

LES LIMITES DES MÉCANISMES DE PRÉVENTION, DE GESTION ET DE RÉOLUTION DES CRISES

dans l'espace CEDEAO et la contribution de la société civile dans leur révision et leur actualisation

Dr. Serigne Bamba GAYE

Septembre 2023



RÉSUMÉ

→ La CEDEAO s'est dotée de mécanismes pour promouvoir la démocratie et renforcer la sécurité collective en son sein. Ces instruments ont produit des résultats mitigés depuis leur création à la fin des guerres civiles au Libéria et en Sierra Leone. Les coups d'Etat survenus au Mali, en Guinée, au Burkina Faso et au Niger au cours de ces trois dernières années ont montré les limites de ces mécanismes et la nécessité de leur révision en vue de les adapter à un contexte politique, sécuritaire et géopolitique en mutation profonde en Afrique de l'Ouest. Cet exercice constitue un défi important que la CEDEAO devra relever avec succès si elle veut garder sa position centrale en tant qu'acteur chargé de maintenir la sécurité collective dans cette partie du continent et de promouvoir la démocratie pour l'épanouissement des peuples. Cette note aborde cette problématique en mettant l'accent sur le rôle que devrait jouer la société civile dans la révision et l'actualisation des mécanismes de prévention, de gestion et de résolution des crises au sein de cet espace en formulant des recommandations pour que cette révision soit couronnée de succès.

INTRODUCTION

Le 26 juillet 2023, un putsch dirigé par le général Tchiani renverse le président nigérien démocratiquement élu en 2021 Mohamed Bazoum. Ce putsch réussi est le 6^e dans l'espace de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en trois ans. Face à la rupture de l'ordre constitutionnel dans ce pays, la CEDEAO a réagi de manière forte en sanctionnant le Niger sur plusieurs plans : diplomatique, politique, économique et monétaire. Ces sanctions visent à isoler la junte et la contraindre à remettre au pouvoir le président démocratiquement élu. Dans le même sillage, la CEDEAO a décidé le déploiement de sa force en attente en vue d'une intervention militaire au Niger si les efforts diplomatiques en cours n'aboutissaient pas. La fermeté de l'organisation régionale face à ce coup d'Etat ainsi que l'intransigeance des mutins à céder face aux pressions de celle-ci offrent peu de possibilités à une sortie pacifique de cette crise. Cependant plusieurs acteurs redoutent une intervention militaire aux conséquences imprévisibles pour le Niger et la stabilité du Sahel. Pour eux, l'option diplomatique et politique doit être privilégiée même si pour le moment elle a du mal à se frayer un chemin. Les récentes visites de chefs coutumiers et de dignitaires religieux du Nigéria au Niger justifient leur préférence pour une résolution pacifique de cette crise¹. Mais au-delà de ces initiatives individuelles, la

¹ Ces acteurs de la société civile ont été les premiers médiateurs à être reçus par la junte, qui avait refusé dans un premier temps de recevoir une délégation de la Troïka (Nations unies, Union africaine et CEDEAO.)

question est de savoir comment les inscrire dans un cadre cohérent comme le Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et la sécurité de la CEDEAO ? Ces mécanismes demeurent-ils pertinents pour prévenir et résoudre les conflits et les coups d'Etat dans l'espace de la CEDEAO ?

Cette note d'analyse tente de répondre à ces questions et formule des recommandations pour renforcer le rôle de la société civile dans le processus de médiation et de sortie de crise au Niger suite au renversement de l'ordre constitutionnel dans ce pays.

1. LES MÉCANISMES DE PRÉVENTION, DE GESTION ET DE RÉOLUTION DES CONFLITS DE LA CEDEAO : FONDEMENTS, PORTÉE ET LIMITES

La CEDEAO s'est dotée de mécanismes de prévention, de gestion et résolution de conflits². Ces mécanismes élaborés à l'époque des conflits armés qui avaient secoué la sous-région et des crises de gouvernance dans certains pays visaient à mettre fin à ce cycle d'instabilité et de remise en cause de l'ordre constitutionnel dans ces pays et offraient un cadre normatif à partir duquel, l'organisation devrait s'appuyer pour apporter des réponses cohérentes pour les prévenir, les gérer et les résoudre durablement. Mais plus fondamentalement, ils visent à renforcer les capacités de la CEDEAO en matière de sécurité collective et de bonne gouvernance en vue de maintenir la paix et la sécurité dans la sous-région en cas de crises graves, de conflit ou de rupture de l'ordre constitutionnel dans un de ses Etats membres. Ces prérogatives, elle les tire de la Charte des Nations unies notamment du Chapitre VIII qui confère aux organisations régionales le droit de participer au maintien de la sécurité collective dans le monde en appui au Conseil de sécurité³.

