoir au-delà de cette durée.

La mention d'un dirigeant actuel ou potentiel prend en compte les situations où le dirigeant sortant est décédé, mais où des putschistes ont agi pour empêcher son successeur constitutionnel d'entrer en fonction. C'est ce qui s'est passé en Guinée lors du décès de Lansana Conté en décembre 2008, au Togo après la mort de Gnassingbé Eyadéma en février 2005, et au Tchad lors de la mort d'Idriss Déby Itno en avril 2021. Dans tous ces cas, le coup d'État a empêché le successeur constitutionnel potentiel d'entrer en fonction.[436]

431. While the tension in Burkina Faso and Guinea was about the abolishment of the term limit provision, that of Senegal was about the interpretation of the starting point on the terms of the incumbent leaders, Abdoulaye Wade in 2012 and Macky Sall in 2021-24.

432. Pita Ogaba Agbese, « Soldiers as Rulers: Military Performance, » in G. K. Kieh & P. O. Agbese (eds), The military and politics in Africa: from engagement to democratic and constitutional control (Aldershot and Burlington, Ashgate, 2004), pp. 57-90; John F. Clark, « The decline of the African military coup, » Journal of Democracy, 18 (3), 2007, pp. 141-155; Francis Ikome, Good coups and bad coups: the limits of the African Union's injunction on unconstitutional changes of power in Africa (Pretoria, Institute for Global Dialogue, 2007).

433. See Alexander Baturo and Robert Elgie, "Presidential Term Limits," in Alexander Baturo and Robert Elgie (eds.), The Politics of Presidential Term Limits (Oxford, Oxford University Press, 2019), pp. 1-16.

434. Souaré, Patterns of military coups in Contemporary Africa, op cit., p. 115.

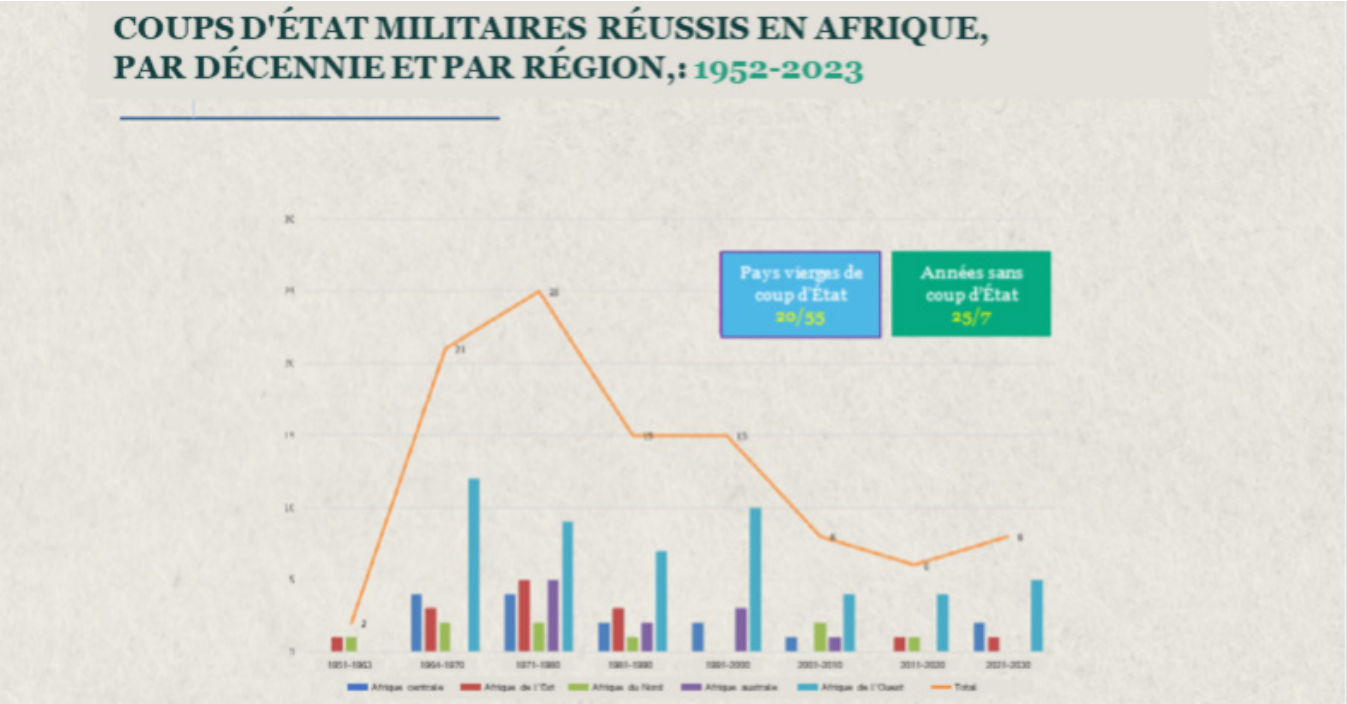
435. Jonathan M Powell and Clayton L Thyne, « Global instances of coups from 1950 to 2010: A new dataset, » Journal of Peace Research, 48 (2): 249-259.

436. Souaré, "Patterns of military coup coups in Africa", op cit.

État des lieux des limites de mandat et des coups d'État militaires

Ces dernières années, l'Afrique a connu une recrudescence des coups d'État militaires, la région du Sahel étant l'épicentre de cette résurgence depuis 2020. Depuis avril 2019, sept pays africains (le Burkina Faso, le Gabon, la Guinée, le Mali, le Niger, le Soudan et le Tchad) ont connu des coups d'État militaires réussis. Tous, à l'exception du Gabon, sont situés dans la région considérée comme le Sahel dans ce rapport. Au-delà de cette courte période, il convient de noter que les pays du Sahel sont ceux qui ont connu le plus grand nombre de coups d'État réussis en l'Afrique postcoloniale.[437] Le graphique suivant montre à la fois la résurgence des coups d'État récents et leur prévalence en Afrique de l'Ouest, qui abrite la majorité des pays du Sahel.

Graphique 1 : les coups d'État militaires réussis en Afrique : 1952-2023



Source: données originales et conception par l'auteur

La mise en contexte de ces coups d'État dans la trajectoire politique récente de la région et même du continent indique une corrélation évidente entre ces coups d'État et les renversements démocratiques. En effet, la majorité de ces coups d'État se sont produits dans un contexte de « recul démocratique » et d'affaiblissement direct, voire de régression, du processus démocratique dans la plupart des pays concernés. En d'autres termes, les récents coups d'État sont à la fois un symptôme (puisqu'ils sapent les processus démocratiques et que les régimes militaires ne constituent pas la solution à la mauvaise gouvernance des dirigeants civils) et la cause des revers démocratiques dans la région.[438]

Un principe démocratique spécifique qui a illustré ce « retour en arrière » a été les attaques contre les dispositions relatives aux limites de mandat. Cette tendance à la manipulation constitutionnelle a pris deux formes. Tout d'abord, au Burkina Faso en janvier 1997, les dirigeants ont procédé à l'élimination pure et simple de la disposition, souvent en supprimant le terme « une fois » dans les articles qui prévoyaient, par exemple, que « le président est élu pour un mandat de xx ans renouvelable une fois ». Les mandats sont donc devenus renouvelables à souhait. Suivant l'exemple de Blaise Compaoré au Burkina Faso, ce processus a été suivi en Algérie, au Cameroun, au Tchad, à Djibouti, au Gabon, en Guinée, au Togo, en Tunisie et en Ouganda. Ces pays, à l'exception du Cameroun, de Djibouti et du Gabon, ont maintenant rétabli la disposition relative à la limite du nombre de mandats (deuxième année entre parenthèses dans le tableau 1 ci-dessous).

Un processus apparemment plus astucieux a été mis au point durant la deuxième génération de ces manipulations constitutionnelles. Il consiste à laisser intacte la disposition relative à la limitation du nombre de mandats, mais à modifier profondément la constitution ou à adopter une toute nouvelle constitution pour ensuite prétendre que la situation politique a changé. Ensuite, le principe juridique de la non-rétroactivité automatique des lois est appliqué. En d'autres termes, l'horloge est remise à zéro. C'est ce qui a été fait en République du Congo (octobre 2015), au Rwanda (décembre 2015), en Côte d'Ivoire (octobre 2016), en Guinée (mars 2020) et en République centrafricaine (août 2023).[439]

437. The first successful coup in post-colonial Africa was registered in Egypt in Juillet 1952, and the latest one in Gabon in August 2023. See Issaka K. Souaré, 'The African Union as a norm entrepreneur of military coups in Africa, 1952-2012: an empirical assessment,' Journal of Modern African Studies, 52(1), 2014, pp. 69-94; United Nations Development Programme, Soldiers and Citizens: Military Coups and Democratic Renewal in Africa (Addis Ababa, UNDP, 2023).

438. UNDP, Soldiers and Citizens, op. cit.

439. UNDP, Soldiers and Citizens, op. cit.; Souaré, les partis politiques de l'opposition en Afrique, op. cit., pp. 90-98.



Tableau 1 : suppression de la disposition relative à la limitation du nombre de mandats par des dirigeants africains

BURKINA FASO (JANV. 1997 - 2001)	GUINÉE (NOV. 2001 – 2010)	TUNISIE (MAI 2002 - DÉC. 2014)
TOGO (DÉC. 2002 – 2019)	GABON (JUILLET 2003)	TCHAD (MAI 2004 - DÉC. 2020)
OUGANDA (SEPT. 2005 - 2019)	CAMEROUN (AVRIL 2008)	ALGÉRIE (NOV. 2008)
NIGER (AOÛT 2009 - 2010)	DJIBOUTI (JANVIER 2010)	

Source: compilé par l'auteur

Effets de la suppression de la limitation du nombre de mandats sur la stabilité et la cohésion sociale
Plusieurs dirigeants ont attaqué la disposition relative aux limites de mandat de l'une ou l'autre des deux manières mentionnées ci-dessus. Cette situation a nui à la stabilité et à la cohésion sociale d'au moins trois manières :

1. en suscitant des affrontements entre ceux qui soutiennent le mouvement et ceux qui s'y opposent

2. en entraînant des violences liées aux élections

3. en justifiant les coups d'État militaires

Affrontements violents pour s'opposer au mouvement
La contestation, par certains segments de la société, des mesures visant à limiter le nombre de mandats illustre l'effet de cette action. Les protestations sont généralement dues au fait qu'une partie de la population estime qu'il s'agit d'un principe essentiel à la passation démocratique et pacifique du pouvoir et que, pour cette raison, il doit être protégé. Comme les dirigeants manquent rarement de partisans, les affrontements entre les « forces d'opposition » (partis politiques, organisations de la société civile et médias indépendants) et les partisans de la loi ont souvent mis à rude épreuve la cohésion sociale dans le pays. Les situations de la Guinée (2019-2020), du Burkina Faso (2014) et du Niger (2009) l'illustrent.

En Guinée, la décision de l'ancien président Alpha Condé d'adopter une nouvelle constitution pour remplacer celle de 2010 afin d'obtenir un troisième mandat controversé s'est heurtée à une opposition farouche dans le pays. Un Front national pour la défense de la Constitution (FNDC) a été créé en 2019 lorsque des rumeurs sont apparues sur le projet. Ce Front est composé d'organisations de la société civile et de partis politiques d'opposition. Ceux-ci ont organisé des mouvements de protestation dans tout le pays et à l'étranger, parfois chaque semaine. Ces manifestations ont souvent fait l'objet d'une répression policière qui a entraîné la mort de dizaines de personnes, y compris des membres des forces de l'ordre.[440]

La cohésion sociale s'en est trouvée affectée de deux manières au moins. D'une part, les proches des personnes tuées ou arrêtées ont commencé à nourrir un certain ressentiment non seulement à l'égard du gouvernement et des forces de sécurité, mais aussi à l'égard des citoyens qui soutenaient le projet de réforme constitutionnelle. D'autre part, les débats animés que le projet a suscités ont créé beaucoup de tensions entre les opposants, même ceux qui n'ont pas participé aux manifestations du FNDC, et les partisans, généralement sur le caractère démocratique ou non du projet et sur le risque d'instabilité qu'il pouvait créer dans le pays. Ces tensions se sont répercutées jusque dans le gouvernement Condé, puisque deux de ses principaux ministres ont démissionné en signe de protestation.[441] Ces tensions se sont poursuivies après l'élection de Condé pour son troisième mandat controversé.[442] Les premières semaines qui ont suivi sa réélection ont été marquées par une intensification de la répression à l'encontre des personnalités de l'opposition politique, avec l'arrestation de plusieurs dirigeants du FNDC. Les visites nocturnes impromptues de policiers et de gendarmes au domicile des dirigeants de l'opposition ou des personnes soupçonnées de s'opposer au troisième mandat sont également devenues fréquentes. C'est dans ce contexte et sur cette toile de fond que s'est produit le coup d'État militaire du 5 septembre 2021.[443]

Le cas du Burkina Faso est particulièrement intéressant, car il s'agit du premier pays d'Afrique dont le dirigeant a aboli la disposition relative à la limitation de nombre de mandats en janvier 1997. Ceci a permis la réélection de Blaise Compaoré en novembre 1998 en vertu d'une constitution dépourvue de disposition limitant le nombre de mandats. Cependant, un célèbre journaliste d'investigation, Norbert Zongo, a été assassiné le mois suivant dans des circonstances mystérieuses que beaucoup ont attribuées au régime Compaoré, en raison des critiques qu'il avait formulées à l'encontre de celui-ci, notamment en ce qui concerne la modification de la constitution.[444] Il s'en est suivi des manifestations de masse qui ont menacé la survie du régime. Afin d'apaiser partiellement ces tensions et reconnaissant la corrélation entre les tensions et la réforme constitutionnelle controversée, M. Compaoré a modifié la Constitution une fois de plus en avril 2000 en réintroduisant la limitation du nombre de mandats et en

440. Amnesty International, « Guinea: At least 50 people killed with impunity during protests in less than a year," Press Release, 1 October 2020 at https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2020/10/guinee-au-moins-personnes-tues-en-toute-impunite-dans-des-manifestations/ (accessed: 18 Juillet 2024); Aljazeera, "Several killed in Guinea protests against constitution change," Aljazeera News, 14 October 2019 at https://www.aljazeera.com/news/2019/10/14/several-killed-in-guinea-protests-against-constitution-change (accessed: 17 Juillet 2024)

441. See Diawo Barry, "Guinée : le ministre de la Justice Cheick Sacko a démissionné ," Jeune Afrique, 27 May 2019; Youssouf B. Sylla, "Exclusif : Le ministre Yéro Baldé démissionne du gouvernement Alpha Condé," Guineenews, 27 February 2020.

442. Ilaria Allegrozzi, "The Relentless Crackdown on Guinea's Opposition," Human Rights Watch, 14 December 2020 at https://www.hrw.org/news/2020/12/14/relentless-crackdown-guineas-opposition (accessed: 15 Juillet 2024); Fabien Offner, "Guinea: Defense and security forces killed people in pro-opposition neighbourhoods after presidential election," Amnesty International, 15 December 2020 at https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/12/guinea-defense-and-security-forces-killed-people-in-proopposition-neighbourhoods/ (accessed: 14 Juillet 2024); Jeffrey Smith and Jonathan Moakes, "Guinea's Military Coup Was Both Predictable and Avoidable," Argument (Foreign Policy), 14 September 2021 at https://foreignpolicy.com/2021/09/14/guinea-military-coup-abuses-avoidable/ (accessed: 15 Juillet 2024).

443. Foucher, V. and Depagne, R., 'Condé's removal clears the way for army to regain control of Guinea', International Crisis Group, 8 Sep. 2021, https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/guinea/alpha-conde-ouvert-la-voie-au-retour-de-larmee-la-tete-de-son-pays (accessed: 15 Juillet 2024).

444. Committee to protect journalists, « Norbert Zongo killed," at https://cpj.org/data/people/norbert-zongo/ (page accessed: 15 Juillet 2024).

réduisant la durée du mandat présidentiel de sept à cinq ans. Cela a permis à M. Compaoré d'être éligible pour deux mandats de cinq ans supplémentaires, avec la possibilité de rester au pouvoir jusqu'en 2015.

Cependant, en 2014, M. Compaoré a souhaité une nouvelle modification de la même clause afin de pouvoir se représenter après ce mandat, ce qui a divisé son parti et créé de nombreuses tensions dans le pays, les partis d'opposition, la société civile et les organisations de jeunes ayant organisé plusieurs manifestations de rue massives à partir de janvier 2014 pour rejeter les modifications proposées.[445] Ces manifestations se sont poursuivies et ont atteint leur paroxysme le 30 octobre 2014, date à laquelle l'Assemblée nationale devait voter le changement. Ce jour-là, des manifestants ont pris d'assaut les bâtiments du parlement, y ont mis le feu et ont chassé les législateurs qui s'y étaient rassemblés. Cette affaire s'est soldée par la démission forcée du président Compaoré et sa fuite vers la Côte d'Ivoire voisine.[446]

Une autre illustration de l'effet de cette action sur la cohésion sociale est la décision des autorités de transition qui ont remplacé Compaoré d'interdire le parti politique de ce dernier et de lui interdire de participer aux élections visant à mettre fin à la transition, ainsi que « toute personne ayant soutenu » cette démarche.[447] Nombre d'entre eux ont jugé cette mesure « injuste », car ils ont été mis au ban de la société. Ils ont porté l'affaire devant la Cour de justice de la CEDEAO, qui a demandé aux autorités de transition d'annuler l'interdiction.[448]

Encadré 1 : Niger : quand la CEDEAO a sanctionné un dirigeant en exercice

Au Niger, le dernier mandat constitutionnel du président Mamadou Tandja s'achevait en décembre 2009. Dès le début de la même année, le dirigeant a entamé un processus controversé de modification de la constitution qui lui aurait permis de rester en fonction au-delà de son mandat constitutionnel. Ses partisans ont baptisé cette initiative « Tazarché », ce qui signifie « continuité » en haoussa. Le président Tandja a dissous la Cour suprême, dont les membres s'étaient prononcés contre son maintien au pouvoir, ce qui a semé la discorde et mis à mal la cohésion sociale dans le pays. Il a en outre dissous le parlement, dont de nombreux députés s'opposaient à son projet. Il a muselé la presse et arrêté des dizaines de dirigeants et de partisans de l'opposition.[449] Les populations du Niger étaient fortement divisées et polarisées entre pro et anti-Tazarché, et cela a tendu les relations du Niger avec nombre de ses partenaires internationaux, en particulier la CEDEAO et l'UA qui avaient déployé des efforts diplomatiques importants pour dissuader le président.[450]

Lors d'un sommet extraordinaire tenu le 17 octobre 2009, les dirigeants de la CEDEAO ont « appelé les autorités nigériennes à s'abstenir de tout acte susceptible d'aggraver les divisions à l'intérieur du pays et d'exacerber les tensions politiques » (passage reproduit en italiques par l'auteur).[451] Face à l'intransigeance de Tandja, le bloc régional ouest-africain a fini par sanctionner le Niger en suspendant son adhésion, considérant la modification de la constitution d'août 2009 comme un cas de changement inconstitutionnel, ou de maintien, de gouvernement. Dans sa décision, la CEDEAO a indiqué que la suspension resterait « en vigueur jusqu'à ce que la légalité constitutionnelle soit rétablie dans le pays ».[452] Comme en Guinée en 2021, c'est dans ce contexte qu'un coup d'État militaire a renversé le président Tandja le 18 février 2010.[453]

445. Rémi Carayol, « Burkina Faso : l'histoire mouvementée de l'article 37, » Jeune Afrique, 27 January 2014 at https://www.jeuneafrique.com/165946/politique/burkina-faso-l-histoire-mouvement-e-de-l-article-37/ (accessed : 10 Juillet 2024).

446. Nina-Kathrin Wienkoop and Eloise Bertrand, "Popular Resistance to Authoritarian Consolidation in Burkina Faso," Carnegie Endowment for International Peace, 16 May 2018 at https://carnegieendowment.org/2018/05/16/popular-resistance-to-authoritarian-consolidation-in-burkina-faso-pub-76363; ECOWAS, Communiqué of the Extraordinary summit of the conference of heads of states and government on the situation in Burkina Faso, Accra, Ghana, 6 November 2014 at https://www.ecowas.int/wp-content/uploads/2015/02/2014-Extra-Nov-2014.pdf; AU-Peace and Security Council, Communiqué of the 465th meeting PSC/PR/COMM.(CDLXV), held in Addis Ababa on 3rd November 2014, and of the 468th meeting PSC/PR/COMM.(CDLXVIII), held in Addis Ababa on 18 November 2014; United Nations, "Secretary-General's message to the Extraordinary Summit of the Economic Community of West African States (ECOWAS) [delivered by Mr. Mohamed Ibn Chambas, Special Representative of the Secretary-General and Head of the United Nations Office for West Africa," Press Statement, 6 November 2014 at https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2014-11-06/secretary-generals-message-extraordinary-summit-economic-community (accessed: 5 Mai 2024).

447. Mathieu Bonkoungou, Joe Bavier and Robin Pomeroy, « Burkina Faso suspends ex-leader Compaoré's political party," Reuters, 15 December 2014 at https://www.reuters.com/article/idUSKBN0JT27T/; David Smith, "Power struggle in Burkina Faso after Blaise Compaoré resigns as president," The Guardian (UK), 1 November 2014 at https://www.theguardian.com/world/2014/oct/31/burkina-faso-president-blaise-compaore-ousted-says-army

448. ECOWAS Court of Justice, Law Report (2015), CCJELR, "Congrès pour la Démocratie et le Progrès (CDP) & Ors. Vs Burkina Faso," Decision ECW/CCJ/APP/19/15 - ECW/CCJ/JUG/16/15, pp. 295 – 314 at http://www.courtecowas.org/wp-content/uploads/2023/04/CCJE-LAW-REPORT-2015-ENGLISH.pdf; Reuters, « Court scraps electoral ban on Burkina Faso leader's supporters," Reuters, 14 Juillet 2015 at https://www.reuters.com/article/world/court-scraps-electoral-ban-on-burkina-faso-leader-s-supporters-idUSKCN0PO017/

449. Adam Nossiter, « Niger Senses a Threat to Its Scrap of Democracy, » New York Times, 13 Juillet 2009 at https://www.nytimes.com/2009/07/14/world/africa/14niger.html

450. see "ECOWAS delegation in Niger to deliver message from Chairman of Authority," ECOWAS Press Release no.: 047/2009, 2 June 2009 at: http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=047&lang=en&annee=2009; AU PSC, Communiqué of the 207th meeting at the level of Heads of States and Government," 29 October 2009 at https://www.peaceau.org/uploads/communiquenigereng.pdf; Abdoulaye Massalatchi, « Niger anti-referendum protests turn violent," Reuters, 1 June 2009 at https://www.reuters.com/article/economy/niger-anti-referendum-protests-turn-violent-idUSL185227/

451. See the Communiqué of the extraordinary summit of ECOWAS Heads of State and Government, Abuja, 17 October 2009.

452. Reliefweb, « ECOWAS suspends Niger from membership of organization," Reliefweb, 21 October 2009 at https://reliefweb.int/report/niger/ecowas-suspends-niger-membership-organisation; "West Africa: ECOWAS Suspends Niger for Defying Election Ban," The Monitor (Nigeria), 20 October 2009 at https://allafrica.com/stories/200910220193.html.

453. AU-PSC, Communiqué of the 216th meeting of the PSC on the situation in Niger, 19 February 2010 at https://www.peaceau.org/uploads/communique-niger-eng.pdf

Des tensions similaires, à des degrés divers, ont été observées dans presque tous les autres pays dont les dirigeants ont tenté de ou réussi à modifier leur constitution dans le but de supprimer ou de contourner la disposition relative aux limites de mandat.[454]

Violence liée aux élections

La suppression des limites de mandat a également une incidence sur la stabilité et la cohésion sociale lorsqu'elle contribue à la violence liée aux élections, qui est souvent orchestrée par les acteurs politiques en contestation d'une fraude électorale réelle ou perçue.[455] En cas de violences liées aux élections, la cohésion sociale est la première victime, car les différents segments de la société se trouvent dressés les uns contre les autres en fonction de leurs affinités politiques ou parce qu'ils sont pris entre deux feux. Le fait de toucher à la disposition relative aux limites de mandat contribue à cette instabilité parce qu'il accroît les enjeux des élections suivantes et influe sur le comportement et les calculs de tous les acteurs.

Les perspectives d'avenir de l'opposition sont alors troublées, ce qui permet difficilement d'envisager un changement de gouvernement pacifique. Cela risque de créer une situation dans laquelle les acteurs de l'opposition, au lieu d'attendre les prochaines élections pour obtenir un changement de régime pacifique et légitime, pourraient être tentés de recourir à la violence pour obtenir une représentation.[456] Pour les dirigeants en place qui auront réussi à orchestrer le changement, gagner l'élection suivante devient une question d'« honneur personnel » et de victoire « par tous les moyens ». Le contraste entre ces deux logiques conduit inévitablement à la violence, à moins que le rapport de force ne penche massivement en faveur du dirigeant en place.

La violence généralisée observée à l'approche et pendant les élections présidentielles de 2020 en Guinée et en Côte d'Ivoire et les violences sans précédent qui se sont déclarées au Sénégal entre mars 2021 et l'élection présidentielle de mars 2024 illustrent ce point. Dans chacun de ces cas, des dizaines de personnes sont mortes et des centaines d'autres ont été blessées, y compris parmi les forces de sécurité.[457]

Les motifs des coups d'État militaires

La troisième façon dont l'altération de la disposition relative aux limites de mandat pose un risque pour la stabilité et la cohésion sociale est lorsque, considérée comme faisant partie d'un modèle de renversement démocratique, elle crée des motifs permettant aux putschistes afin de justifier leurs actes. Toutefois, cette situation ne conduit pas inévitablement et en toutes circonstances à un coup d'État. Il ne s'agit pas nécessairement, non plus, d'une motivation vérifiable des auteurs de coups d'État, car ces derniers peuvent utiliser le mécontentement à l'égard des régimes renversés comme excuse pour réaliser des desseins gardés secrets, y compris des objectifs personnels. Mais comme nous l'avons vu plus haut, si les présidents de Côte d'Ivoire et de Guinée n'avaient pas bénéficié d'un troisième mandat controversé en 2020, le coup d'État n'aurait probablement pas eu lieu en Guinée. La CEDEAO aurait été dans une meilleure position politique et morale pour empêcher le coup d'État au Mali ou mettre fin plus rapidement à la phase militaire de la transition, comme elle l'a fait en 2012 dans le même pays. De même, il n'y aurait probablement pas eu de coup d'État au Burkina Faso.

C'est dans ce contexte que l'on peut comprendre les efforts déployés par la CEDEAO pour réviser son protocole additionnel de 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance afin d'interdire, à l'échelle de la région, les troisièmes mandats présidentiels. Pourtant, cette réforme est bloquée depuis 2015 en raison de la réticence de certains dirigeants.[458] Cette réforme est toutefois importante dans le contexte actuel, car la CEDEAO a pu sanctionner le Niger en 2009 étant donné que le changement constitutionnel opéré par Mamadou Tandja est intervenu dans le délai de six mois pendant lequel, en vertu du protocole additionnel, il est interdit de procéder à des modifications substantielles des lois relatives aux élections sans un large consensus parmi les acteurs sociopolitiques du pays. D'autres dirigeants (comme les dirigeants guinéens et ivoiriens) en ont tiré les leçons et ont opéré leurs changements bien avant le délai de six mois, rendant ainsi le bloc régional « impuissant » face à leurs actes d'un point de vue juridique.[459]

454. Daniel N Posner and Daniel J. Young, « The Institutionalization of Political Power in Africa, » Journal of Democracy, 18(3), Juillet 2007, pp. 126-140; Souaré, les partis politiques de l'opposition en Afrique, op cit, pp. 90-98.

455. Jeff Fischer, « Electoral Conflict and Violence: A Strategy for Study and Prevention », IFES White Paper 2002-01, Washington, D.C., International Foundation for Election Systems, 2002, p. 3.

456. Andrew Reynolds and Timothy D. Sisk, "Elections and Electoral Systems: Implications for Conflict Management," in Timothy D. Sisk and Andrew Reynolds (eds.), Elections and Conflict Management in Africa, (Washington, United States Institute of Peace press, 1998O, pp. 11 – 36; Baturo and Elgie, op cit., p. 10.

457. Sebastian van Baalen and Abel Gbala, « Patterns of Electoral Violence During Côte D'Ivoire's Third-Term Crisis, » African Affairs, 122 (488), Juillet 2023, pp. 447–460; Amnesty International, "Côte d'Ivoire: The use of machetes and guns reveals horrors of post-election violence," Press Release, 16 November 2020 at https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2020/11/cote-divoire-use-of-machetes-and-guns-reveals-horrors/; Human Rights Watch, "Guinea: Post-Election Violence, Repression," News Release/Report, 19 November 2020 at https://www.hrw.org/news/2020/11/19/guinea-post-election-violence-repression#:~:text=(New%20York)%20–%20The%20post,demonstrations%20in%20the%20capital%2C%20Conakry; BBC, "Guinea elections: Alpha Condé wins third term amid violent protests," BBC News, 24 October 2022 at https://www.bbc.com/news/world-africa-54657359; Aljazeera, "UN, AU call for calm as death toll in Senegal violence rises," Aljazeera news, 3 June 2023 at https://www.aljazeera.com/news/2023/6/3/un-au-call-for-calm-as-death-toll-in-senegal-violence-rises; Théa Ollivier, "Au Sénégal, la crainte d'une « banalisation de la violence », Le Monde, 3 August 2023 at https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/08/03/au-senegal-la-crainte-d-une-banalisation-de-la-violence_6184352_3212.html

458. Aissatou Kanté et al., « Rethinking responses to unconstitutional changes of government in West Africa » West Africa Report 50, Institute for Security Studies, June 2024, p. 23.

