Document de travail :
Options de réponse politique à la crise de la sécurité et de la démocratie en Afrique de l'Ouest

Alex Vines et Romane Dideberg

NÔ CUDJI PAZ
OBSERVATÓRIO DA PAZ

Copyright: © IMVF et LGDH

Titre: Document de travail : Options de réponse politique à la crise de la sécurité et de la démocratie en Afrique de l'Ouest

Auteurs: Alex Vines et Romane Dideberg - Chatham House

Edition:
Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF)
Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH)

Conception et mise en page: Matrioska Design

Impression: Ondagrafe
Tirage: 200 exemplaires
Octobre 2024

ISBN: 978-989-35474-7-2

Mise en garde

Cette publication a été publiée dans le cadre du projet « Observatório da Paz », financé par l'Union européenne et cofinancé par Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. et mis en œuvre par l'Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF) en partenariat avec la Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH). Les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne doivent pas être attribuées à une autre personne ou institution, à savoir l'Union européenne et Camões, I.P.
Les informations contenues dans cette publication peuvent être reproduites librement à des fins non commerciales, à condition que la source soit mentionnée. Si cette reproduction est destinée à des fins commerciales, l'autorisation préalable de l'IMVF et de la LGDH est requise.

Voir la version numérique de cette publication sur **imvf.org** / **observatoriodapaz.org**

Cofinancé par:

Financé par l'Union européenne

Mis en œuvre par:

En partenariat:

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 4

6 1. CONTEXTE

2. ÉPICENTRE DES COUPS D'ÉTATS 10

17 3. ÉPICENTRE DU TERRORISME

4. CONCLUSION 29

30 À PROPOS DES AUTEURS

INTRODUCTION

L'insécurité s'est répandue dans la majeure partie de la région du Sahel en Afrique de l'Ouest, particulièrement suite à l'intervention militaire de 2011 en Libye. La région était déjà confrontée à la fragilité, aggravée par une convergence de défis, notamment le changement climatique, les changements démographiques et les défaillances de la gouvernance, qui entravaient un développement équitable et la croissance économique. Aujourd'hui, elle est devenue l'épicentre des coups d'État et du terrorisme en Afrique, avec l'émergence ou la réémergence de conflits communautaires, d'insurrections et la multiplication des milices, entraînant le déplacement d'environ sept millions de personnes.

La réponse politique internationale s'est principalement concentrée sur la formation des armées locales. Cela a eu pour conséquence involontaire que les forces récemment formées ont exacerbé les problèmes de sécurité en devenant les gardes prétoriens des administrations civiles élues et inefficaces. Au fur et à mesure que les conditions de sécurité se sont détériorées, des segments de la population ont perdu toute confiance en leurs gouvernements et les États fragiles sont devenus des États brisés, avec un niveau de soutien populaire pour les juntes militaires qui prennent le contrôle par des coups d'État plus important que les observateurs occidentaux ne voudraient l'admettre. Ces juntes se sont ensuite détournées des partenaires traditionnels tels que l'ONU, l'UE, les États-Unis et surtout la France, et ont activement tissé de nouveaux liens avec des États que la junte malienne a qualifiés de « partenaires sincères », à savoir la Chine, la Russie, la Turquie et l'Iran, afin de consolider leur emprise sur le pouvoir.

Le choc le plus récent pour la région s'est produit en janvier 2024, lorsque les juntes militaires du Burkina Faso, du Mali et du Niger ont annoncé leur intention de quitter la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de créer une Alliance des États du Sahel (AES) rivale, accusant le bloc régional d'être sous l'influence de puissances étrangères et de constituer une «menace» pour la souveraineté de ces trois États enclavés. Pourtant, bien qu'elles aient blâmé les acteurs extérieurs – en particulier la France et la CEDEAO – pour tous leurs manquements, les juntes n'ont pas réussi à améliorer les moyens de subsistance après s'en être écartées, et il y a des signes de regrets parmi les civils qui font face à une insécurité continue sous des régimes qui deviennent eux-mêmes de plus en plus autoritaires[1].

Dans le même temps, les combattants djihadistes élargissent leur champ d'action, pénétrant dans l'ouest du Mali, dans les zones situées au sud de Niamey, la capitale du Niger, et traversant les frontières pour atteindre le territoire des États côtiers de l'Afrique de l'Ouest. Depuis 2022, il y a eu une augmentation de 250 % des événements violents perpétrés par des groupes islamistes militants à moins de 50 km des frontières des États côtiers voisins des pays sahéliens[2], et il est possible que le Bénin devienne le pont entre le bassin du lac Tchad et la crise sahélienne. Les rapports sur le coup d'État manqué contre le président Talon en septembre 2024 rappellent une fois de plus la fragilité des États côtiers.[3]

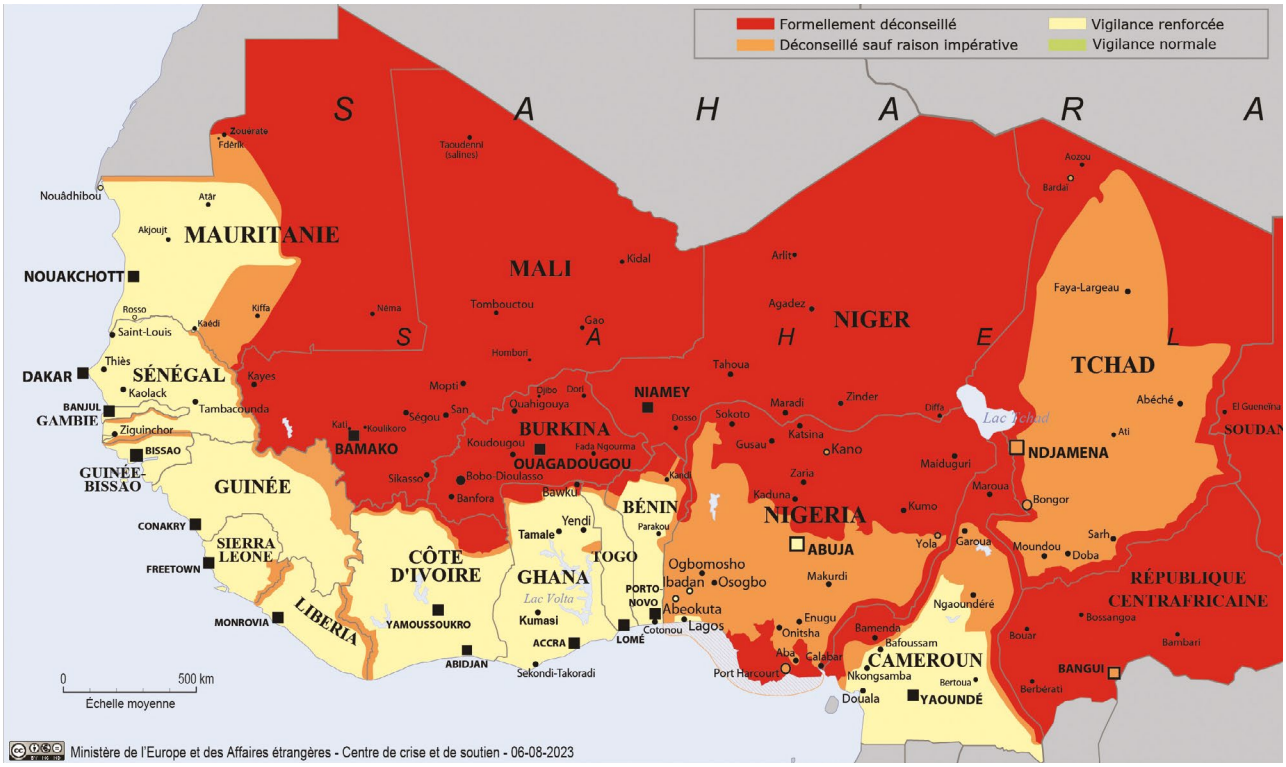
[1] Kanté, A. et al. (2024), *Repenser la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique de l'Ouest*, Rapport, Dakar : Institut d'Etudes de Sécurité, https://issafrica.s3.amazonaws.com/uploads/pages/1720528840601-war-50-fr.pdf

[2] Eizenga, D. et Gnanguenon, A. (2024), *Recalibrating Coastal West Africa's Response to Violent Extremism*, Document d'information, Washington DC : Africa Center for Strategic Studies, https://africacenter.org/wp-content/uploads/2024/08/ASB-43-FR-FINAL.pdf

[3] De Bruijne, K. (2024), « The Jihadis are stalking Benin », African Arguments, 4 juillet 2024, https://africanarguments.org/2024/07/the-jihadis-are-stalking-benin/; Abatan, J. et Assanovo, W. (2023) *Links between violent extremism and illicit activities in Benin*, Rapport, Dakar : Institut d'Etudes de Sécurité. https://issafrica.org/research/west-africa-report/links-between-violent-extremism-and-illicit-activities-in-benin

Ce document examine les deux principales tendances régionales : la prolifération des coups d'État et la montée du terrorisme. Si l'engagement et le dialogue occidentaux et régionaux avec ces juntes militaires doivent se poursuivre, il est essentiel que les putschistes ne soient pas gratifiés d'une place aux sommets internationaux. L'histoire met en évidence l'instabilité des juntes militaires dans cette région et leur vulnérabilité aux contre-coups d'État. La stabilité à long terme de la région dépend du retour à l'ordre constitutionnel et de la mise en place d'administrations capables d'améliorer le développement, de rétablir le contrat social et de générer à la fois des investissements extérieurs et la confiance des citoyens. La gouvernance doit aller au-delà de la protection des intérêts des élites et de la dépendance excessive aux acteurs de sécurité étrangers. Il faut au contraire s'orienter vers la mise en place d'un dispositif de sécurité et de renseignement professionnel et responsable, tout en mettant l'accent sur la sécurité humaine. Combattre l'extrémisme violent nécessite une approche alliant développement et sécurité.

Carte 1: Carte des risques pour l'Afrique de l'Ouest en 2023 du gouvernement français



Source : Ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères (2023), « Situations au Niger, au Mali et au Burkina Faso », France Diplomatie, 7 août 2023.