L'application de ces mécanismes a produit des résultats mitigés avec quelques succès comme la contribution de la CEDEAO au retour de la paix au Libéria et en Sierra Léone après de longues et violentes guerres civiles, à la stabilisation de la Guinée Bissau, suite à des séries de coups d'Etat et au départ du Président Yahya Jammeh en Gambie après la crise électorale dans ce pays en 2017.

Cependant, ils n'ont pas empêché la survenue de coups d'Etats en Guinée, au Mali, au Burkina Faso et au Niger et des changements constitutionnels pour maintenir certains présidents au pouvoir au-delà du nombre de mandats prévus par la loi dans plusieurs pays de la sous-région. Face à la récurrence des crises politiques et la dégradation de la situation sécuritaire dans le Sahel, ces mécanismes ont montré leurs limites. Parmi lesquelles, on peut citer :

- Les sanctions ne produisent pas les résultats escomptés, notamment le retour à l'ordre constitutionnel dans un délai raisonnable, les transitions politiques dépassent deux ans ou s'étirent dans le temps ;
- Elles n'ont pas empêché la répétition des coups d'Etat dans les pays où elles ont été appliquées ;
- Ces mécanismes sont également caractérisés par leur lourdeur institutionnelle ;
- Les acteurs de la société civile sont peu impliqués lors de leur déploiement ;
- Les Etats se sont arrogés au fil du temps la médiation, les organisations de la société civile sont peu impliquées dans le processus de médiation et de résolution des conflits et des crises ;
- Le Conseil des Sages prévu dans le Protocole relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des Conflits, de Maintien de la Paix et de la Sécurité n'est pas fonctionnel ;
- Les légitimités traditionnelles et dignitaires religieux sont peu impliqués dans le processus de résolution des conflits par la CEDEAO, or dans certains pays, ils jouent un rôle important dans la vie sociale, politique et religieuse et gardent une influence qui peut être utile en cas de crise politique comme c'est le cas actuellement au Niger.

² Il s'agit : du Protocole relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des Conflits, de Maintien de la Paix et de la Sécurité et du Protocole A/SP1/12/01 sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de Gestion, de règlement des conflits, de maintien de la Paix et de la Sécurité.

³ Le chapitre VIII de la Charte des Nations unies soulève deux points importants dans l'architecture de paix et de sécurité au niveau mondial. Le premier c'est la question du régionalisme, qui confère aux organisations régionales comme l'Union africaine et la CEDEAO, par exemple, la capacité d'appuyer le Conseil de Sécurité dans ses prérogatives en matière de sécurité collective tel que définies par les Chapitres VI et VII et le second point, qui est corollaire au premier, c'est la subsidiarité qui permet à l'organisation qui est à l'échelon inférieur de prendre en premier les initiatives et les actions en cas de crise dans le cadre de la légalité internationale avec l'accord du Conseil de Sécurité en cas d'usage de la force comme le stipule l'article 53 dudit chapitre.

Face à ce bilan mitigé, de plus en plus de voix se lèvent pour demander une évaluation et une révision de ces mécanismes en vue de les rendre plus efficaces, plus adaptés au contexte actuel de la sous-région mais également plus inclusifs avec une plus grande implication de la société civile dans le maintien de la paix et de la sécurité collective au sein de la CEDEAO. C'est dans ce cadre que la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement de la CEDEAO avait instruit la Commission de parachever la révision du Protocole additionnel de 2001 sur la Démocratie et la bonne Gouvernance⁴.

2. LES AVANTAGES À IMPLIQUER LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LA PRÉVENTION ET LA RÉOLUTION DES CRISES POLITIQUES ET DES CONFLITS DANS L'ESPACE DE LA CEDEAO

Face à la récurrence des crises politiques, des coups d'Etat et des limites des mécanismes en vigueur au sein de la CEDEAO pour les résoudre, l'organisation sous régionale gagnerait à impliquer davantage la société civile dans les processus de prévention, de gestion et de résolution de celles-ci et ce pour plusieurs raisons⁵, parmi lesquelles, on peut citer :

- Reconnaître l'importance de la société civile dans la construction d'un espace de paix et de sécurité au sein de la CEDEAO par une mobilisation des communautés, des associations professionnelles, des organisations de jeunes, etc. dans la consolidation de la démocratie et le renforcement de la cohésion sociale qui n'est pas l'apanage unique des gouvernements et de l'élite politique;