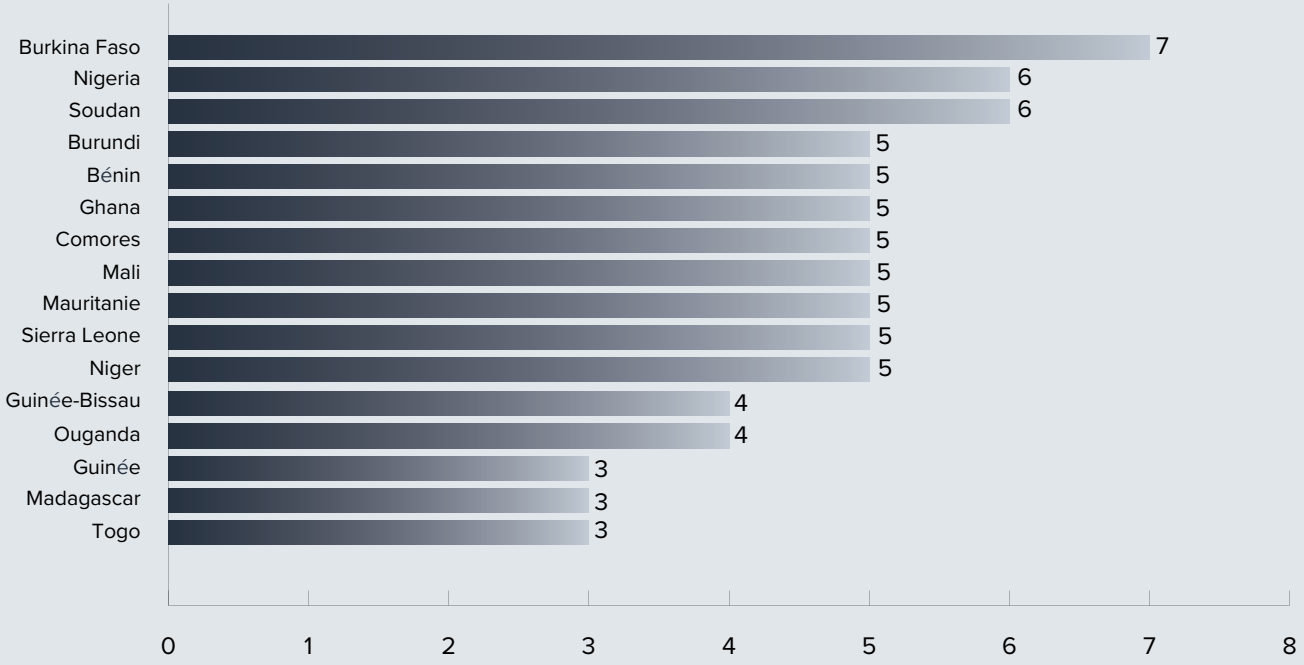
459. Aissatou Kanté et al., op cit, p. 8.


TOYOTA

Les effets des coups d'État militaires sur la stabilité et la gouvernance à l'avenir

Les pays du Sahel constituent l'écrasante majorité des 16 pays d'Afrique les plus sujets aux coups d'État. Comme le montre le graphique 2 ci-dessous, cette liste est composée de pays qui ont connu au moins trois coups d'État militaires réussis. Sur les neuf coups d'État réussis constatés sur le continent depuis 2020, tous sauf deux (au Soudan et au Gabon) se sont déroulés dans la région. Il s'agit des deux coups d'État au Mali (2020 et 2021), des deux coups d'État au Burkina Faso (2022), et des coups d'État au Tchad (2021), en Guinée (2021) et au Niger (2023).

Graphique 2: les pays d'Afrique les plus exposés aux coups d'État jusqu'en 2023



Source: compilé par l'auteur

Effets sur la stabilité économique

Les coups d'État militaires ont une incidence tant politique qu'économique sur la stabilité de la région. Sur le plan économique, il y a notamment les effets sur l'environnement des entreprises et la confiance des investisseurs, en particulier les investisseurs à long terme (étrangers et nationaux) qui peuvent être dissuadés d'investir dans le pays en raison des incertitudes liées au changement de régime. Dans le rapport du PNUD de 2023 cité précédemment, il a été constaté que les récents coups d'État et les réactions politiques qui en ont découlé ont découragé les investisseurs et réduit l'activité économique.[460] Une enquête citoyenne menée en 2022 dans certains de ces pays dans le cadre de l'étude indique que la majorité des personnes interrogées au Burkina Faso, par exemple, « soutiennent que le coup d'État a terni l'image internationale du pays et perturbé le processus de reconstruction en cours depuis 2014 ». Une personne interrogée a répondu que le coup d'État « … a sapé le statut démocratique du pays et a fait reculer le Burkina Faso de 10 ans, si ce n'est plus ». [461]

Effets sur la stabilité politique

L'incidence sur la politique se manifeste tout d'abord par la perturbation du système de gouvernance habituel. Indépendamment des circonstances dans lesquelles ils se sont produits, il est évident que les coups d'État enregistrés ces dernières années ont perturbé le fonctionnement régulier des États concernés.

460. UNDP, Soldiers and Citizens, op cit., p. 59.

461. Ibid, p. 54.

Encadré 2 : perturbation du fonctionnement normal de l'État au Mali et au Niger

Les coups d'État de mars 2012 au Mali et de juillet 2023 au Niger illustrent bien le sujet de cet encadré. Dans ces deux pays, ils ont renversé des présidents démocratiquement élus et ont été les premiers à succéder à un autre président démocratiquement élu. Ils ont rompu une tradition qui était en train de s'établir en matière de passation du pouvoir dans leurs pays respectifs. Cette tradition veut que lorsqu'un président a respecté la disposition relative à la limitation du nombre de mandats et a quitté le pouvoir, les dirigeants qui lui succèdent doivent faire de même. C'est une tradition qui s'est depuis installée dans l'ensemble du continent. En d'autres termes, dans les 20 pays où quelque 33 dirigeants africains ont quitté le pouvoir en raison de la disposition relative à la limitation du nombre de mandats, ce principe a été respecté depuis 1990. Seuls les deux coups d'État militaires susmentionnés sont allés à l'encontre de cette tendance. Au Mali, Alpha Oumar Konaré avait quitté le pouvoir après ses deux mandats (1992-2002) et son successeur élu, Amadou Toumani Touré, n'était qu'à quelques semaines de la fin de son dernier mandat lorsqu'il a été renversé par un coup d'État militaire le 22 mars 2012. Au Niger, Mahamadou Issoufou avait quitté le pouvoir après deux mandats successifs (2011-2021) et son successeur, Mohamed Bazoum, n'en était qu'à sa deuxième année lorsqu'il a été renversé en juillet 2023.[462]

Un deuxième exemple de l'effet des coups d'État militaires sur la stabilité politique est le fait que les coups d'État ne peuvent pas être réglementés. Aussi, en l'absence de contrôle et de normalisation, les pays risquent à tout moment de connaître des contre-coups d'état, comme c'était le cas avant l'adoption du premier instrument normatif continental anti-coup d'État par la déclaration de Lomé en juillet 2000. En fait, les données montrent que 30 % des coups d'État réussis sur le continent sont des coups d'État opposant des militaires à d'autres militaires, à savoir des contre-coups d'état.[463]

La combinaison de ces deux considérations relatives à l'incidence des coups d'État militaires sur la stabilité politique est sans doute à l'origine de l'élaboration de normes continentales anti-coup d'État. Dans le préambule de la déclaration de Lomé, les dirigeants africains déclarent que « les coups d'État sont regrettables et inacceptables sur notre continent, d'autant plus qu'ils surviennent au moment où nos peuples se sont engagés à respecter l'État de droit fondé sur la volonté populaire exprimée par la voie des urnes et non par la force » (italiques ajoutés par l'auteur). Cette disposition de la déclaration de Lomé relative à la tolérance zéro en matière de coups d'État militaires est reprise dans l'acte constitutif de l'UA (article 30) et dans la charte africaine de la démocratie, des élections et du gouvernement (articles 23 à 25), ainsi que dans le protocole additionnel de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance.[464]

En effet, l'article 187 de la nouvelle constitution du Mali, adoptée en juillet 2023 sous la direction d'une junte militaire, stipule clairement : « tout coup d'État ou putsch militaire est un crime imprescriptible contre le peuple malien ». Cela signifie que même les auteurs de coups d'État militaires conviennent que leur entreprise est une « anomalie », à moins qu'ils ne considèrent leurs actes comme une mesure d'urgence les autorisant exceptionnellement à enfreindre la loi.

Le général Mahamat Idris Déby a présenté sa candidature et a été déclaré vainqueur de l'élection présidentielle du 6 mai 2024 au Tchad. Si d'autres régimes militaires parvenaient à l'imiter, cela pourrait avoir de graves répercussions sur la stabilité politique de la région dans son ensemble et des pays concernés en particulier. Si cela se produit sur fond d'ignorance des instruments normatifs actuels, le risque d'instabilité sera élevé à moyen et long terme. En effet, si les auteurs de coups parviennent à se hisser à la tête de l'état en bafouant les lois censées les arrêter (c'est-à-dire les normes anti-coup d'État en vigueur), leur position est ensuite particulièrement précaire. L'expérience montre que la tendance à la baisse en matière de coups d'État militaires entre 2001 et 2020 est sans doute due à la combinaison de l'effet de ces normes (qui ont été appliquées de manière stricte et cohérente) et du maintien de certains principes démocratiques, en particulier la normalisation de la passation pacifique du pouvoir, comme nous l'avons vu plus haut.

Conclusion et recommandations politiques

Le message central de ce chapitre est que la gouvernance politique au Sahel est actuellement aux prises avec plusieurs défis. Le manque de respect de certains dirigeants civils pour le principe de l'alternance démocratique pacifique et régulière du pouvoir et l'intrusion de l'armée dans la sphère politique sont deux éléments imbriqués et significatifs de ces défis.

462. UNDP, Soldiers and Citizens, op cit., p. 67. If one adds South Africa to this list, given that both Thabo Mbeki (1999-2008) and Jacob Zuma (2009-2018) were recalled by their party just about a year before the end of their final constitutional terms and there were no signs that they want to temper with this provision, then the number of the countries would be 21 and leaders 35. Cape-Verde and Tanzania (and soon Ghana) are champions on this list, with three successive leaders who have left office in each of them in respect of this provision.

463. Souaré, Patterns of military coups, op cit.

464. For an in-depth analysis of the rationale of these normative prescriptions, see Souaré, The AU as a norm entrepreneur, op cit.

La limitation du nombre de mandats est une disposition importante dans le contexte du premier défi, que les pays du Sahel (et d'autres pays africains) ont adopté pour faciliter ces changements. Un problème se pose lorsque les dirigeants manipulent cette disposition. Les segments de la société qui s'opposent à ces tentatives doivent souvent affronter d'autres groupes qui soutiennent le projet de leurs dirigeants. La cohésion sociale, à cet égard, en est la première victime, en particulier lorsque les heurts entre ces deux camps deviennent violents. Le résultat du non-respect des limites de mandat et d'autres lacunes en matière de gouvernance ont été utilisés par des officiers militaires pour justifier leur intervention dans l'arène politique. Cette ingérence va à l'encontre des normes établies que les officiers semblent reconnaître, puisqu'ils affirment qu'ils ont été « forcés » d'intervenir pour « sauver » le système démocratique et la cohésion sociale du pays. Pourtant, les coups d'État militaires ont de graves répercussions sur la stabilité économique et politique nationale.

La CEDEAO et la CEEAC sont les deux organisations régionales dont sont membres la majorité des pays du Sahel, mais la CEEAC ne dispose pas encore d'instruments juridiques clairs sur la question des limites de mandat, contrairement à la CEDEAO. Ces deux organisations disposent d'instruments relatifs à l'intrusion des militaires dans la vie politique et tous les pays africains sont liés par les instruments normatifs de l'UA à cet égard.

Les recommandations politiques suivantes sont formulées pour contribuer à surmonter ces deux défis et à préserver la stabilité et la cohésion sociale.

En ce qui concerne les limites de mandat :

1.

Les dirigeants ouest-africains qui ont jusqu'à présent bloqué l'adoption de la version révisée du protocole additionnel de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance devraient prendre conscience des difficultés qu'ils posent à l'organisation et être persuadés de permettre l'adoption de cette réforme. Loin d'être une panacée pour tous les problèmes de gouvernance, ce protocole donnerait néanmoins un instrument juridique clair au bloc régional pour rappeler à l'ordre les dirigeants civils et garantir la passation pacifique du pouvoir, les enquêtes Afrobaromètre ayant montré que de nombreux citoyens d'Afrique de l'Ouest considèrent cet élément comme impératif pour la qualité des systèmes démocratiques. Cette mesure et sa mise en œuvre effective contribueraient grandement à pacifier la région, à restaurer la confiance du public dans les systèmes démocratiques et à dissuader les putschistes potentiels.

2.

La Gambie est à ce jour le seul pays d'Afrique de l'Ouest à ne pas avoir inscrit de disposition relative aux limites de mandat dans sa constitution, mais elle tente depuis 2017 de l'introduire dans une nouvelle constitution. D'autres dirigeants ont modifié leur constitution avant la période de six mois prévue par le protocole additionnel de la CEDEAO, ce qui leur a permis de remettre à zéro la disposition relative aux limites de mandat. La Côte d'Ivoire et le Togo appartiennent à cette catégorie. Par conséquent, les dirigeants actuels de ces trois pays peuvent encore briguer de nouveaux mandats d'un point de vue purement juridique. Malgré ce statut juridique contesté par certains, ces trois dirigeants et tous ceux qui voudraient suivre leur exemple devraient être conscients que leurs actions seraient politiquement incorrectes et pourraient affaiblir l'organisation régionale dans son ambition de promouvoir et de protéger les normes de gouvernance démocratique. Ils devraient donc être persuadés de ne pas briguer de nouveaux mandats, car les citoyens ordinaires ne connaissent pas les subtilités juridiques et ne peuvent compter que le nombre de mandats de leurs dirigeants.

3.

Pour les pays de la région d'Afrique centrale, la CEEAC devrait s'efforcer de convaincre ses États membres d'imiter la CEDEAO dans l'esprit du sommet conjoint que les deux organisations ont tenu en juillet 2018 et compte tenu du fait que les citoyens de ses États membres ont les mêmes aspirations que ceux de l'Afrique de l'Ouest. L'effort demandé aux États d'Afrique de l'Ouest ci-dessus s'applique également à leurs homologues d'Afrique centrale qui se trouvent dans une situation similaire.

Coups d'État militaires et transitions militaires :

1.

Le président de transition du Tchad s'est présenté aux élections du 6 mai 2024 et en est sorti vainqueur, en violation des injonctions de l'UA[465]. Cela pourrait inciter ses homologues d'autres pays du Sahel à faire de même, ce qui aurait des conséquences négatives immédiates sur la cohésion sociale dans les pays concernés et une incidence considérable sur la stabilité politique à court et moyen terme, y compris des contre-coups d'état. Les dirigeants doivent donc s'abstenir d'agir de la sorte.

2.

Le Bénin, le Ghana et le Nigéria figuraient parmi les pays d'Afrique de l'Ouest les plus exposés aux risques de coup d'État, mais aucun coup d'État n'y a été perpétré depuis octobre 1972, décembre 1981 et novembre 1993, respectivement. Cela ne signifie pas que leurs dirigeants politiques ne commettent pas d'erreurs, mais leurs dirigeants militaires semblent être parvenus à la conclusion que ce qui se passe dans la sphère politique ne les concerne pas. C'est l'exemple à suivre.

3.

L'UA, les organisations régionales concernées et les autres partenaires multilatéraux intéressés, en particulier les Nations Unies, devraient veiller à l'uniformité et à la cohérence des réponses apportées aux coups d'État militaires et aux autres formes de changements anticonstitutionnels de gouvernement, afin d'éviter les allégations d'inégalité de traitement qui pourraient affaiblir leur position dans l'opinion publique.

4.

L'UA et les organisations régionales doivent assurer leur autonomie financière, comme
l'a souligné Amandine Gnanguênon dans ce volume. Cela leur permettrait d'intervenir de manière opportune auprès des États membres, afin de répondre à leurs besoins socio-économiques et sécuritaires. Aussi, elles pourront user de la carotte et du bâton vis-à-vis des États membres et éviter les situations telles que les accusations portées par le Burkina Faso, le Mali et le Niger contre la CEDEAO, selon lesquelles cette dernière se concentre sur la gestion de la transition tout en négligeant les défis sécuritaires auxquels ces pays font face. Pour ce faire, la CEDEAO devrait réactiver le prélèvement communautaire qui a fait ses preuves par le passé, tandis que l'UA devrait faire pression pour la mise en œuvre effective du prélèvement direct de 0,02 % sur les droits de douane dans les États membres, convenu en 2016. En outre, les pays qui en ont les capacités devraient intervenir pour fournir des fonds supplémentaires en plus de leurs contributions régulières, comme l'a fait le Nigéria dans le passé pour la CEDEAO, et comme l'ont fait l'Algérie, l'Égypte, la Libye, le Nigéria et l'Afrique du Sud pour l'UA.

5.

Malgré la violation des normes de gouvernance établies, les pays en transition militaire devraient être aidés à mettre en œuvre des feuilles de route de transition convenues de manière consensuelle afin de les aider à rétablir l'ordre constitutionnel. La Facilité africaine de soutien aux transitions inclusives, créée en juillet 2023 par la Commission de l'UA et le PNUD, peut être un instrument important à cet égard. Certaines des décisions prises par le sommet du 24 février 2024 de la CEDEAO vont dans le même sens.

465 Voir les communiqués des réunions du 14 mai 2021 et du 11 mai 2023 du Conseil de paix et de sécurité de l'UA à l'adresse suivante : www.peaceau.org

7 REPENSER LA GOUVERNANCE

Chapitre 8

Possibilités offertes par le numérique en matière de mobilisation des jeunes et de gouvernance

Gbenga Sesan

Résumé

D'ici 2030, les jeunes Africains devraient représenter 42 % de la jeunesse mondiale,[466] offrant des possibilités uniques d'amélioration de la gouvernance et de la mobilisation du public. Au fur et à mesure que cette population augmente, les politiques traditionnelles risquent d'être dépassées, ce qui nécessitera de s'adapter pour résoudre des problèmes comme la gouvernance, la prestation de services, le chômage, le développement des compétences, l'éducation et l'exploitation des possibilités offertes par le numérique. L'incapacité à relever ces défis pourrait être source de mécontentement et d'un déclin de la cohésion sociale, du développement et de la stabilité du Sahel ainsi que de la perte de confiance du public, un phénomène qui se constate déjà aujourd'hui. La croissance numérique se produit malgré une faible pénétration d'internet, principalement dans les centres urbains. L'intégration des technologies numériques, en particulier dans la région du Sahel, est donc cruciale pour le paysage démographique jeune de l'Afrique. Ce chapitre examine comment tirer parti des possibilités existantes pour définir les options politiques et l'action collective, tout en formulant des recommandations qui mettent l'accent sur une approche globale en matière de gouvernance numérique au Sahel, en se concentrant sur la collaboration, l'inclusivité, l'innovation et le développement du capital humain, afin d'assurer des progrès et une prospérité durables.

Mots clés : gouvernance, jeunesse, numérique, opportunité, Sahel, avenir

Introduction

L'Afrique a la population la plus jeune du monde, vingt-cinq pays du continent ayant l'âge médian le plus bas.[467] D'ici à 2030, les jeunes Africains représenteront 42 % du nombre total de jeunes dans le monde.[468] Cette forte croissance démographique a des répercussions sur la société, y compris sur la gouvernance et sur la manière dont les citoyens participent aux processus publics et de développement, parmi lesquels la prestation de services. À mesure que la population jeune augmente, les pays accroissent leur potentiel, tandis que les structures de gouvernance peuvent éprouver plus de difficultés à représenter ce groupe démographique et à répondre de manière adéquate à leurs besoins. Les politiques et structures traditionnelles semblent inappropriées et doivent être adaptées pour répondre aux questions comme la gouvernance, la prestation de services, le chômage et l'éducation dans une région connaissant une croissance démographique rapide et un besoin accru de solutions technologiques modernes. Les tensions intergénérationnelles et les changements culturels se répercutent sur la confiance du public et l'harmonie sociale et remettent en question les normes existantes. La confiance est un enjeu majeur, la population jeune croissante exigeant plus de transparence et de responsabilité de la part des institutions et des dirigeants.

Le fait de ne pas répondre à ces attentes entraîne un mécontentement et une érosion de la confiance du public, ce qui a conduit à certaines manifestations de jeunes dans des pays comme le Nigéria et le Sénégal, dont il est question plus loin dans ce chapitre. La lutte contre le chômage des jeunes, le renforcement des compétences et la promotion de l'innovation sont donc essentiels à la stabilité et à la croissance économiques et, par voie de conséquence, à la confiance du public et à la cohésion sociale. Des investissements stratégiques dans l'éducation et des possibilités de développement socio-économique, y compris l'amélioration des compétences, sont impératifs pour exploiter le dividende démographique, créer un espace propice au développement inclusif et libérer le potentiel de cette population jeune. Pour relever ces défis, les gouvernements doivent trouver un équilibre entre les aspirations des jeunes et les attentes du public et de la société, en favorisant la communication et la confiance et en adaptant les politiques pour garantir la pertinence et l'inclusion dans les efforts publics et de développement. Le dividende démographique peut avoir un effet transformateur s'il est pris en compte de manière adéquate et accompagné d'une gouvernance proactive, de solutions novatrices et d'investissements dans l'éducation. Il est essentiel de bien gérer cette explosion de la jeunesse non seulement pour garantir la cohésion sociale et la confiance du public, mais aussi pour libérer le potentiel économique et novateur inhérent au paysage démographique jeune de l'Afrique.

466. Population Reference Bureau, 2019 (https://www.prb.org/resources/africas-future-youth-and-the-data-defining-their-lives/)

467. Statista, 2023 (https://www.statista.com/statistics/1121264/median-age-in-africa-by-county/#:~:text=Africa%20has%20the%20youngest%20population,was%20younger%20and%20half%20older.)

468. Population Reference Bureau, 2019 (https://www.prb.org/resources/africas-future-youth-and-the-data-defining-their-lives/)

Les jeunes du Sahel ont profité des progrès de l'infrastructure technologique pour créer des services qui ont attiré des investissements. Toutefois, cette croissance numérique se produit dans un contexte de faible pénétration du numérique sur le continent et de connectivité numérique largement limitée aux villes commerciales. L'un des principaux défis est l'accès limité à l'énergie dans le Sahel, où deux tiers de la population n'ont pas accès à l'électricité, avec de grandes disparités régionales ainsi que des contraintes en matière de ressources et d'infrastructures. Dans certains pays du Sahel, comme le Sénégal, les niveaux d'accès atteignent 70 %, tandis qu'au Tchad, seuls 8 % de la population ont accès à l'électricité.[469] L'écart important en matière d'accès à l'électricité entre le Sénégal et le Tchad accentue les inégalités régionales, mais démontre également que le Sahel n'est pas une région homogène, d'où la nécessité de s'atteler sérieusement à répondre à ses besoins de développement. Cette divergence n'entrave pas seulement la capacité des jeunes à accéder à la technologie et à en tirer parti, mais pose également des problèmes de gouvernance, de confiance publique et de cohésion sociale. La disparité sur le plan de l'accès à la technologie met en évidence la nécessité d'efforts concertés pour remédier aux inégalités en matière d'énergie et de culture numérique, en vue d'un développement plus équitable et plus inclusif dans la région. Cela crée deux mondes parallèles : celui des jeunes qui évoluent plus vite que leurs gouvernements ne peuvent le mesurer, et celui des gouvernements en difficulté qui doivent agir rapidement pour garantir la bonne gouvernance et proposer des possibilités à une population de jeunes qui maîtrisent le numérique, en favorisant un environnement de collaboration susceptible d'exploiter tout le potentiel de la région.

La région du Sahel, vaste étendue qui s'étend sur le continent africain, est depuis longtemps une mosaïque de résilience et de diversité culturelle, malgré les nombreux défis auxquels elle a été et reste confrontée. Alors que le monde poursuit sa marche inéluctable vers l'ère du numérique, notamment en raison de l'accélération de la numérisation pour faire face à la pandémie de COVID-19, le Sahel se trouve à un moment critique, cette terre pleine de promesses attendant d'être exploitée grâce au pouvoir de transformation de la technologie et de la numérisation. Dans les projets de numérisation, afin de tirer parti du potentiel de la gouvernance électronique et du pouvoir transformateur que constitue le capital humain des jeunes autodidactes, il est important d'examiner le rôle des technologies adaptées et pas seulement des technologies populaires ou utilisées à des fins récréatives. Les défis socio-économiques et environnementaux uniques au Sahel exigent une approche nuancée en matière d'adoption des technologies. À une époque où les solutions technologiques abondent, la nécessité de se concentrer sur les « technologies adaptées » devient importante, car il ne s'agit pas seulement d'introduire les derniers gadgets, mais plutôt d'adapter ces innovations aux besoins et contextes spécifiques de la région.

Croissance et appétit numériques

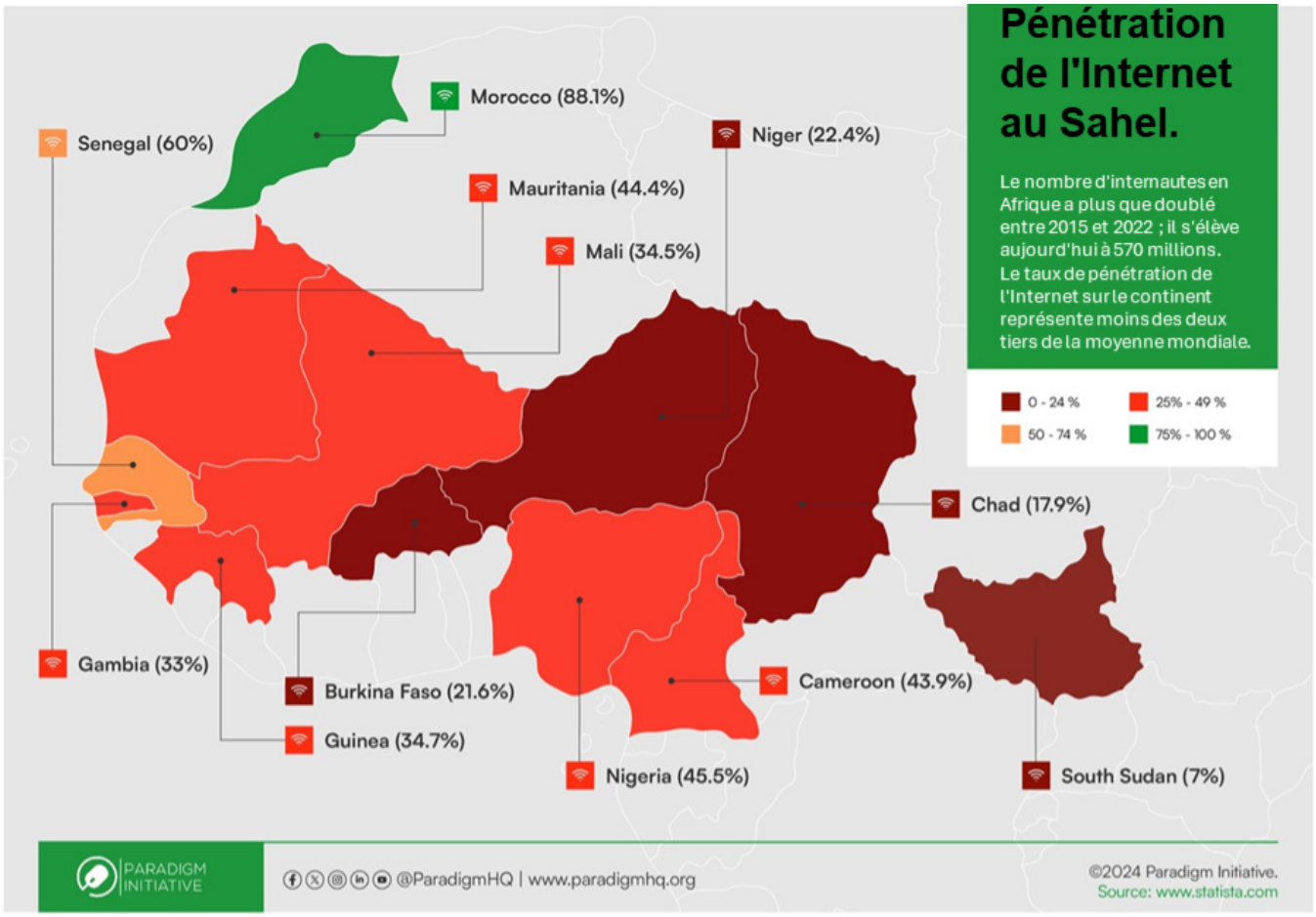
Le nombre d'internautes en Afrique a plus que doublé entre 2013 et 2023, passant de seulement 16 % en 2013 à 37 % en 2023.[470] Il est vrai que la pénétration d'internet sur le continent représente moins des deux tiers de la moyenne mondiale. Sur le continent, le taux de pénétration d'internet allait de 7 % au Sud-Soudan à 88,1 % au Maroc en janvier 2023. À l'exception du Cameroun, de la Mauritanie, du Nigéria et du Sénégal, dont environ la moitié des citoyens sont connectés à internet, tous les autres pays du Sahel ont un taux de pénétration d'internet très faible. Le Burkina Faso a un taux de pénétration de 21,6 %, le Tchad de 17,9 %, la Gambie de 33 %, la Guinée de 34,7 %, le Mali de 34,5 % et le Niger de 22,4 %.[471] Avec une moyenne régionale de 37 % et une moyenne mondiale de 67 %, une grande partie du Sahel n'a pas accès aux possibilités numériques dans les domaines de l'éducation, de l'entrepreneuriat et de la participation civique. Cette disparité suggère également que les efforts régionaux visant à améliorer l'infrastructure et l'accessibilité d'internet sont essentiels pour combler ce fossé. En outre, les disparités marquées entre les pays du Sahel indiquent que le développement et l'allocation des ressources sont inégaux, ce qui nécessite des politiques ciblées pour garantir un accès plus équitable à internet.

469. International Energy Agency, Clean Energy Transitions in the Sahel, https://iea.blob.core.windows.net/assets/e41015b1-4399-4635-a95a-d6769d0f319a/CleanEnergyTransitionsintheSahel.pdf, p12, 2022

470. EcoFin Agency, 2024 (https://www.ecofinagency.com/telecom/2702-45230-africas-internet-use-doubles-in-decade-despite-high-costs-report)

471. Statista, 2023 (https://www.statista.com/statistics/1124283/internet-penetration-in-africa-by-country/)





L'intégration des technologies numériques dans les processus et services gouvernementaux, ou gouvernance électronique, s'est révélée essentielle à la mobilisation et à la participation des citoyens à la gouvernance et à la prestation de services, ce qui est indispensable pour favoriser la confiance du public et la cohésion sociale. La croissance de la population jeune suscite de nouvelles demandes, nécessitant des approches innovantes pour répondre à des besoins divers comme l'accès à des moyens d'existence décents, à l'information, au retour d'information, à des services de qualité en temps utile et à l'éducation. Les structures traditionnelles de gouvernance n'ont pas permis de répondre à ces exigences et doivent être adaptées pour garantir la transparence, la responsabilisation et la prise en considération des aspirations des jeunes. L'incapacité à échanger efficacement avec ce groupe démographique risque non seulement d'éroder la confiance du public, mais aussi de miner la cohésion sociale, ce qui souligne le besoin impératif de stratégies proactives en matière de gouvernance électronique. Les jeunes du Sahel étant de plus en plus attirés par les plateformes numériques, le rôle de la gouvernance électronique dans la promotion d'une participation inclusive et d'une gouvernance réactive devient primordial pour appréhender le paysage démographique complexe de la région.

En outre, l'expansion rapide de l'utilisation d'internet dans toute l'Afrique, bien qu'avec des niveaux de pénétration variables, souligne l'influence croissante des technologies numériques sur l'engagement des citoyens et les demandes de gouvernance responsable. Au Sahel, où la pénétration d'internet reste relativement faible par rapport à d'autres régions, les jeunes connectés représentent une force puissante qui stimule la consommation numérique et façonne les interactions entre les citoyens et le gouvernement. L'essor des mouvements portés par des citoyens utilisant les plateformes numériques pour plaider en faveur d'une meilleure gouvernance, tels que ceux décrits dans la section suivante de ce chapitre, met en évidence le potentiel de transformation de la gouvernance électronique, qui peut servir à amplifier les voix des citoyens et promouvoir la démocratie participative. Alors que les jeunes utilisent de plus en plus les outils numériques pour exprimer leurs exigences et organiser des actions collectives, la mise en œuvre efficace d'initiatives de gouvernance électronique devient indispensable pour favoriser la confiance, l'inclusion et la cohésion sociale.