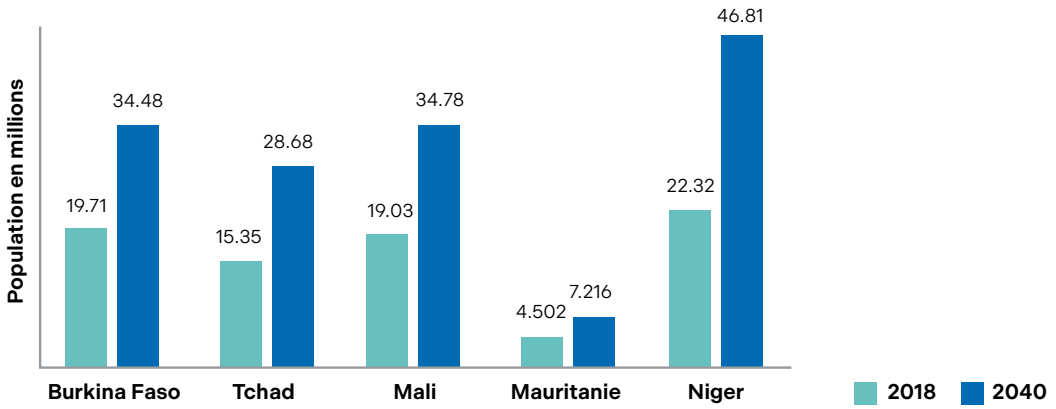
1. CONTEXTE

La région du Sahel comprend onze États, qui figurent tous parmi les vingt pays les moins développés du monde, selon l'indice de développement humain. Le changement climatique modifie les équilibres socio-économiques et l'environnement sécuritaire partout, mais plus rapidement en Afrique de l'Ouest que la moyenne mondiale. À la mi-2024, le système régional de surveillance alimentaire indique qu'au moins 49,5 millions de personnes dans la région sont confrontées à des pénuries alimentaires chroniques, entraînant le déplacement de millions d'autres.[4] Ces défis ont contribué à l'émergence d'un conflit identitaire, impliquant notamment les Peuls – une communauté semi-nomade de 30 millions de personnes réparties en Afrique de l'Ouest – qui sont de plus en plus considérés comme un risque pour la sécurité par les gouvernements des régions côtières, dont le Ghana et la Sierra Leone. La croissance démographique et la désertification ont contraint les nomades peuls à se déplacer vers le sud à la recherche de terres plus fertiles pour faire paître leurs troupeaux, déclenchant des conflits avec les communautés agricoles sédentaires. Les Peuls ont été stigmatisés et pris pour cible par les gouvernements d'Afrique de l'Ouest, ce qui a poussé un plus grand nombre d'entre eux à rejoindre les rangs des djihadistes.[5]

L'Afrique de l'Ouest a également les populations les plus jeunes et à la croissance la plus rapide au monde. On estime que d'ici 2030, 40 % de la population du Sahel vivra dans des zones urbaines.[6] Vers 2020, la population régionale avait déjà dépassé les 400 millions d'habitants, et les projections indiquent qu'elle dépassera les 500 millions d'habitants entre 2030 et 2035. En 2023, le Niger avait l'âge médian le plus bas au monde, s'élevant à seulement 15,1 ans. Cependant, en parallèle de cette population jeune, la région fait également face à des défis liés à l'espérance de vie faible. En 2023, l'espérance de vie en Afrique de l'Ouest était de 57 ans pour les hommes et de 59 ans pour les femmes.[7]

Le Sahel est l'une des régions du monde ayant le plus fort potentiel en matière d'énergies renouvelables, notamment en ce qui concerne la capacité de production solaire, mais actuellement, près de la moitié des 362 millions de personnes vivant dans la région sahélienne n'ont pas accès à l'électricité. Une grande partie de cette capacité solaire ne pourra être exploitée que si la sécurité est améliorée.

Graphique 1 : Projections démographiques régionales pour 2040



Source : Maiga, I. Cilliers, J. Welborn, L. et Kwasi, S. (2020), *« The G5 Sahel Region : a Desert Flower? »* (La région du G5 Sahel: une fleur du désert ?), *Institute for security studies*

[4] Africa Confidential (2024), « The Juntas are running out of Excuses vol.65, no.10 », 10 mai 2024, https://www.africa-confidential.com/article-preview/id/14967/The_juntas_are_running_out_of_excuses

[5] Cissé, M. G. (2020), Understanding Fulani Perspectives on the Sahel Crisis, Rapport phare, Dakar: Africa Center for Strategic Studies, https://africacenter.org/spotlight/understanding-fulani-perspectives-sahel-crisis/

[6] International Energy Agency (2022), Clean Energy Transitions in the Sahel, Rapport, Paris : https://www.iea.org/reports/clean-energy-transitions-in-the-sahel

[7] Statista (2024), « African countries with the lowest median age as of 2023, by country » https://www.statista.com/statistics/1121264/median-age-in-africa-by-county/

Malgré cela, la région s'attend à une croissance économique, les estimations passant de 3,2 % en 2023 à 4 % en 2024 et 4,4 % en 2025. Ces chiffres seront favorisés en 2024 par la mise en production d'hydrocarbures et par son exportation. De solides performances économiques sont attendues au Niger (avec une croissance qui devrait passer de 4,3 % en 2023 à 11,2 % en 2024), au Sénégal (avec une croissance qui devrait passer de 4,1 % en 2023 à 8,2 % en 2024) et en Mauritanie. Le Nigéria et le Ghana ont également une production pétrolière importante.

L'exploitation minière en Afrique de l'Ouest est également importante, en particulier la bauxite, l'or, le minerai de fer, l'uranium et les diamants, destinés aux chaînes d'approvisionnement mondiales. La Guinée, par exemple, possède les plus grandes réserves de bauxite du monde et représentait la moitié de la production mondiale de minerai d'aluminium exporté en 2020. De même, le Ghana était le deuxième producteur de bauxite en 2022. La Guinée et la Mauritanie sont également deux des plus grands producteurs de minerai de fer au monde et le Niger est un producteur d'uranium de classe mondiale.[8] Le lithium suscite également un intérêt croissant avec une mine opérationnelle au Mali et bientôt au Ghana, ainsi que des prospections en Côte d'Ivoire.[9] En 2011, l'Afrique de l'Ouest est devenue le centre de l'exploitation aurifère africaine lorsque la production totale d'or de la région a dépassé celle de l'Afrique du Sud. Alors que la production d'or est en baisse dans le monde entier, celle de l'Afrique de l'Ouest est en hausse.[10]

Cependant, dans de nombreux cas, ces industries extractives sont devenues des économies d'enclave fournissant une sécurité très localisée et des rentes aux élites politiques qui ne les redistribuent pas à des fins de développement ou en faveur des plus pauvres. Une tendance au nationalisme des ressources émerge également dans la région, les juntes du Sahel cherchant à renégocier les contrats miniers, voire à les nationaliser. Et même si cette croissance estimée venait à se concrétiser et à être distribuée, elle resterait en deçà des projections démographiques de la région.[11] Avec près de 80 % de sa population vivant déjà avec moins de 2 dollars par jour, et 7 millions de personnes déplacées à l'intérieur de la CEDEAO en raison de l'insécurité et des chocs climatiques, la pauvreté est plus répandue dans la région que dans n'importe quelle autre partie de l'Afrique – et devrait vraisemblablement devenir encore plus pervasive.[12]

[8] Reuters (2023), « Niger is among the world's biggest uranium producers » , 31 juillet 2023, https://www.reuters.com/markets/commodi- ties/uranium-mines-niger-worlds-7th-biggest-producer-2023-07-28/

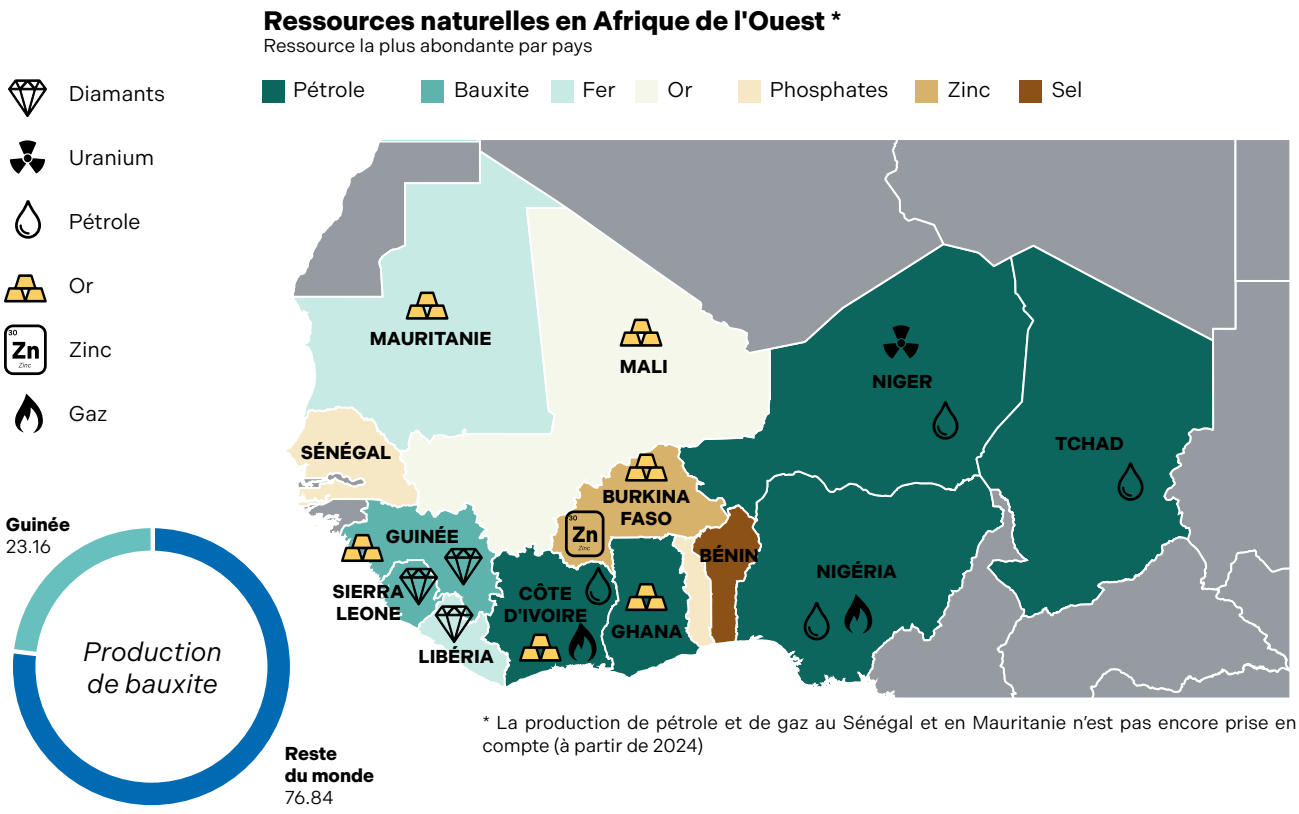
[9] Ng, E. (2024), « China's Ganfeng Lithium seals US$343 million mine deal in West Africa, gains control of one of the world's largest sources », South China Morning Post, 8 mai 2024, https://www.scmp.com/business/article/3261863/chinas-ganfeng-lithium-seals-us343-million-mine-deal-west-africa-gains-control-one-worlds-largest

[10] McKay, D. (2024), « West Africa's gold miners are having a major moment », MiningmX, 3 mai 2024, https://www.miningmx.com/news/gold/56740-west-africas-gold-small-caps-are-having-a-major-moment/

[11] African Development Bank (2024), West Africa, *Macroeconomic Performance and Outlook in 2024*, Rapport, Abidjan : https://www.afdb.org/en/documents-publications-africas-macro-economic-performance-and-outlook/west-africa