- Impliquer davantage les femmes dans le processus de prévention, de gestion et de résolution des conflits comme le stipulent la résolution 1325 et les résolutions connexes du Conseil de sécurité des Nations unies sur le rôle des femmes dans la gestion des conflits ainsi que de toutes les résolutions de l'Union africaine dans ce domaine. Il convient de souligner que les organisations féminines sont très actives dans l'espace de la CEDEAO notamment en matière de prévention et de résolution de conflits⁶ ;
- Tenir compte de l'expertise de la société civile en matière de prévention, de gestion et de résolution des conflits dans l'espace de la CEDEAO. Les organisations de la société civile disposent d'une large expertise dans la prévention et la résolution des conflits communautaires et étatiques et interétatiques. Elles sont organisées sous forme de réseaux et de plateformes qui peuvent contribuer à renforcer la sécurité collective et la démocratie au sein de la CEDEAO ;
- Reconnaître l'importance des Légitimités traditionnelles dans certains pays comme le Nigéria où les chefferies jouent un rôle central dans la régulation sociale et politique notamment dans plusieurs Etats du Nord et au-delà des frontières de ce pays notamment au Niger ;
- Promouvoir une meilleure appropriation des objectifs de la CEDEAO et de ses réalisations par les populations, cela permettrait de casser l'image d'une CEDEAO des Chefs d'Etat, déconnectée des réalités des peuples et de légitimer ses initiatives de paix et sécurité dans la sous-région.

4 Communiqué final du Sommet extraordinaire de la CEDEAO du 28 janvier 2022. Cette révision est en cours mais elle reste limitée entre les Etats membres.

5 Dans ce cadre, il convient de mentionner deux initiatives menées par des leaders traditionnels et religieux nigériens pour une résolution pacifique de la crise au Niger. L'ancien Emir de Kano, Sanusi Lamido Sanusi et dignitaire Tidjiane très respecté à la tête d'une forte délégation a séjourné à Niamey le 9 août et a rencontré les officiers qui ont renversé le président Bazoum. Le 12 août, Sheik Abdulahi Bala Lau dignitaire Wahhabite a rencontré le général Tchani, le chef de la junte et le premier ministre nommé par les militaires. Ces deux délégations ont déclaré œuvrer pour une résolution pacifique de la crise au Niger en lien avec le président en exercice de la CEDEAO Bola Tinubu à qui ils ont rendu compte des résultats de leur médiation à Niamey. Pour le moment, rien n'a filtré des propositions qu'ils ont faites pour un retour à l'ordre constitutionnel au Niger.

6 On peut citer la participation des organisations de femmes dans la résolution du conflit en Casamance. Dans le but de peser durablement dans la résolution de ce conflit, les organisations de femmes décident de se retrouver dans une Plateforme dénommée « Plateforme des Femmes pour la Paix en Casamance (PFPC) réunissant 170 associations de femmes de la Casamance en vue d'appuyer le processus de négociation et de dialogue entre l'Etat du Sénégal et le Mouvement des Forces démocratiques de Casamance (MFDC) pour parvenir à une paix durable dans cette partie du Sénégal.

L'implication du Réseau des Femmes du Fleuve Mano pour la Paix pour créer un cadre de paix entre la Guinée, la Sierra Léone et le Libéria durant les guerres civiles qui avaient frappé les deux derniers pays peut être mentionnée. Ce réseau avait réussi à réunir autour d'une même table les présidents Conté, Taylor et Kabbah en février 2002 à Rabat au Maroc sous l'égide du roi Mohamed VI.

3. RECOMMANDATIONS POUR RENFORCER LE RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LA PRÉVENTION ET LA RÉOLUTION DES CRISES DANS L'ESPACE DE LA CEDEAO

Le renforcement du rôle de la société civile dans la consolidation de la sécurité collective et de la bonne gouvernance dans l'espace de la CEDEAO est un enjeu central pour permettre à cette organisation de sortir des difficultés dans lesquelles elle se trouve présentement. Il permet également de renouveler le processus d'intégration communautaire sur de nouvelles bases. Les recommandations, ci-dessous, participent à ce renforcement et à ce renouveau :