En raison des caractéristiques démographiques du Sahel, de nombreux utilisateurs d'internet sont jeunes, ce qui explique l'appétit pour les outils et services numériques afin de combler les lacunes existantes en matière de possibilités numériques.[472] Les quelques personnes connectées déterminent la manière dont les espaces numériques sont utilisés et, par extension, dont les citoyens veulent participer à la gouvernance. Ceci explique certains mouvements citoyens récents de grande ampleur dans la sphère publique virtuelle en Afrique, dont la plupart étaient axés sur les demandes des citoyens en matière de responsabilité gouvernementale. Depuis la généralisation des services d'internet mobile dans de nombreux pays africains juste avant 2010, les jeunes se sont rendus sur la place publique virtuelle pour plaider en faveur d'une meilleure gouvernance, en utilisant des hashtags sur les médias sociaux et en tirant parti des outils numériques pour coordonner des activités hors ligne.

472. UNDP, "'Don't do anything for us without us', youth urge in decisive message at inaugural YouthConnekt Sahel Forum 2021," December 9, 2021 (https://www.undp.org/africa/press-releases/"don't-do-anything-us-without-us"-youth-urge-decisive-message-inaugural-youthconnekt-sahel-forum-2021)

Possibilités numériques s'offrant à l'action civique

Le Nigéria a connu des manifestations massives menées par des jeunes et étiquetées #EnoughIsEnough en 2010, suivies par les manifestations #OccupyNigeria en 2012, et des actions semblables ont eu lieu dans d'autres pays africains, des conversations lancées dans la sphère publique virtuelle menant à une mobilisation hors ligne. La prolifération des plateformes de médias sociaux a considérablement transformé la manière dont les citoyens s'engagent en politique et protestent contre les actions du gouvernement. X (anciennement Twitter), Facebook et d'autres plateformes offrent désormais aux citoyens ordinaires les outils nécessaires pour diffuser des informations et se mobiliser comme jamais auparavant. De #YenAMarre en Guinée et au Sénégal en 2012, à #ÇaSuffit et #LeBalaiCitoyen au Burkina Faso en 2014, #BringBackOurGirls au Nigéria en 2014, #FeesMustFall en Afrique du Sud en 2015 et #GambiaHasDecided en 2016, les citoyens ont utilisé les médias sociaux pour demander des comptes aux gouvernements. #ZimbabweanLivesMatter, #CongoIsBleeding, #ShutItAllDownNamibia, #FixTheCountry au Ghana, #EndAnglophoneCrisis au Cameroun et les manifestations #EndSARS de 2020 au Nigeria montrent également la manière dont les jeunes Africains perçoivent la relation entre la sphère publique virtuelle et la gouvernance.

Le mouvement #OccupyNigeria, qui a débuté en 2012, était une réponse à la décision du gouvernement nigérian de supprimer les subventions aux carburants, ce qui a entraîné une forte augmentation des prix. Cette décision a suscité l'indignation et entraîné de nombreuses manifestations dans tout le pays. L'ère du numérique a permis aux militants de se coordonner et de communiquer efficacement sur les plateformes de médias sociaux. Des hashtags comme #OccupyNigeria et #FuelSubsidyRemoval sont devenus des cris de ralliement qui ont uni les citoyens dans leur résistance face aux actions du gouvernement. Les manifestations ont été largement documentées et des mises à jour en temps réel ont été diffusées sur les réseaux sociaux. Les manifestants ont utilisé Twitter, Facebook et YouTube pour partager des images, des vidéos et des histoires personnelles, afin de dénoncer les actions du gouvernement et de mobiliser des soutiens. La sphère publique numérique est devenue un outil puissant pour organiser des manifestations et réunir un éventail de voix autour d'une cause commune. Les manifestations ont abouti à une prise de conscience accrue de la corruption, à l'annulation de l'augmentation du prix du carburant, à la préparation par la Chambre des représentants d'un rapport faisant suite à ses enquêtes sur le régime frauduleux de subventions au carburant, à la poursuite par la Commission des crimes économiques et financiers de 20 négociants en pétrole liés à la fraude et à un changement des relations entre le gouvernement et les citoyens.[473]

Au Sénégal, le mouvement #YenAMarre a émergé en 2011, protestant contre la corruption politique et prônant l'autonomisation des jeunes. Dirigé par un groupe de jeunes activistes, ce mouvement a exploité le potentiel de la technologie pour mobiliser et engager la jeune génération dans la politique. En utilisant les plateformes de médias sociaux, il a organisé des manifestations, partagé des informations et encouragé l'inscription sur les listes électorales. Le nom du mouvement reflète la frustration des jeunes à l'égard des pouvoirs politiques en place. Les outils numériques ont permis d'exploiter l'énergie collective d'une génération connectée numériquement pour mettre en question le statu quo et exiger des changements. Macky Sall a remporté les élections de 2012 et est devenu le nouveau président du Sénégal. L'activisme du mouvement #YenAMarre et son plaidoyer pour le changement ont été largement considérés comme des facteurs cruciaux qui ont façonné l'opinion publique et joué un rôle important dans la transformation politique de la nation. Le rôle joué par les jeunes lors des élections sénégalaises de 2024 a largement contribué à la victoire de Bassirou Diomaye Diakhar Faye, 44 ans, et à l'utilisation continue de l'expression « pouvoir au peuple ! » pour décrire le résultat des élections.

Au Burkina Faso, le mouvement #LeBalaiCitoyen a constitué un appel à balayer la corruption et à promouvoir l'engagement citoyen. Les militants ont utilisé la technologie pour organiser et documenter leurs actions et mobiliser la population. Le mouvement a même lancé une application mobile permettant aux citoyens de signaler les cas de corruption. Grâce aux médias sociaux et à la technologie, #LeBalaiCitoyen a créé une sphère publique virtuelle où les citoyens pouvaient exprimer leurs griefs, se mobiliser pour une action collective et plaider en faveur de la transparence et de la responsabilisation du gouvernement. Ceci a démontré que la technologie pouvait renforcer le pouvoir des citoyens et transformer la gouvernance. Les manifestations ont joué un rôle majeur dans le soulèvement de 2014 ayant mené à la démission du président Blaise Compaoré, qui avait gouverné pendant 27 ans, et ce changement politique a donné l'occasion à un nouveau gouvernement de s'attaquer aux problèmes de corruption et de manque de redevabilité.

La réussite de ces mouvements au Nigéria, au Sénégal et au Burkina Faso a mis en évidence l'évolution de la relation entre la technologie et la gouvernance. La gouvernance électronique, ou l'utilisation des technologies numériques dans les processus gouvernementaux, est devenue un outil essentiel pour répondre aux demandes des citoyens et améliorer la transparence. Ces mouvements ont poussé les gouvernements à adopter des solutions numériques en matière de gouvernance, telles que des plateformes favorisant la participation en ligne des citoyens, des initiatives de données ouvertes et des systèmes de vote électronique. En réponse aux manifestations, les gouvernements ont commencé à reconnaître l'importance des canaux numériques dans la communication et la prise de décision efficaces.

Élargir la sphère publique virtuelle

Les manifestations #OccupyNigeria, #YenAMarre, #ÇaSuffit et #LeBalaiCitoyen illustrent l'effet transformateur de la technologie et de la numérisation sur l'activisme politique et la gouvernance. Les médias sociaux et la sphère publique virtuelle ont permis aux citoyens de se concerter et d'amplifier leur voix, ce qui a entraîné de réels changements dans leurs pays respectifs.

473. Ogala Emmanuel and Ben Ezeamalu, "#OccupyNigeria: One year later, the gains, the losses," January 12, 2013 https://www.premiumtimesng.com/news/114890-occupynigeria-one-year-later-the-gains-the-losses.html?tztc=1

En outre, ces mouvements ont démontré le pouvoir des médias sociaux et l'importance d'intégrer la technologie dans les processus gouvernementaux pour répondre aux préoccupations des citoyens. Cette intégration permet non seulement de répondre aux préoccupations des citoyens, mais aussi de favoriser la transparence, renforçant ainsi la confiance du public et la cohésion sociale. L'interaction permanente entre la technologie et l'activisme à l'ère du numérique continuera probablement à remodeler les paysages politiques et l'engagement des citoyens au cours des années à venir. Compte tenu de la jeunesse de la population du continent, l'une des principales leçons que les pays africains peuvent tirer de ces mouvements est que les outils utilisés à des fins de protestation peuvent également servir à combler le fossé entre le gouvernement et les citoyens et, ainsi, à renforcer la confiance du public.

La possibilité pour les citoyens de participer aux processus de gouvernance par l'intermédiaire de la sphère publique virtuelle ne doit pas être limitée aux jeunes ayant accès aux médias sociaux, mais doit être étendue à tous les citoyens et leur permettre d'accéder à toutes les formes de technologies appropriées, y compris celles qui sont considérées comme faibles (ou simples), telles que les messages texte qui ne nécessitent pas de connexion internet pour que les échanges puissent avoir lieu. Cela permet d'étendre le périmètre de la sphère publique virtuelle qui, selon les travaux de théoriciens politiques et sociaux comme Jürgen Habermas, est l'espace en ligne où les citoyens et les groupes de parties prenantes participent au discours public, à la délibération et à l'échange d'informations et d'idées, à l'instar de la sphère publique traditionnelle dans le monde physique.[474]

Dans la sphère publique virtuelle, les citoyens utilisent des plateformes numériques et des technologies de communication comme les médias sociaux, les blogs, les forums et d'autres outils en ligne pour participer à des discussions, exprimer leurs opinions, partager des informations et façonner l'opinion publique. Les cas dans lesquels les contenus en ligne sont repris hors ligne dans le cadre de discussions radiophoniques ou d'assemblées générales présentent des exemples d'utilisation étendue des plateformes numériques en faveur des personnes exclues par manque d'accès. La sphère publique virtuelle sert de forum pour la participation démocratique et l'échange de divers points de vue, permettant des discussions sur diverses questions sociales, politiques et culturelles. Elle présente à la fois des avantages et des problèmes. D'une part, elle favorise une plus grande inclusion en permettant à des personnes issues d'horizons et de lieux divers de participer aux discussions et en facilitant la diffusion rapide des informations. D'autre part, elle peut également donner lieu à des phénomènes comme les « chambres de résonance » et les « bulles de filtrage », certains individus n'étant exposés qu'aux informations et aux perspectives qui correspondent à leurs croyances et préférences. Ces phénomènes peuvent contribuer à la prolifération de la désinformation et du harcèlement en ligne, ce qui finit par nuire à la qualité et à la diversité du discours public. Ces défis sont relevés grâce à des lignes directrices communautaires convenues entre les utilisateurs des plateformes, ce qui signifie que toute personne coupable de diffuser de la haine ou de la désinformation pourrait être bannie. Des efforts croissants étant déployés en faveur de la réglementation des plateformes en ligne, ces dernières sont devenues plus actives dans la prévention des abus en ligne.

Les possibilités de transparence et d'inclusion qu'offre la sphère publique virtuelle élargie la rendent attrayante pour les communautés qui accordent la priorité à la confiance du public et à la cohésion sociale. La cohésion sociale et la confiance du public sont des éléments fondamentaux d'une société fonctionnelle. Ils sont à la base de la stabilité, de la prospérité et de la qualité de vie globale des populations. Cependant, la technologie et la numérisation ont fondamentalement modifié le paysage de la cohésion sociale et de la confiance du public, deux aspects clés de cette transformation étant la gouvernance en ligne et la sphère publique virtuelle. Ces évolutions ont donné naissance à de nouvelles formes de communication et de création de communautés, comme les plateformes de médias sociaux, les forums en ligne et les plateformes de financement participatif.

La gouvernance électronique peut renforcer la confiance du public et la cohésion sociale en constituant un vecteur de transparence, d'accessibilité et de responsabilisation. Les plateformes en ligne et les outils numériques, en particulier ceux qui sont inclusifs et permettent l'utilisation de langues et de formes de participation diverses, rendent les actions gouvernementales et les processus décisionnels plus transparents, permettant aux citoyens de suivre et de comprendre le fonctionnement de leur gouvernement. La gouvernance en ligne peut également améliorer l'accès aux services gouvernementaux, en facilitant l'interaction des citoyens avec les institutions publiques et l'accès aux services essentiels. En outre, les archives numériques et les plateformes en ligne peuvent renforcer la responsabilité en conservant la trace des actions et des décisions du gouvernement. L'accès aux informations par des moyens numériques facilite non seulement le contrôle du public, mais permet également un suivi plus efficace par les organes de contrôle compétents. Cette transparence accrue contribue à une culture de la responsabilité, car les citoyens et les parties prenantes peuvent facilement suivre les activités du gouvernement, ce qui favorise la confiance et renforce les principes d'une gouvernance ouverte à l'ère du numérique.

La sphère publique virtuelle englobe les espaces en ligne où les citoyens participent au discours public, partagent des informations et discutent de questions d'importance sociétale. Elle joue un rôle important dans la confiance du public et la cohésion sociale en facilitant l'engagement civique, la diffusion des informations et la mise en contact. Les plateformes en ligne permettent aux citoyens de contribuer aux débats politiques et sociaux, favorisant un sentiment de participation et d'appartenance à une communauté plus large, tandis que la sphère publique virtuelle permet une diffusion rapide des informations, ce qui peut renforcer la transparence et la responsabilité en matière de gouvernance. En outre, les communautés et les réseaux sociaux en ligne permettent aux citoyens de communiquer, de partager leurs expériences et de créer des liens sociaux, contribuant ainsi à la cohésion sociale. Ces facteurs ont transformé la façon dont la gouvernance se déroule à l'ère du numérique.

474. Jürgen Habermas and the Public Sphere (https://www.media-studies.ca/articles/habermas.htm#:~:text=Habermas%20defined%20the%20public%20sphere,the%20state%22%20(176).)

Recommandations

Les options que les États doivent adopter pour encourager la gouvernance numérique en tant qu'instrument de renforcement de la confiance du public et de la cohésion sociale comprennent les politiques d'inclusion numérique, les cadres de gouvernance des données, le renforcement des autorités de protection des données (APD), l'introduction de mesures de cybersécurité, l'utilisation des fonds de service universel, l'investissement dans le capital humain, l'appui aux startups numériques et la promotion de solutions axées sur la technologie.

Politiques d'inclusion numérique

Pour gouverner à l'ère numérique, il faut adapter les structures et les mécanismes traditionnels de gouvernance aux difficultés et aux possibilités présentés par l'évolution constante du contexte socio-économique, culturel et politique. Pour élargir la portée de la gouvernance, les gouvernements s'efforcent désormais d'assurer l'inclusion numérique afin que le plus grand nombre possible de citoyens aient accès aux technologies numériques et puissent les utiliser efficacement. Pour ce faire, il convient de mettre en place des politiques qui favorisent l'accès et la culture numérique, de combler le fossé numérique et de rendre les services publics accessibles en ligne. Les pouvoirs publics utilisent de plus en plus les plateformes numériques pour rendre les services publics plus efficaces, plus accessibles et plus conviviaux grâce aux possibilités offertes d'interaction numérique avec les citoyens, notamment pour des services tels que les déclarations d'impôts, les demandes de permis et les soins de santé.

Cadres de gouvernance des données

Dans sa publication intitulée « Donor Principles for Human Rights in the Digital Age » (Principes à destination des bailleurs de fonds en ce qui concerne les droits humains à l'ère numérique), la[475] Coalition pour la liberté en ligne[476] (Freedom Online Coalition) a déclaré que « les systèmes de gestion des données et de gouvernance numérique comprennent : les plateformes numériques qui facilitent les opérations internes de l'administration et la prestation de services externes… » pour les soins de santé, les services sociaux, l'enseignement, la fiscalité, la police, les systèmes judiciaires ou les procédures électorales ; les centres de données physiques et les bases de données sur site et sur nuage qui organisent, conservent et gèrent les données des citoyens et d'autres informations ; les plateformes d'échange de données qui facilitent le mouvement des données d'une plateforme ou d'une base de données à l'autre ». L'ère numérique générant de grandes quantités de données, les pouvoirs publics doivent établir des cadres solides pour la gouvernance des données, en abordant les questions de la vie privée, de la sécurité et de la déontologie dans l'utilisation des données. Il s'agit notamment de promulguer des lois relatives à la protection des données et de mettre en place des autorités de protection des données chargées de superviser la mise en œuvre de la législation visant à protéger les données des citoyens et à aménager des mécanismes de partage responsable des données. À ce jour, trente-six pays africains disposent de lois sur la protection des données, et seize pays ont signé la Convention de l'Union africaine sur la cyber sécurité et la protection des données à caractère personnel. Le Niger, pays du Sahel, est l'un des derniers pays à l'avoir ratifié, ce qui porte le nombre total de ratifications à treize.[477]

En juillet 2021, Paradigm Initiative a publié un rapport sur la création, l'indépendance, l'impartialité et l'efficacité des autorités de contrôle de la protection des données au cours de leurs deux décennies d'existence sur le continent africain : « À l'exception d'un très petit nombre de pays, les autorités en charge de la protection des données en Afrique sont considérées comme ayant été techniquement soumises par leurs mandataires ou réduites au silence par leurs inhibitions infrastructurelles innées, ce qui a pour effet de freiner le développement de la législation sur la protection des données et sa mise en œuvre sur le continent »[478] Même si les pays du Sahel que sont le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Nigéria, le Sénégal et le Tchad ont mis en place des autorités chargées de la protection des données, il reste encore du travail à faire pour assurer l'indépendance et l'efficacité de ces autorités ; le déluge de données qui s'est produit lors des tentatives par les États d'enrayer la pandémie de COVID-19 a par ailleurs fortement contribué au débat public sur cette nécessité. Cette initiative s'inscrit dans le cadre de l'appel lancé aux autorités nationales pour qu'elles mettent un nombre croissant de données à la disposition du public dans des formats lisibles automatiquement, afin d'encourager la transparence et la responsabilité.

L'ère numérique permet une plus grande participation des citoyens aux prises de décisions ; de plus en plus d'États ont recours à des plateformes numériques pour les consultations publiques, la production d'idées et l'intervention de citoyens dans les discussions sur les politiques, ce qui contribue à l'émergence d'une forme de gouvernance plus participative. Les plateformes de médias sociaux jouant un rôle important dans la formation de l'opinion publique, les pouvoirs publics doivent les utiliser efficacement pour communiquer, tout en s'attaquant à des problèmes tels que la diffusion de fausses informations et les campagnes de désinformation en ligne. Ces plateformes restent la meilleure occasion pour certains citoyens de s'exprimer sur les exigences en matière de gouvernance, d'autant plus que les autres canaux médiatiques sont fortement règlementés, et contrôlés par des partis favorables aux pouvoirs en place. Le secteur privé (fournisseurs d'accès à l'Internet, entreprises de télécommunications, plateformes en ligne, etc.) et la société civile ont un rôle majeur à jouer pour parvenir à une utilisation sure des espaces en ligne afin de pouvoir offrir de nouvelles possibilités de gouvernance au lieu d'en faire des espaces exploités par des acteurs malveillants.

475. Freedom Online Coalition, "Donor Principles for Human Rights in the Digital Age" (https://freedomonlinecoalition.com/donor-principles-for-human-rights-in-the-digital-age/)

476. The Freedom Online Coalition is a group of countries that "work together to ensure challenges and opportunities relating to internet freedom and digital technologies are on the policy agenda"

477. Hogan Lovells, "Recent developments in African data protection laws - Outlook for 2023" (https://www.lexology.com/library/detail.aspx)

478. Paradigm Intiative, "Data Protection Authorities in Africa: A Report on the Establishment, Independence, Impartiality and Efficiency of Data Protection Supervisory Authorities in the Two Decades of their Existence on the Continent" (https://paradigmhq.org/wp-content/uploads/2021/09/DPA-Report-2.pdf)



Mesures de cybersécurité

Gouverner à l'ère numérique signifie également que la cybersécurité devient une préoccupation essentielle à mesure de la mise en ligne des services administratifs. Les pouvoirs publics et toutes les parties prenantes doivent investir dans des mesures de cybersécurité solides pour protéger les informations sensibles, les infrastructures critiques et la vie privée des citoyens.

L'avenir de la gouvernance au Sahel dépasse les limites de la seule gouvernance électronique traditionnelle. Il converge vers un récit qui place la technologie et la numérisation au premier plan, non pas en tant que de simples outils d'efficacité, mais en tant que catalyseurs du développement sociétal et économique et de la résilience environnementale. La trajectoire du Sahel doit évoluer vers des modèles de gouvernance inclusifs, des pratiques transparentes et des investissements stratégiques dans l'enseignement et l'innovation. Si le chemin à parcourir est semé d'embuches, la promesse d'un Sahel dynamique et doté d'une technologie de pointe recèle un potentiel considérable pour sa gouvernance et la prospérité de ses habitants.

Bonnes pratiques au Sahel

Il existe de nombreux exemples de la manière dont l'innovation numérique répond aux besoins du Sahel. Par exemple, les kiosques numériques alimentés par l'énergie solaire dans les villages les plus reculés fournissent non seulement un accès à l'Internet, mais servent également de centres éducatifs, alimentés par l'énergie renouvelable. L'impact potentiel est multiple : réduction de la fracture numérique, habilitation des populations locales grâce à la connaissance, mise en place des fondements de la gouvernance en ligne en connectant les citoyens aux services et possibilités de gouvernance par le biais des canaux numériques. Ici, le terme « numérique » désigne tant les technologies « simples » telles que les messages textuels ou la radio, que toute forme de technologie « de pointe » à laquelle les populations pourraient avoir accès sans avoir à supporter de lourdes charges liées à l'adoption de ces technologies. Cette approche de la technologie appropriée ne se contente pas d'introduire des outils numériques : elle catalyse le progrès, en favorisant un sentiment d'autonomisation et d'autosuffisance au sein des collectivités sahéliennes. Tout en étant conscient des difficultés et des potentialités propres à la région, les technologies appropriées ouvrent la voie à une révolution numérique à la fois durable et inclusive.

Lors des élections générales de 2011 au Nigéria, un groupe de volontaires a conçu une application mobile destinée à aider les citoyens à surveiller les élections. Pour réduire les obstacles à l'entrée, cette application fonctionne par messagerie texte, ce qui est beaucoup plus accessible puisqu'il ne faut pas se connecter en ligne. Lorsque la commission électorale a reporté les élections, les utilisateurs de l'application ont reçu des SMS concernant ce report avant même que les agents électoraux n'en aient été informés, principalement parce que les SMS fonctionnent sont plus rapides et plus efficaces que d'autres canaux plus sophistiqués.

Toute forme de technologie, y compris « de base », nécessite un investissement délibéré de la part des États. C'est pourquoi les fonds de service universel, qui sont généralement générés par des prélèvements sur les services de télécommunication, jouent un rôle important, voire transformateur pour peu qu'ils soient employés de manière stratégique. Ces fonds peuvent constituer un outil puissant pour le déploiement d'infrastructures et de programmes de littératie numérique, mais leurs retombées dépendent de la manière dont ils sont mis en place. Imaginez un scénario dans lequel une part importante de ces fonds serait consacrée à l'installation de centres de formation numérique dans des villages isolés et mal desservis. Ces centres deviendraient non seulement des vecteurs de compétences numériques essentielles, mais aussi des carrefours pour l'entrepreneuriat et l'innovation. En accordant une priorité stratégique aux zones ayant un accès limité à la technologie, les fonds de service universel pourraient constituer une force puissante en faveur d'un développement équitable. Les diverses collectivités du Sahel, souvent marginalisées à l'ère du numérique, pourraient fortement bénéficier de tels investissements ciblés. La numérisation ne consiste pas seulement à apporter l'Internet dans les zones reculées, mais aussi à favoriser un écosystème numérique dans lequel les populations participent activement à l'économie numérique et aux mécanismes de gouvernance.

Utilisation des fonds du service universel

Le Nigéria et la Gambie sont deux pays sahéliens présentés dans le rapport Londa 2022 de Paradigm Initiative. En ce qui concerne les fonds de service universel, le rapport souligne que le fonds nigérian de fourniture de services universels « est géré de manière à faciliter l'accès le plus large possible à des services de télécommunications abordables pour une plus grande équité sociale et une meilleure inclusion de la population du Nigéria. Parmi ses projets mis en place au fil des ans, on peut citer l'expansion accélérée de la téléphonie mobile, l'initiative rurale à large bande (RUBI), les centres de connaissances scolaires et les centres de ressources communautaires… » Cependant, malgré son potentiel, le Fonds « n'a pas été transparent dans ses transactions malgré un rapport du Sénat de 2019 notant que ses dépenses récurrentes s'élevaient à un total de 1,9 milliard de naïras ». Le Ministère gambien de la communication et de l'économie numérique a signé un accord avec l'Alliance for Affordable Internet en juin 2022 « pour collaborer avec les acteurs du secteur des technologies numériques afin de revoir la politique de service universel », mais « la mise en œuvre n'a pas encore commencé »[479]

L'amélioration de l'accès au numérique dans la région renforcera le capital humain, en particulier les jeunes qui sont déjà à la recherche de débouchés numériques. Au cœur du Sahel, une population dynamique de jeunes autodidactes passionnés de technologie est en train d'émerger comme une force avec laquelle il faut compter. Wave, un fournisseur de services de technologie financière basé à Dakar, est évalué à 1,7 milliard de dollars.

479. "Paradigm Initiative, Londa Report 2022 - The Gambia" (https://paradigmhq.org/wp-content/uploads/2023/06/The-Gambia-Londa-2022.pdf)

En 2023, il comptera 6 millions d'utilisateurs au Sénégal et 4 millions d'utilisateurs supplémentaires en Côte d'Ivoire, au Burkina Faso, au Mali, en Ouganda et en Gambie. Cette entreprise a enregistré 12 milliards de transactions rien qu'au Sénégal en 2022, et est la deuxième autre société de technologie financière basée au Sahel dont l'évaluation lui a valu le qualificatif de « licorne ». Flutterwave, son homologue nigérian, est évalué à 3 milliards de dollars et a apporté des retombées considérables dans la région, notamment en aidant les petites entreprises à continuer à gagner de l'argent pendant la pandémie de COVID-19. S'orientant dans le paysage numérique avec une faim insatiable de connaissances, ces jeunes esprits représentent un potentiel inexploité. Pour optimiser le capital humain du Sahel, il convient de reconnaitre et d'exploiter les compétences de ces autodidactes.

Investissement dans le capital humain et appui aux jeunes pousses numériques

Les pouvoirs publics et les organisations peuvent jouer un rôle central dans cette transformation en investissant dans des programmes qui permettent de détecter ces talents et de les aider à prospérer. Les apprentissages, les programmes de mentorat et les mesures d'incitation à l'entrepreneuriat peuvent fournir l'aide nécessaire pour libérer les connaissances latentes chez les jeunes. En intégrant ces autodidactes dans la dynamique de gouvernance, le Sahel peut tirer parti de leur créativité et de leur passion pour la technologie afin d'encourager le développement durable.

Un programmeur autodidacte d'un petit village pourrait faire partie intégrante d'une initiative gouvernementale visant à mettre en place une plateforme locale d'e-gouvernance. Cela apporte une nouvelle perspective aux dynamiques de gouvernance et permet que la transformation numérique du Sahel soit effectivement pilotée par ses propres habitants. Nous voyons déjà beaucoup de ces jeunes participer à des « hackathons » pour gagner des prix ou créer des start-ups technologiques ayant pour objectif de résoudre des problèmes sociaux ou réaliser des gains financiers. Dans les vastes étendues du Sahel, une vague de nouvelles jeunes entreprises apparait comme une lueur d'espoir. Ces entreprises innovantes, souvent dirigées par de jeunes entrepreneurs, s'appuient sur la technologie pour s'attaquer aux problèmes locaux de manière inédite. De l'agriculture aux soins de santé, ces start-ups ne sont pas de simples entreprises commerciales , mais bien des catalyseurs de changement positif.

Prenons l'exemple d'une plateforme numérique qui met en relation les agriculteurs locaux et les marchés. En s'appuyant sur l'analyse de données et la technologie mobile, cette jeune entreprise optimise la filière agricole, augmente les revenus des agriculteurs et renforce la sécurité alimentaire dans la région. Il ne s'agit pas seulement d'une réussite commerciale, mais d'une brillante démonstration du pouvoir de transformation que représente la technologie lorsqu'elle est exploitée par l'ingéniosité locale. Le succès des jeunes pousses va au-delà de la prospérité économique : il représente un changement de paradigme dans la manière dont la région perçoit la technologie et interagit avec elle. Ces entreprises deviennent des pionnières, inspirant la prochaine génération d'entrepreneurs et remettant en question les notions traditionnelles de développement. Elles ne se contentent pas de faire des affaires, mais suscitent un nouveau narratif, fait d'espoir et de possibilités.

Chafi Sani Laouali, un jeune entrepreneur nigérien, a créé IPREN, une entreprise spécialisée dans l'apport de solutions numériques d'adaptation aux changements climatiques destinées aux agriculteurs afin de renforcer la rentabilité et la résilience de leurs terres agricoles face aux incidences des changements climatiques. Lorsqu'on l'interroge sur les raisons qui l'ont poussé à créer l'IPREN, M. Chafi répond ceci : « Les changements climatiques se répercutent de façon considérable sur les pays africains, en particulier sur le Sahel, en raison de la perturbation des régimes pluviométriques. Notre saison des pluies durait autrefois de quatre à cinq mois, mais aujourd'hui, elle s'est considérablement écourtée, et le niveau des eaux diminue d'année en année. En outre, la désertification progresse de jour en jour dans la région. En conséquence, la fertilité des sols est faible, et la production agricole basse, ce qui entraine de lourdes conséquences pour les populations locales… C'est pourquoi j'ai décidé d'associer la technologie à l'agriculture en créant la solution Smart-O, qui est un kit de contrôle de l'irrigation à distance »[480] IPREN travaille déjà au Burkina Faso et en Côte d'Ivoire, et vise à devenir le chef de file de la numérisation du secteur agricole dans toute l'Afrique.

Un appel à l'action collective

À l'heure où le Sahel cherche son chemin parmi un monde de potentialités numériques, il parait évident que la clé du succès réside dans une approche globale et intégrée. Le flux continu de technologies appropriées, les fonds de service universel alloués de manière stratégique, l'exploitation des jeunes autodidactes et l'esprit pionnier des start-ups convergent pour donner naissance à une stratégie numérique holistique pour la région. L'avenir de la région doit inclure la possibilité de faire de la culture numérique une pierre angulaire de l'enseignement. Les fonds de service universel doivent aller au-delà des mécanismes financiers pour servir d'outils puissants de réduction de la fracture numérique. Les jeunes autodidactes doivent contribuer activement à la gouvernance et au développement économique. Les jeunes pousses et les entreprises sociales doivent être des moteurs d'innovation et de changement sociétal.