[12] People's Democratic Republic of Algeria Ministry of Foreign Affairs and National Community Abroad (2023), « Conference of the Minister Attaf at Chatham House on the Sahel », Discours, Ahmed Attaf, Chatham House, 15 novembre 2023, https://www.mfa.gov.dz/ press-and-information/video-news/conference-of-the-minister-attaf-at-chatham-house-on-the-sahel

Carte 2 : Minéraux d'Afrique de l'Ouest



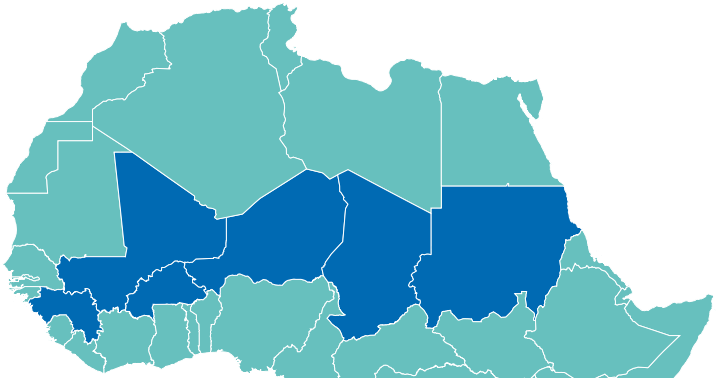
* La production de pétrole et de gaz au Sénégal et en Mauritanie n'est pas encore prise en compte (à partir de 2024)

Source : World Mining Data 2023, Volume 38 (Données mondiales sur les mines 2023, Volume 38), *International Organizing Committee for the World Mining Congresses*

«Arc d'instabilité»

Malgré son potentiel économique, le Sahel est la région du monde qui connaît le plus grand nombre de conflits armés et de crises. Il est juste de dire que la région abrite un arc d'instabilité ou une ceinture de coups d'État, qui s'étend de l'océan Atlantique à la mer Rouge, avec des conflits armés et des crises multi-dimensionnelles qui continuent d'affecter le Soudan, le Tchad, la Libye, le Niger, le Burkina Faso, la Guinée, le Mali et le Sahara occidental. C'est aussi l'épicentre mondial du terrorisme. **En 2022, le Sahel à lui seul a enregistré plus de 43 %** des décès dus au terrorisme dans le monde, alors qu'en 2007 (15 ans auparavant), ce chiffre était inférieur à 1 %.[13]

Carte 3 : Arc d'instabilité ou «ceinture de coups d'État»



Guinée : septembre 2022
Mali : mai 2021, août 2020
Burkina Faso : janvier, septembre 2022
Niger : juillet 2023
Tchad : avril 20211
Soudan : octobre 2021

Source : Programme Afrique de Chatham House

[13] People's Democratic Republic of Algeria Ministry of Foreign Affairs and National Community Abroad (2023), « Conference of the Minister Attaf at Chatham House on the Sahel », Discours, Ahmed Attaf, Chatham House, 15 novembre 2023, https://www.mfa.gov.dz/press-and-information/video-news/conference-of-the-minister-attaf-at-chatham-house-on-the-sahel

Encadré 1 : La CEDEAO et l'UEMOA

La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a été créée à Lagos, au Nigéria, en mai 1975. Une version révisée de son traité a été adoptée et signée en juillet 1993 au Bénin. Son siège est situé à Abuja, la capitale du Nigéria, et elle vise à créer un bloc commercial important entre les États membres, en promouvant l'unité collective, l'autosuffisance et en renforçant la coopération économique.[14]

Actuellement, l'organisation régionale comprend 15 pays : le Bénin, le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Libéria, le Mali, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, la Sierra Leone et le Togo. Le dernier retrait de la CEDEAO remonte à 2000, lorsque la Mauritanie a quitté l'organisation pour rejoindre l'Union du Maghreb arabe, bien qu'elle ait récemment manifesté son souhait de réintégrer. Le Maroc a également demandé à en faire partie.

Les politiques varient considérablement dans cette région. Parmi les pays, huit parlent le français, cinq l'anglais et les deux derniers le portugais. La CEDEAO est la principale autorité politique de la région, collaborant avec ses membres pour relever les défis politiques, économiques et sécuritaires, mais l'annonce récente par les juntes militaires du Mali, du Niger et du Burkina Faso de leur souhait de se retirer du bloc a soulevé des questions quant à l'avenir de la communauté.

Chaque membre de la CEDEAO a le droit de quitter l'organisation, mais tout membre souhaitant se retirer doit le notifier officiellement au secrétariat exécutif de la CEDEAO et aux autres États membres et attendre un an avant de se retirer, période pendant laquelle il est tenu de remplir ses obligations au titre de l'accord de la CEDEAO.

Le pays sortant perd un passeport commun, qui permet de voyager sans visa entre les pays membres, et des droits de libre-échange. Si les juntes du Burkina Faso, du Mali et du Niger se retirent de la CEDEAO, des millions de leurs ressortissants expatriés vivant dans les États côtiers du bloc pourraient perdre les droits dont ils jouissaient en vertu du protocole de libre circulation de la CEDEAO. Le Mali, le Burkina Faso et le Niger introduiront de nouveaux passeports biométriques dans le cadre de leur retrait du bloc ouest-africain en faveur d'une nouvelle alliance sahélienne, a annoncé le dirigeant malien en septembre 2024 à l'occasion du premier anniversaire de l'AES, un signe que ces juntes envisagent toujours de rompre avec le bloc régional. Il est encore possible que ces trois États restent dans la CEDEAO, mais cela dépendra des compromis que le bloc régional serait prêt à accepter.

En revanche, l'UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine) comprend le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo. Ses membres jouissent également de la liberté de circulation entre eux, et l'UEMOA gère le franc CFA, qui est la monnaie légale de ses membres. Le Mali a indiqué qu'il souhaitait rester dans l'UEMOA et le Burkina Faso, qui avait initialement manifesté son intérêt pour un retrait, a peut-être commencé à prendre conscience des perturbations économiques que cela pourrait entraîner.

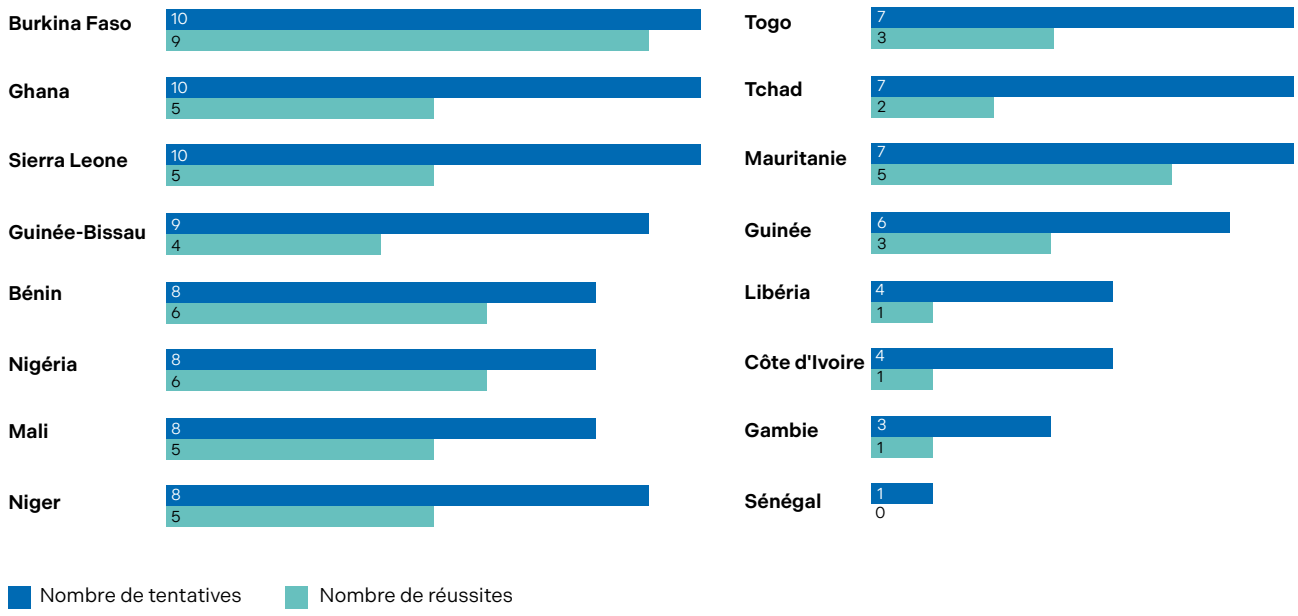
[14] ECOWAS, (2024), « Fundamental principles », https://www.ecowas.int/fundamental-principles-2/

2. COUP EPICENTRE

Entre 1960 et 2000, il y a eu en moyenne quatre tentatives de coup d'État militaire par an en Afrique. Entre 2000 et 2017, ce chiffre a diminué de moitié, mais il est reparti à la hausse depuis 2020. Le bilan actuel est de neuf coups d'État militaires réussis depuis 2020, ainsi qu'un nombre au moins équivalent de tentatives échouées, principalement dans des États francophones et centrés sur ce que les commentateurs ont appelé la « ceinture de coups d'État » sahélienne.[15] Depuis 2020, des coups d'État réussis ont eu lieu au Burkina Faso, au Tchad, en Guinée, au Mali (à deux reprises) et au Niger. En outre, des tentatives de coups d'État ont eu lieu au Bénin, au Burkina Faso, en Guinée, en Guinée-Bissau, au Niger, en Sierra Leone, et peut-être en Gambie et à Sao Tomé-et-Principe. Cette situation a exacerbé l'instabilité politique et a attiré l'attention sur la fragilité des règles constitutionnelles en Afrique de l'Ouest.

Cette vague de coups d'État est due à de multiples facteurs. Les États africains souffraient déjà des effets du COVID-19 et de la lenteur de la reprise après la pandémie, des chocs liés au changement climatique, de l'augmentation de l'insécurité alimentaire, de l'instabilité politique, de la faiblesse de la croissance mondiale et des taux d'intérêt élevés. Tous les États d'Afrique de l'Ouest touchés par un coup d'État se caractérisent également par la faiblesse de leurs institutions et sont classés parmi les pays les moins avancés (PMA). Malgré ces points communs, les récents coups d'État en Afrique ont pris des formes très diverses.[16]

Graphique 2 : Tentatives de coups d'État en Afrique de l'Ouest depuis l'indépendance, par pays



Source : Peyton, B. Bajjalieh, J. Shalmon, D. Martin, M. Bonaguro, J. (2020), « Cline Center Coup D'état Project Dataset » (Base de données du projet sur les coups d'État du Cline Center), University of Illinois at Urbana Champaign.