- Activer le Conseil des Sages et impliquer en son sein des légitimités traditionnelles, des personnalités de la société civile crédibles et représentatives ;
- Intégrer les organisations de la société civile dans les médiations menées sous l'égide de la CEDEAO pour résoudre les crises en Afrique de l'Ouest;
- Eviter la multiplication des initiatives de paix des organisations ou des personnalités de la société civile, il faut les canaliser pour éviter les duplications ou les concurrences contreproductives;
- Encourager la « Diplomatie populaire » menée par des personnalités crédibles représentatives et dotées d'une légitimité reconnue. Ces initiatives doivent s'inscrire dans les efforts déployés par la CEDEAO au plan diplomatique pour résoudre la crise au Niger;
- Admettre des représentants de la société civile comme Observateurs lors de réunions de haut niveau de la CEDEAO pour recueillir leurs points de vue sur les crises dans la sous-région;
- Nommer des représentants de la société civile comme facilitateurs, émissaires ou envoyé spécial pour le retour à l'ordre constitutionnel dans un pays membre en crise ou qui connaît des problèmes qui peuvent engendrer une instabilité politique ;
- Impliquer fortement les organisations de la société civile y compris celles des femmes et des jeunes dans le processus de révision et de consolidation des mécanismes de prévention, de gestion et résolution

de conflits avec une prise en compte effective de leurs préoccupations et de leur vision pour la promotion de la paix et de la démocratie au sein de l'espace de la CEDEAO.

- Créer un Observatoire de veille sur la démocratie, la paix et la sécurité, composé par d'éminentes personnalités indépendantes de la société civile. Cet observatoire devra donner des conseils et faire des recommandations aux chefs d'Etat de la CEDEAO dans ces trois domaines en vue de prévenir, de gérer et de résoudre les crises et conflits en son sein.

CONCLUSION

La rupture de l'ordre constitutionnel au Niger après ceux de la Guinée, du Mali et du Burkina Faso montre une fois de plus que la construction de la démocratie dans l'espace de la CEDEAO est dans une phase très difficile, elle montre également les dissensions en son sein pour mobiliser tous les Etats membres à soutenir les décisions prises et à renforcer la capacité de l'organisation à réguler et résoudre les crises dans son espace. Dans ce contexte, une résolution pacifique de la crise politique au Niger risque d'être difficile. Cependant, une fenêtre d'opportunité vient de s'ouvrir avec des initiatives de paix venant de personnalités de la société civile. Ces initiatives peuvent-elles prospérer et éviter l'usage de la force pour rétablir l'ordre constitutionnel au Niger ? La question est posée et les recommandations contenues dans cette note d'analyse peuvent transformer cette fenêtre d'opportunité en une véritable initiative pour la paix avec une participation de qualité de la société civile. Dans ce cadre, les organisations de la société civile gagneraient à renforcer leurs capacités pour peser de manière durable et qualitative sur la prévention et la résolution de tous les conflits dans cet espace. Cela passe par la formation, l'appui-conseil, la mutualisation des ressources, le plaidoyer et surtout l'élaboration de plateformes capables de fédérer plusieurs initiatives et portées par des réseaux bien structurés ou par des personnalités reconnues avec un leadership transformateur.

À PROPOS DE L'AUTEUR

Dr. Serigne Bamba GAYE est expert et chercheur sur les questions de paix, sécurité et gouvernance en Afrique. A travaillé au Sénégal, au Canada et dans plusieurs organisations internationales comme le PNUD et le Centre Pearson pour le maintien de la paix. Il est titulaire, entre autres, d'un Ph. D en science politique délivré par l'Université Laval au Canada, d'un DEA en anthropologie, d'une maîtrise en philosophie, d'une licence en sociologie, etc. Il est chargé de cours en Relations internationales au Centre des Hautes Etudes de Défense et de Sécurité (CHEDS) à Dakar. Il a publié récemment avec la Fondation Friedrich Ebert deux travaux portant sur *Connexions entre groupes djihadistes et réseaux de contrebande et de trafics illicites au Sahel et Conflits entre agriculteurs et éleveurs dans un contexte de menaces asymétriques au Mali et au Burkina Faso*.

Email : sbgaye@gmail.com

MENTIONS LÉGALES

Friedrich-Ebert-Stiftung, Paix et Sécurité
Centre de Compétence Afrique Subsaharienne

Point E | Rue de Fatick x Boulevard de l'Est
Résidence Bity Lokho | 6^{ème} étage
BP 15416 Dakar-Fann | Sénégal

Tél. : +221 33 859 20 02 | Fax: +221 33 864 49 31
Email : info@fes-pscc.org | www.fes-pscc.org

© Friedrich-Ebert-Stiftung 2023

Conception graphique :
Green Eyez Design SARL, Dakar
www.greeneyezdesign.com

L'utilisation commerciale des médias publiés par la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) est interdite sans autorisation écrite de la FES. Les idées et thèses développées dans la présente note d'analyse sont celles de l'auteur et ne correspondent pas nécessairement à celles de la Friedrich Ebert Stiftung.