Cette vision de l'avenir nécessite une collaboration sur plusieurs fronts. Les pouvoirs publics, la société civile, les organisations internationales et le secteur privé doivent s'unir pour aménager un écosystème encourageant l'innovation, soutenant les talents locaux et permettant à tout un chacun de ressentir les bienfaits de la numérisation. Il est important de souligner qu'il ne s'agit pas seulement de technologie, mais de tirer parti de la technologie en tant qu'outil dans le but de parvenir à un Sahel plus équitable, plus durable et plus prospère. Le voyage numérique de la région n'est pas seulement une révolution technologique, mais une transformation socioéconomique, un cheminement qui exige l'adoption d'outils numériques et un changement fondamental dans la façon dont la région perçoit la technologie et interagit avec elle. Elle nécessite un engagement en faveur de l'inclusion, de la durabilité et de la mise à profit des talents locaux. L'avenir numérique du Sahel n'est pas une destination, mais un voyage permanent ; la voie à suivre est éclairée par les efforts collectifs de tous ceux et celles qui croient au pouvoir transformateur de la technologie au profit de tous.

480. Green Innovation in the Sahel: How Youth-led Enterprise IPREN is Driving a Digital Agriculture Revolution (https://gca.org/green-innovation-in-the-sahel-how-youth-led-enterprise-ipren-is-driving-a-digital-agriculture-revolution/)

Le parcours à travers les méandres de la technologie et de la numérisation dans le contexte de la gouvernance en ligne et de la sphère publique virtuelle présente de multiples facettes et révèle l'impact profond que ces avancées pourraient avoir sur le paysage sociopolitique de la région. En conclusion de ce chapitre, il est essentiel de synthétiser les principaux enseignements tirés des discussions sur le dividende démographique, l'activité des jeunes, la dynamique de la sphère publique virtuelle, la mise en œuvre de la gouvernance électronique, l'adéquation technologique, la protection des données et les perspectives d'avenir du Sahel.

L'un des thèmes centraux qui ressort est celui du dividende démographique, un avantage inhérent que le Sahel possède du fait de la jeunesse de sa population. Les jeunes représentent non seulement une main-d'œuvre importante, mais aussi une cohorte dynamique et à l'aise avec la technologie. Pour tirer parti de ce dividende démographique, il faut doter les jeunes d'outils et de débouchés idoines, afin de canaliser leur énergie vers des activités constructives. Comme on l'a vu à plusieurs reprises, la technologie est devenue un catalyseur pour les divers mouvements et les vagues de contestation dirigés par des jeunes, mettant en évidence le potentiel de la jeune population à insuffler des changements positifs.

Au Sahel, la sphère publique virtuelle devient un espace crucial où les citoyens peuvent prendre part à la gouvernance, exprimer leurs préoccupations et participer à l'élaboration du récit de leur société. Elle sert également de pont entre les gouvernants et les gouvernés, encourageant la transparence et la responsabilité. La gouvernance électronique est devenue un outil essentiel pour améliorer l'efficacité et la réactivité des pouvoirs publics. La gouvernance étant un moyen de parvenir à une fin (à savoir, la prospérité socioéconomique de la région), le cas d'IPREN illustre le potentiel récelé par l'innovation et par l'esprit d'entreprise pour susciter des changements positifs. Les start-ups et les entreprises sociales, souvent dirigées par de jeunes entrepreneurs, démontrent la manière dont la technologie peut être exploitée pour s'attaquer à des problématiques locales, créer des possibilités d'emploi et contribuer au développement économique. La réussite de ces initiatives souligne à quel point il importe d'aménager un environnement propice à l'innovation technologique et à l'esprit d'entreprise au Sahel.

Cependant, la mise en œuvre de la gouvernance électronique s'accompagne de son propre lot de difficultés, en particulier la nécessité de disposer d'une infrastructure et d'une technologie adéquates. Le Sahel, caractérisé par une diversité de paysages linguistiques, culturels et infrastructurels, nécessite des solutions adaptées à son contexte unique. Les approches uniformes ayant peu de chances de réussir, les décideurs doivent accorder une attention particulière à la mise au point et à l'adoption de technologies adaptées au contexte et inclusives.

En outre, à l'ère de la numérisation, la question de la protection des données et de la vie privée devient une considération cruciale. À mesure que le Sahel progresse dans l'adoption de la gouvernance électronique, il doit trouver un équilibre délicat entre l'exploitation du pouvoir des données pour le bien public et la sauvegarde du droit de ses citoyens à la vie privée. Une approche globale de la protection des données doit forcément inclure des cadres juridiques solides, des garanties technologiques et des campagnes de sensibilisation du public.

En ce qui concerne l'avenir de la région, il est évident que la cohésion et la confiance seront essentielles pour maintenir l'élan positif généré par les avancées technologiques. La réussite de la mise en œuvre des initiatives de gouvernance électronique exige l'instauration de la confiance entre pouvoirs publics, société civile, citoyens et secteur privé (petites comme grandes entreprises). Elle ne pourra être instaurée sans une communication transparente, des mécanismes inclusifs de prise de décisions et un engagement à répondre aux besoins et aux préoccupations de l'ensemble des parties prenantes.

Le capital humain doit figurer au centre du parcours technologique du Sahel. Pour doter les jeunes et les pouvoirs publics des outils nécessaires pour prospérer à l'ère numérique, il est primordial d'investir dans l'enseignement et le renforcement des compétences, notamment en ce qui concerne la culture numérique. Les autorités, en collaboration avec la société civile, le secteur privé et les établissements d'enseignement, doivent s'attacher à former une main-d'œuvre qualifiée capable de s'adapter aux complexités du paysage numérique. La région se trouve à un moment critique, et la trajectoire qu'elle choisira sera cruciale pour déterminer son avenir.

Chapitre 9

Revitaliser le contrat social pour le développement local

Philip Attuquayefio and Linda Darkwa

Résumé

Pour être effective, l'atténuation des déficits de développement dans les collectivités du Sahel doit passer par une réponse sociétale intégrée, étayée par la légitimité de la classe politique et par l'inclusion et la participation effectives des populations par le biais de la participation locale. La revitalisation de la cohésion sociale et de la confiance du public est possible grâce au développement local participatif et à la gouvernance collaborative. Cependant, dans la plupart des pays du Sahel, la confiance entre les populations et les pouvoirs publics est fragile. En utilisant le bassin du lac Tchad comme principale étude de cas, ce chapitre propose des pistes pour revitaliser le contrat social afin de catalyser le développement dans les collectivités locales sahéliennes.

Mots-clés : Sahel, contrat social, collaboration, gouvernance, développement durable

Introduction

La région du Sahel se caractérise par un contexte complexe, marqué par les conflits et l'insécurité. Si certaines des causes de l'insécurité sont liées à la concurrence entre populations pour les rares ressources en eau, l'émergence et la montée en puissance de groupes extrémistes et terroristes ont exacerbé la situation. Des réflexions nuancées sur le Sahel permettent en outre de dégager d'autres considérations sous-jacentes à l'insécurité. Une synthèse de ces éléments met en évidence la mobilisation du mécontentement causée par les déficits en matière de gouvernance et de développement, les menaces environnementales qui perturbent les moyens d'existence, notamment le déclin de l'utilité économique du lac Tchad, et l'incapacité des collectivités locales à mettre en œuvre des mesures d'adaptation aux changements climatiques ou d'atténuation de leurs effets en raison de l'insécurité.

Le caractère exclusif des systèmes de gouvernance sont des facteurs déterminants dans les difficultés auxquelles la région est confrontée. L'accaparement par les élites et le caractère biaisé du développement restreignent les possibilités de création et de distribution de richesses à un petit nombre de personnes jouissant de certaines « connexions ». Une grande partie de la population reste marginalisée, ce qui suscite de la discorde, du mécontentement, des troubles civils et des exigences de changement. C'est le cas au Burkina Faso, au Mali, au Niger, au Tchad et dans d'autres pays du Sahel, où l'incapacité des acteurs de la gouvernance à s'attaquer de façon globale aux inégalités dans l'utilisation des ressources et des services sape la légitimité politique de la classe dirigeante. Les investissements et les efforts visant à stabiliser la région au fil des ans ont essentiellement portés sur une approche sécuritaire, considérant les problèmes sous l'angle de la sécurité et des conflits, sans s'attaquer aux causes structurelles profondes de la crise.

Ce chapitre affirme que si la sécurité est essentielle et constitue une priorité pour une grande partie de la population, les solutions durables reposent sur une approche qui s'attaque aux problèmes structurels et fondamentaux. Cela passe par une vision qui tienne compte de l'ensemble de la société, de sorte à inclure toutes les différentes couches de la population dans le développement local. Une telle approche exige une légitimité substantielle de la classe politique et la mise en place d'une gouvernance collaborative. La gouvernance collaborative se manifeste généralement par l'inclusion effective et la participation active des citoyens. Ces facteurs sont développés par le biais de contrats sociaux efficaces.

Le contrat social est un concept fondamental de la gouvernance qui se manifeste par un accord passé entre dirigeants et dirigés. Les pouvoirs publics s'engagent à fournir des biens et des services tels que la sécurité, les infrastructures, les soins de santé et l'enseignement. En échange de cette responsabilité, le peuple offre sa loyauté en obéissant aux lois du pays, y compris le paiement des impôts et la participation aux activités civiques. Une analyse critique des éléments de responsabilité de l'État dans le contexte du contrat social a, par exemple, permis d'attribuer l'émergence de Boko Haram à l'échec des politiques publiques, à l'inefficacité des organismes parapublics, au gaspillage et à la corruption endémique, entre autres facteurs. Les études font état d'une « rupture du contrat social entre les autorités et les populations des localités touchées par Boko Haram ».[481]

481. Oyosoro, F., Tayimlong, R., & Pikirayi, I. (2021). The Nexus between Bad Governance, Ungoverned Spaces and Terrorism: Analyzing the Boko Haram Insurgency in the Lake Chad Basin through the lenses of the Social Contract Theory.

Les obstacles structurels à long terme (manque d'accès aux services de base, lacunes dans la gouvernance, exclusion socioéconomique, etc.) peuvent également être considérés comme responsables du sentiment général d'insatisfaction à l'égard des institutions publiques.[482]

Depuis 2017, l'étude du PNUD intitulée Sur les chemins de l'extrémisme en Afrique, qui évalue la vitalité du contrat social par rapport au recrutement pour l'extrémisme violent, a mis en évidence un déclin du contrat social entre l'État et les citoyens. L'édition 2023 de ce rapport mettait en évidence une rupture particulièrement grave du contrat social entre l'État et les citoyens.[483] Des études récentes d'Afrobaromètre dans le Sahel y ont révélé, là aussi, un affaiblissement du contrat social entre l'État et les citoyens, comme nous l'avons vu dans d'autres parties du présent volume. Cela était particulièrement le cas en ce qui concerne les résultats concernant la perception de la responsabilité étatique et la confiance dans les institutions. Il est instructif de constater que les citoyens font davantage confiance aux chefs traditionnels et locaux qu'à leurs représentants élus. Cette évolution dans la confiance des citoyens, qui préfèrent les structures locales aux représentants officiels, souligne la nécessité urgente pour l'État d'aborder les questions de responsabilité afin de reconstruire son contrat social avec ses citoyens. La confiance accrue dans les chefs traditionnels et locaux suggère également que les efforts visant à renouer le contrat social pourraient devoir passer par ces structures et ces chefs locaux.

Le présent chapitre vise à mener une réflexion sur la pertinence du contrat social, et propose quelques pistes pour le revitaliser afin d'assurer la légitimité des dirigeants politiques et la gouvernance collaborative nécessaires au développement local. Il importe de souligner d'emblée que la référence au terme « développement local » n'est pas exempte de critiques. L'une d'entre elles, et non des moindres, est qu'il est susceptible de faire échoir la responsabilité du développement aux collectivités rurales plutôt qu'à l'État central. Pour les critiques, le fait de positionner la collectivité locale comme un acteur central du développement pourrait décharger le gouvernement de son devoir en vertu du contrat social, en plaçant le fardeau du développement sur chaque collectivité prise séparément. Toutefois, dans certains contextes, le développement local peut être bénéfique, en particulier dans le cadre d'une approche sociale globale. Dans les pays du Sahel, de nombreux dispositifs de gouvernance se caractérisent par leur caractère exclusif en raison de la marginalisation structurelle, du désengagement des citoyens ou de la passivité civique des populations. En mettant l'accent sur le développement local, on encourage la participation et l'inclusion dans la détermination des priorités pour le développement local. Cette approche ne suggère en aucun cas une abdication des responsabilités de la part de l'État central. Il souligne plutôt la nécessité d'une collaboration entre l'État central et les collectivités locales, tout en donnant le ton à cette collaboration. On attend donc de l'État central qu'il continue à mobiliser des ressources, à définir des cadres politiques globaux et à veiller à la conformité des actions menées en faveur du développement local par rapport aux objectifs nationaux. En fin de compte, une telle approche permet de tirer parti des forces tant du pouvoir central que des collectivités locales, ce qui amène une démarche de développement plus équilibrée et plus efficace, répondant aux besoins des populations tout en bénéficiant de l'appui et de la direction du gouvernement central.

L'état du contrat social

La vitalité du contrat social dépend de la confiance que les citoyens accordent à leurs dirigeants pour qu'ils agissent dans leur meilleur intérêt, ce qui se traduit par un soutien actif et une volonté d'interagir avec les pouvoirs publics. Cette confiance fondamentale qui sous-tend le contrat social ne peut être supposée ou considérée comme acquise, mais doit être remportée par une mise en œuvre saine de politiques telles que l'enseignement de base universel obligatoire, l'assurance maladie publique, le logement à des prix abordables et autres formes de systèmes d'aide et de mesures d'action positive qui donnent aux populations le sentiment que l'État se préoccupe d'elles. La tragédie est que de nombreuses collectivités du Sahel sont plongées dans des conditions qui empêchent le développement de cette confiance envers les dirigeants politiques.[484]

Les obstacles structurels persistants à long terme, tels que la faible gouvernance, le manque d'accès aux services de base, la faible accessibilité au marché, l'infrastructure de connexion limitée et l'exclusion socioéconomique, constituent des barrières importantes à l'inclusion politique, économique et sociale des 30 millions de personnes qu'on estime vivre dans la sous-région. Avec des taux de fécondité parmi les plus élevés au monde, la population totale de certains pays devrait doubler au cours des 25 prochaines années,[485] ce qui augmentera la demande de ressources déjà limitées et l'accès aux services sociaux, empêchant les individus de mener une vie digne et décente.

Outre le déficit de développement de longue date, le Sahel est également caractérisé par les effets néfastes des changements climatiques sur les moyens d'existence et la sécurité alimentaire, ainsi que par leurs répercussions sur les conflits. Les mauvaises pratiques de pêche et d'agriculture contribuent graduellement à la diminution de la biodiversité et de la fertilité des sols. Conjuguée à l'instabilité climatique, cette dégradation est source d'insécurité alimentaire et intensifie la concurrence pour les ressources, alors même que celles-ci s'amenuisent. L'effet global de cette situation se traduit par des violences intra- et intercommunautaires, tels que les conflits entre agriculteurs et éleveurs dans les zones vulnérables.

482. ogelio Granguillhome, Marco Hernandez, Samantha Lach, Takaaki Masaki, and Carlos Rodríguez-Castelán (2021). Lake Chad Regional Economic Memorandum: Development for Peace. Washington, D.C.: The World Bank. P. xvii

483. United Nations Development Programme (2023). Journey to Extremism in Africa: Pathways to Recruitment and Disengagement. P.

484. Chapter three of The UNDP Sahel Human Development Report 2023 (January 2024) documents persisting challenges with education, health, malnutrition and unemployment among others. Report available at https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-02/undp-hdr-sahel-report-eng_web_0_1.pdf

485. UNFPA (2017). The term Lake Chad Basin countries is used indistinguishably with Lake Chad region countries throughout the report to denote the four countries of the study: Cameroon, Chad, Niger and Nigeria. Cited in World Bank page 2



La hausse de la température et l'irrégularité croissante des précipitations rendent précaires les moyens d'existence des agriculteurs et des pêcheurs, qui dépendent essentiellement de ressources en eau à la nature incertaine. Associée à une pression démographique croissante, la fréquence accrue des anomalies climatiques (manque de précipitations, hausse des températures et aridification) nuit à la capacité d'adaptation des populations vivant dans certaines localités. Dans une évaluation pays par pays de la « vulnérabilité aux changements climatiques et à d'autres enjeux mondiaux, combinée à la volonté d'améliorer la résilience », certains pays du Sahel se classent parmi les plus bas du monde : sur 182 pays évalués, le Cameroun se situe à la 146e place, le Nigéria 158e, le Niger 176e et le Tchad 182e.[486]

L'instabilité climatique accroit également la contestation associée aux ressources naturelles, ce qui contribue à la recrudescence des activités conflictuelles dans la région.[487] C'est ainsi qu'à la mi-2021, 60 000 Camerounais auraient cherché refuge au Tchad à la suite d'éruptions de violence associées à des contestations induites par les changements climatiques entre éleveurs, agriculteurs et pêcheurs.[488] Cependant, la propagation de discours radicaux et d'activités extrémistes violentes est encore plus problématique pour le profil de conflit de la région. Des décennies de sous-développement dans certaines localités ont vu l'émergence de groupes et de discours radicaux. Stimulés par les conditions de vie déplorables dans la région et la perception réelle de la marginalisation, ces groupes et ces discours persistent.

Les effets des activités des groupes armés se traduisent par des déplacements de populations, une augmentation du nombre de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, une diminution des activités commerciales transfrontalières (lesquelles, dans de nombreux cas, constituaient la base des activités économiques), des crises humanitaires sans fin, dont un besoin accru d'appui psychosocial et un niveau élevé d'insécurité alimentaire au sein des populations touchées. En outre, les insurrections ont entrainé la prolifération d'armes légères et de petit calibre illicites et une pression écrasante sur l'État pour qu'il maintienne l'intégrité des frontières nationales et la sécurité des individus et des populations. Les mesures anti-insurrectionnelles, telles que les fermetures de frontières et de routes, les restrictions imposées à l'agriculture et à la pêche, ainsi qu'à la circulation des biens et des personnes, non seulement freinent l'activité économique,[489] mais entravent aussi le maintien des liens sociaux qui constituent le fondement de la cohésion sociale au sein des zones touchées.

Le Sahel est habité par des populations qui sont souvent mises à rude épreuve par l'instabilité, la pauvreté, l'insécurité alimentaire induite par les changements climatiques et le manque d'accès aux services de base tels que le logement, l'enseignement, la santé et l'emploi. Des décennies de négligence de la part des pouvoirs publics n'ont pas arrangé les choses. La perception de la corruption, le manque de responsabilité et la méfiance flagrante à l'égard des institutions de l'État contribuent également à la perte de légitimité des autorités dans les zones touchées. Le statu quo actuel illustre clairement l'incapacité de l'État à subvenir aux besoins des populations, justifiant ainsi la faiblesse du contrat social qui se manifeste parmi les populations du Sahel.

Redynamiser le développement local

Dans un contexte de consolidation de la paix et de prévention des conflits tel que celui du Sahel, une approche mobilisant l'ensemble de la société apporte une dimension pratique à l'appropriation, à la paix locale et à l'hybridité, à la confiance dans la consolidation de la paix, ainsi qu'à l'action et à la dynamique locales, en suggérant des stratégies permettant de reconfigurer les ressources et les initiatives externes et locales.[490] L'approche met l'accent sur un cycle de projet complet, y compris le suivi et l'évaluation, qui prend en compte la consultation, l'inclusion et la participation de la manière la plus approfondie possible. Ainsi, l'approche tenant compte de l'ensemble de la société repose sur la participation de tous et toutes, à tous les niveaux de la société, de la base à l'élite en passant par le milieu, afin d'élargir et d'approfondir l'approche en ce qui concerne les actions et les initiatives en faveur de la consolidation de la paix.

L'importance d'une approche mobilisant l'ensemble de la société est encore plus prononcée et critique dans le Sahel, étant donné les énormes difficultés auxquelles sont confrontés ses habitants en matière de sécurité humaine. Tout en tenant compte des multiples menaces qui pèsent sur le noyau vital de la population, il est impératif de veiller à ce que les préoccupations et les menaces en matière de sécurité soient abordées de manière multidimensionnelle. Pour y parvenir, il faut élargir le champ d'action des acteurs du secteur de la sécurité pour y inviter les autorités, la société civile, le secteur privé, les communautés religieuses, les collectivités touchées et les médias, entre autres groupes, afin de répondre aux demandes de développement local durable.

Loin d'être un cliché, l'approche mobilisant l'ensemble de la société gagne rapidement du terrain en tant que méthode pragmatique de la mise en œuvre de programmes de développement dans divers contextes. La Stratégie régionale en faveur de la stabilisation, du redressement et de la résilience des zones du bassin du lac Tchad touchées par Boko Haram (SR-SRR), adoptée par le Conseil des ministres du bassin du lac Tchad en aout 2018 et approuvée par le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine en décembre 2018[491] fait figurer en bonne place, comme l'un de ses principes transversaux, l'approche mobilisant l'ensemble de la société.[492]

---

486. Alexander Lamarche, "Climate-Fuelled Violence and Displacement in the Lake Chad Basin: Focus on Chad and Cameroon", January 2023, Refugees International Page 9.

487. Rogelio Granguillhome, Marco Hernandez, Samantha Lach, Takaaki Masaki, and Carlos Rodríguez-Castelán (2021). Lake Chad Regional Economic Memorandum: Development for Peace. Washington, D.C.: The World Bank. P. 4

488. Alexander Lamarche, Op. Cit. Page 4.

489. UNDP and OCHA (2018). World Bank page 3

490. Martin, Mary and Bojicic-Dzelilovic, Vesna and Benrais, Linda (2018) Mind the gaps: a whole-of-society approach to peacebuilding and conflict prevention. Peacebuilding. ISSN 2164-7259 (In Press) DOI: 10.1080/21647259.2018.1491668

491. https://www.peaceau.org/en/article/the-816th-meeting-of-the-au-peace-and-security-council-on-the-renewal-of-the-mandate-of-the-multi-national-joint-task-force-mnjtf-against-boko-haram-and-the-regional-strategy-for-the-stabilization-recovery-and-resilience-of-the-boko-haram-affected-areas

492. Lake Chad Basin Commission & African Union Commission (2018) Regional Strategy for the Stabilization, Recovery and Resilience of the Boko Haram-Affected Areas of the Lake Chad Basin Region. Page 23.

Cette approche permet de surmonter les difficultés à tirer parti de l'action des multiples acteurs des collectivités touchées, de l'élite politique aux organisations de base. Le Forum des gouverneurs du bassin du lac Tchad et le Forum de la société civile du bassin du lac Tchad sont deux plateformes qui témoignent de la reconnaissance de l'utilité de multiples secteurs dans les actions en faveur de la stabilisation, du redressement et du résilience. La Force multinationale mixte (FMM) étant parvenue à réduire l'activité des groupes terroristes dans la région, les efforts considérables déployés par les parties prenantes pour mettre en œuvre la SR-SRR par l'intermédiaire du Mécanisme régional pour la stabilisation ont permis d'obtenir des éléments essentiels pour permettre le retour des personnes déplacées dans leurs foyers ancestraux.[493] Il s'agit notamment de la revitalisation des activités économiques et de la fourniture de services sociaux de base dans les localités libérées. Le PNUD a mis en place le Mécanisme régional pour la stabilisation, un système de financement ancré dans la SR-SRR, lequel joue un rôle déterminant dans la conduite du changement dans la région. Les succès raisonnables enregistrés ont par ailleurs convaincu le PNUD de reproduire la SR-SRR dans la région du Liptako Gourma.

Au Sahel, où les difficultés sous-jacentes à l'origine de l'instabilité incluent le sous-développement généralisé, les carences dans la gouvernance, la propagation de discours radicaux, le terrorisme, l'extrémisme violent, les déplacements massifs et d'autres problèmes humanitaires urgents, ainsi que l'insécurité liée aux changements climatiques et leurs corollaires, une approche efficace du développement local doit s'efforcer de faire participer les populations touchées, y compris les populations marginalisées et les institutions de gouvernance informelle, les acteurs de l'aide humanitaire et du développement, et les groupes vulnérables. Il est tout aussi important d'inviter à participer les militaires, les organisations non gouvernementales (ONG) et le secteur privé. L'approche mobilisant l'ensemble de la société accepte qu'aucun de ces acteurs ne peut répondre à tous les besoins de développement de la sous-région à lui seul, et souligne donc l'importance de la collaboration, de la coordination et du partenariat pour atteindre des objectifs communs.

Outre la participation de tous et toutes, les diverses parties prenantes doivent coordonner leurs actions et leurs ressources afin d'atteindre des objectifs communs et d'éviter la duplication des efforts. Divers acteurs représentant des groupes humanitaires, de développement et de paix collaborent avec les collectivités du Sahel. Il est possible de tirer parti des forces de chaque acteur et d'optimiser l'usage des ressources en collaborant et en coordonnant les différentes activités en vue d'un objectif commun. Pour renforcer le partage des responsabilités, l'approche mobilisant l'ensemble de la société exige également que les diverses parties prenantes partagent des informations sur leurs secteurs respectifs et sur la manière dont elles contribuent à la réalisation des objectifs généraux. Cette mise en commun d'informations, lorsqu'elle s'accompagne d'une communication ouverte entre les équipes sur le terrain, favorise la confiance et la collaboration.

La complexité des difficultés que connait le Sahel exige la participation active de toutes les parties prenantes : organismes publics, organisations de la société civile, secteur privé, collectivités locales. Cela peut conduire à l'élaboration de mesures et de programmes intégrés et coordonnés pour s'attaquer aux causes profondes de l'instabilité. En procédant à une analyse participative de la vulnérabilité, l'approche mobilisant l'ensemble de la société peut également renforcer l'inclusion des populations vulnérables et touchées dans la conception et la mise en œuvre des programmes de développement. Cela peut encourager la participation des populations dans la recherche de solutions, en renforçant leur sentiment d'appropriation et leur participation, sans pour autant usurper le rôle de l'État dans ces initiatives. Ainsi, on favorisera la durabilité à long terme. L'approche mobilisant l'ensemble de la société peut également contribuer à améliorer la gouvernance en encourageant des pratiques inclusives et transparentes qui favorisent la responsabilité et l'État de droit.

De nombreux pays du Sahel sont riches en minéraux mais comptent parmi les plus pauvres du monde.[494] Depuis la conférence humanitaire d'Oslo sur le Nigéria et la région du lac Tchad, en 2017, les pays extérieurs à la sous-région dominent les investissements financiers pour le développement. Le Mécanisme régional pour la stabilisation mis en place par le PNUD, qui est un fonds comportant plusieurs millions de dollars destiné à renforcer la stabilité et le développement dans la région du bassin du lac Tchad, est dirigé par l'Allemagne, la Suède, le Royaume-Uni et l'Union européenne. La Banque mondiale et la Banque africaine de développement réalisent également d'importants investissements dans la sous-région.

Bien que le secteur privé soit également considéré comme essentiel pour canaliser les investissements, les critiques ont fait valoir que l'accent mis par ce secteur sur la réalisation de profits crée un biais, le développement étant canalisé vers les seuls espaces et zones où les profits peuvent être optimisés, ce qui pourrait mener à encore plus d'inégalités dans le développement. Il n'en reste pas moins que ce secteur recèle un énorme potentiel pour accompagner les États en transition vers la stabilité par la création de nouveaux marchés. Plus encore, il a été suggéré que le secteur privé pourrait conférer une légitimité à l'État en apportant des « dividendes tangibles à l'ensemble de la population par le biais d'investissements qui non seulement créent des emplois, mais fournissent également des services de base et de nouveaux services, introduisent des approches novatrices en matière de développement et génèrent des recettes fiscales pour la reconstruction. »[495]

493. United Nations Development Programme (March 9, 2024) "Regional Stabilization Facility for Lake Chad Basin – Regional Annual Report 2023". Available at https://www.undp.org/africa/waca/publications/regional-stabilization-facility-lake-chad-basin-annual-report-2023

494. https://www.aa.com.tr/en/world/paradox-of-africas-sahel-rich-in-minerals-but-in-the-grip-of-grinding-poverty/3015838

495. https://documents1.worldbank.org/curated/en/887641468163482532/pdf/620590WP0The0R0BOX0361475B00PUBLIC0.pdf p. 8

C'est ainsi que la Banque africaine de développement, par exemple, considère le secteur privé comme une priorité absolue pour sortir les pays en transition de la fragilité. De même, la Société financière internationale souligne l'importance du secteur privé dans les zones fragiles et touchées par un conflit,[496] en énonçant sept principes pour la participation du secteur privé dans de tels contextes. Les télécommunications, l'énergie et les infrastructures sont des exemples de secteurs clés pouvant être ouverts à l'investissement et à la participation du secteur privé. Il est possible que les questions relatives à la garantie de profit et à la sécurité de l'investissement soient surestimées, même si elles sont bien réelles. Les exemples de la Somalie et de la République démocratique du Congo démontrent une participation fructueuse du secteur privé dans les télécommunications en dépit de l'instabilité.[497]

En fin de compte, une stratégie visant à mobiliser l'ensemble de la société peut aider à conduire la transformation nécessaire pour inverser le déclin du Sahel. Toutefois, comme nous l'avons vu précédemment, cette approche repose sur une participation inclusive qui s'articule autour de la légitimité politique de la classe dirigeante. Cela sous-entend que la population doit avoir foi et confiance dans la direction de la classe politique afin d'apporter son concours aux initiatives de développement. Le concept de contrat social, qui incarne la relation entre population et dirigeants, donne une image claire de cette relation.

Revitaliser le contrat social : Voies à envisager

Améliorer la prestation de services
L'un des piliers fondamentaux du contrat social est la présence de l'État. Le rétablissement de la présence de l'État dans les localités touchées est donc essentiel pour revitaliser le contrat social. Toutefois, pour rendre la présence de l'État plus concrète, il importe de renforcer les services fournis par l'État aux collectivités du Sahel. En effet, l'absence de services et ses répercussions sont attribués à l'existence ou à l'absence d'un organisme public. Pour les populations du bassin du lac Tchad, par exemple, l'absence de ces services est une source d'inquiétude pour les États de la région. Selon une étude de 2022 sur l'analyse des conflits et la perception du territoire dans le bassin du lac Tchad, certaines des régions les plus touchées par les activités de Boko Haram affichent un taux de satisfaction généralement faible à l'égard des services publics parmi les personnes interrogées. À l'exception de l'État de Borno au Nigéria (54 %) et de la région de Diffa au Niger (68 %), toutes ces zones affichent un taux inférieur à 40 %, la région de Hadjer Lamis au Tchad affichant le taux de satisfaction le plus bas (9 %).[498] L'amélioration de la prestation des services publics, dont les infrastructures essentielles qui permettent le bon fonctionnement de la société et la fourniture de programmes de protection sociale pour appuyer les groupes vulnérables, est considérée comme une partie importante du contrat social. Pour ce faire, il convient d'allouer des ressources aux instances locales, d'encourager les partenariats avec le secteur privé, d'investir dans les entreprises sociales locales et d'encourager les jeunes entreprises adaptées au contexte, bon nombre de ces entreprises facilitant la fourniture de services au niveau local dans certaines zones du continent. Un exemple est Majik Water,[499] une jeune compagnie spécialisée dans la gestion de l'eau au Kenya. Étant donné le rôle central joué par l'accès à l'eau dans certains des conflits se déroulant au Sahel, les tentatives de tirer parti de modes alternatifs de gestion et de conservation des ressources en eau (dont les eaux de pluie) pourraient améliorer la réputation de l'État dans la région.