[15] Aina, F. (2024), « French mistakes helped create Africa's coup belt », Aljazeera, 17 août 2023, https://www.aljazeera.com/opinions/2023/8/17/french-mistakes-helped-create-africa's-coup-belt

[16] Vines, A. (2024), « Understanding Africa's Coups », Publication électronique avant impression, Washington DC: Georgetown Journal of International Affairs, 13 avril 2024, https://gjia.georgetown.edu/2024/04/13/understanding-africas-coups/

Coups d'État liés à l'insécurité

Les inquiétudes liées à l'insécurité ont été l'un des principaux moteurs des coups d'État dans certains pays. Au Burkina Faso, un putsch a porté Paul-Henri Sandaogo Damiba[17] au pouvoir en janvier 2022, mais son incapacité à faire face à l'insurrection islamiste du pays a conduit à son remplacement par le capitaine Ibrahim Traoré en septembre de la même année. Une nouvelle tentative de coup d'État contre les dirigeants militaires du Burkina Faso a été déjouée en septembre 2023 par les services de renseignement et de sécurité du pays.

Le Mali a également connu deux prises de pouvoir militaires en l'espace de neuf mois. En août 2020, le président Keïta a été renversé par un groupe d'officiers militaires dirigé par le colonel Assimi Goïta, chef du Comité national pour le salut du peuple (CNSP) autoproclamé, avec l'officier militaire à la retraite Bah N'daw installé comme président. Un second coup d'État a eu lieu en mai 2021, remplaçant N'daw par Goïta lui-même.[18]

Coups d'État anti-autocratiques

La destitution en septembre 2021 du président guinéen Alpha Condé par le commandant des forces spéciales Mamady Doumbouya était une réponse à l'abolition par l'ex-président Condé de la limitation des mandats présidentiels et pourrait être considérée comme un exemple de coup d'État anti-autocratique.[19] Le commandant Doumbouya avait initialement proposé une transition de trois ans, mais sous la pression de la CEDEAO, il a annoncé en octobre 2022 que cette transition serait réduite à 24 mois et inclurait des réformes constitutionnelles et électorales. Une tentative de coup d'État fin 2023, suivie d'un remaniement gouvernemental, témoigne de la fragilité de ce régime.

Une tentative de coup d'État manquée en novembre 2023 en Sierra Leone[20] a également suivi une élection contestée, et les leaders de longue date tels que ceux du Cameroun, de la Guinée équatoriale et du Togo pourraient devenir de plus en plus vulnérables à de telles dynamiques au fil du temps.

Coups d'État constitutionnels

Les coups d'État constitutionnels peuvent être considérés comme une tentative des dirigeants de saper ou de modifier le cadre juridique d'un État pour rester au pouvoir. Il y a eu deux exemples récents: le Tchad et la Tunisie. Après une période d'instabilité politique et économique, le président tunisien Kais Saied a dissous le parlement démocratiquement élu en juillet 2021 et s'est depuis lors emparé de plus de pouvoirs, modifiant au cours de ce processus la constitution du pays, avec l'aide des forces armées.[21]

En décembre 2023, les Tchadiens ont voté par référendum pour approuver une nouvelle constitution, qui devrait permettre au président de transition Mahamat Déby de se présenter aux élections nationales de mai 2024. Déby, qui a pris le pouvoir après la mort de son père sur le champ de bataille en avril 2021, avait promis de rétablir la démocratie dans un délai de 18 mois, mais en 2022, il a prolongé cette période de deux ans. Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (UA) a approuvé le cadre de transition du Tchad.[22]

[17] Aljazeera (2022), « Burkina Faso's coup and political situation : All you need to know », 5 octobre 2022, https://www.aljazeera.com/news/2022/10/5/coup-in-burkina-faso-what-you-need-to-know

[18] Jezequel, J. H. (2021), « Mali, a Coup within a Coup », *International Crisis Group*, 27 mai 2021, https://www.crisisgroup.org/africa/sahel/mali/mali-un-coup-dans-le-coup

[19] Devermont, J. (2021), « Guinea: The Causes and Consequences of West Africa's Latest Coup », Washington DC: Center for Strategic and International Studies, https://www.csis.org/analysis/guinea-causes-and-consequences-west-africas-latest-coup

[20] Mammone, C. (2023), « Sierra Leone's attempted coup and a cost of living crisis put peace to the test », The Conversation, 12 décembre 2023, https://theconversation.com/sierra-leones-attempted-coup-and-a-cost-of-living-crisis-put-peace-to-the-test-219047

[21] Yerkes, S. and Alhomoud, M. (2022), *One Year Later, Tunisia's President Has Reversed Nearly a Decade of Democratic Gains*, Commentaire, Washington DC: Carnegie, 22 juillet 2022, https://carnegieendowment.org/posts/2022/07/one-year-later-tunisias-president-has-reversed-nearly-a-decade-of-democratic-gains?la ng=en

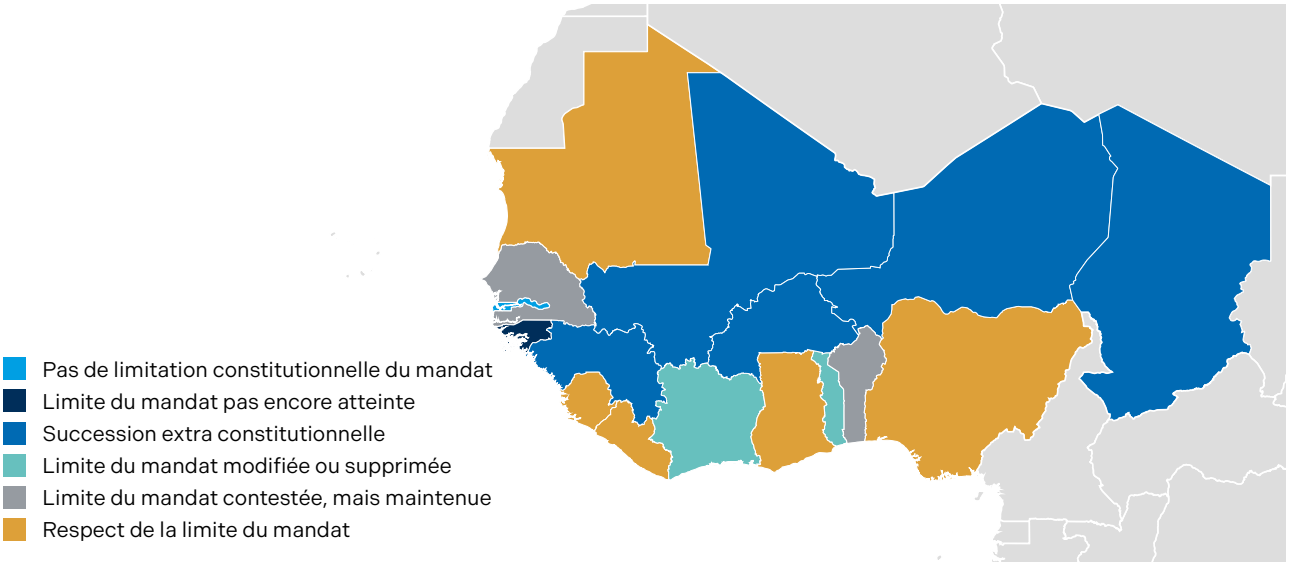
[22] Institute for Security Studies (2021), *The PSC and Chad – policy implications of a historic decision*, Peace and Security Council Rapport, Dakar: Institute for Security Studies, 23 juin 2021, https://issafrica.org/pscreport/psc-insights/the-psc-and-chad-policy-implications-of-a-historic-decision

Le 9 mai 2024, l'autorité électorale nationale du Tchad a déclaré que le président intérimaire Mahamat Idriss Déby avait remporté l'élection présidentielle du 6 mai avec plus de 60 % des voix, citant des résultats provisoires, alors même que son principal adversaire se déclarait vainqueur.[23] Ce qui est sûr, c'est que la crédibilité interne du président Déby est faible et que les rumeurs d'un coup d'État imminent persistent. Cela dit, malgré la fragilité du régime, l'importance stratégique du Tchad a fortement augmenté au cours de l'année écoulée, en particulier pour les « efforts de stabilisation » de l'Occident, qui ont dû être interrompus au Burkina Faso, au Mali et au Niger. L'Union Européenne et les États-Unis cherchent à maintenir des relations cordiales avec le président Déby. La France y maintient des installations militaires et les États-Unis conservent une petite empreinte militaire de 25 hommes (réduite de manière significative par rapport aux 100 hommes présents avant les élections de mai à la demande du Tchad).[24] Le président Déby ne semble pas vouloir rompre totalement ces partenariats, mais il cherche également à approfondir son engagement avec la Russie et la Chine et entretient des relations étroites avec les Émirats arabes unis.

Les élections législatives et régionales du 29 avril 2024 au Togo, marquées par des divisions et largement remportées par l'Union pour la République (UNIR), ouvrent la voie à une prolongation du règne de 19 ans du président Faure Gnassingbé (dont le mandat devait expirer en 2025). Certains observateurs ont parlé de « coup d'État constitutionnel et électoral ». Ces élections ont fait suite à des changements constitutionnels adoptés à la hâte et à deux reports des élections. Suite à ces changements, le nombre de parlementaires a été porté à 113, qui doivent maintenant élire un président essentiellement symbolique pour un mandat de cinq ans. Les députés du parti majoritaire au parlement élisent également le Premier ministre/président du Conseil des ministres, doté de pouvoirs exécutifs, pour un mandat de six ans.[25]

Ces changements se sont produits bien qu'ils soient contraires à la section II, article 2, paragraphe 1 du Protocole additionnel de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance de 2001. Avant les élections, la CEDEAO a envoyé une mission d'information préélectorale au Togo, mais a ensuite envoyé une équipe d'observation qui a publié une déclaration conjointe timide avec l'Union africaine et la Francophonie qualifiant le scrutin d'« inclusif ».

Carte 4 : Les limites constitutionnelles de mandats en Afrique de l'Ouest



Source: Graphique adapté de *Africa Center for Strategic Studies* (2023), *« Term limit evasions and coups in Africa: Two Sides of the Same Coin »* (Les contournements des limites de mandats et les coups d'État en Afrique: deux faces d'une même pièce) et du Programme des Nations unies pour le développement (2023), *« Soldiers and Citizens : Military Coups and the need for Democratic Renewal in Africa »* (Soldats et citoyens: les coups d'État militaires et le besoin de renouveau démocratique en Afrique).