En échange de ces services, on s'attend à ce que les citoyens reconnaissent la légitimité de l'État en payant leurs impôts et en respectant les lois et les règles mises en place par les autorités. Une telle stratégie n'a rien de complexe. En fait, la Province d'Afrique de l'Ouest de l'État islamique (PAOEI), l'un des groupes d'insurgés actifs dans le bassin du lac Tchad, est connu pour exploiter l'absence d'acteurs étatiques en fournissant des produits de première nécessité à certaines des populations touchées et, ce faisant, obtenir un certain degré d'assentiment à sa présence. Certaines tactiques anti-insurrectionnelles des forces militaires de la région, telles que la FMM, entravant les activités économiques des populations locales et leur capacité à accéder légitimement à certains services, le rôle des autorités dans l'amélioration de la fourniture de services peut contribuer à la revitalisation du contrat social.

Poursuivre les efforts pour améliorer la sécurité
L'insécurité au Sahel est l'un des points sensibles pour les populations. Pour la plupart d'entre elles, la déception à l'égard du statu quo en matière de sécurité est encore plus profonde lorsque des représentants de l'État sont impliqués. Par exemple, des travailleurs humanitaires et des personnes déplacées accusent de hauts fonctionnaires camerounais et tchadiens de participer au contrôle violent des points d'eau et des pâturages dans la commune camerounaise de Logone Birni, dans la région de l'Extrême-Nord.[500] Les efforts déployés par les États du bassin du lac Tchad et la FMM ont tendance à ouvrir la voie au rétablissement de la légitimité dans les zones touchées. Néanmoins, les efforts doivent aller au-delà de l'amélioration de la sécurité publique pour rétablir la confiance envers les fonctionnaires et les agents des services de sécurité. La FMM ayant réduit les capacités des groupes terroristes et libéré plusieurs localités, il est nécessaire que les autorités des localités touchées investissent dans des services de police solides et responsables afin de prendre en charge les dispositions qui s'imposent en matière de sécurité. Les initiatives de police de proximité peuvent contribuer à renforcer la confiance des habitants en tant que démonstration audacieuse du mandat de l'État, qui est de protéger la population contre les menaces ; elles auront donc un certain pouvoir de légitimation pour les administrations des régions touchées.

496. https://documents1.worldbank.org/curated/en/887641468163482532/pdf/620590WP0The0R0BOX0361475B00PUBLIC0.pdf

497. Konkel, Agnieszka and Heeks, Richard (2009) 'Challenging conventional views on mobile telecommunications investment: evidence from conflict zones', Development in Practice, 19: 3, 414 — 420

498. Lake Chad Basin Commission/ African Union RS-SRR Baseline Assessment on Conflict Analysis and Territorial Perception Study. (2022).

499. Majik Water is a Kenya-based social enterprise specializing in creating clean water for water-stressed communities through an air-to-water technology. See https://www.weforum.org/videos/start-up-majik-water-from-air-kenya/

500. Lamarche, Alexandra. "Climate-fuelled Violence and Displacement in the Lake Chad Basin: Focus on Chad and Cameroon." Refugees International (2023).

Remédier à l'absence problématique d'un système robuste d'alerte précoce en matière de terrorisme pourrait renforcer la légitimité de l'État. Les populations étant vulnérables aux effets des changements climatiques, des tentatives sont faites pour mettre en place des systèmes d'alerte précoce afin de réduire le risque de catastrophes liées à l'eau. Les efforts menés par la Banque mondiale pour développer un système de surveillance hydrologique et d'alerte précoce dans le bassin du lac Tchad en sont un exemple. Bien que cela soit essentiel pour la sécurité environnementale, un système robuste d'alerte et de réaction précoces doit être mis en place pour détecter et répondre aux menaces qui pèsent sur la sécurité des populations, en particulier celles qui résultent d'actions terroristes. Un mécanisme local d'alerte et de réaction précoces peut être envisagé dans les zones les plus vulnérables. Cela pourrait permettre aux collectivités locales de définir des déclencheurs d'alerte précoce en tenant compte du contexte et des connaissances locales, et d'étudier des mécanismes de réponse. La plupart des menaces pesant sur les collectivités locales présentant une certaine homogénéité, l'efficacité de ces mécanismes pourrait se traduire par un partage intercommunal des connaissances. La promotion de la collaboration avec les autorités locales à cet égard peut améliorer la perception de l'engagement de l'État en matière de sécurité.

Œuvrer pour les droits humains, la justice et la transparence
Les violations des droits humains, la répression brutale de la criminalité, les retombées négatives des activités anti-insurrectionnelles, la marginalisation et la discrimination suscitent des griefs dans de nombreuses zones du Sahel. Certains de ces griefs alimentent les conflits et incitent des personnes à rejoindre les groupes extrémistes violents. Assurer la protection des droits humains et rendre rapidement justice aux victimes de violences et d'abus permet de rétablir la confiance entre l'État et les citoyens et de promouvoir la cohésion sociale et la stabilité. En outre, le fait d'obliger les auteurs de violations des droits humains à rendre des comptes envoie un message clair : l'impunité ne sera ni tolérée, ni couverte. Cela peut avoir un effet dissuasif sur les violations futures des droits humains et contribuer à empêcher la réapparition des conflits et de la violence. Qui plus est, une telle attitude met en lumière l'un des piliers fondamentaux de la responsabilité de l'État en vertu du contrat social, qui est la protection. Ainsi, l'enquête menée en mai 2022 sur la perception territoriale du bassin du lac Tchad,[501] a montré que les citoyens comptent beaucoup sur les systèmes de justice coutumiers pour régler les litiges. Ce genre de mécanisme alternatif de résolution des conflits est utile, car ils tend à être moins couteux et est axé sur l'obtention de résultats mutuellement acceptés. Les autorités doivent s'engager à faire en sorte que ces mesures locales soient officiellement reconnues et impartiales, et qu'elles soient assorties de solides mesures de transparence. À cette fin, les États peuvent investir dans le renforcement des capacités des institutions locales par le biais de formations aux droits humains et à la gouvernance locale. La mise en place de plateformes institutionnelles chargées de surveiller les violations des droits humains liées à la violence extrémiste et aux efforts déployés pour contrer ces menaces pourrait renforcer l'engagement de l'État à rendre des comptes et susciter une perception positive de cette responsabilité parmi les citoyens.

Encourager une gouvernance inclusive et renforcer les institutions de gouvernance
La revitalisation du contrat social est inextricablement liée à l'efficacité de la gouvernance politique. Il est donc essentiel d'investir dans un cadre de gouvernance qui respecte intrinsèquement les principes de responsabilité, de transparence politique et de décentralisation, tout en suscitant une mobilisation politique solide à la base. La justice et le respect de l'État de droit à tous les niveaux de la société, ainsi que la participation de tous et toutes aux prises de décisions, sont des éléments fondamentaux de ce cadre. En veillant à une application cohérente et impartiale de la loi, chaque individu, quelle que soit son origine socioéconomique ou ethnique, peut bénéficier d'un accès égal aux chances et à la protection. Pour ceux qui appartiennent à des groupes démographiques traditionnellement marginalisés, cela ouvre la voie à un soutien plus affirmé aux pouvoirs publics, élargissant du même coup le niveau d'inclusion. Malheureusement, l'état de l'inclusion dans la gouvernance dans certaines parties du Sahel est particulièrement mauvais. Les résultats de l'étude de mai 2022 sur la perception territoriale révèlent que c'est dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun que l'on trouve le pourcentage le plus élevé de personnes interrogées estimant que la prise de décisions est inclusive et réactive, avec un taux d'à peine 33 %. Dans toutes les autres zones, les résultats sont inférieurs à 20 % : 19 % à Diffa (Niger), 15 % à Borno (Nigéria), 6 % à Yobe (Nigéria), 8 % à Hadjer Lamis (Tchad), 7 % dans la province du Lac (Tchad).[502]

Pour répondre à cette avancée des structures de gouvernance inclusive, il est impératif d'élargir le champ de la participation des citoyens à la définition des programmes de développement, à l'adaptation des initiatives et à leur mise en œuvre. Cette approche est susceptible d'entrainer une amélioration collatérale du respect accordé aux institutions publiques et, par conséquent, de leur légitimité perçue.

Encourager la confiance et les bonnes relations au sein des populations
La confiance et la cohésion locales, qui sont à la base du contrat social dans le Sahel, sont fortement ébranlées par l'insécurité omniprésente. L'aggravation des fractures sociétales qui en résulte nuit à l'action collective. Le rétablissement et le renforcement de la solidarité sociale devraient constituer un objectif politique central. Cet objectif peut être atteint par le biais d'initiatives pilotées par les pouvoirs publics et par les populations en faveur de la gouvernance locale, en s'appuyant sur une décentralisation substantielle, transférant ainsi le pouvoir de décision aux entités locales. Le fait d'exiger que ces décisions soient prises selon des méthodes participatives pourrait renforcer l'interaction au sein des populations et consolider les liens sociaux. En outre, il est essentiel de favoriser un dialogue ouvert à tous et à toutes, transcendant les frontières intercommunautaires et religieuses, entre la collectivité et les représentants locaux de l'État, ainsi qu'entre la collectivité et les responsables de la sécurité, afin de reconstruire la cohésion sociale et de réparer le tissu social déjà effiloché.

501. Lake Chad Basin Commission/ African Union RS-SRR Baseline Assessment on Conflict Analysis and Territorial Perception Study. (2022).
502. Ibid.

Encourager l'adoption de moyens d'existence alternatifs
La promotion de moyens d'existence alternatifs est une stratégie essentielle pour élargir les perspectives économiques, réduire la pauvreté et diminuer le chômage. La démonstration d'un engagement à s'attaquer aux facteurs qui sont à la racine des conflits et à améliorer le bien-être des citoyens peut influencer positivement la perception de la responsabilité de l'État et de l'attention portée à ses citoyens. On renouvèlera les sources de revenus des ménages en tirant parti du savoir-faire des populations autochtones pour la formulation et la mise en œuvre des stratégies d'adaptation aux changements climatiques, en particulier pour soutenir l'agriculture et l'aquaculture en tant que pierres angulaires de l'économie locale. En outre, la diversification des moyens d'existence peut réduire la dépendance des populations à l'égard des ressources naturelles, qui sont souvent exploitées par les factions extrémistes en tant que vecteurs financiers. Cette approche peut réduire l'intérêt d'une adhésion à ces groupes, ce qui est essentiel pour la mise en place d'une structure économique locale plus résiliente et plus durable.

S'approprier et diriger les efforts de relèvement
Une direction efficace peut contribuer à renforcer la confiance dans la capacité des pouvoirs publics à répondre aux besoins des citoyens et à tenir leurs promesses de stabilisation et de relèvement. Il peut s'agir d'élaborer et de mettre en œuvre des plans globaux de reconstruction et de réhabilitation, de stimuler le développement social et économique, de fournir des services essentiels tels que les soins de santé, l'enseignement et la sécurité, et de mettre en place des mécanismes permettant aux citoyens et citoyennes de participer à l'évaluation des services et des performances de l'administration publique. En outre, une direction efficace peut contribuer à encourager la coopération et la coordination entre les différentes parties prenantes que sont les partenaires internationaux, la société civile et les populations locales. On veillera ainsi à ce que les efforts soient ciblés et portent leurs fruits de la façon la plus rationnelle possible, et à ce que les ressources soient utilisées de manière transparente et responsable. Certains des principaux acteurs de la région dans la mise en œuvre des projets, tels que le PNUD, apportent une coopération essentielle à la réussite des efforts de développement, tout en maintenant des stratégies de marque, telles que l'utilisation de logos, qui pourraient involontairement saper les affirmations d'appropriation et de direction de la part des dirigeants régionaux. Ainsi, au-delà de la commande de projets de développement, il est important pour les dirigeants politiques d'inciter leurs partenaires à repenser leurs directives en matière d'image de marque, en accordant une grande importance aux effets visuels de cette image de marque sur la perception de l'appropriation et de la direction. La mise en œuvre d'une politique « zéro logo » pour les activités en faveur du relèvement peut être controversée, car les bailleurs de fonds pourraient chercher à faire connaitre leurs contributions aux communautés touchées en apposant leurs logos. Il semble toutefois que, dans les situations où le caractère sensible de leur participation oblige les bailleurs tels que le PNUD à se passer de logos, des concessions sont faites pour éviter les éventuelles retombées sociales ou politiques de l'aide ainsi marquée. Au-delà de l'approche « zéro logo », le comarquage peut également être envisagé, par lequel les bailleurs et les dirigeants des localités touchées partagent un même espace de visibilité, d'appropriation et de direction des efforts de relèvement.

Il ressort de ce qui précède que lorsque les autorités sont perçues comme légitimes, elles sont plus à même de mobiliser la population pour contribuer aux initiatives de développement. L'administration légitime peut également stimuler la confiance et la coopération entre les différentes parties prenantes, qui sont si nécessaires au succès de l'approche mobilisant l'ensemble de la société. En raison de l'instabilité qui prévaut, du déficit de développement omniprésent et des difficultés liées aux changements climatiques dans le Sahel, la manifestation du contrat social est, dans le meilleur des cas, faible. La dégradation de la légitimité de l'élite dirigeante qui en résulte et le manque apparent de participation de la population aux initiatives de stabilisation et de développement limitent l'efficacité de l'approche mobilisant l'ensemble de la société.

Une revitalisation du contrat social encouragera la participation active de la population et rehaussera la légitimité de la classe dirigeante. Pour ce faire, les autorités doivent démontrer leur engagement à promouvoir le bien-être de la population, notamment en s'attaquant aux causes profondes de l'instabilité, en encourageant une gouvernance inclusive, en investissant dans les services sociaux tels que l'enseignement et les soins de santé, et en créant des perspectives de croissance économique et de création d'emplois. Dans le même temps, il importe de favoriser un environnement dans lequel la population se sent capable de tenir les dirigeants pour responsables de leurs actions. Cela passe par exemple par plus de transparence et une plus grande participation aux prises de décisions, les mesures en faveur de la liberté d'expression et d'association, et un accès garanti à la justice. En s'attaquant aux causes profondes de la pauvreté, en améliorant la sécurité, en renforçant les institutions, en encourageant la participation citoyenne, en luttant contre la corruption et en encourageant la coopération régionale, il est possible de rétablir la confiance entre les autorités et les citoyens pour parvenir à une région plus stable et plus prospère. Dans l'ensemble, la revitalisation du contrat social peut constituer une étape importante pour le rétablissement de la légitimité de l'élite gouvernante et encourager une participation active de la population au développement local dans le Sahel.

Chapitre 10

Lever les obstacles transnationaux : gouvernance à plusieurs niveaux, régionalisme(s) et coopération transfrontalière

Amandine Gnanguênon

Résumé

Il convient de porter une attention particulière aux régions frontalières afin de lever les obstacles transnationaux dans le contexte de l'évolution des dynamiques économiques, politiques, sociales et environnementales, lesquelles influencent toutes la cohésion sociale et la confiance du public. L'insuffisance d'institutions étatiques efficaces et capables de servir équitablement la population, en particulier dans les zones et régions périphériques, conduit souvent à l'émergence de systèmes de gouvernance alternatifs non étatiques, modelés par des groupes criminels et extrémistes. Les interactions transfrontalières entre les différents acteurs, qui relient entre eux les conflits entre divers pays, exercent une influence profonde sur le régionalisme. Depuis le début des années 2000, les pouvoirs publics éprouvent des difficultés à gérer les migrations, à maintenir la souveraineté territoriale et à protéger leurs populations. Et ce, malgré la hausse des investissements dans les cadres de coopération régionale, telles que les coalitions d'États pour s'attaquer aux problèmes politico sécuritaires. La prolifération d'accords régionaux a mis en évidence un ensemble complexe de difficultés d'ordre politique, institutionnel, financier et humain. Elle a également mis en évidence l'incapacité à adapter la coopération régionale aux réalités sociopolitiques complexes qui traversent les frontières. L'approche dominante, centrée sur la sécurité, contraste fortement avec la nature dynamique des interactions transfrontalières, qui laissent entrevoir la possibilité de mettre en œuvre un programme de sécurité humaine intégrant cohésion sociale, confiance du public et gouvernance.

Mots clés : Sécurité régionale, conflits, coopération transfrontalière, coalitions

Introduction

Le Sahel est doté de vastes ressources naturelles et humaines. Certes, la région reste sous-développée, en particulier dans les zones et localités frontalières, qui continuent de souffrir des conflits, se manifestant par des soulèvements populaires, des insurrections locales, des attaques, des prises d'otages, des coups d'État, la criminalité, une violence extrémiste, la constitution de groupes d'autodéfense et la contestation politique.[503] Ces formes de violence ne sont pas entièrement nouvelles et sont reliées entre elles par une multitude de facteurs. Elles sont marquées par la privation des droits des populations et des citoyens, des guerres par procuration, des alliances ethniques ou religieuses transfrontalières, ainsi que des réseaux de contrebande et de trafic de produits médicaux, de carburant, d'armes à feu, d'or et de drogues.[504]

Les interactions transfrontalières relient les conflits ayant cours dans différents États dans ce que l'on appelle un « complexe de sécurité régional ». On voit ainsi se dégager un scénario dans lequel les principales préoccupations sécuritaires d'un groupe d'États sont si étroitement interconnectées que la sécurité nationale de l'un ne peut être réalistement séparées de celle des autres.[505] Ce complexe de sécurité apparait de manière flagrante dans les zones où la dynamique sociale fait intervenir un grand nombre d'acteurs prenant part à des réseaux illicites ou informels qui transcendent les frontières nationales, souvent qualifiés d'acteurs transnationaux.

Deux espaces régionaux illustrent cette dynamique dans le Sahel, où les enjeux sécuritaires dépassent intrinsèquement les frontières nationales. Après que le Mali a plongé dans un conflit armé et une menace imminente d'effondrement de l'État en 2011-2012, la région du Liptako-Gourma, située aux frontières du Burkina Faso, du Mali et du Niger, a émergé comme l'épicentre d'un conflit qui a engendré des violences dans toute la région. De même, la région du bassin du lac Tchad, qui recoupe le Cameroun, le Niger, le Nigéria et le Tchad, a été le théâtre d'attaques meurtrières perpétrées par le groupe terroriste Boko Haram.

503. Walther, O., J. Guerres et conflits au Sahara-Sahel, Paris, OCDE Publishing, Notes ouest-africaines, n° 10, 2017, p. 6. https://www.oecd-ilibrary.org/development/guerres-et-conflits-au-sahara-sahel_04bdd7aa-fr

504. On these different issues, see United Nations Office on Drugs and Crime (ONUDC), project Transnational Organized Crime in the Sahel https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Tocta_Sahel.html

505. Buzan, B., (1983): People, States and Fears, The National Security Problem in International Relations, Brighton, Harvester Press, pp. 105-115.

Les régions frontalières jouent un rôle croissant et décisif dans l'évolution de la situation sécuritaire au Sahel. Les régions frontalières connaissent un mécontentement politique croissant en raison de l'incapacité de l'État à répondre aux attentes des populations locales en matière de besoins fondamentaux : assurer la protection des personnes et des biens, dispenser la justice, fournir des services sociaux de base et des débouchés économiques, en particulier pour les jeunes et les femmes. Parmi les grands pays de la région, la relation entre la violence et les frontières est particulièrement visible au Niger et au Cameroun, où les insurrections se concentrent sur les régions frontalières.[506] Les insurrections apparaissent lorsque les populations périphériques se sentent marginalisées et que l'État n'est pas en mesure de maintenir la cohésion sociale, comme dans la région du bassin du lac Tchad.

L'absence d'institutions publiques efficaces et capables de servir la population de manière équitable sur l'ensemble du territoire national favorise un sentiment d'exclusion et de marginalisation. Les régions frontalières sont généralement mal reliées à leurs territoires nationaux respectifs. Il est à noter que plus de 60 ans après l'indépendance du Mali, du Niger et du Tchad, il n'existe toujours pas de route goudronnée reliant Bardaï, Kidal, Tombouctou ou Bilma au reste de leur pays.[507]

Dans les régions où l'État est absent ou mal perçu, et où l'accès aux services de base et aux moyens d'existence est limité, la confiance du public et la cohésion sociale sont faibles. Par conséquent, dans ces régions, le pouvoir central, souvent éloigné, faible ou répressif, a été remplacé par d'autres formes de gouvernance, telles que des autorités traditionnelles, des structures communautaires, des groupes extrémistes, des groupes d'autodéfense ou des réseaux criminels. Ces acteurs non étatiques, en particulier les groupes criminels et extrémistes, parviennent à exploiter les systèmes de gouvernance locaux ad hoc en répondant aux préoccupations des détenteurs de pouvoir locaux afin de s'implanter.[508]

La violence politique s'articule avant tout autour d'une lutte de pouvoir plutôt que d'un vide de pouvoir ; il n'y a pas d'espaces « non gouvernés »[509]; au contraire, les espaces sont gouvernés, différemment, par divers acteurs non étatiques. Ces vastes espaces « multigouvernés », qui accueillent des groupes et des réseaux identitaires transcendant les frontières nationales, coexistent avec des institutions publiques faibles et des indicateurs de développement humain peu élevés, ce qui complique encore les efforts visant à instaurer la confiance du public et la cohésion sociale.[510]

La cohésion sociale se manifeste par la réduction des disparités, des inégalités et de l'exclusion sociale au sein des groupes sociaux ou entre eux, ainsi que par le renforcement des relations sociales, des interactions et de la confiance.[511] Lorsqu'elle est endommagée, la cohésion sociale peut être réparée par la renégociation d'un contrat social axé sur les systèmes de sécurité sociale, les soins de santé et une répartition équitable des ressources économiques et sociales. Depuis l'indépendance, malgré les promesses d'un développement dirigé par l'État, la compréhension mutuelle entre les autorités publiques et les populations frontalières concernant les termes de leur engagement reste insaisissable dans la plupart des États du Sahel, comme l'illustrent les données d'Afrobaromètre et comme l'explique le chapitre 3 du présent volume.

Paul Nugent met en évidence trois variantes de contrats sociaux dans certaines zones frontalières d'Afrique de l'Ouest : « coercitif », « productif » et « permissif », ces trois formes pouvant coexister et s'influencer mutuellement, entrainant des périodes de consolidation et des périodes de renégociation des termes.[512] De telles phases de recalibrage offrent une ouverture aux groupes non étatiques se présentant comme des vecteurs de changement, opposés aux abus perçus par certaines élites locales et étatiques. M. Nugent cite l'exemple du Sénégal, de l'indépendance au début des années 2000, comme un pays où le contrat social a été mis à rude épreuve lorsque les ajustements économiques n'ont pas permis d'inverser de manière notable la trajectoire économique.[513] La mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel dans les pays du Sahel a considérablement érodé la confiance du public dans les institutions gouvernementales. Ces programmes ont souvent entrainé une réduction des dépenses publiques consacrées aux services essentiels, ce qui a suscité un mécontentement généralisé et donné l'impression que les autorités donnaient la priorité à des intérêts extérieurs plutôt qu'au bien-être local. Certains groupes extrémistes emploient par exemple une rhétorique centrée sur la défense des populations marginalisées, tirant parti de ce discours pour recruter au sein de ces groupes et étendre leur influence.[514]

506. OECD/SWAC (2022), Borders and Conflicts in North and West Africa, West African Studies, OECD Publishing, Paris. https://www.oecd-ilibrary.org/development/borders-and-conflicts-in-north-and-west-africa_6da6d21e-en

507. OECD/SWAC (2019). Businesses and Health in Border Cities, West African Papers, No. 22, OECD Publishing, Paris. https://www.oecd-ilibrary.org/fr/development/businesses-and-health-in-border-cities_6721f08d-en

508. See Crisis Group (2015). The Central Sahel: A perfect Sandstorm, Report n°227, 25 June 2015. https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/niger/central-sahel-perfect-sandstorm

509. Raleigh, C. and Dowd, C., (2013). 'Governance and Conflict in the Sahel's 'Ungoverned Space'', Stability: International Journal of Security and Development, 2(2).

510. United Nations Programme for Development. (2023). Soldiers and Citizens: Military Coups and the Need for Democratic Renewal in Africa Soldiers and Citizens | United Nations Development Programme (undp.org)

511. UNDP, Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF) (2016). Engaged Societies, Responsive States: The Social Contract in Situations of Conflict and Fragility. Concept note.

512. Nugent, P., (2019). Boundaries, communities, and state-making in West Africa: the centrality of the margins. Cambridge: Cambridge University Press., p.30

513. Nugent, P., (2010). States and social contract in Africa, New Left review, n° 63, pp.35-68

514. Assanvo, W., Dakono, B., Théroux-Bénoni L.-H., Maïga, I. (2019). Violent extremism, organised crime and local conflicts in Liptako-Gourma, Institute for Security Studies, Research Report. https://issafrica.org/research/west-africa-report/violent-extremism-organised-crime-and-local-conflicts-in-liptako-gourma



Au-delà des obstacles transnationaux et transfrontaliers, l'évolution de la coopération régionale entre les États du Sahel a des racines profondes dans la géographie, l'histoire, les liens économiques et les interactions sociétales. Sur le plan géographique, les contrats sociaux diffèrent, ce qui entraine que les services publics fournis par l'État à certaines régions ou à certains groupes au sein d'un pays peuvent ne pas s'étendre aux autres. Tout réajustement du contrat social d'un côté de la frontière affecte inévitablement les accords et arrangements de l'autre côté. Si historiquement, les contrats sociaux étaient supposés se limiter aux territoires nationaux, les questions d'affinité et d'appartenance transcendent souvent les frontières physiques, remettant en cause les normes établies.

Depuis leur accession à l'indépendance dans les années 1960, les États visent à favoriser l'intégration régionale, notamment en ce qui concerne le développement économique et la libre circulation des marchandises, en particulier en Afrique de l'Ouest. Bien que des progrès notables aient été accomplis en matière d'intégration régionale dans les États de la sous-région, y compris les États du Sahel, les difficultés à lever pour parvenir à un développement socioéconomique durable et à l'intégration persistent. Les conflits violents entre plusieurs pays du Sahel perdurent,[515] soulignant l'insuffisance des capacités et aptitudes politiques, sociales et économiques des États et des institutions régionales à exercer une influence dans leur voisinage sans recourir ouvertement à la force.[516] Plusieurs initiatives ad hoc ont été lancées, telles que l'Initiative de coopération régionale pour l'élimination de l'Armée de résistance du Seigneur en 2011, la Force multinationale mixte pour lutter contre Boko Haram et la Force conjointe du G5 Sahel en 2017.[517] Si la tendance est de plus en plus à l'élaboration d'une approche et d'outils axés sur la sécurité, l'adoption d'une approche régionale incluant des questions de gouvernance et socioéconomiques plus globales n'est pas simplement un choix bureaucratique ou technique, mais constitue une décision fondamentalement politique. Le paysage régional reste une arène centrale où la sécurité et la souveraineté des États sont menacées et doivent être protégées en égale mesure.[518]

Il est intéressant de noter que les organisations régionales africaines sont souvent implicitement perçues comme étant plus proches des populations et des sociétés touchées par les conflits, apparemment mieux placées en raison de leur bonne connaissance de la culture et des traditions transfrontalières locales et offrant des solutions faciles à adapter par rapport à d'autres acteurs tels que l'Organisation des Nations Unies, l'Union européenne ou les anciennes puissances coloniales.[519] Cependant, un fossé persiste entre les objectifs de sécurité humaine de ces organisations, ainsi que la possibilité de renforcer la confiance du public et la cohésion sociale, et leur capacité réelle à s'attaquer aux problèmes de gouvernance. Bien que les États membres l'aient approuvé au niveau régional, l'adoption du cadre de sécurité humaine s'est avérée problématique en raison des difficultés rencontrées au niveau national. La sécurité humaine sert de plus en plus de prétexte à une approche de plus en plus militarisée de la sécurité.[520] Il est extrêmement difficile d'évaluer l'incidence des politiques des organisations régionales africaines sur la cohésion sociale et la confiance du public. La plupart des études existantes adoptent principalement une perspective descendante sur la gouvernance régionale, ce qui fait que la relation entre ces organisations et les populations demeure inconnue. Cependant, la question cruciale que le présente chapitre a pour but d'aborder est la suivante : Comment les organisations et les mécanismes régionaux peuvent-ils contribuer à l'élaboration d'un contrat social plus efficace et favoriser la confiance du public et la cohésion sociale ?

Ce chapitre est structuré en trois sections. La première section présente certains des enjeux transnationaux qui mettent en péril la confiance du public et la cohésion sociale, en s'attachant tout particulièrement à la gouvernance multiétagée qui façonne le paysage politique, sécuritaire et économique de la région. La deuxième section examine la manière d'atténuer les effets contreproductifs des diverses formes de régionalisme pour mieux aborder la question de la gouvernance au Sahel. Enfin, la troisième section envisage quelques options concrètes pour (re)construire la cohésion sociale et la confiance publique parmi les acteurs du Sahel, ainsi que les moteurs potentiels d'une coopération transfrontalière renouvelée.

Difficultés au niveau régional et menaces pour la sécurité des frontières

Si les difficultés ayant cours à l'échelle transnationale érodent la confiance du public et la cohésion sociale, les conflits sont parfois l'occasion d'un changement. Il convient d'examiner les dynamiques transfrontalières pour comprendre que, si le contrat social est souvent considéré dans le cadre d'une réflexion au niveau national, sa durabilité dépend de l'évolution de la situation au-delà des frontières internationales.[521]

515. Walther, O., J. « Guerres et conflits au Sahara-Sahel », Paris, OCDE Publishing, Notes ouest-africaines, n° 10, 2017, p. 6

516. Clapham, C. (1996). Africa and the international system: the politics of state survival, Cambridge: Cambridge University Press., p.122

517. Tchie, A. E. Y. (2023). How Do Ad-Hoc Security Initiatives Fit in Africa's Evolving Security Landscape? International Peace Institute, https://theglobalobservatory.org/2023/06/how-do-ad-hoc-security-initiatives-fit-in-africas-evolving-security-landscape/

518. Ibid., p.120.

519. Schnabel, S., Witt, A., Konkobo A., (2022), The "Clubs of Heads of State" from Below: Local Perceptions of the African Union, ECOWAS and their 2014/15 Interventions in Burkina Faso. F Repot, n°14, 2022, p.272. https://www.prif.org/fileadmin/HSFK/hsfk_publikationen/prif2214_interaktiv_barrierefrei.pdf

520. Vlavonou G. (2019): The APSA and (Complex) International Security Regime Theory: A Critique, African Security, 12 (1), pp. 87-110.

521. Nugent, op. cit.

Les crises transfrontalières qui sapent la confiance du public et la cohésion sociale

L'intersection de facteurs économiques, politiques et sociaux, tous étant en évolution constante, associée aux changements environnementaux, pose des risques pour la cohésion sociale dans la région. Le Sahel est l'une des régions les plus pauvres du monde, marquée par la faiblesse des institutions étatiques, profondément liée au sous-développement et à la pauvreté endémiques.[522] Des États comme le Mali, le Niger et le Tchad sont classés parmi les vingt-cinq derniers de l'indice des États fragiles, la Mauritanie et le Burkina Faso se classant légèrement au-dessus.[523] Les acteurs extérieurs jouent également un rôle dans la formation de la cohésion sociale. Les accords de coopération liant la France à ses anciennes colonies, qui maintiennent ostensiblement ces pays sous le joug de leurs anciens colonisateurs, ont été décriés parce qu'ils continuent d'entraver la capacité de ces pays à se développer et à fonctionner efficacement sans dépendre de la France sur les plans politique et économique. Cette situation a conduit de nombreux dirigeants de pays sahéliens francophones à rechercher un équilibre délicat entre le soutien français et la lutte contre le sentiment antifrançais croissant au sein de leur population. Si les pays du Sahel central ont opté pour une rupture avec le passé, d'autres, comme le Sénégal, cherchent à maintenir un dialogue ouvert tout en restant fermes sur leurs intentions de reprendre le contrôle. L'absence d'une autorité étatique efficace, les lacunes en matière de citoyenneté[524] et de contrôle des frontières, la compromission du système judiciaire, la corruption omniprésente et la prévalence des armes facilitent la prolifération des réseaux commerciaux transnationaux, de l'économie clandestine et des menaces pour la sécurité associées aux groupes extrémistes.[525] Ces difficultés contribuent à saper davantage l'autorité de l'État, créant ainsi un environnement idéal pour diverses menaces transnationales, le tout aggravé par les effets des changements climatiques.[526]

La région est l'une des plus touchées par les changements climatiques, ce qui ne fait qu'aggraver des conditions humanitaires déjà fragiles.[527] Par le passé, les populations se sont adaptées aux crises environnementales par divers moyens, par exemple en modifiant leurs parcours pastoraux, en diversifiant leurs activités agricoles et d'élevage, en adoptant des pratiques agroécologiques innovantes, en diversifiant leurs revenus et en appliquant des techniques de gestion de l'eau. Malgré tout, les effets des changements climatiques déclenchent des risques en cascade pour les moyens d'existence locaux (en particulier l'agriculture et le pastoralisme), la sécurité alimentaire et les relations entre les populations et l'État. Les hostilités en cours et l'insécurité alimentaire, alimentées tant par les conflits que les changements climatiques, entrainent également le déplacement et la migration de Sahéliens à grande échelle, tant à l'intérieur des frontières des États que dans l'ensemble de la région. Les deux dernières années ont été marquées par une montée de la violence dans la région du Sahel central, qui a entrainé une forte hausse du nombre de personnes déplacées : en 2023, le nombre de personnes déplacées dans la région s'élevait à 4,2 millions.[528]

L'accent a été de plus en plus placé sur les considérations sécuritaires au cours des dernières années, ce qui a eu pour effet d'intensifier les tensions et a donné naissance à de nombreuses initiatives visant à contrôler et à restreindre la mobilité transfrontalière dans les pays du Sahel, dans le but affiché d'endiguer les flux migratoires et de freiner la propagation du terrorisme.[529] Or, la région du Sahel et du Sahara a toujours joué un rôle commercial et migratoire. Les migrations au Sahel s'appuient sur des pratiques culturelles profondément enracinées et sur les réalités vécues par les populations, dépassant souvent les frontières des pays, qui ne correspondent pas toujours au tissu social et culturel réel de la société.

La gouvernance en tant qu'outil de négociation

La gouvernance joue un rôle essentiel dans le lien entre les changements climatiques, la dégradation de l'environnement, la diminution de la résilience, les griefs et les conflits. La concurrence pour les terres arables en tant que ressource naturelle essentielle souligne encore davantage l'impératif pour les autorités politiques de règlementer la concurrence pour des ressources de plus en plus précieuses, en particulier la terre et l'eau.[530] Les politiques agricoles qui favorisent certains groupes entrainent la marginalisation d'autres groupes, comme les éleveurs au Burkina Faso et au Mali.[531] Les autorités locales exploitent souvent les intérêts concurrents dans les ressources naturelles dans le but de perpétuer les conflits fonciers. Au milieu des incertitudes concernant les scénarios climatiques, la question cruciale, qui reste sans réponse, est la suivante : les populations entreront-elles en conflit pour ces ressources rares, ou choisiront-elles de coopérer ? [532]

---

522. Mbaye A. M., Signé, L. (2022). Climate change, development, and conflict-fragility nexus in the Sahel, Brookings Global working Paper, n°169, March 2022. Climate-development-Sahel_Final.pdf (brookings.edu)

523. United Nations Programme for Development. (2023). op. cit.

524. Deficit in civic responsibility or non-recognition and non-enforcement of citizenship duties by the state

525. Tagziria, L., Bird Ruiz Benitez de Lugo, L. (2023). West Africa Organised Crime Resilience Framework Assessing threats and resilience - Foundational report. ECOWAS Commission. Report n°8, November 2023. https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2023/11/2023-11-28-ocwar-t-resillience-foundational-report.pdf

526. World Bank Group. (2022). G5 Sahel Region Country Climate and Development Report. CCDR Series. https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/50936c70-3771-5618-8b3e-52e7c01be5f8

527. International Energy Agency (2022). Clean Energy Transitions in the Sahel.

528. See https://www.unrefugees.org/emergencies/sahel-crisis/

529. Venturi, B. (ed) (2019). Governance and security in the Sahel: Tackling mobility, demography and climate change. Foundation for European Progressive Studies, p.15 https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/downloads/publications/governance%20and%20security%20in%20the%20sahel.pdf

530. Crisis Group, The Central Sahel: Scene of New Climate Wars? Crisis Group Africa Briefing n°154 Dakar/Niamey/Brussels, 24 April 2020. The Central Sahel: Scene of New Climate Wars? I Crisis Group

531. See Nassef, M., Eba, B., Islam, K., Djohy, G., Flintan, F. (2023) Causes of Farmer-Herder Conflicts in Africa: A systematic scoping review, Report. SPARC and CGIAR. https://www.sparc-knowledge.org/sites/default/files/documents/resources/causes-of-farmer-herder-conflicts_-report.pdf

532. Benjaminsen, T. A. (2021). 'Climate Change and Human Conflict in the Sahel', in Leonardo A. Villalón (ed.), The Oxford Handbook of the African Sahel, Oxford Handbooks (2021; online edition), Oxford Academic, 8 Dec. 2021. Climate Change and Human Conflict in the Sahel I The Oxford Handbook of the African Sahel I Oxford Academic (oup.com)

La gouvernance englobe un cadre de règles, d'institutions et de pratiques.[533] Au-delà d'un discours qui souligne les faiblesses ou les déficiences, la gouvernance représente aussi un cadre de négociation permanent entre les États et les populations qu'ils cherchent à gouverner. Les groupes extrémistes se présentent comme une force de changement désireuse de contrer les pratiques jugées abusives de certaines élites locales et nationales.[534] Par exemple, en 2016, l'État islamique dans le Grand Sahara se positionnait comme le défenseur des éleveurs peuls dans les zones frontalières entre le Mali et le Niger.[535] Dans un même pays, il peut exister de nombreux contrats sociaux entre l'État et les structures de gouvernance multiétagées, y compris les structures coutumières, qui jouent un rôle de médiateur entre les citoyens et l'État.[536] L'absence d'État, le désordre et l'incertitude n'excluent pas le rôle de l'action humaine, qui fait intervenir une multitude d'acteurs.[537]

Les régions frontalières sont invariablement des zones stratégiques clés. Les mouvements insurrectionnels, par exemple, ont depuis longtemps compris l'intérêt d'établir leurs bases dans des forêts et des aires protégées généralement peu peuplées, qui offrent un environnement propice à leurs activités.[538] Les interventions dans le complexe W-Arly-Pendjari (WAP), une zone transfrontalière partagée par le Bénin, le Burkina Faso et le Niger, ont suscité frustration et mécontentement en raison des mesures de conservation (expulsions, arrestations, mauvais traitements, abattages de bétail, destruction de récoltes, etc.) qui portaient atteinte aux droits des populations locales et à la nécessité plus générale d'accéder aux ressources disponibles.[539]

Dans une perspective centrée sur les frontières, il est difficile de parvenir à une compréhension mutuelle entre les autorités de l'État et les populations frontalières sur les conditions de leur relation. En gouvernant par la force et la violence, les acteurs non étatiques contribuent également à donner naissance à d'autres formes de gouvernance, à redéfinir les frontières et à créer les conditions qui les rendent acceptables pour les populations locales.

Caractère transnational des conflits

Le débordement des conflits géographiques n'est pas nouveau. Dans les années 1990, le Liberia, la Sierra Leone et la Guinée ont été les premières illustrations de ce phénomène,[540] tout comme la Somalie et la région orientale de la République démocratique du Congo. Le conflit au Darfour illustre également la manière dont les conflits issus de griefs divers (locaux, nationaux et régionaux) interagissent, évoluent et prolifèrent[541]. Au Sahel, les groupes djihadistes tirent également parti des caractéristiques sociopolitiques des zones frontalières, qui sont des régions souvent négligées et marginalisées, où l'autorité étatique est généralement déléguée aux chefs traditionnels, aux milices et aux contrebandiers.[542] La propagation de la violence au-delà des frontières nationales est donc souvent le résultat d'alliances et de réseaux formés entre des individus d'origines diverses.[543]

Les relations que les États établissent avec les populations frontalières sont influencées par divers facteurs, tels que les liens politiques, ethniques, linguistiques, culturels, sociaux et historiques. Dans les zones frontalières du Mali, du Niger et du Burkina Faso, les récits des groupes djihadistes trouvent également un écho dans les liens ethniques et linguistiques transfrontaliers, favorisant la solidarité et le sentiment d'appartenance à des identités multiples. Le rapport 2023 du PNUD, intitulé Sur les chemins de l'extrémisme en Afrique, analyse la profonde dégradation de la relation entre l'État et les citoyens, mettant en avant le risque d'une résurgence de la violence extrémiste.[544] La région du Liptako-Gourma illustre l'interaction complexe entre facteurs politiques, économiques et sociaux.

Depuis 2015, la région du Liptako-Gourma a connu une recrudescence de la violence armée, liée à des groupes extrémistes violents, à l'escalade des conflits locaux et à la persistance de la criminalité transnationale organisée.[545] L'économie informelle dans cette région implique un mélange de commerce licite et illicite, souvent entremêlé au point qu'il devient difficile de distinguer les activités licites, illicites ou criminelles.[546]

533.

534. Assanvo, W., Dakono, B., Théroux-Bénoni L.-H., Maïga, I. (2019). Op. cit.

535. Thurston, A. (2020). Jihadists of North Africa and the Sahel: local politics and rebel groups. Cambridge: Cambridge University Press, 2020,

536. UNDP, Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF) (2016). Op. cit.

537. Nugent, op. cit., p.15

538. Promédiation, Nord des pays du Golfe de Guinée : La nouvelle frontière des groupes djihadistes?, avril 2021

539. Gnanguenon, A. (2023). La gouvernance des frontières du parc W-Bénin à l'épreuve des défis sécuritaires et fragilités sociopolitiques, Agence française de développement, rapport technique, n°73. https://www.afd.fr/fr/ressources/la-gouvernance-des-espaces-frontaliers-du-parc-w-benin-lepreuve-des-defis-securitaires-et-des-fragilites-sociopolitiques

540. See "Liberia, Sierra Leone, Guinée: la régionalisation de la guerre", Politique Africaine, n°88 (December 2002), pp.5-102.

541. Mémier, M., Luntumbue, M., (2013). Systèmes de conflits et enjeux sécuritaires en Afrique de l'Ouest, Gorée Institute.

542. Thurston, A. (2020). Op. cit.

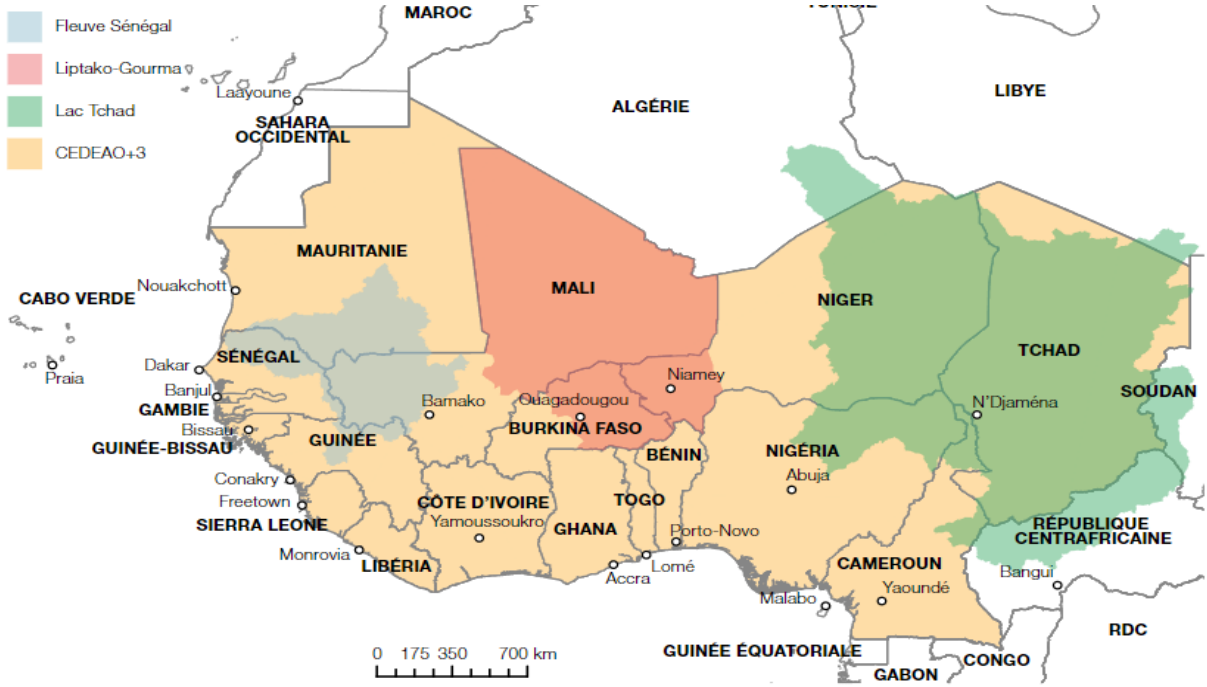
543. OECD/SWAC (2021), Conflict Networks in North and West Africa, West African Studies, OECD Publishing, Paris. https://www.oecd.org/development/conflict-networks-in-north-and-west-africa-896e3eca-en.html

544. UNDP. (2023). Journey to Extremism in Africa: Pathways of recruitment and disengagement, https://journey-to-extremism.undp.org/content/v2/downloads/UNDP-JourneyToExtremism-report-2023-english.pdf

545. Assanvo, W. and al., op. cit.

546. Idem

En raison de la grande porosité des frontières et de l'inefficacité des contrôles aux frontières nationales, les factions rebelles et extrémistes ont trouvé des refuges surs pour lancer des actions transfrontalières. Les attaques attribuées à des groupes extrémistes violents ont non seulement augmenté, mais se sont également étendues à tout le Mali et ont débordé sur le Niger et le Burkina Faso.[547] La détérioration de la situation sécuritaire a conduit à l'émergence de groupes d'autodéfense et de milices, ayant pour la plupart une base communautaire.[548]



Source : OCDE/Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (2017), Éditions OCDE, Paris, p. 43

Les difficultés auxquelles les États font face pour contrôler les mouvements de populations, assurer la souveraineté territoriale et protéger leurs populations ont bouleversé la nature du contrat social. Cette évolution contribue à définir et à modeler les concepts émergents de cohésion sociale et de confiance du public. Les groupes rebelles, les extrémistes et les militants capitalisent sur le sentiment de marginalisation grandissant au sein des populations en raison de la négligence de l'État à l'égard des régions périphériques. En outre, le recours à des alliances clientélistes personnelles, voire criminelles, plutôt qu'au développement d'institutions démocratiques, exacerbe encore ces sentiments.[549] Les frontières sont souvent perçues comme des reliques artificielles de la colonisation, considérées comme des contraintes. Cependant, elles recèlent des possibilités pour les acteurs sahéliens, étant donné l'important potentiel de coopération dans la sous-région.

Potentiel pour la coopération transfrontalière

Les interactions transfrontalières sont extrêmement prometteuses pour améliorer la compréhension mutuelle entre les populations frontalières, renforcer la sécurité alimentaire, améliorer les moyens d'existence et créer des perspectives de revenus, en particulier pour les femmes et les jeunes. Ce potentiel est illustré par les marchés frontaliers qui favorisent la création de zones à forte cohésion interne, façonnées par les interactions entre les acteurs socioéconomiques de part et d'autre de la frontière. Par exemple, la concentration des marchés le long de certaines frontières permet aux petits commerçants de tirer profit des disparités locales et offre un emplacement avantageux pour le commerce à grande échelle, encourageant ainsi le développement des routes transnationales.[550] En aout 2019, le Nigéria a pris une mesure radicale pour lutter contre la contrebande de marchandises interdites en fermant ses frontières nationales avec le Cameroun, le Tchad, le Bénin et le Niger. Cette action s'est encore compliquée avec l'apparition de la pandémie de COVID-19, qui a conduit à une application plus stricte encore de la fermeture des frontières. Cette situation a eu de graves répercussions sur les moyens d'existence de nombreuses personnes et sur l'économie de plusieurs zones transfrontalières, tout en compromettant l'intégration régionale.[551]

547. See Africa Center for Strategic Studies, Burkina Faso Crisis Continues to Spiral, August 2023, https://africacenter.org/spotlight/burkina-faso-crisis-continues-to-spiral/

548. Idem

549. Crisis Group (2015), op. cit.

550. OECD/Sahel and West Africa Club (2014), Borders, cross-border co-operation and freedom of movement in the Sahara Sahel, in An Atlas of the Sahar-Sahel: Geography, Economics and Security, OECD Publishing, Paris Borders, cross-border co-operation and freedom of movement in the Sahara-Sahel | An Atlas of the Sahara-Sahel : Geography, Economics and Security | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org)

551. Golub, S., Mbaye, A., A., Golubski C. (2019). The effects of Nigeria's closed borders on informal trade with Benin https://www.brookings.edu/articles/the-effects-of-nigerias-closed-borders-on-informal-trade-with-benin/



Les frontières délimitent les limites physiques où s'arrête l'exercice de la souveraineté de l'État, et sont étroitement liées aux pratiques de l'État. Pour les pouvoirs publics, elles représentent non seulement des contraintes de sécurité, mais aussi une source de revenus grâce aux taxes de transit.[552] Cette vision des frontières en tant que sources de potentialités découle de la première génération d'accords régionaux conclus entre les États du Sahel dans les années 1960 et 1970, qui visaient à faciliter la libre circulation des biens et des personnes, ainsi que le développement économique.[553]

Les frontières restent au cœur de la dynamique d'instabilité politique qui touche la région. Dans les années 1990, les conflits issus des zones transfrontalières et les touchant ont ralenti l'intégration économique. Les conflits entre populations sont nés des diverses approches, souvent concurrentes, employées par les dirigeants pour assoir leur position. Ces approches étaient un mélange de préférences personnelles, d'idéologies et de besoins politiques nationaux et d'alliances extérieures.[554]

Le conflit en tant que source de potentialités

La dynamique des conflits, influencée par des facteurs transnationaux et transfrontaliers, a remodelé la relation entre l'État et sa population. Les causes profondes des conflits sont souvent liées à des déficits de gouvernance, notamment en ce qui concerne l'autorité de l'État, la consolidation de la démocratie, la gestion des ressources, le respect de l'État de droit, la transparence et l'obligation de rendre des comptes.[555] L'exclusion sociale et les violations des droits humains ne font qu'exacerber ces difficultés.

Compte tenu de l'imbrication des liens sociaux, économiques et politiques dans la sous-région, toute crise dans un pays affaiblit ses voisins et accroit le risque de conflit.[556] Dans cet environnement instable, des groupes et des individus opportunistes manipulent la peur et les animosités ethniques pour créer et contrôler des milices, établir des économies parallèles et prendre le contrôle de populations et de territoires.

Les groupes extrémistes sont généralement pragmatiques et opportunistes dans leur participation à des activités illicites, visant principalement à maintenir leurs troupes, leur capacité opérationnelle et leur influence. Ils interviennent en tant que bienfaiteurs, prestataires de services ou médiateurs dans les conflits locaux. Cependant, ils ne sont pas les seuls acteurs de ce paysage à agir de la sorte. Les acteurs sahéliens (dont les représentants de l'État) réagissent souvent de manière opportuniste et rapide aux crises transnationales.[557] La gestion du trafic par l'État central dans les zones périphériques n'adhère pas à un cadre analytique binaire « contrôle/absence de contrôle ».

Même si l'approche de la gouvernance peut varier d'une zone à l'autre ou selon qu'on parle des zones centrales ou des zones périphériques, l'État n'est jamais totalement dépourvu d'instruments.[558] Par exemple, dans le nord du Mali, sous le régime d'Amadou Toumani Touré, le trafic, tout comme d'autres sources de revenus, a été exploité en tant qu'instrument politique. Les importantes préoccupations en matière de sécurité nationale et leurs effets transrégionaux ont mis en évidence la nécessité pour l'État d'investir dans des organisations régionales afin de gérer les risques associés aux retombées transfrontalières des conflits.

Une mosaïque d'organisations et de mécanismes régionaux

Au cours des deux dernières décennies, la multiplication des accords régionaux a engendré un ensemble complexe de difficultés d'ordre politique, institutionnel, financier et humain. La présente section se penche sur la mosaïque institutionnelle des organisations et mécanismes régionaux, en mettant l'accent sur des questions telles que les couts sociaux et politiques découlant des chevauchements entre eux et en analysant leur effet sur la confiance du public et la cohésion sociale.

Cartographie de la coopération transfrontalière et régionale

Le paysage institutionnel est constitué d'un ensemble varié d'organisations et de mécanismes régionaux, tous ancrés dans des contextes historiques et sociaux spécifiques. Leurs mandats et objectifs n'accordent pas systématiquement au renforcement de la confiance du public et de la cohésion sociale l'intérêt qu'il mérite. Néanmoins, leurs programmes font principalement référence à la sécurité humaine, en mettant l'accent sur les aspects non militaires de la sécurité. Ce concept a notamment été introduit dans le rapport du PNUD sur le développement humain de 1994, qui soulignait l'importance de faire passer les individus au premier plan plutôt que les États dans les stratégies sécuritaires.[559]

552. For more details, see UNECA. (2021). Enhancing the quality of informal cross-border trade in the Economic Community of West African States https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/46372/b1199650x.pdf?sequence=1&isAllowed=y

553. Khadiagala, G. M., (2011). Institution Building for African Regionalism. Asian Development Bank, Working Paper Series on Regional Economic Integration, n°85. https://www.adb.org/sites/default/files/publication/29155/wp85-khadiagala-institution-building-0.pdf

554. Clapham, op. cit., p108

555. United Nations Economic Commission for Africa, (2019). Sahel 2043: Towards a resilient, inclusive and prosperous Sahel region. https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/43654/b11981854.pdf?sequence=7&isAllowed=y

556. Francis, D.J. (2009), 'Peacekeeping in a bad neighbourhood: The Economic Community of West African States (ECOWAS) in peace and security in West Africa', African Journal of Conflict Resolution, 9(3), pp. 87-116. Peacekeeping in a bad neighbourhood : the economic community of West African States (ECOWAS) in peace and security in West Africa | African Journal on Conflict Resolution (journals.co.za)

557. ENACT (2023). s Africa Organised Crime Index 2023. Increasing criminality, growing vulnerabilities. https://africa.ocindex.net/assets/downloads/english/enact_report_2023.pdf

558. OECD/Sahel and West Africa Club (2014), Trafficking economies in the Sahara Sahel: Geography, Economics and Security, OECD Publishing, Paris, p.236 https://read.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/un-atlas-du-sahara-sahel_9789264222335-fr#page161

559. UNDP. (1994). Human Development Report: New Dimensions of Human Security. https://hdr.undp.org/content/human-development-report-1994

Cette approche globale de la sécurité intègre les dimensions politique, économique, sociale, agricole, sanitaire et environnementale. Dix ans plus tard, la Déclaration de 2004 sur la Politique africaine commune de défense et de sécurité, adoptée par les États africains, reconnait l'interconnexion entre « la sécurité, la stabilité, la sécurité humaine, le développement et la coopération » comme un principe et une valeur fondamentaux.[560]

Au cours des deux dernières décennies, les problèmes sécuritaires se sont mués en questions transfrontalières et transrégionales. L'insécurité croissante nuit gravement à l'économie et la vie de la population, car elle interfère avec leurs activités économiques (principalement l'agriculture et le commerce), en perturbant l'accès aux services et la mobilité.[561] Au lieu de raviver la perspective humanitaire, cette situation n'a fait qu'entrainer une prolifération d'accords de coopération régionale axés sur la sécurité.

La gouvernance multiétagée peut recouvrir différentes réalités, se prêtant à des cadres institutionnels dans lesquels les acteurs étatiques et non étatiques aux niveaux mondial, régional, national et infranational coordonnent leurs actions dans des réseaux formels et informels multiétagés.[562] La question de la gouvernance multiétagée se manifeste de façon particulièrement flagrante dans les chevauchements entre organisations régionales africaines. Cependant, elle peut également être soulevée au sein des organisations régionales africaines, car la plupart d'entre elles sont caractérisées par une répartition du pouvoir, des tâches et des compétences organisée verticalement, y compris en ce qui concerne la hiérarchie entre les différentes structures internes (Autorité des Chefs d'État et de gouvernement, Secrétariat ou Commission, Parlement, etc.).

Dans le contexte régional changeant du Sahel, où l'ordre du jour des organisations régionales africaines continue d'être dicté par des considérations politiques qui font passer au premier plan la défense des intérêts nationaux et la protection de la souveraineté, les réunions entre les Chefs d'État et de gouvernement restent l'arène principale de la gouvernance. C'est le cas de la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD), créée en 1998 à Tripoli,[563] et du Processus de Nouakchott initié en 2013.[564] En ce qui concerne leurs structures institutionnelles et organisationnelles, ces organisations attachent une grande importance à la représentation et à l'appui des intérêts de leurs États membres respectifs, plutôt qu'aux possibilités de participation du public aux décisions relatives aux politiques ou aux activités.

Tout en plaçant leurs États membres dans une position privilégiée, certaines organisations régionales africaines ont mis au point des modes de gouvernance plus souples et non hiérarchiques, faisant souvent intervenir des acteurs publics et privés. Le Forum des gouverneurs du bassin du lac Tchad est un exemple concret de la manière dont les parties prenantes locales peuvent être invitées à participer à l'évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie et dans l'avancement de la stabilisation, du relèvement et de la résilience dans l'ensemble de la région.[565] La Commission du bassin du lac Tchad [566] a été créée en 1964 pour parvenir à une gestion commune des ressources en eau et de l'environnement. L'organisation a été soutenue par des acteurs extérieurs pour déployer la FMM et jouer un rôle de coordination de premier plan dans la mise en œuvre de stratégies axées sur le lien entre sécurité et développement afin de renforcer le contrat social.[567]

Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

Depuis sa création, la CEDEAO s'est fixée pour objectif d'aborder les enjeux économiques de l'après-indépendance, en servant de plateforme pour l'intégration économique. Elle est devenue le pionnier du continent dans la mise en œuvre de la libre circulation des personnes, des biens et des capitaux.[568] Dans les années 2000, le président malien Alpha Oumar Konaré a introduit le concept de « pays frontalier », qui met l'accent sur les régions partageant des caractéristiques physiques et humaines communes. Ce concept a été adopté plus tard par la CEDEAO.[569] La coopération repose sur l'obtention de l'accord et de l'appui des autorités des pays concernés, dans le but d'améliorer les conditions de vie dans les zones frontalières marginalisées et de favoriser une collaboration régionale tangible. En outre, la CEDEAO a tiré parti de ses mécanismes institutionnels, de ses normes et de ses règles pour œuvre comme il se doit à la paix, à la sécurité et à la résorption des menaces qui pèsent sur la sous-région.

560. African Union. (2004). Solemn Declaration on the Common African Defence and Security Policy. Sirte (Libya). https://www.peaceau.org/uploads/declaration-cadsp-en.pdf

561. Mamadou, B., Tobie, A., Marending, M. (2020). The Challenges of governance, development and security in the central regions of Mali. SIPRI, Background Paper N2020/4. https://www.sipri.org/publications/2020/sipri-insights-peace-and-security/challenges-governance-development-and-security-central-regions-mali

562. Panke, D., & Stapel, S. (2024). "Chapter 19: Multi-level governance". In Handbook of Regional Cooperation and Integration. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.

563. See Institute for Security Studies, African Future. (2023) https://futures.issafrica.org/geographic/recs/cen-sad/

564. African Union (2014). Report of the Commission of the African Union on the implementation status of the Nouakchott process and the modalities for its enhancement, 4th ministerial meeting of countries participating in the Nouakchott process. Nouakchott, Mauritania. https://www.peaceau.org/uploads/auc-report-summit-nktt-18-12.pdf

565. UNDP. (2023). 4th Lake Chad Basin Governors' Forum Concludes with Commitments to Scale Up Joint Stabilisation, Recovery and Resilience Efforts in the Lake Chad Basin. https://www.undp.org/africa/press-releases/4th-lake-chad-basin-governors-forum-concludes-commitments-scale-joint-stabilisation-recovery-and-resilience-efforts-lake-chad

566. See Galeazzi G., Medinilla, A., Marclint Ebiede, Desmidt, S., (2017). Understanding the Lake Chad Basin Commission (LCBC) Water and security at inter-regional crossroads, European Center for Dvelopment and Policy Management (ECDPM) https://ecdpm.org/application/files/1516/6134/0837/LCBC-Background-Paper-PEDRO-Political-Economy-Dynamics-Regional-Organisations-Africa-ECDPM-2017.pdf

567. See https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP-OCHA-Lake-Chad-%20Resilience_spreads-EN.pdf

568. Member states signed the Protocol on the Free Movement of Persons and the Right of Residence and Establishment in 1979, supplemented by subsequent agreements

569. Trémolières M., Walther, O., J. (dir.), (2017). Coopération transfrontalière et réseaux de gouvernance en Afrique de l'Ouest, Paris, OCDE.

L'adoption des protocoles de la CEDEAO en 1999 et 2001 a été le signe de progrès potentiels en matière de démocratie, de bonne gouvernance, de prévention et de résolution des conflits.

La CEDEAO a mis au point un large éventail de mécanismes de gouvernance pour représenter de manière inclusive les divers intérêts étatiques et non étatiques et pour éviter les impasses politiques. Certains programmes et règlements visent à inclure les médias et les organisations de la société civile. L'organisation a mis en place un partenariat stratégique avec le Réseau ouest-africain pour la consolidation de la paix (West Africa Network for Peacebuilding, WANEP) depuis 2002, élargi à l'UA en 2015, afin de rendre opérationnels les systèmes d'alerte précoce. Le Parlement de la CEDEAO, opérationnel depuis 2000, est un autre niveau de l'architecture de gouvernance de la CEDEAO.[570] Le Parlement de la CEDEAO, opérationnel depuis 2000, est un autre niveau de l'architecture de gouvernance de la CEDEAO.