[23] France 24 (2024), « Chad election runner-up Succes Masra files bid to annul presidential poll result », 13 mai 2024, https://www.france24.com/en/africa/20240513-chad-election-runner-up-succes-masra-files-bid-to-annul-presidential-poll-result

[24] Robertson, N. (2024), « US quietly reopens talks with Chad amid challenges in Africa posture », Defence News, 27 août 2024, https://www.defensenews.com/pentagon/2024/08/27/us-quietly-reopens-talks-with-chad-amid-challenges-in-africa-posture/

[25] France 24 (2024), « Togo's ruling party wins legislative vote in power-extending boost for Gnassingbe », 5 May 2024, https://www.france24.com/en/africa/20240505-togo-ruling-party-wins-big-parliamentary-majority-in-boost-for-gnassingbe

Coup d'État de palais

En juillet 2023, le général Tchiani, commandant de la garde présidentielle nigérienne, a arrêté le président Bazoum. C'est le neuvième d'une série de coups d'État et de tentatives de coups d'État dans le pays. Bien qu'il ait affirmé être motivé par la « dégradation continue de la situation sécuritaire et la mauvaise gouvernance économique et sociale », la situation sécuritaire au Niger s'améliorait – contrairement au Burkina Faso et au Mali – et il semble que la véritable raison du coup d'État était la crainte de Tchiani d'être remplacé. La CEDEAO n'a pas donné suite aux menaces d'intervention militaire pour rétablir l'ordre constitutionnel et s'est depuis lors concentrée sur la négociation d'un plan de transition.[26]

En Guinée-Bissau, il y a eu au moins 10 coups d'État ou tentatives de coups d'État depuis l'indépendance du Portugal en 1974 et un seul président démocratiquement élu a terminé un mandat complet. L'actuel président en exercice, Umaro Sissoco Embaló, a été élu pour un mandat de cinq ans en décembre 2019 et a survécu à deux tentatives de coups d'État visant à le renverser en février 2022 et fin 2023. Le président Embaló a ensuite ordonné la dissolution du Parlement, et a initialement déclaré qu'il ne se présenterait pas pour un second mandat, mais a par la suite signalé qu'il reconsidérait cette décision.[27]

Cahier des charges du Putschiste

Malgré les différences de circonstances et de motivations des coups d'État, un « cahier des charges du putschiste » de plus en plus reconnaissable semble émerger, valable dans la majorité des cas.

Tout d'abord, les putschistes revendiquent un mandat populaire pour leurs actions, en invoquant des préoccupations liées à la responsabilité ou à la défense de la souveraineté contre l'ingérence néocoloniale. Que ce soutien soit réel ou revendiqué, le putschiste tente ensuite de tirer parti de ce soutien populaire pour négocier des périodes de transition de plus en plus longues. La CEDEAO a pu convenir d'une transition de douze mois au Niger en 2010, mais les accords post-coup d'État au Sahel durent en moyenne trois ans, ce qui suggère que les putschistes ont un appétit croissant pour conserver les bénéfices du pouvoir d'État. Le Burkina Faso et le Mali étaient censés organiser des élections en 2024 pour sortir du régime militaire, mais en avril 2024, le Mali a interdit toute activité politique et la plupart des activités de presse, et le 1er mai, le chef de la junte malienne, le colonel Goïta, a annoncé que la tenue d'élections et le retour à un régime constitutionnel n'étaient « pas une priorité », bien qu'il n'ait pas complètement exclu cette possibilité. En mai 2024, la junte du Burkina Faso a annoncé qu'elle prolongerait son mandat de cinq ans. Le chef du pays, le capitaine Ibrahim Traoré, pourra également se présenter à la prochaine élection présidentielle, a annoncé la radio-télévision publique.[28]

Le schéma est clair: organiser un coup d'État, promettre une transition mais la prolonger le plus longtemps possible, et finalement organiser des élections – avec les putschistes eux-mêmes comme candidats, bénéficiant de l'avantage du pouvoir en place, comme cela s'est produit au Tchad en mai 2024.

[26] International Institute for Security Studies (2023), *The coup in Niger*, Comment vol.29, no.21, Londres : International Institute for Security Studies, https://www.iiss.org/en/publications/strategic-comments/2023/the-coup-in-niger/

[27] France 24 (2023), « Guinea-Bissau's president dissolves parliament after 'attempted coup' », 4 décembre 2023, https://www.france24.com/en/africa/20231204-guinea-bissau-s-president-dissolves-parliament-after-attempted-coup

[28] Nuno, F. (2024), « Burkina Faso extends military rule by five years », BBCNews, 26 mai 2024, https://www.bbc.co.uk/news/articles/c5117d8kz16o

La cohérence dans la gestion des putschistes

Le principal défi politique consiste donc à garantir un calendrier de transition ciblé qui évite d'accorder des privilèges aux dirigeants de la junte à long terme. L'affaiblissement des normes anti-coup d'État n'a pas facilité les choses. Il y a eu en moyenne quatre tentatives de coups d'État en Afrique entre 1960 et 2000. La déclaration de Lomé de 2000, qui prévoyait la suspension immédiate de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), aujourd'hui UA, en cas de prise de pouvoir illégale, a entraîné une baisse significative du nombre de coups d'État.[29] L'UA n'a toutefois pas appliqué cette sanction à la suite des coups d'État au Zimbabwe (2017) et au Soudan (2019), ni après la transition anticonstitutionnelle du Tchad en 2022.

Les réponses incohérentes de la communauté internationale ont encore affaibli les normes anti-coup d'État. Par exemple, le premier coup d'État au Mali en août 2020 a suscité une condamnation de principe, mais les acteurs occidentaux ont fait preuve d'ouverture stratégique en continuant à s'engager auprès de la junte. Le deuxième coup d'État au Mali, en mai 2021, a vu une junte plus radicalisée se retourner contre les partenaires occidentaux et renforcer ses liens avec la Russie, ce qui a entraîné la suspension d'une grande partie de l'engagement de l'Occident.[30] Un schéma similaire a été observé au Burkina Faso, où la France, après le premier coup d'État de janvier 2022, a proposé d'élargir son soutien extrabudgétaire direct et d'accroître son assistance militaire par la fourniture d'équipements d'occasion provenant de l'armée française, contrairement à d'autres États occidentaux. Cependant, un second coup d'État le 28 septembre 2022 a mis fin à cet engagement.[31]

Comme mentionné ci-dessus, la CEDEAO n'a pas été en mesure de réunir un consensus régional en faveur d'une action militaire au Niger – et a depuis été encore plus affaiblie par le choc provoqué par la menace de retrait du Niger, du Mali et du Burkina Faso en janvier 2024. **Les intérêts stratégiques ont conduit les États-Unis à établir des relations tendues mais pragmatiques avec le nouveau gouvernement militaire du Niger. L'UE a également été divisée sur la manière de réagir, l'Italie et l'Espagne préconisant la poursuite de l'engagement en raison des préoccupations liées à l'immigration, contrairement à la France qui souhaitait adopter une ligne plus dure.**

Quatre pays ayant connu des coups d'État ont été suspendus par l'UA en 2022 – le Mali, la Guinée, le Burkina Faso et le Soudan – et n'ont pas été invités au deuxième sommet des leaders États-Unis-Afrique en décembre. Mais l'année suivante, ils ont été accueillis au premier sommet Arabie saoudite-Afrique et au deuxième sommet Russie-Afrique. Les juntes africaines ont également été représentées au neuvième Forum sur la coopération sino-africaine en septembre 2024. Le président chinois Xi Jinping a rencontré le président intérimaire malien, le colonel Assimi Goïta, le 2 septembre au Grand Palais du peuple à Pékin et a annoncé l'élévation de la relation Chine-Mali au rang de partenariat stratégique.[32]

Enseignements tirés

Un rapport du PNUD datant de 2023 et intitulé *Soldiers and Citizens : Military Coups and the Need for Democratic Renewal in Africa*[33] (Soldats et citoyens: les coups d'État militaires et la nécessité d'un renouveau démocratique en Afrique), présente les résultats d'une vaste enquête de perception menée auprès de 5 000 citoyens africains ayant vécu des coups d'État au Burkina Faso, au Tchad, en Guinée, au Mali et au Soudan. L'enquête a permis de dégager trois idées principales.

[29] African Union, « Accra Declaration on unconstitutional changes of government in Africa », Accra, Ghana, (Dernière miss à jour le 25 avril 2022), https://www.peaceau.org/en/article/declaration-on-unconstitutional-changes-of-government-in-africa

30 Schimmel, F. et al.(2024), Stabilization Policies After the Sahel Coups : Comparison of the Policies of Germany, the United Kingdom, the Netherlands and the United States, Rapport, Berlin : German Council on Foreign Relations. https://dgap.org/en/research/publications/stabilization-policies-after-sahel-coups

[31] Watling, J. et Wilén, N. (2024), « Assessing the Causes of Strategic Realignment in Sahelian States », Rusi Journal, 169(4), pp. 64-77, https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03071847.2024.2395563?src=#d1e127

[32] China News (2024), « Xi Jinping Meets with Malian President Colonel Assimi Goïta », 2 septembre 2024, http://newyork.china-consulate.gov.cn/eng/xw/202409/t20240902_11483337.htm

[33] United Nations Development Programme (2023), Soldiers and Citizens : UNDP report highlights call for democratic renewal across Africa, Rapport, Addis Ababa: UNDP https://www.undp.org/africa/press-releases/soldiers-and-citizens-undp-report-highlights-call-democratic-renewal-across-africa

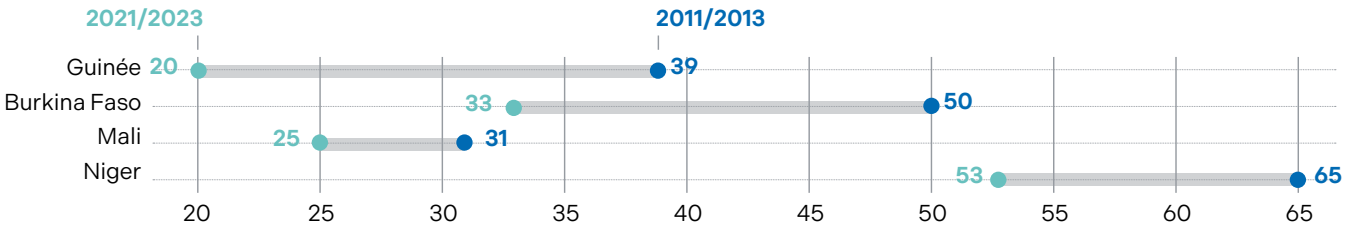
La première est une préférence pour la démocratie et un désir de voir le contrat social rétabli. **Les citoyens éprouvent clairement des regrets, les putschistes qu'ils avaient initialement accueillis étant incapables de tenir leurs promesses en matière de sécurité, de développement et d'investissement, et perpétrant même des violences contre les civils, en particulier au Mali[34] et au Burkina Faso[35]**. La deuxième est que le développement est essentiel pour atténuer le risque de coups d'État. Une sécurité humaine constante dans les régions fragiles et instables est cruciale. La nouvelle Facilité africaine de soutien aux transitions inclusives (AFSIT), soutenue par le PNUD et la Commission de l'Union africaine, pourrait contribuer à combler les lacunes des réponses internationales et régionales actuelles.

Le dernier Afrobaromètre révèle l'insatisfaction croissante des citoyens de Guinée, du Burkina Faso, du Mali et du Niger à l'égard du fonctionnement de la démocratie (voir graphique 3 ci-dessous).