Cependant, la CEDEAO rencontre des limites dans ses progrès en matière de sécurité humaine. Premièrement, son programme humain est limité par le conflit entre son autorité supranationale et les États membres qui insistent sur l'importance de leur souveraineté nationale.[571] Cette tension empêche la CEDEAO d'imposer l'adhésion aux normes régionales au-delà des appels informels. Deuxièmement, la capacité de l'organisation à mettre en application ses décisions se heurte à des obstacles dus à des dynamiques locales bien ancrées, influencées par des acteurs non étatiques et manipulées par des acteurs étatiques. Troisièmement, les tâches essentielles et la discrétion politique liées au procédures de pilotage politique ne sont pas déléguées à des agents non étatiques. Cela devient une question cruciale, car la CEDEAO aspire à agir d'une manière « axée sur les peuples » plutôt que « axée sur l'État ».[572]

La CEDEAO illustre la façon dont la combinaison de différents modes de gouvernance donne naissance à une grande complexité au sein du système politique, ce qui peut avoir pour conséquence un désengagement croissant des citoyens par rapport aux projets mis en œuvre par les organisations régionales africaines, remettant finalement en cause le consensus permissif. Critiquée pour la manière dont elle a géré les changements anticonstitutionnels de régime au Mali, au Burkina Faso et au Niger, la légitimité de la CEDEAO et sa capacité à défendre son projet d'intégration régionale doivent faire l'objet d'un examen minutieux. Certains s'interrogent sur l'engagement de l'organisation en faveur de l'intégration régionale à un moment où les sanctions de la CEDEAO nuisent davantage aux civils qu'aux intérêts des putschistes.[573] La CEDEAO, qui bénéficie du principe de subsidiarité par rapport à l'UA, n'a désormais plus aucun moyen d'influencer les décisions de ses États membres.

En janvier 2024, la décision du Mali, du Burkina Faso et du Niger de se retirer de la CEDEAO a provoqué une onde de choc dans la sous-région. Une telle décision n'est toutefois pas inédite. La Mauritanie, signataire originel du Traité portant création de la CEDEAO, en 1975, a choisi de se retirer de cette organisation en 2000 pour s'orienter vers l'Union du Maghreb Arabe (UMA).[574] La question qui se pose reste celle des conditions qui pourraient être négociées si les trois États sortants sortaient effectivement en janvier 2025. À l'approche du 50e anniversaire de la CEDEAO, les demandes de retrait, souvent considérées comme contraires à l'ordre établi de l'organisation, offrent une chance unique d'améliorer la gouvernance multiétagée du bloc régional dans un paysage institutionnel en constante évolution.[575]

Un paysage institutionnel en pleine mutation dans le Sahel central

En 2012, le Mali a été plongé dans une profonde crise politique et sécuritaire[576] et l'intensification des conflits locaux a fortement nui à la cohésion sociale et entravé les efforts humanitaires dans la région. Cette succession d'évènements a préparé le terrain pour l'intervention militaire française de janvier 2013. Les effets découlant de cette situation se sont répercutés sur la décennie suivante, influençant fortement les organisations régionales et la formation d'alliances interétatiques.

La région du Sahel central, qui englobe le Burkina Faso, le Mali et le Niger, illustre les difficultés posées par la prolifération des accords régionaux dans un contexte sécuritaire instable. Ces difficultés couvrent les dimensions politiques, institutionnelles, financières et humaines, marquées par une coopération sporadique, de faibles initiatives conjointes avec la CEDEAO et des désaccords sur la formalisation d'accords temporaires tels que le G5 Sahel ou, plus récemment, l'Alliance des États du Sahel

570. Eze, C.B., Frimpong, O.B. (2021). Contributions of Early Warning to the African Peace and Security Architecture: The Experience of the West Africa Network for Peacebuilding (WANEP). In: McNamee, T., Muyangwa, M. (eds) The State of Peacebuilding in Africa. Palgrave Macmillan, Cham. Available at : https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-46636-7_11#citeas

571. Musah, A.-F. (2009) 'West Africa: Governance and Security in a Changing Region', Africa Program Working Paper Series. New York: International Peace Institute. Available at: https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/west_africa.pdf.

572. West African Civil Society Institute (2009). 'Towards an ECOWAS of peoples', Paper presented at the 3rd East African CSO Forum, March, Arusha.

573. Crisis Group (2023). ECOWAS, Nigeria and the Niger Coup Sanctions: Time to Recalibrate, Commentary, 5 December 2023. ECOWAS, Nigeria and the Niger Coup Sanctions: Time to Recalibrate I Crisis Group

574. After experiencing the AMU's slow progress and seeking to revitalize its connections within West Africa, Mauritania negotiated its way back into ECOWAS's economic and trade frameworks in 2017. Notably, by staying outside ECOWAS's political structures, Mauritania avoids regional pressures on governance issues. See Mauritania's Unfolding Landscape: Elections, Hydrocarbons and Socio-Economic Change. 52019). Chatham House, Research Paper. https://www.chathamhouse.org/2019/04/mauritanias-unfolding-landscape/2-straddling-maghreb-and-west-africa

575. Proposed ECOWAS exits leave West Africa at a crossroads. (2024). Institute for Security Studies, ISS Today. https://issafrica.org/iss-today/proposed-ecowas-exits-leave-west-africa-at-a-crossroads

576. The year began with the Malian army's defeat in January, followed by the coup d'état that ousted President Amani Toumani Touré in March. In April, the National Movement for the Liberation of Azawad (MNLA) declared Azawad's independence. By June, the north of the country fell under the control of armed, narco-jihadist groups including Ansar Eddine, Mouvement pour l'Unification et le Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO), and Al-Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM).

(AES).[577] Au fil du temps, les États africains ont continué à créer ou à rejoindre de nombreuses organisations régionales africaines, les dotant ainsi de compétences politiques supplémentaires. Pourtant, tous les mécanismes régionaux couvrant la région sahélo-saharienne sont confrontés à la même problématique : produire des résultats et, éventuellement, obtenir un changement pour leurs États membres, leur société et leur économie, et fournir des biens communs ou publics.

L'investissement de grande ampleur dans la riposte militaire a intensifié la concurrence entre les mécanismes régionaux pour l'obtention de ressources financières et matérielles limitées. Malgré l'approche de l'UE en matière de sécurité et de développement, censée être fondée sur la notion que les objectifs des politiques de sécurité et de développement sont interconnectés et devraient être harmonisés, la violence au Sahel n'a fait que s'intensifier.[578] Cette insécurité croissante nuit gravement à l'économie régionale et aux moyens d'existence des populations, en particulier dans les domaines de l'agriculture et du commerce, tout en entravant l'accès aux services essentiels et à la mobilité.[579]

L'Autorité du Liptako-Gourma

L'Autorité du Liptako-Gourma (AGL), qui opère dans la zone des trois frontières entre le Burkina Faso, le Mali et le Niger, est la première organisation régionale à subir de plein fouet la dynamique de la sécurité régionale. Depuis sa création en 1970, l'AGL a adopté une approche de « région frontalière », visant à favoriser la gouvernance régionale dans le but d'améliorer les ressources minières, énergétiques, hydriques, agricoles, pastorales et halieutiques.[580] Il vise à faciliter l'intégration sous-régionale en mettant en relation des zones voisines et enclavées dépendant les unes des autres en raison de la continuité géographique, malgré la présence de frontières héritées de la colonisation.[581]

La région du Liptako-Gourma étant devenue l'épicentre de la crise sécuritaire au Sahel, l'Autorité a intégré dans son mandat des efforts visant à prévenir la radicalisation et à résoudre les conflits intra- et intercommunautaires. La révision de son traité en 2017 a élargi son mandat à la paix et à la sécurité, ce qui a conduit à la décision de créer une Force multinationale de sécurité du Liptako-Gourma, en s'inspirant de la FMM.[582] Cependant, la création de la force conjointe du G5 Sahel la même année a mis fin à cette initiative, car la situation géographique du Liptako-Gourma se situe dans la zone transfrontalière du mandat du G5.[583] S'inspirant de l'expérience de la région du bassin du lac Tchad, depuis 2022, l'organisation est appuyée par le PNUD pour élaborer une stratégie de stabilisation régionale. Cette initiative visait à renforcer la cohérence et la synergie entre les nombreuses interventions menées.[584]

G5 Sahel

Malgré toute l'attention portée sur le déploiement de sa force conjointe en 2017, le G5 Sahel est bien plus qu'une simple coalition militaire.[585] Fondé en 2014, le G5 Sahel a cherché à encourager le développement et la stabilité au sein de ses États membres, en établissant un cadre stratégique combinant développement et initiatives de sécurité.[586] Le G5 Sahel a permis de passer d'une approche fondée sur des accords bilatéraux à une approche de gouvernance régionale à plusieurs niveaux. L'important appui apporté par des entités extérieures (France, UE…) à la création du G5 Sahel en tant qu'institution a également occasionné un chevauchement avec le fonctionnement de la CEDEAO[587] et une incohérence dans l'aide fournie par les acteurs extérieurs du développement, dans un paysage marqué par des ressources limitées et des contraintes financières.[588] Malgré la nécessité d'investir dans la sécurité et le développement, les acteurs extérieurs n'ont pas pleinement saisi les nuances de la gouvernance multiétagée et la complexité des réformes dans les pays aidés.[589]

577. Dieng, M. and Frowd P. M. (2024). Burkina Faso, Mali and Niger have a new defence alliance: an expert view of its chances of success. The Conversation.

578. ACLED. (2023). The Sahel: Geopolitical Transition at the Center of an Ever-Worsening Crisis, Conflict Watchlist, https://acleddata.com/conflict-watchlist-2023/sahel/?__cf_chl_tk=.V4URR7jbzm.hM8Q5c9DljPcl6aKKWRYa1MGNmEF3js-1708875465-0.0-4071

579. Mamadou, B., Tobie, A., Marending, M. (2020). op.cit.

580. Liptako-Gourma Authority, official website, https://liptakogourma.org/mission-et-objectifs/

581. Ba-Konaré, D. A. O. (2018). Le rôle de l'ALG dans la lutte contre l'insécurité entre le Niger, le Mali et le Burkina Faso, African Security Sector Network. Factsheet. Le rôle de l'ALG dans la lutte contre l'insécurité entre le Niger, le Mali et le Burkina Faso I ASSN (africansecuritynetwork.org)

582. Burkina-Mali-Niger: "une force multinationale" contre l'insécurité. (2017). BBC News Afrique, https://www.bbc.com/afrique/region-38743053

583. Bagayoko, N. (2019). Le multilatéralisme sécuritaire africain à l'épreuve de la crise sahélienne. Centre Francopaix. Rapport_Bagayoko_Multilateralisme_Securitaire_Africain.pdf (uqam.ca)

584. Regional Stabilization Strategy for the Liptako-Gourma Region (2022), Information Brief. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-09/RSS-LG%20INFORMATION%20BRIEF.pdf

585. Desgrais, N. (2018). Le G5 Sahel, en réaction à la mutation de l'environnement stratégique sahélien Politiques régionales de coopération et niveaux d'engagement des États membres, Fondation pour la recherche stratégique. https://www.frstrategie.org/programmes/observatoire-du-monde-arabo-musulman-et-du-sahel/g5-sahel-reaction-mutation-lenvironnement-strategique-sahelien-politiques-regionales-cooperation-niveaux-dengagement-etats-membres-2018

586. Communiqué final du Sommet des chefs d'État du G5 Sahel, Nouakchott, 16 février 2014. https://www.g5sahel.org/wp-content/uploads/2016/01/images_fichiers_FEV_2014_COMMUNIQUE_FINAL_SOMMET_DU_G5_SAHEL.pdf

587. Grebe, J. (2018). Cooperation or Competition? Security in West Africa between ECOWAS and the G5. Friedrich Ebert Stiftung, Perspective. https://library.fes.de/pdf-files/iez/14998.pdf

588. Carbone, G. Casola, C. (2022). Sahel: 10 Years of Instability. Local, Regional and International Dynamics, ISPI, Report. https://www.ispionline.it/en/publication/sahel-10-years-instability-local-regional-and-international-dynamics-36174

589. Jezequel, J.-H., Ero, C. (2020). « L'UE doit faire de la gouvernance le cœur d'une stratégie de stabilisation du Sahel à long terme », Le Monde, Tribune. https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/11/09/sahel-l-ue-doit-faire-de-la-gouvernance-le-c-ur-d-une-strategie-de-stabilisation-a-long-terme_6059136_3212.html



Dans un contexte d'insécurité permanente et de propagation de la violence extrémiste dans plusieurs pays du Sahel, une série de changements anticonstitutionnels de régime au Mali, au Tchad et au Burkina Faso ont bouleversé la dynamique régionale. Les justifications fournies par les putschistes dans ces pays ont des thèmes communs : insécurité endémique, manque de participation des citoyens à la gouvernance et manque de prise en compte de leur opinion et perspectives, corruption, népotisme et incapacité des dirigeants politiques précédents à fournir des biens et services sociaux et économiques, à stabiliser l'économie ou à protéger la population contre les menaces terroristes. Après des décennies d'aide au développement, les citoyens s'interrogent sur les retombées réelles de cette aide et sur d'éventuelles intentions cachées des partenaires occidentaux qui expliqueraient l'absence de progrès. Suite aux appels au retrait de la présence militaire française, américaine et européenne au Mali et au Niger, au départ de l'ONU du Mali et au rejet de la CEDEAO car perçue comme faisant allégeance à des plans dictés de l'extérieur, le Mali, le Burkina Faso et le Niger ont choisi de quitter le G5 Sahel.[590]

L'Alliance des États du Sahel

Avec la ratification de la Charte du Liptako-Gourma en septembre 2023, le Burkina Faso, le Mali et le Niger ont officialisé une nouvelle alliance militaire, passant du G5 au G3. Cette initiative a été initialement perçue comme une réaction aux lacunes du G5 Sahel en matière de sécurité et à l'impasse diplomatique avec les États membres de la CEDEAO, qui menaçaient de déployer une intervention militaire au Niger.[591] Cependant, l'AES vise à étendre ses objectifs au-delà des efforts de simple lutte contre le terrorisme. L'AES incarne un récit d'émancipation et de souveraineté qui trouve un écho auprès d'une partie importante de la population, cherchant à reconstruire la relation entre la population et ses dirigeants. Les régimes militaires se sont également engagés à mettre en place une nouvelle approche de l'intégration économique, allant jusqu'à proposer la création d'une union monétaire pour répondre aux aspirations et au bien-être des populations.[592]

La naissance de l'AES est un changement de grande ampleur dans les cadres institutionnels régionaux, qui tire sa légitimité de la capacité de trois chefs militaires (qui ont pris le pouvoir chacun par un coup d'État) à persuader la population de leurs efforts conjoint pour répondre à ses besoins, notamment en matière de sécurité, de développement économique et de liberté politique. Le recours à une rhétorique souveraine et panafricaniste a non seulement galvanisé le soutien du public en faveur d'un modèle de gouvernance hors du système électoral, mais a également mis en exergue les problèmes liés à la fourniture de services de base et à la construction de la confiance du public. Les pays du Sahel allouent une grande quantité de fonds publics aux dépenses militaires. Entre 2019 et 2022, les dépenses militaires du Mali ont presque doublé, passant de 299,080 milliards de FCFA en 2019 à 476,378 milliards de FCFA en 2023. L'année 2023 a représenté une autre hausse stupéfiante de ce budget : +49 % par rapport à 2022, atteignant 657,7 milliards de francs CFA.[593] Tous ces éléments représentent une tendance historique durable dans la trajectoire des pouvoirs politiques et militaires au Sahel. Les États sont aux prises avec des conflits non résolus, les forces de sécurité ayant parfois recours à des mesures violentes, ce qui alimente le mécontentement de la population.

En fin de compte, ces États devront faire face aux conséquences pratiques de leur approche de la gouvernance, tournée davantage vers une rhétorique de production de biens publics et de fourniture de services sans mettre en œuvre les anciennes règles juridiquement contraignantes. Les stratégies des trois régimes consistent à établir des partenariats avec des acteurs extérieurs alternatifs tels que la Russie, la Turquie ou l'Iran. Pourtant, la course à l'exploitation de leurs ressources minérales[594] telles que le pétrole, l'or et l'uranium, perpétue toujours une situation de griefs, de marginalisation, de privation et d'exclusion sociale.[595] Au Niger, un groupe armé opposé à la junte au pouvoir attaque régulièrement un tronçon de l'oléoduc financé par PetroChina.[596]

590. Koné, H. (2022). Options for reviving security cooperation in the Sahel, Institute for Security Studies, ISS Today, https://issafrica.org/iss-today/options-for-reviving-security-cooperation-in-the-sahel Options for reviving security cooperation in the Sahel - ISS Africa

591. Ajala, O. (2023). Niger coup: why an Ecowas-led military intervention is unlikely. The Conversation. https://theconversation.com/niger-coup-why-an-ecowas-led-military-intervention-is-unlikely-211136

592. Le Monde (2024). Le Niger évoque la possible création d'une monnaie commune avec le Burkina et le Mali pour sortir de la « colonisation » https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/02/12/le-niger-evoque-la-possible-creation-d-une-monnaie-commune-avec-le-burkina-et-le-mali-pour-sortir-de-la-colonisation_6216069_3212.html

593. BBC Africa (2023). Conflits armés : voici ce que coûte la guerre au Sahel et comment elle impacte l'éducation et la santé des populations.

594. Mali is Africa's third-largest gold producer and has other natural resources as well. Niger has uranium but also other resources such as coal, gold, gypsum and oil. Burkina Faso also has vast mineral wealth ranging from gold, diamonds and zinc to copper, manganese, phosphate and limestone. Chad is equally rich in oil and has the 10th largest reserves in Africa.

595. Akinyetun,T.,Ogunbodede,N.,Ahoton,S. & Alausa,J.(2023).The Rise of Autocracy in the Sahel of Africa: Insights from Resource Curse Theory. Research in Social Change,15(1) 27-39. https://sciendo.com/article/10.2478/rsc-2023-0002?tab=article

596. Reuters (2024). Niger group claims attack on China-backed pipeline, threatens more

En somme, malgré de nombreuses initiatives régionales, les réalisations des organisations et mécanismes régionaux du Sahel contrastent souvent avec le dynamisme des interactions transfrontalières.[597] La principale difficulté consiste à conformer une entité régionale avec l'intégration à la base et les complexités sociopolitiques qui transcendent les frontières.[598] Actuellement, on observe la coexistence de deux processus, au moment où les organisations régionales africaines se concentrent de plus en plus sur les questions de sécurité, contribuant à une déconnexion croissante entre les interactions transfrontalières dynamiques et les organisations régionales qui servent les intérêts des États.

Des organisations plus axées sur le renforcement des institutions que sur les personnes

Les organisations régionales africaines jouent un rôle politique et opérationnel essentiel dans la résolution des crises transnationales. Largement épaulées par les bailleurs internationaux dans le cadre de programmes de renforcement des capacités institutionnelles, leur mandat élargi dans le domaine de la paix et de la sécurité met à nu les limites de leurs ressources humaines, logistiques et financières. En outre, le fait qu'elles soient si centrées sur la sécurité tend à saper leur légitimité à traiter les problèmes persistants de cohésion sociale et de confiance du public dans de nombreux pays. La présente section vise à mettre en lumière les difficultés découlant de la prolifération des organisations régionales et de leur incapacité à combler efficacement le vide en matière de sécurité humaine.

Cout social du chevauchement des diverses affiliations

Les États du Sahel sont membres de diverses organisations régionales, économiques et transfrontalières qui se chevauchent, ce qui donne lieu à un paysage institutionnel complexe caractérisé par des affiliations contradictoires. Par exemple, les trois pays qui composent l'AES (le Burkina Faso, le Mali et le Niger) ont quitté le G5 Sahel et annoncé leur intention de se retirer de la CEDEAO. Ils sont également membres de l'AGL, de la CEN-SAD, du Processus de Nouakchott, de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et de l'Initiative d'Accra. En outre, le Niger est membre de la Commission du bassin du lac Tchad.

Cette multiplicité des mandats et le recoupement des compétences, en particulier dans les initiatives de paix et de sécurité, ne favorisent pas la mise en place d'un système de gouvernance multiétagé bien ancré et, à l'inverse, entrainent des redondances des activités. La CEDEAO, l'AGL et le G5 Sahel abordent des questions transfrontalières similaires dans une zone géographique qui se recoupe, ce qui alourdit les charges pour les États membres. Non seulement ces derniers assument de multiples obligations financières, mais ils se débattent également avec l'organisation de réunions, l'exécution de décisions politiques, l'adoption d'instruments, la révision de procédures et l'harmonisation des calendriers, le tout avec de fortes contraintes de personnel et de temps. Au lieu de servir les objectifs de l'organisation, la bureaucratie devient une fin en soi. La question est donc de savoir comment l'AES, si elle réalise les ambitions qu'elle s'est fixées, pourra éviter ces écueils.

Des efforts ont été faits pour limiter les chevauchements institutionnels, les doubles emplois et les conflits de légitimité entre institutions régionales, ainsi que des mesures visant à la rationalisation. Des protocoles d'accord bilatéraux ont été établis, tels que les accords entre l'AGL et la CEDEAO en 2013, et l'AGL et le G5 Sahel en 2018. Malgré ces efforts, la sporadicité de la coopération, le manque d'activités communes et les conflits liés à la formalisation d'accords ad hoc persistent. En effet, l'influence des dirigeants régionaux charismatiques reste essentielle pour tirer parti des organisations régionales africaines, où les personnalités et les relations interpersonnelles continuent de jouer un rôle crucial. Les dirigeants politiques préfèrent donc les débats à court terme à la réflexion à long terme sur la mise en œuvre d'un programme en faveur de la sécurité humaine, ce qui a pour effet de placer un accent trop important sur les menaces immédiates. Si les élites nationales participent à la coopération régionale, c'est avant tout dans le but de garantir leurs intérêts pour la survie de leurs régimes autocratiques et de gérer leurs animosités mutuelles.[599]

Les mesures de rationalisation restent infructueuses en raison de la tendance pour les États africains à faire du « lèche-vitrine » entre les différentes organisations, c'est-à-dire qu 'ils choisissent l'organisation qui correspond le mieux à leurs intérêts dans chaque situation donnée. Par conséquent, des tensions subsistent entre la promotion officielle d'objectifs communs et la pratique informelle de la coopération « à la carte », par laquelle la participation des dirigeants aux diverses organisations régionales africaines est fonction de leur agenda personnel et d'intérêts nationaux.[600] L'ordre du jour des organisations régionales africaines est donc principalement influencé par la défense de la souveraineté nationale lorsque les Chefs d'État se réunissent, souvent au détriment d'autres aspects essentiels de leur ancrage local, tels que l'investissement dans le Parlement ou l'octroi d'un plus grand espace aux organisations de la société civile. Cette approche sélective a un cout social évident pour les organisations régionales car elle a un impact direct sur leur légitimité, y compris dans un contexte de dépendance à l'égard du soutien extérieur.

Effet contreproductif du soutien des acteurs extérieurs

La forte dépendance de la plupart des organisations régionales africaines à l'égard de partenaires extérieurs pour ce qui est de l'aide financière et du renforcement des capacités institutionnelles reste un grave problème pour la coopération régionale. Cette dépendance est en partie héritée de réseaux politiques, économiques et personnels formels et informels tisés de longue date entre les pays occidentaux et les dirigeants africains partageant le même agenda. Par exemple, la possibilité pour la France de conserver une sphère d'influence après la décolonisation et les débouchés ainsi offerts à ses alliés francophones ont encouragé les élites dirigeantes de ces pays nouvellement indépendants à conformer leurs choix politiques sur ceux de la France.

597. OECD (2014), op. cit., p.58

598. Bach, D. (2016). Regionalism in Africa: genealogies, institutions and trans-state networks, Routledge.

599. Debre, M. (2021). The dark side of regionalism: how regional organizations help authoritarian regimes to boost survival. Democratization, 28 (2), pp. 394-413.

600. Gnanguenon, A. (2020). Mapping African regional cooperation: How to navigate Africa's institutional landscape. https://ecfr.eu/publication/mapping-african-regional-cooperation-how-to-navigate-africas-institutional-landscape/

Au départ, le Nigéria s'attendait à ce que la CEDEAO affaiblisse les liens de l'Afrique de l'Ouest francophone avec la France. Les objectifs d'intégration économique de la CEDEAO ont donc été largement supplantés par des considérations géopolitiques.

Ces derniers temps, les partenaires extérieurs sont particulièrement préoccupés par les questions de sécurité et leurs répercussions potentielles sur d'autres régions d'Afrique et d'Europe. La création du G5 Sahel illustre la manière dont l'élaboration d'un programme de paix et de sécurité par les États du Sahel renforce leur visibilité internationale et facilite l'accès à l'aide des bailleurs de fonds. L'importante dépendance financière des organisations régionales africaines à l'égard des bailleurs pourrait suggérer, à tout le moins, que leurs programmes ne constituent pas une priorité budgétaire, mais aussi politique, pour leurs États membres. Elle peut aussi indiquer un manque de vision à long terme.

Détachées des dimensions économiques et sociales de l'intégration, les organisations sont devenues les bénéficiaires d'un appui externe hautement technique. La prédominance des questions de sécurité fait que les priorités des organisations régionales africaines sont souvent centrées sur des délibérations techniques, telles que l'autorisation, le financement, les types de ressources et les discussions sur le renforcement des capacités. Comme cela a souvent été souligné, le Sahel est devenu un laboratoire d'expérimentation pour la politique de sécurité et de défense commune de l'UE, et plus particulièrement pour le lien entre sécurité et développement.[601]

En raison de l'importance géostratégique du Sahel pour la sécurité mondiale, diverses organisations internationales et États formulent des stratégies et nomment des représentants spéciaux, déplorant régulièrement le manque de coordination entre eux. En plaçant l'accent sur la reconstruction de l'État et la lutte contre le terrorisme transfrontalier, on néglige souvent l'écheveau complexe des dynamiques des conflits internes et externes. Par conséquent, la présence d'opérations militaires étrangères semble avoir eu un effet contreproductif, en renforçant l'idée selon laquelle les pays subiraient une occupation néocoloniale par les puissances occidentales, que les groupes extrémistes et les autocrates africains exploitent pour s'assurer un appui local.[602]

Des performances limitées d'un point de vue local

L'évaluation des interventions des organisations régionales africaines porte essentiellement sur les pratiques concrètes de mise en œuvre et les résultats obtenus.[603] L'argument humanitaire est de plus en plus invoqué en raison de l'incapacité des institutions nationales et des mécanismes régionaux à assurer l'intégration économique. En outre, la difficulté d'ériger une architecture du contrat social au niveau supranational reste problématique, car la coopération régionale dépend à la fois des capacités au niveau national et de la nature des relations interétatiques.

Ces pratiques mettent en évidence le fait que les États africains ont recours à la coercition et à la violence plutôt qu'à l'emploi d'instruments politiques, sociaux et économiques permettant de formuler des mesures pacifiques susceptibles de gagner la confiance du public. Les organisations régionales africaines ont beaucoup de mal à gagner en crédibilité au niveau local, car le déploiement des troupes concerne principalement des conflits enracinés dans la fragilité des États africains, où les dirigeants et leurs opposants se disputent le pouvoir d'État. Les actions menées par les forces de défense et de sécurité dans les régions frontalières aggravent les tensions, entrainant une intensification de l'armement au sein de certaines zones. Dans le bassin du lac Tchad, les armées régionales déploient également des milices locales pour renforcer les campagnes contre les insurgés de Boko Haram.[604]

En ce qui concerne les résultats, malgré une rhétorique institutionnelle mettant l'accent sur la sécurité humanitaire et un programme axé sur les personnes, les indicateurs de sécurité et de gouvernance continuent à se détériorer, marqués par de fréquentes attaques à grande échelle contre des civils. La crédibilité de ces institutions est menacée, leur légitimité s'érodant davantage aux yeux des citoyens africains. Ceci est particulièrement tangible dans la tentative de la CEDEAO de gérer les changements inconstitutionnels de régime alors que la frustration populaire face à la mauvaise performance des autorités avait entrainé des risques de coups d'État et en partie alimenté le soutien aux juntes militaires entrantes.[605] L'un des couts pour les organisations régionales africaines est que leurs efforts pour faire respecter les normes et les principes, tels que la démocratie et les élections, se heurtent à des difficultés dues à l'insuffisance des investissements dans la sécurité humaine[606] et l'appui de pays tels que les Émirats arabes unis, la Turquie et la Russie, qui suscitent un environnement favorable aux autocrates en Afrique.

En substance, le sous-financement des organisations régionales africaines, l'influence de diverses forces extérieures et le déclin persistant de la sécurité et de la gouvernance régionales ont affaibli la capacité des États membres à inspirer confiance dans leur capacité de direction aux niveaux national et régional. La plupart des organisations régionales africaines sont également déconnectées des besoins et des demandes des citoyens, qui réclament l'inclusion, la participation et l'intégration dans la gouvernance. À la place, elles ont tendance à se conformer aux intérêts des personnes au pouvoir, perdant ainsi la confiance et la crédibilité du public. Cela perpétue la perception dominante selon laquelle les organisations régionales africaines ne sont rien

601. Venturi, B. (2017). The EU and the Sahel: a laboratory of experimentation for the security–migration–development nexus, IAI working paper no. 17/3, Rome: Istituto Affari Internazionali.

602. Cold-Ravnkilde, S. M. (2019). Providing Security in the Sahel: A 'Traffic Jam' of Military Interventions. Italian Institute for International Political Studies. 5 September 2019. https://www.ispionline.it/en/publication/providing-security-sahel-traffic-jam-military-interventions-23852

603. See Olapade, M., Selormey, E. E., Gninafon, H. 2016. "Regional integration for Africa: Could stronger public support turn 'rhetoric into reality'?". Afrobarometer Dispatch no. 91, May 2016. Accra: Afrobarometer. https://www.afrobarometer.org/publication/ad91-regional-integration-africa-could-stronger-public-support-turn-rhetoric-reality/

604. International Crisis Group. (2017). Watchmen of Lake Chad: Vigilante Groups Fighting Boko Haram, Report. https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/nigeria/244-watchmen-lake-chad-vigilante-groups-fighting-boko-haram

605. UNDP, op.cit.

606. Vlavonou G. (2019): The APSA and (Complex) International Security Regime Theory: A Critique, African Security, 12 (1), pp. 87-110.

d'autre que des « clubs de Chefs d'État »,[607] dont les normes et les mesures régionales sont manipulées par les élites politiques, soutenues par leurs alliés internationaux, afin d'affirmer et de conserver le pouvoir.