Graphique 3 : Forte baisse de la satisfaction à l'égard de la démocratie

Satisfaction à l'égard de la démocratie

Pourcentage de personnes interrogées qui se disent « assez satisfaites » ou « très satisfaites » du fonctionnement de la démocratie dans leur pays en 2011/2013 et en 2021/2023.



Source: Afrobaromètre (2024), *African insights 2024: Democracy at risk – the people's perspective* (Perspectives africaines 2024 : la démocratie en danger – le point de vue du peuple).

Le troisième résultat clé montre que les pays ayant un passé d'implication militaire dans la vie politique sont beaucoup plus susceptibles de connaître un schéma récurrent de coups d'État. Malgré les tentatives naissantes des dirigeants militaires du Burkina Faso, du Mali et du Niger de consolider leur pouvoir, par exemple en créant l'AES en tant qu'architecture de défense collective et d'assistance mutuelle et en menaçant de se retirer de la CEDEAO pour décourager les pressions régionales, il existe un risque élevé que leur mandat se termine comme celui de leurs prédécesseurs.

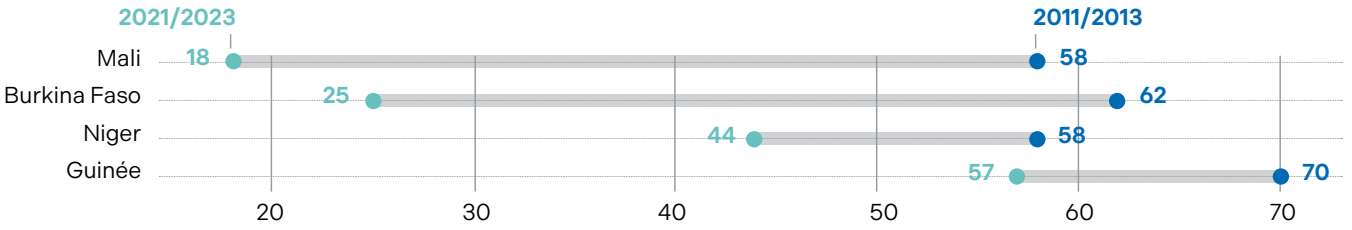
L'Afrobaromètre 2024 montre également qu'au cours des dix dernières années, les citoyens des pays frappés par un coup d'État se sont habitués à l'implication de l'armée dans la politique (voir le graphique 4 ci-dessous). Cette acceptation rend plus probable un nouveau coup d'État en réponse à la frustration croissante face aux manquements des putschistes en place.

[34] Human Rights Watch (2024), « Mali: Army, Wagner Group Atrocities Against Civilians Investigations Needed Into Indiscriminate Drone Strikes, Summary Killings »
https://www.hrw.org/news/2024/03/28/mali-army-wagner-group-atrocities-against-civilians#:~:text=(Nairobi)%20%E2%80%93%20Mali an%20armed%20forces,Human%20Rights%20Watch%20said%20today.
[35] Human Rights Watch (2016), « Mali: Abuses Spread South, Islamist Armed Groups' Atrocities, Army Responses Generate Fear », https://www.hrw.org/news/2016/02/19/mali-abuses-spread-south

Graphique 4 : Acceptation croissante du régime militaire

Rejet du régime militaire

Pourcentage de personnes interrogées qui « désapprouvent » ou « désapprouvent fortement » l'idée que « l'armée intervienne pour gouverner ».



Source: Afrobaromètre (2024), *African insights 2024: Democracy at risk – the people's perspective* (Perspectives africaines 2024: la démocratie en danger – le point de vue du peuple).

C'est ce schéma récurrent qui devrait faire réfléchir les décideurs politiques. Il existe une tentation compréhensible d'accepter les coups d'État qui se déroulent avec peu de violences pour des raisons de commodité ou de stabilité immédiate, mais les coups d'État en chaîne ne donnent pas forcément de meilleurs résultats. La junte issue du coup d'État de mai 2021 au Mali a entraîné une rupture plus profonde avec l'Occident et une augmentation de l'insécurité. Permettre que le pouvoir politique se concentre de plus en plus entre les mains des acteurs militaires ou sécuritaires risque d'engager l'État sur la voie de bouleversements répétés, car même les coups d'État « constitutionnels » sans violences se transforment en schémas récurrents de luttes internes militaires et de factionnalisme. Les normes africaines en matière de lutte contre les coups d'État ont besoin d'être renforcées.

La norme anti-« coup d'État constitutionnel » des partenaires occidentaux devrait également être renforcée. Le double standard occidental au Tchad, où les acteurs internationaux ont accepté la transition inconstitutionnelle du pouvoir du père de Deby à son fils au nom de la sécurité régionale, n'est pas passé inaperçu par les putschistes régionaux, les « désinhibant » et rendant leur « analyse coût-bénéfice plus ambiguë ».[36]

À court terme, cela se traduit par une région de plus en plus gouvernée par des juntes militaires qui ont créé de nouvelles alliances extérieures, ce qui indique un changement dans les relations entre les pays européens et le Sahel. Au Mali, au Burkina Faso et au Niger, les dirigeants des juntes ont appelé au retrait des troupes étrangères de leur sol (y compris les forces françaises et américaines ainsi que les Casques bleus de l'ONU) et ont recherché le soutien de fournisseurs de sécurité russes, iraniens, émiratis, turcs, entre autres.

[36] Wilen, N. (2024) « Contagious coups in Africa? History of civil-military imbalance », African Affairs, 123(491), pp. 243-261. https://doi.org/10.1093/afraf/adae011

3. ÉPICENTRE DU TERRORISME

Le terrorisme s'est développé dans certaines régions d'Afrique à un rythme alarmant et certains États ne parviennent pas à l'endiguer. Le Centre africain d'étude et de recherche sur le terrorisme de l'Union africaine (UA), basé à Alger, fait état d'une augmentation de 400 % des attaques en Afrique, qui s'est traduit par une hausse de 237 % des décès entre 2012 et 2020.[37] **En 2023, l'Afrique subsaharienne représentait 48 % des décès dus au terrorisme dans le monde. Les attaques se sont étendues au-delà des zones de tensions historiques tels que le Sahel et la Corne de l'Afrique pour atteindre l'Afrique australe et les régions côtières de l'Afrique de l'Ouest.**[38] Selon la CEDEAO, l'Afrique de l'Ouest a enregistré le plus grand nombre d'attaques terroristes en Afrique, plus de 1 800 au cours des six premiers mois de 2023, entraînant près de 4 600 décès. Depuis le début de l'année 2024, il y a eu en moyenne 224 attaques par mois par des groupes djihadistes au Burkina Faso, au Mali et au Niger, contre 128 en 2021, selon l'Armed Conflict Location & Event Data (ACLED, Projet de données sur les lieux et événements des conflits armés).[39]

Carte 5 : L'épicentre du terrorisme se déplace du Moyen-Orient vers le Sahel

Changements les plus significatifs dans le nombre de décès liés au terrorisme, 2020-2023.

Source: *Institute for Economics and Peace* (2024), Global Terrorism Index (Indice de terrorisme mondial).

Le terrorisme est également devenu plus difficile à définir. Les insurrections terroristes sont devenues plus localisées au fil du temps, s'appuyant sur des griefs locaux et s'entremêlant avec des conflits communautaires et ethniques.[40] Les régimes faibles et corrompus de la région ont qualifié leurs opposants de « terroristes » pour délégitimer leurs objectifs. Les milices pro-gouvernementales et les forces gouvernementales peuvent également être les auteurs de violences extrêmes qui ont radicalisé les communautés ciblées contre les forces de l'État et apporté un soutien aux groupes extrémistes et terroristes.[41] C'est le cas des Peuls, qui sont stigmatisés comme terroristes par les gouvernements malien et burkinabé et qui sont surreprésentés parmi les victimes civiles des contre-offensives.[42]

[37] African Centre for the Study and Research on Terrorism (2022), Mid-Year Africa Terrorism Trend Analysis, January-June 2022, Rapport, Alger: ACSRT, https://caert.org.dz/Medi-review/Terrorism-bulletin/Mid-Year%20Africa%20Terrorism%20Trend%20Analysis-%202022.pdf

[38] International Institute for Security Studies (2023), « From Global Jihad to Local Insurgencies : the Changing Nature of Sub-Saharan Jihadism », Ibid. (2023), Armed Conflict Survey 2023, Londres : Routledge, https://web-opti-prod.iiss.org/en/publications/armed-conflict-sur- vey/2023/from-global-jihad-to-local-insurgencies/

[39] Lewis, D, etal. (2024) « Why West Africa is now the world's terrorism hotspot », Reuters, 24 septembre 2024, https://www.reuters.com/world/africa/west-africa-becomes-global-terrorism-hotspot-western-forces-leave-2024-09-24/ 40 Ibid.

[41] Vines, A. et Wallace, J. « Terrorism in Africa », Chatham House Expert Comment, 15 septembre 2021, https://www.chathamhouse.org/2021/09/terrorism-africa

[42] Courtright, J. (2023), « Ethnic Killings by West African Armies Are Undermining Regional Security » Foreign Policy, 7 mars 2023, https://foreignpolicy.com/2023/03/07/mali-burkina-faso-fulani-ethnic-killings-by-west-african-armies-are-undermining-regional-security/

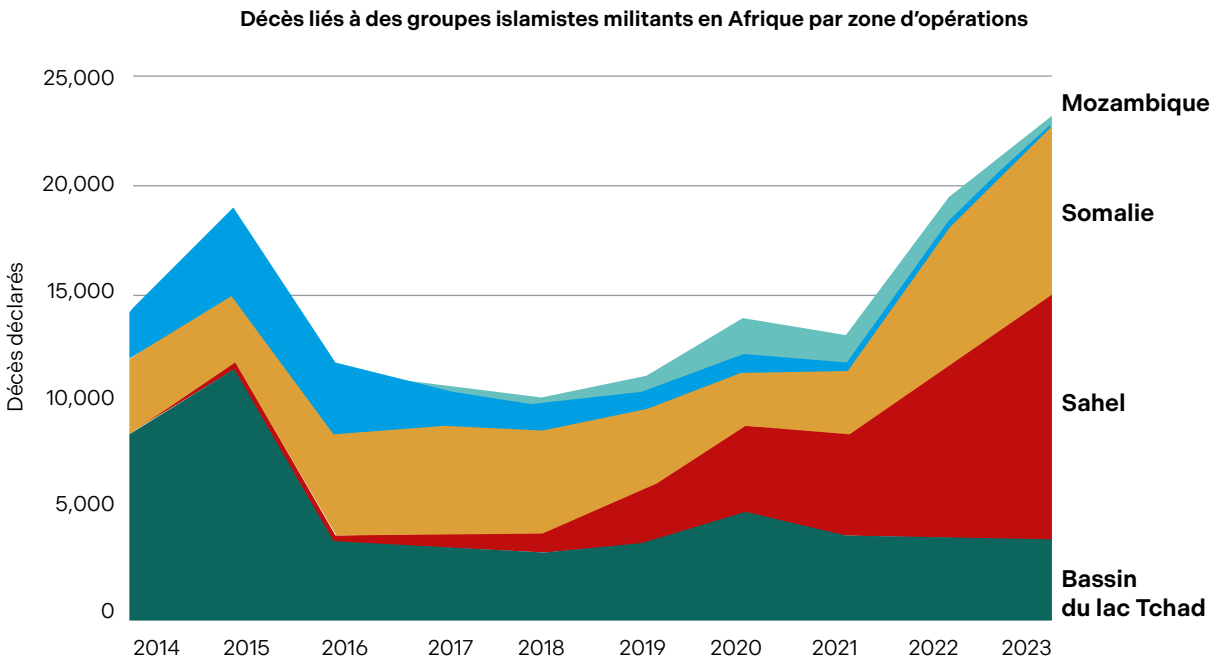
Les motivations pour rejoindre les groupes terroristes ont également changé, les facteurs économiques remplaçant les motifs religieux. Un rapport du PNUD fait état d'une diminution de 57 % du nombre de personnes rejoignant des groupes terroristes pour des raisons religieuses et d'une augmentation de 92 % du nombre de nouvelles recrues rejoignant ces groupes pour de meilleurs moyens de subsistance par rapport à 2017.[43] Cette évolution peut varier selon les sous-régions – un rapport de 2011 a constaté que la radicalisation idéologique au Mali était comparable à celle de la Palestine et de la bande de Gaza, alors que dans l'Union du fleuve Mano les moteurs de la mobilisation étaient essentiellement économiques.[44]