Options de mesures à prendre en considération

Pour atténuer les risques liés aux retombées des conflits transfrontaliers, les États doivent investir dans la promotion de la cohésion sociale et l'instauration de la confiance. Cependant, de nombreuses stratégies potentielles pour atteindre ces objectifs restent sous-exploitées. À la lumière de ce qui précède, les organisations régionales africaines devraient prendre en considération plusieurs recommandations :

Au-delà des frontières physiques, investir dans les écosystèmes transfrontaliers

Pour améliorer l'efficacité des organisations et des mécanismes régionaux dans le renforcement de la confiance du public et la conception d'un contrat social plus solide, il est essentiel d'aller au-delà de la perception traditionnelle des frontières et de mettre en place des écosystèmes transfrontaliers qui répondent aux complexités sociopolitiques du Sahel. Une plus grande participation des femmes, des jeunes, des groupes marginalisés et de la société civile est cruciale dans cette entreprise. Par exemple, des initiatives telles que le projet lancé par l'Union du fleuve Mano, appuyées par la Banque africaine de développement, aspirent à créer des écosystèmes commerciaux inclusifs au Liberia et en Sierra Leone. En renforçant les capacités des femmes commerçantes dans les filières transfrontalières, ces projets visent à favoriser une croissance économique résiliente et la cohésion sociale.

En outre, les institutions régionales doivent être ajustées sur les écosystèmes locaux, et des ressources doivent être allouées aux initiatives liées à l'économie numérique et verte afin de résoudre efficacement les crises actuelles. Compte tenu de la culture numérique et des aspirations des jeunes du Sahel, qui représentent 65 % de la population, il est impératif d'adapter les stratégies à l'évolution du paysage.

S'orienter dans le nouveau paysage géopolitique

Dans un contexte d'intensification des tensions au sein des États du Sahel, les organisations régionales africaines se retrouvent à louvoyer entre des intérêts divergents, ce qui entrave l'atteinte d'un consensus sur les questions géopolitiques. Au-delà des simples affirmations de souveraineté et de panafricanisme, les organisations régionales africaines s'efforcent de s'affirmer comme des moteurs essentiels de la géopolitique et de la géoéconomie régionales. Les États semblent accorder un grand intérêt au contrôle des ressources, en particulier en ce qui concerne les matières premières précieuses sur le marché mondial.[608] Toutefois, il est impératif d'équilibrer soigneusement géopolitique et régionalisme.

Pour favoriser la confiance du public et nouer un contrat social plus efficace dans un paysage géopolitique complexe, les organisations régionales africaines doivent aborder comme il se doit les problèmes liés à la sécurité humaine, promouvoir la coopération à plusieurs niveaux et défendre les intérêts collectifs des États membres sur la scène mondiale. Des signes évidents montrent que les acteurs africains gagnent en influence géopolitique et affirment une plus grande autonomie. L'émergence de divers acteurs internationaux a élargi les possibilités de partenariat. Dans ce contexte, les relations interpersonnelles restent essentielles, tandis que les coalitions d'individus partagent des valeurs et des intérêts communs jouent un rôle crucial pour que l'État puisse exercer une influence dans la diplomatie de la sécurité régionale.

Désécuriser les approches pour renforcer les perspectives pour le commerce et l'investissement transfrontaliers

Les organisations et mécanismes régionaux devraient donner la priorité à la désécurisation de leur approche pour se concentrer sur l'amélioration des perspectives pour le commerce et l'investissement transfrontaliers. Malgré les nombreuses tentatives d'intégration régionale depuis la décolonisation, l'intégration économique et commerciale reste notablement insuffisante, puisque les groupements régionaux privilégient souvent les intérêts politiques et militaro-stratégiques. Dans toute l'Afrique, les ONG, les organisations de la société civile et les entreprises ont la capacité de conduire la transformation et de stimuler le commerce et les investissements transfrontaliers.

La Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf), qui est la plus grande zone de libre-échange au monde, englobant 55 pays membres de l'UA, représente une autre occasion importante de revitaliser la coopération transfrontalière et de surmonter la concurrence entre organisations régionales africaines dans le Sahel. En favorisant une plus grande collaboration régionale et en fournissant des biens publics essentiels tels que des corridors de transport et une connectivité numérique, la ZLECAf a le potentiel de supprimer des obstacles de longue date au progrès.

La ZLECAf peut jouer un rôle central dans la mise en conformité des politiques et règlementations nationales par rapport aux protocoles et traités régionaux et continentaux, en particulier dans des domaines tels que la mobilité de la main-d'œuvre, le développement des infrastructures et l'économie numérique. En encourageant l'harmonisation et la coopération au niveau régional, la ZLECAf peut favoriser un environnement plus propice au commerce et à l'investissement transfrontaliers, contribuant ainsi à l'avènement d'un contrat social plus efficace et renforçant la confiance du public dans les institutions régionales.

607. Schnabel, and al. op. cit.

608. Mahmoud, S., Taifouri, M., The Coups d'État of the Sahel Region: Domestic Causes and International Competition. Arab Center Washington DC, 27 September 2023. The Coups d'État of the Sahel Region: Domestic Causes and International Competition (arabcenterdc.org)

CONCLUSION

Chapitre 11

Conclusion

Njoya Tikum, Nebila Abdulmelik et George Mukundi Wachira

Un large éventail de propositions politiques visant à (re)construire la cohésion sociale et la confiance du public a été présenté tout au long du présent ouvrage, en tant que contribution à la réflexion sur l'avenir de la gouvernance au Sahel.

Les neuf chapitres de fond couvrent un large éventail de sujets, abordant des thèmes tels que : fournir un cadre conceptuel et un contexte avec une trajectoire historique du Sahel ainsi que des perspectives et des tendances citoyennes ; reconstruire la confiance en (re)mettant les citoyens au centre de l'attention, en faisant progresser la justice et en luttant contre l'impunité, et en garantissant une gouvernance économique saine ; repenser la gouvernance en explorant les potentialités offertes par le numériques, en revitalisant le contrat social, en poussant à la limitation des mandats et en luttant contre les coups d'État militaires ; mieux apprécier la gouvernance multiétagée, le régionalisme et la coopération transfrontalière. Les chapitres examinent les progrès réalisés ainsi que les régressions, les problèmes à solutionner, et les possibilités qui s'offrent pour transformer l'avenir de la région.

Il n'est pas possible de tracer un avenir pour le Sahel sans regarder en arrière afin de tirer des enseignements de l'histoire pour s'assurer que les mêmes erreurs ne soient pas répétées et que ce qui a fonctionné auparavant puisse être adopté et adapté au contexte actuel. C'est pour cette raison que ce volume commence par un aperçu historique du Sahel, afin de mieux comprendre sa trajectoire ainsi que les racines et les remèdes de certains de ses maux actuels. **La mise en place d'un sentiment d'identité culturelle, d'appartenance, d'unité et de cohésion communautaire par le biais de valeurs et de pratiques partagées peut servir de source d'inspiration pour la gouvernance future, comme cela a été le cas dans le passé. Cela peut favoriser la coopération, réduire les conflits et** la marginalisation dans la direction, la gouvernance et la prise de décisions. Cela peut être facilité par **une prise de conscience via les programmes d'enseignement ainsi que par le sport, les arts et d'autres initiatives créatives.** Cela permettra également de lutter contre la discrimination à l'égard des femmes, des jeunes, des personnes handicapées et d'autres minorités et populations reléguées aux marges de la société.

Outre la sensibilisation, ce rapport appelle à l'adoption, au renforcement et à la mise en œuvre de cadres juridiques et règlementaires contraignants prévoyant un quota minimum de

30%

en vue d'atteindre la parité hommes-femmes, ainsi que des **sanctions en cas de non-respect,** afin d'accroitre la représentation et l'initiative des jeunes et des femmes aux postes électifs et aux postes clés désignés aux niveaux national et local.

Le **recentrage sur les personnes** est un thème central du présent rapport ; c'est pourquoi un chapitre entier est consacré à une meilleure compréhension des perspectives citoyennes recueillies à partir des enquêtes Afrobaromètre menées dans toute la région, au fil du temps. Ces perspectives et expériences fournissent des données révélatrices concernant l'engagement continu des citoyens à l'égard des normes de gouvernance démocratique malgré leur insatisfaction à l'égard de leurs dirigeants, et concernant leur niveau de participation et de cohésion entre eux, ainsi qu'à l'égard des institutions et de leurs gouverneurs. Compte tenu de la faiblesse des relations entre l'État et les citoyens dans une grande partie du Sahel, la gouvernance future devrait prêter une attention particulière **au renforcement de la transparence, de la responsabilité, de l'administration de la justice, de l'État de droit, de l'accès à l'information, de la communication ouverte, de la prise en compte des critiques et de l'échange d'informations** avec la population afin d'aider à rétablir la confiance dans les institutions de l'État et la légitimité des dirigeants politiques.

En **renforçant les mécanismes de justice et en s'attaquant à l'impunité,** le Sahel peut susciter une plus grande confiance du public et une plus grande cohésion sociale, ouvrant ainsi la voie à une paix et une stabilité durables. Une telle approche exige une collaboration globale entre les pouvoirs publics, la société civile et la communauté internationale pour lutter contre l'impunité et encourager une réforme de la gouvernance à long terme. Ce n'est que grâce à ces efforts collectifs que le Sahel pourra parvenir à une paix et à un développement durables pour ses populations.

L'importance des **structures de gouvernance décentralisées** en tant que moyen de rapprocher l'État de sa population a été réaffirmée dans plusieurs chapitres.[609] En raison de leur proximité, de telles structures sont plus à même de prendre des décisions adaptées aux besoins des populations et de leur rendre des comptes. Les systèmes décentralisés ou déconcentrés tendent à être plus inclusifs, plus réactifs et plus représentatifs, ce qui favorise la cohésion sociale et la confiance du public.

L'amélioration de la **qualité et de l'efficacité des mécanismes démocratiques** ainsi que l'adoption de la **flexibilité et de l'adaptabilité** par la création de systèmes capables d'évoluer et de répondre aux besoins des populations et aux nouveaux enjeux sont essentielles pour une gouvernance efficace, la cohésion sociale et le développement durable. Une **prestation de services** fiable et accessible, en particulier à destination des personnes se trouvant à la périphérie, est essentielle pour (re)construire la confiance et réduire le soutien aux groupes d'autodéfense et aux groupes extrémistes, ainsi qu'aux régimes militaires qui promettent de combler le vide. La confiance sera d'autant plus renforcée par la mise en place de canaux permettant aux citoyens de donner leur avis sur les services fournis, et aux pouvoirs publics de prendre en compte les préoccupations et les besoins des citoyens afin de les satisfaire.

L'appui au secteur informel, aux entreprises environnementales, sociales et solidaires, aux produits financiers qui tirent parti des ressources de la diaspora, et l'amélioration du plaidoyer pour que les priorités du Sahel soient prises en compte dans les règlementations économiques internationales contribueront à une **bonne gouvernance économique** et à l'atteinte d'un développement inclusif et durable à long terme.

Les acteurs régionaux devraient mettre en place des **écosystèmes transfrontaliers** qui tiennent compte des complexités sociopolitiques du Sahel et facilitent la coopération, le commerce et l'investissement transfrontaliers. La **promotion du régionalisme** facilitera également la défense des intérêts collectifs des États membres sur la scène mondiale.

Le (re)développement de la cohésion sociale et de la confiance du public est une entreprise de longue haleine qui exige des efforts délibérés et concertés de la part d'acteurs étatiques et non étatiques travaillant en collaboration sur toute une série de questions. Comme les auteurs l'ont démontré tout au long du présent volume, la compréhension de la trajectoire historique de la région, l'analyse des tendances actuelles et émergentes, ainsi que les perspectives et les expériences des citoyens sont essentielles pour diagnostiquer les lacunes et les difficultés et proposer des solutions possibles. La revitalisation du contrat social passe par un recentrage sur les populations et leur bien-être, la promotion de la justice et la lutte contre l'impunité, la garantie d'une bonne gouvernance économique, la dévolution du pouvoir, la lutte contre les tentatives de changement anticonstitutionnel de régime ou de conservation du pouvoir, le renforcement du régionalisme et de la coopération transfrontalière. Ce sont là autant de pistes pour parvenir à un futur Sahel bien gouverné, juste, pacifique et prospère. Le présent ouvrage vise à contribuer à l'élaboration de politiques et de pratiques permettant d'en faire une réalité. Les lecteurs et les décideurs politiques sont invités à faire part de leurs réactions et de leurs commentaires et, dans la mesure du possible, à prendre en considération les principales questions politiques abordées en vue de mener des études et des analyses plus approfondie ou à des fins de mise en pratique.

609. Chapter 2, Chapter 4, Chapter 9 and Chapter 10.

PRÉSENTATION
DES AUTEURS ET ÉDITEURS



Dr Amandine Gnanguênon

Est maitre de conférences et responsable du programme de géopolitique à l'Africa Policy Research Institute (Institut de recherche sur les politiques africaines, APRI) à Berlin. Avant de rejoindre l'APRI, elle a travaillé comme conseillère indépendante principale auprès de gouvernements, de groupes de réflexion, de fondations allemandes, d'organisations africaines, de l'Union européenne et des Nations Unies. Elle a également occupé plusieurs postes dans divers groupes de réflexion, notamment au Conseil européen pour les relations internationales, à l'Institut d'études de sécurité à Dakar et à l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire, où elle a mis en place et dirigé le programme pour l'Afrique subsaharienne.



Dr Chukwuemeka B. Eze

Est le directeur exécutif du West Africa Network for Peacebuilding (Réseau ouest-africain pour la consolidation de la paix) et dirige le partenariat stratégique entre l'UA, la CEDEAO et ce Réseau, par l'intermédiaire duquel ce dernier fournit des données d'alerte précoce, des analyses, des évaluations et des recommandations. En 2016, il a été conseiller principal en médiation auprès du Représentant spécial du Secrétaire général en Guinée-Bissau. Il a mis en place le système d'alerte précoce du Soudan du Sud. Il est titulaire d'un doctorat en études stratégiques et de paix, membre à vie du conseil d'administration et président adjoint de l'Institute for Chartered Mediators and Conciliators, membre de la Society for Peace Studies & Practice et membre du Danish Fellowship Programme.



Daniel Armah-Attoh

Est le chef de projet d'Afrobaromètre pour l'Afrique de l'Ouest anglophone et l'Afrique du Nord. Il est chargé de la supervision de la gestion du projet et de l'assistance technique pour la collecte des données, l'analyse et la diffusion des résultats dans tous les pays d'Afrobaromètre dans les deux régions. Il occupe également les fonctions de directeur d'études principal et de chef d'équipe de recherche au Ghana Center for Democratic Development. M. Armah-Attoh est économiste de formation. Il est titulaire d'une maitrise en économie de l'Université de Cape Coast, au Ghana. Chercheur compétent, il possède plus de vingt ans d'expérience dans la recherche quantitative et qualitative. Ses recherches portent sur la démocratie et la gouvernance, notamment la réactivité des fonctionnaires, la transparence, la redevabilité et la lutte contre la corruption, ainsi que le suivi des dépenses publiques.



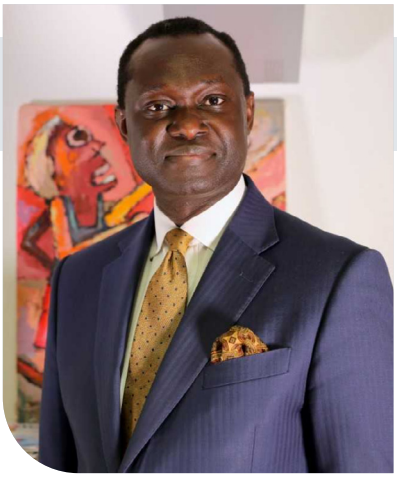
Emmanuel Odilon Koukoubou

Est politologue à la Civic Academy for Africa's Future (CiAAF). Ses recherches portent sur la gouvernance politique, sécuritaire et électorale dans les pays du Sahel et du Golfe de Guinée. Il est l'auteur de plusieurs publications sur ces sujets.



Dr Festus Kofi Aubyn

Est chercheur principal et maitre de conférences, spécialisé dans les conflits, la paix et la sécurité en Afrique. Il est actuellement coordinateur régional de la recherche et du renforcement des capacités au bureau régional du West Africa Network for Peacebuilding à Accra, au Ghana. Avant de rejoindre ce Réseau, il a travaillé au Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre (KAIPTC) au Ghana en tant que chercheur pendant près de dix ans. Il a à son actif plusieurs publications scientifiques sous forme de chapitres de divers ouvrages, d'articles de journaux, de notes d'information, de documents de politique générale et de documents de travail.



Professor Gibril Faal

Est un cadre pluridisciplinaire spécialisé dans les affaires et le développement. Il est cofondateur/directeur de GK Partners, professeur invité en pratique à la London School of Economics, membre du conseil du programme Carnegie pour la diaspora africaine, consultant principal auprès de la Commission de l'Union africaine sur la finance innovante et la diaspora, et fondateur de RemitAid™ et du projet « Migration and Sustainable Development » (MSD). De 2001 à 2004, il a contribué à mettre en place les structures d'aide aux entreprises sociales du Royaume-Uni et a occupé les fonctions de vice-président de Bond, président d'AFFORD-UK, membre du conseil d'administration du DFID et des programmes de subvention de la CE et des Nations Unies. Il a travaillé en tant qu'expert technique pour les Nations Unies, la Banque mondiale, l'Union européenne et de nombreux États du monde entier. En 2017, il a été l'expert principal du Pacte mondial pour les migrations des Nations Unies, et s'est adressé à l'Assemblée générale des Nations Unies à plusieurs reprises. En 2014, le professeur Faal a été fait chevalier de l'Ordre de l'Empire britannique dans la Queen's Birthday Honour List pour ses services rendus au développement international.



Gbenga Sesan

Est le directeur exécutif de Paradigm Initiative, une entreprise sociale panafricaine qui œuvre à l'inclusion numérique et les droits numériques, et disposant de bureaux au Cameroun, au Kenya, au Nigéria, au Sénégal, en Zambie et au Zimbabwe. En tant que jeune boursier de l'UIT Afrique 2001, M. Gbenga a fait partie des comités présidentiels du Nigéria pour l'harmonisation des secteurs des technologies de l'information, des télécommunications et de la radiodiffusion (2006) et de la feuille de route pour la réalisation d'une infrastructure universelle accélérée à large bande et la fourniture de services (2013). En aout 2022, il a été nommé au premier groupe de dirigeants de haut niveau du Forum sur la gouvernance d'Internet (FGI) par le Secrétaire général des Nations Unies, António Guterres. Il est membre du groupe scientifique du International Panel for the Information Environment (Groupe international pour l'environnement de l'information) du Scientific Panel on Global Standards for Artificial Intelligence Audit (Groupe scientifique sur les normes mondiales pour l'audit de l'intelligence artificielle).



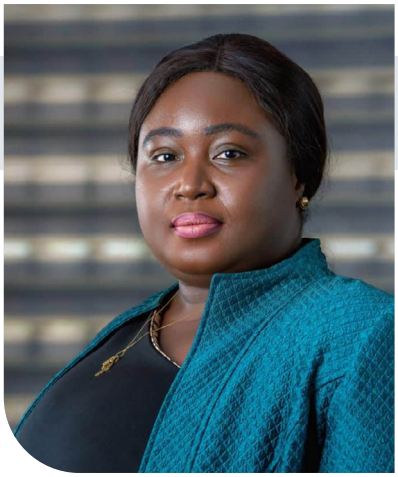
George Mukundi Wachira

Est le DG du Maendeleo Group, un cabinet de conseil en stratégie, développement et conseil axé sur l'Afrique. Il dirige l'élaboration de stratégies, la formulation de politiques, les négociations, la médiation, l'analyse des risques politiques et la facilitation du dialogue entre diverses parties prenantes de haut niveau. Il est professeur adjoint de droit public à l'université du Cap et à la Strathmore Law School, au Kenya. Il a également été le fondateur du secrétariat de l'Architecture africaine de gouvernance (AGA) à la Commission de l'Union africaine à Addis-Abeba, en Éthiopie.



Issaka K. Souaré

Est un expert en gouvernance, médiation et résolution de conflits en Afrique. Depuis 2017, il est maitre de conférences en sciences politiques à l'Université Général Lansana Conté de Sofonia-Conakry (Guinée) et, depuis 2018, chargé de recherche principal à la Rhodes University (Afrique du Sud). Il a fait partie de l'équipe de réserve des conseillers principaux en médiation des Nations Unies de 2016 à 2021, et a été conseiller spécial du haut représentant de l'Union africaine pour le Mali et le Sahel de 2013 à 2016. Il est l'auteur de plusieurs publications sur les questions de gouvernance, de paix et de sécurité, en anglais et en français.



Josephine Appiah-Nyamekye Sanny

Est la directrice intérimaire des communications d'Afrobaromètre. Praticienne bilingue de la communication, elle est reconnue pour ses stratégies de communication de pointe dans toute l'Afrique. Elle est l'autrice de publications de recherche sur plusieurs thèmes, tels que la jeunesse, la migration, la liberté des médias, la violence extrémiste et la prestation de services publics. Mme Appiah est titulaire d'une maitrise en communication de l'Université du Ghana. Elle est membre accréditée de l'Institute of Public Relations du Ghana et membre du Chartered Institute of Public Relations du Royaume-Uni. Elle a été élue « Découverte de l'année 2020 » dans le domaine des relations publiques et classée parmi les dix meilleures femmes du secteur des relations publiques au Ghana pendant trois années consécutives.



Joseph Asunka

Est le directeur général d'Afrobaromètre, un organisme de recherche panafricain qui mène des enquêtes sur l'opinion publique dans toute l'Afrique. Auparavant, il était chargé de programme à la William and Flora Hewlett Foundation, où il gérait un portefeuille de subventions visant à améliorer la transparence et la redevabilité des pouvoirs publics en matière de politique fiscale. Avant de rejoindre Hewlett, M. Asunka était maitre de conférences en sciences politiques à l'université de Californie à Los Angeles (UCLA). Il est titulaire d'un doctorat en sciences politiques de l'UCLA.



Dr Linda Darkwa

Est une universitaire spécialisée dans la paix, la sécurité, la gouvernance et la problématique femmes-hommes. En tant qu'associée de rercherche principale au Legon Centre for International Affairs and Diplomacy de l'Université du Ghana, elle fournit également des conseils stratégiques sur les normes relatives aux opérations de soutien à la paix et à la reconstruction et au développement post-conflit au Département des affaires politiques, de la paix et de la sécurité de l'Union africaine, dans le cadre du programme de formation à la paix. Mme Darkwa est membre du comité technique du Tana Forum, membre du conseil consultatif du Centre international des forces armées suédoises (Swedish Armed Forces International Centre) et co-coordinatrice et associée principale de recherche de l'IFG 9 – Sustainable Regional Peacebuilding (Consolidation régionale durable de la paix) du Merian Institute for Advanced Studies in Africa.



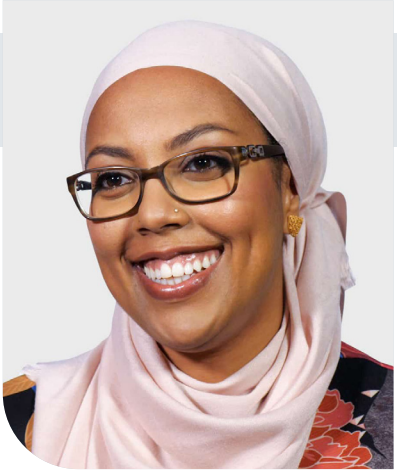
Professor Melvis Ndiloseh

Est professeur associé en études internationales et en droit. Elle a plus de douze ans d'expérience dans l'enseignement, la recherche, le conseil, l'analyse et le conseil stratégiques et la gestion de programmes auprès d'institutions internationales et de recherche telles que le Carter Centre, International IDEA, l'UA, l'ONU, le SIPRI, l'OSIWA, Social Impact, etc. Ses domaines de spécialisation sont la gouvernance démocratique, les droits humains, la justice transitionnelle, la paix et la sécurité. Elle a été Yale World Fellow en 2017, et est titulaire d'un doctorat en politiques, droits humaines et durabilité.



Nadia Nata

Est consultante indépendante en analyse politique africaine et en paix et sécurité depuis 2019. Ces dernières années, elle a travaillé pour diverses institutions telles que les Nations Unies, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement (BAD), l'Union africaine (UA), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Commission de l'Union européenne (UE), l'Institut norvégien des affaires internationales (NUPI), International IDEA, etc. Mme Nata est consultante en prévention des conflits électoraux auprès du PNUD. Elle a précédemment travaillé en tant que consultante principale pour le projet de sécurité climatique de l'OCHA et en tant que responsable politique au sein du Département des affaires politiques, de la paix et de la sécurité de la Commission de l'Union africaine. Elle a rejoint l'Open Society Initiative for West Africa (OSIWA) en 2011 en tant que responsable du programme de gouvernance politique pendant cinq ans. Auparavant, elle a travaillé comme chef de mission pour Avocats sans frontières-France à Abuja, au Nigéria, au début de l'année 2011. Tout au long de sa carrière, Mme Nata a travaillé en tant que chercheuse, dirigeante de la société civile et responsable de politiques et de programmes pour diverses institutions à travers le continent. Elle figure sur les listes des opérations de paix et des élections de l'Union africaine et de la CEDEAO.



Nebila Abdulmelik

Est titulaire d'une maitrise en études africaines, avec un intérêt particulier pour la problématique femmes-hommes et le développement, ainsi que d'une licence en études du développement international de l'UCLA. Elle a travaillé dans le milieu universitaire, avec la société civile et avec diverses institutions multilatérales. Elle a collaboré avec FEMNET, qui est l'une des plus anciennes et des plus importantes organisations de défense des droits des femmes en Afrique , ainsi qu'avec le Département des affaires politiques de l'Union africaine. Elle est actuellement consultante indépendante et travaille dans les domaines de l'élaboration de stratégies, de la documentation et de la gouvernance, tout particulièrement en ce qui concerne les droits des femmes.



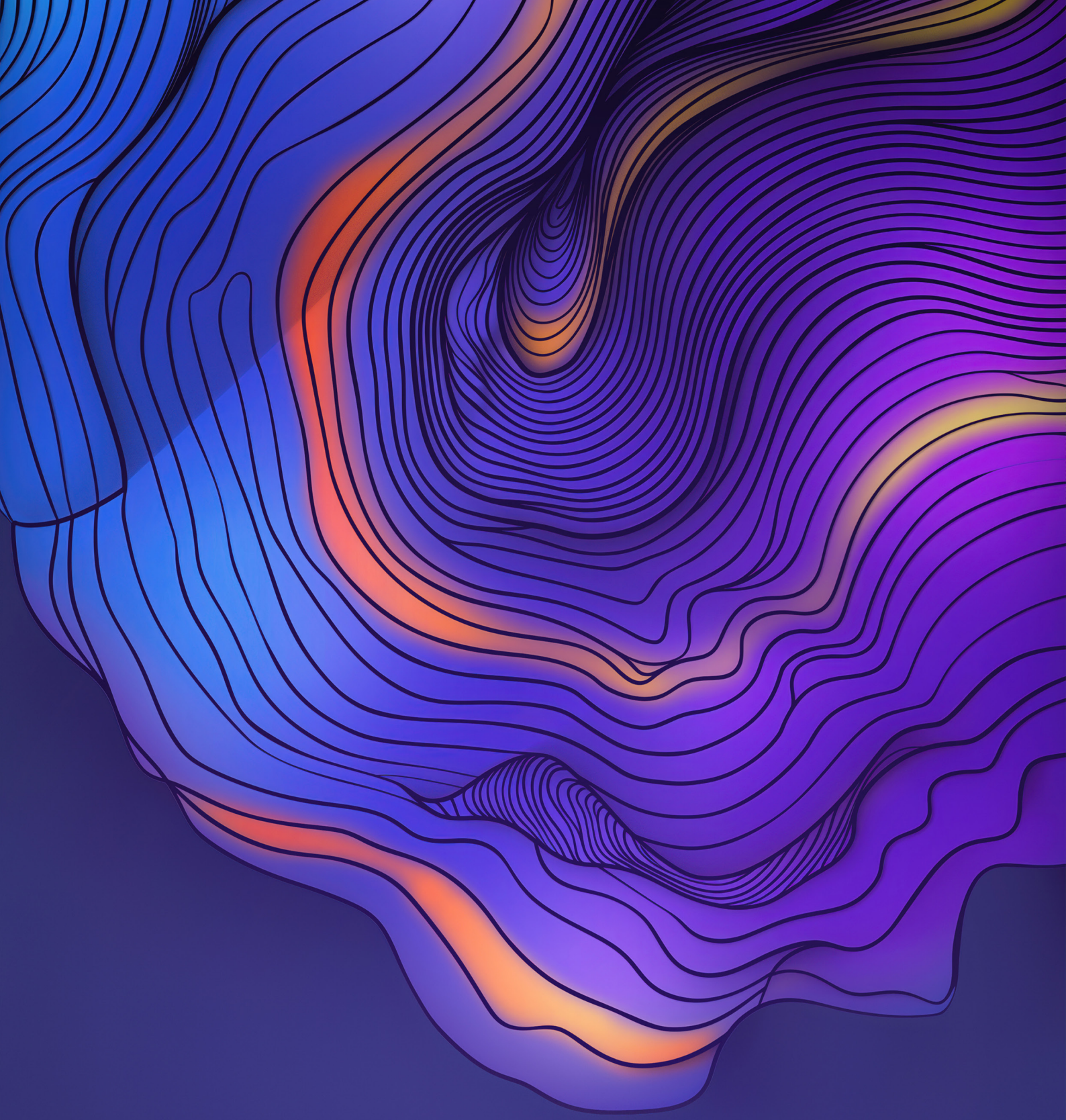
Dr Philip Attuquayefio

Est assistant de recherche principal au Legon Centre for International Affairs and Diplomacy de l'Université du Ghana, où il donne des cours de troisième cycle sur la sécurité dans les États africains. Entre 2018 et 2022, il a coordonné l'appui accordé par l'Union africaine à l'élaboration et à la mise en œuvre de la Stratégie régionale en faveur de la stabilisation, du redressement et de la résilience des zones du bassin du lac Tchad touchées par Boko Haram. Il a également conçu et animé plusieurs modules de formation sur la gestion de la sécurité humaine et la lutte contre la violence extrémiste en Afrique. Il est membre du comité technique du Tana High-Level Forum on Security in Africa.



Njoya Tikum

Il est le Directeur du Centre sous-régional du PNUD pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre (PNUD WACA) et Représentant résident du PNUD au Sénégal. À ce titre, il dirige et coordonne les efforts politiques et programmatiques régionaux du PNUD, favorisant la collaboration entre les institutions régionales et les partenaires au développement, tout en apportant un appui dédié à 24 bureaux pays de la région. Depuis plusieurs décennies, Njoya s'emploie à promouvoir des initiatives en faveur de la bonne gouvernance, de la paix et de la sécurité, de la lutte contre la corruption, de la coopération régionale et du développement durable. Il est également lauréat du programme Maurice Greenberg World Fellows de l'Institut Jackson pour les affaires mondiales, Université Yale (États-Unis). Il est titulaire d'un Master (LL.M) en Droit des contrats internationaux et droits de l'homme de la Columbia University School of Law, d'un Master (LL.M) en Droit international des affaires de la Central European University, ainsi que d'une Licence et d'une Maîtrise en droit de l'Université de Yaoundé II SOA.



Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
Hub-sous-régional pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre
Point E, Complexe Citamil, Immeuble E
Dakar – Sénégal

Suivez-nous
@UNDPWACA
www.undp.org/fr/africa/waca

© PNUD 2025