Au niveau continental, il existe actuellement des zones de tensions dans l'ouest du Sahel et dans le bassin du lac Tchad, dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC), en Somalie et en Libye, ainsi que dans le nord du Mozambique, toutes ces zones de tensions traversant les frontières des États.[45] L'UA et ses États membres ont adopté de vastes cadres politiques sur le terrorisme et l'extrémisme violent, tels que la Convention d'Alger de 1999 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme et son protocole de 2004, et ont déployé plusieurs opérations de soutien à la paix liées à la lutte antiterroriste dans diverses parties du continent.[46] Mais une stratégie régionale de prévention du terrorisme et un plan de mise en œuvre adoptés par la CEDEAO en 2013 n'ont jamais été mis en place. Son plan d'action 2020-2024, adopté par la CEDEAO en 2019, était doté d'un budget de 2,3 milliards de dollars et de huit domaines prioritaires allant de la mise en commun des efforts et de la coordination des initiatives de lutte contre le terrorisme à la promotion du dialogue intercommunautaire et à la prévention de l'extrémisme violent.

Sécurité au Sahel

La violence islamiste militante au Sahel s'est développée au cours de la dernière décennie et a augmenté de 140 % depuis 2020 et de plus de 40 % en 2022 seulement – elle représente 60 % de toute la violence en Afrique.[47] Cette escalade a déplacé plus de 2,5 millions d'individus et tué plus de 8 000 personnes en 2022.[48]

Graphique 5 : Augmentation drastique de la part des décès liés aux groupes militants islamistes au Sahel depuis 2021



Source : Centre d'études stratégiques de l'Afrique (*Africa Center for Strategic Studies*, 2024) « *Deaths Linked to Militant Islamist Violence in Africa Continue to Spiral* » (Les décès liés à la violence islamiste militante en Afrique continuent de croître de manière exponentielle), janvier 2024.

Bien que ces groupes soient souvent caractérisés comme appartenant à l'une des deux grandes bannières – le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM, *Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin, JNIM*), affilié à Al-Qaida, et l'État islamique dans le Grand Sahara (EIGS) – Al-Qaida a réussi à réunir quatre groupes différents, d'origines ethniques et d'intérêts régionaux différents, au sein d'une même coalition de combattants extrémistes. Le GSIM est aujourd'hui composé de militants issus des peuples touareg et peul du Sahel et du Maghreb, ainsi que d'arabes du Burkina Faso.

Ces groupes sont responsables de plus des trois quarts des événements violents et des décès associés enregistrés au Burkina Faso au cours des cinq dernières années (2019-2024), dont environ 200 personnes tuées et 140 blessées dans la ville burkinabé de Barsalogho en août 2024, la dernière d'une longue série d'attaques meurtrières. Selon l'Indice mondial du terrorisme de 2024, le Burkina Faso a été le plus gravement touché par le terrorisme, avec une augmentation des décès de 68 % malgré une diminution des attaques de 17 %.[49]

Toutefois, **les militants du Sahel sont davantage l'expression de conflits locaux que du djihadisme international. Ils exploitent des problèmes locaux tels que la concurrence pour des ressources naturelles en diminution dans les zones rurales, la faible représentation politique dans les États postcoloniaux et les perspectives économiques anémiques**. Ils sont également très impliqués dans le crime organisé et ont tiré profit des enlèvements de ressortissants locaux et étrangers. La recherche du contrôle des ressources minières artisanales, en particulier de l'or, est devenue un moteur particulièrement important (un écho aux insurrections fondées sur les diamants dans les États de l'Union du fleuve Mano, il y a 20 ans). La démographie joue également un rôle, puisque près de 65 % des populations combinées du Burkina Faso, du Tchad, du Mali, de la Mauritanie et du Niger ont moins de 30 ans et sont à la recherche d'une vie meilleure.[50]

[43] United Nations Development Programme (2023), Journey to Extremism in Africa: Pathways to Recruitment and Disengagement, Rapport, Addis-Ababa : UNDP, https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/JTE_Pathways%20to%20Recruitment%20and%20Disengagement_2023% 20%283%29.pdf

[44] Bøås, M. (2013), « The Trouble in Mali - corruption, collusion, resistance », Third World Quarterly 34 (7), pp.1279-1292. https://doi.org/10.1080/01436597.2013.824647

[45] La mission de la communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) en République Démocratique du Congo (SAMIDRC) a été déployée le 15 décembre 2023 pour soutenir le gouvernement de la RDC dans la restauration de la paix et de la sécurité dans l'est du pays, une région qui connaît une intensification des conflits et de l'instabilité en raison de la résurgence de groupes armés.
Cette initiative a remplacé un précédent effort militaire infructueux mené par la Communauté de l'Afrique de l'Est et intervient parallèlement au début du retrait progressif de la mission de maintien de la paix de l'ONU, la MONUSCO.

[46] African Union (2004), « Protocol to the OAU Convention on the Prevention and Combating of Terrorism », Ethiopie, Addis-Ababa, https://au.int/sites/default/files/treaties/37291-treaty-0030_-_protocol_to_the_oau_convention_on_the_prevention_and_combating_of_terrorism_e.pdf

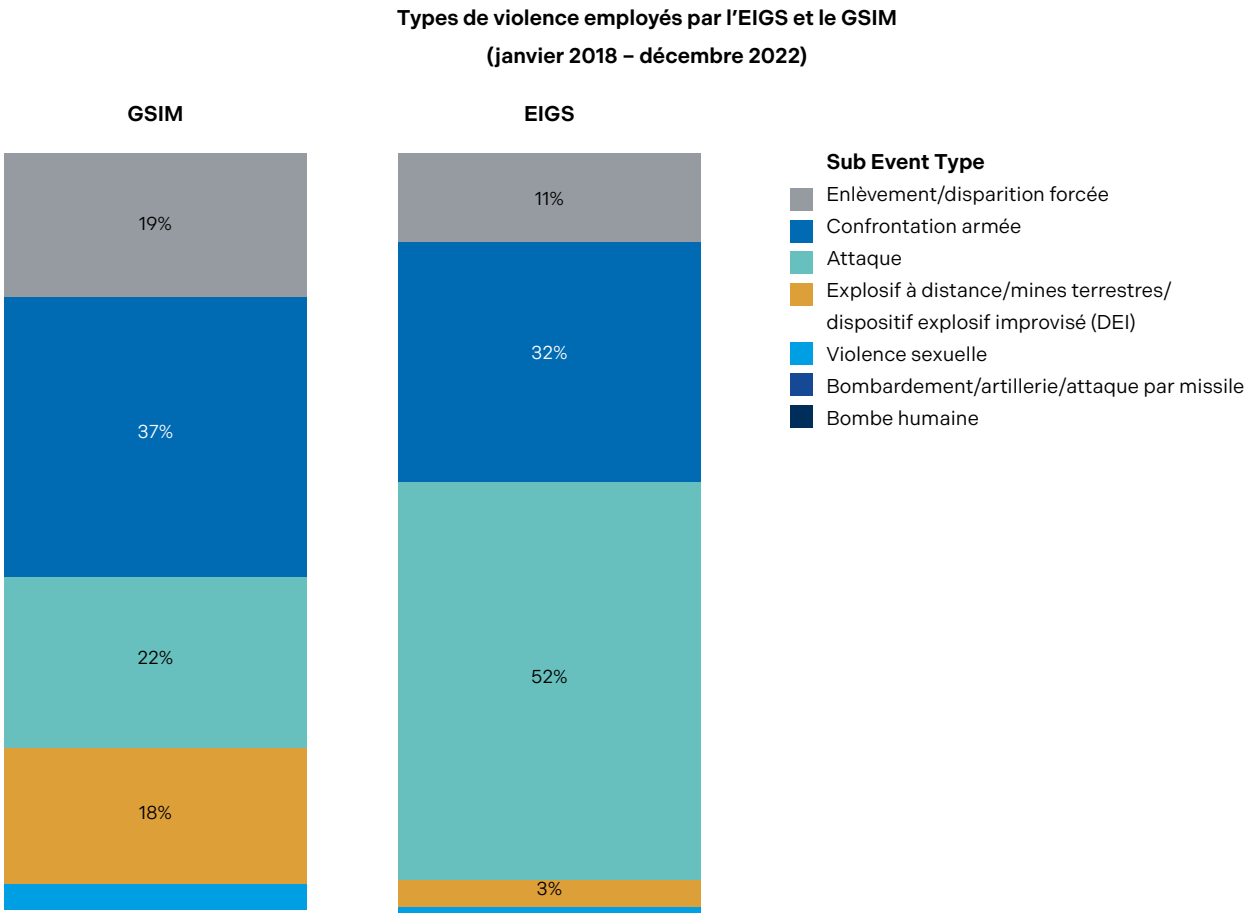
[47] Africa Center for Strategic Studies (2023), Fatalities from Militant Islamist Violence in Africa Surge by Nearly 50 Percent, Infographic, Washington DC : Africa Center for Strategic Studies, https://africacenter.org/spotlight/fatalities-from-militant-islamist-violence-in-africa-surge-by-nearly-50-percent/

[48] Ibid.

[49] Institute for Economics and Peace (2024), Global Terrorism Index 2024 report, Rapport, Sydney : Institute for Economics and Peace, https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/

[50] World Bank Group (2024), « Data for Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania, Niger », https://data.worldbank.org/?locations=BF-TD-ML-MR-NE.

Graphique 6 : Insécurité djihadiste au Sahel



Source : *Armed Conflict Location and Event Data, 2023* (Données sur les lieux et événements de conflits armés, 2023)

L'épicentre de l'activité djihadiste se situe au Burkina Faso, au Mali et au Niger, en particulier dans la région de Liptako-Gourma, dans les régions frontalières du Burkina Faso, du Mali, du Niger et du bassin du lac Tchad, point focal de quatre crises qui se chevauchent [51] : le conflit par procuration entre l'Algérie et le Maroc pour l'influence sur le Sahara occidental, le conflit en cours en Libye, l'insécurité omniprésente dans le bassin du lac Tchad et la situation post-coup d'État au Mali. La violence communautaire et intercommunautaire, telle que les affrontements entre éleveurs et agriculteurs, a exacerbé la situation.

[51] International Organisation for Migration, (2022), *Liptako Gourma Crisis Monthly Dashboard covering February 2024*, Rapport, Dakar : IOM, https://dtm.iom.int/report-product-series/liptako-gourma-crisis-monthly-dashboard.

Réponses régionales et internationales

À la fin de la dernière décennie (2016-2018), des signes d'amélioration étaient apparus. Le Nigéria avait renforcé sa réponse à l'insurrection de Boko Haram en partenariat avec le Tchad, le Cameroun et le Niger, par l'intermédiaire de la Force multinationale mixte (FMM). Le Cameroun a réduit la menace djihadiste sur son sol. Le Mali, avec le soutien de l'opération Barkhane menée par la France, l'UE et d'autres pays, a également réalisé des progrès et soutient les efforts de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA).[53]

En 2023, la situation sécuritaire dans la région s'est considérablement détériorée et les efforts passés sont considérés comme imparfaits et comme ayant échoué. **La CEDEAO a perdu une grande partie de sa crédibilité au cours de la dernière décennie et peine à jouer un rôle de médiateur ou à réagir. L'UA est également en grande partie inefficace et l'Union du Maghreb arabe CER (Communauté économique régionale) est paralysée, notamment en raison des mauvaises relations entre l'Algérie et le Maroc.** Les campagnes militaires visant à éradiquer l'extrémisme ne s'avèrent pas efficaces et sont à l'origine d'un mécontentement populaire, de désillusions à l'égard des institutions démocratiques et de coups d'État militaires.

L'assistance militaire occidentale a également eu un succès limité et est maintenant en déclin. L'armée française est intervenue au Mali en 2013 dans le cadre de l'opération Serval pour empêcher la prise de contrôle de l'État par les djihadistes. Cette opération s'est transformée en l'opération Barkhane, menée par la France pendant près de dix ans. En 2020, la France avait déployé 5 100 soldats soutenus par 15 000 soldats de la paix de l'ONU venus du monde entier dans le cadre de la MINUSMA. Malgré quelques succès, notamment l'empêchement des djihadistes étrangers de s'enraciner profondément, l'opération Barkhane a été suspendue après le coup d'État de 2020 et s'est achevée fin 2022 à la suite d'une impasse entre Bamako et Paris.[54] La Task Force Takuba, mise en place en 2020 sous l'égide de l'UE, s'est également retirée du Mali et les forces françaises ont quitté le Burkina Faso en 2022. La France a négocié son retrait du Niger à la suite du coup d'État de 2023 et les États-Unis sont sous pression pour fermer totalement leur installation militaire dans le pays. [55]

Le mandat de la MINUSMA s'est achevé en 2023, l'année de son 10ème anniversaire, après que le gouvernement malien a demandé sa dissolution en déclarant qu'il avait besoin d'un soutien en matière de lutte contre le terrorisme et non de casques bleus. La MINUSMA a été la mission de maintien de la paix des Nations unies la plus dangereuse au monde, tout en ne remplissant pas son mandat de maintien de la paix. Elle a démontré que **le maintien de la paix traditionnel des Nations unies n'est pas compatible avec les défis du terrorisme asymétrique et transnational auxquels l'Afrique est confrontée aujourd'hui**.

Les États côtiers de Côte d'Ivoire, du Togo et du Bénin sont de plus en plus au centre des investissements sécuritaires de la France et des autres pays occidentaux. Le coup d'État au Niger en juillet 2023 a rendu cette région encore plus complexe et a davantage attiré l'attention sur les États côtiers.[56] Fin 2023, l'UE a accepté de lancer une nouvelle mission consultative au Bénin, en Côte d'Ivoire, au Ghana et au Togo, ainsi qu'une formation aux opérations antiterroristes, et les États-Unis ont envisagé d'ouvrir une base de drones dans l'un de ces États côtiers.[57]

[52] Multinational Joint Task Force (2024), « Home page » https://mnjtffmm.org/.
[53] United Nations Peacekeeping (2024), « United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali webpage » https://peacekeeping.un.org/en/mission/minusma.
[54] Doxsee, C. et al. (2022), *The End of Operation Barkhane and the Future of Counterterrorism in Mali*, Analyse, Washington DC : Center for Strategic and International Studies, https://www.csis.org/analysis/end-operation-barkhane-and-future-counterterrorism-mali
[55] Schmauder, A. et al. (2020), *Takuba: a new coalition for the Sahel?* Analyse, La Haye : Clingendal Institute, https://spectator.clingendael.org/en/publication/takuba-new-coalition-sahel
[56] Muqthar, M. M. (2022), *The Threat of Violent Extremism to Coastal States: Ghana's Exposure to Violent Extremism*, West Africa Report: Ghana No. 003/2022, Rapport, Accra : West Africa Centre for Counter-Extremism, https://waccegh.org/wp-content/uploads/2022/10/Ghanas-Exposure-to-Violent-Extremism-WACCE-May-2022.pdf
[57] Karr, L. (2024), *Africa File: America and Russia's Shifting Roles in West Africa*, Analyse, Washington DC : Institute for the Study of War, https://understandingwar.org/backgrounder/africa-file-may-9-2024-america-and-russia%E2%80%99s-shifting-roles-west- africa

La Russie a clairement exprimé son désir de combler le vide sécuritaire qui en résulte. En septembre 2021, la junte malienne a conclu un accord de sécurité avec le groupe Wagner pour le déploiement de 1 000 membres au Mali à un coût mensuel de 10,8 millions de dollars, et 500 membres de Wagner ont été déployés en décembre à Tombouctou accompagnés d'équipements militaires et d'hélicoptères.[58] La Russie a également conclu un accord de sécurité et de contre-insurrection avec le Burkina Faso fin 2023 et avec le Niger début 2024. Le représentant de la Russie au Conseil de sécurité a décrit les coups d'État au Mali, au Niger et au Burkina Faso comme une réaction aux « tentatives de continuer à imposer des modèles néocoloniaux aux États africains » et a souligné que ces trois nations étaient « devenues l'avant-garde des pays désireux de combattre le terrorisme transafricain » et qu'elles méritaient donc un soutien international.[59]

Cependant, les résultats du groupe Wagner en matière de lutte contre le terrorisme ont été décevants en raison d'allégations de graves violations des droits de l'homme, en particulier dans le centre du Mali, et l'officialisation de Wagner par l'État russe au sein de l'Africa Corps a suscité des doutes quant à son efficacité et à sa fiabilité. Par exemple, des dizaines de mercenaires de Wagner/Africa Corps sont présumés morts après une bataille meurtrière avec des rebelles touaregs dans le nord du Mali en juillet 2024,[60] et la Russie a retiré 100 officiers paramilitaires de sa « Brigade de l'Ours » de 300 hommes au Burkina Faso pour participer à la guerre en Ukraine.[61]

Initiatives multiples

Le problème réside en partie dans la mise en œuvre parallèle d'initiatives multiples, souvent non coordonnées. Plusieurs initiatives régionales et sous-régionales de lutte contre le terrorisme sont actuellement en cours, notamment l'initiative d'Accra[62] et le processus de Nouakchott, et il existe actuellement 21 stratégies différentes pour le Sahel.[63]

- Le FC-G5S a été créé en 2017 par le Burkina Faso, le Tchad, le Mali, la Mauritanie et le Niger, pour répondre au terrorisme et mettre en œuvre des mesures de lutte contre la criminalité transnationale.[64] Cette initiative a eu un succès limité, affaibli par l'exclusion du Sénégal. En décembre 2023, le Burkina Faso et le Niger se sont retirés du G5 Sahel, après le départ du Mali en mai 2022. Le 6 décembre 2023, le Tchad et la Mauritanie, les pays restants du G5 Sahel, ont annoncé la dissolution du G5 Sahel.cess, weakened by the exclusion of Senegal. In December 2023, Burkina Faso and Niger withdrew from the G5 Sahel, following Mali's departure in May 2022. On 6 December 2023 Chad and Mauritania, the remaining G5 Sahel countries, announced they were dissolving the G5 Sahel.

[58] International Institute for Security Studies (2022), The Armed Conflict Survey 2022: Sub-Saharan Africa Regional Analysis, Analyse en ligne, Londres : International Institute for Security Studies, https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis//2022/11/acs-2022-sub-saharan-africa

[59] United Nations Security Council (2024), « Lack of Coordinated Regional Responses in West Africa 'Increases Risk of Further Terrorist Expansion in Central Sahel Region', Delegate Tells Security Council », Couverture des réunions et communiqués de presse des Nations Unies, SC/15764, 12 juillet 2024, https://press.un.org/en/2024/sc15764.doc.htm

[60] Donati, J. et al (2024), « Exclusive: The identities of Wagner mercenaries lost in a Mali ambush revealed, » Reuters, 11 septembre 2024, https://www.reuters.com/world/africa/wagner-lost-veteran-fighters-mali-ambush-setback-russias-africa-campaign-2024-09-11/

[61] Njie, P. « Russian fighters to leave Burkina Faso for Ukraine,» BBC News, 30 août 2024, https://www.bbc.co.uk/news/articles/cg4yg0k976lo

[62] European Council on Foreign Relations (2020), « Mapping African Regional Cooperation: AccraInitiative », Graphique informatif en ligne, https://ecfr.eu/special/african-cooperation/accra-initiative/.

[63] African Union, « Nouakchott Declaration of the 1st summit of the countries participating in the Nouakchott process on the enhancement of security cooperation and the operationalization of the African Peace and Security Architecture in the Sahelo-Saharan Region », Nouakchott, République islamique de Mauritanie, 18 décembre 2014, https://www.peaceau.org/en/article/nouakchott-declaration-of-the-1st-summit-of-the-countries-participating-in-the-nouakchott-process-on-the-enhancement-of-security-cooperation-and-the-operationalization-of-the-african-peace-and-security-architecture-in-the-sahelo-s aharan-region

[64] Center for Preventive Action (2023), Violent Extremism in the Sahel, Global Conflict Tracker, Analyse, NewYork : Council on Foreign Relations, https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/violent-extremism-sahel

• L'initiative d'Accra a également été créée en 2017 en réponse à la propagation du terrorisme dans les États côtiers d'Afrique de l'Ouest. En novembre 2022, ses États membres (le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Niger et le Togo) ont annoncé une initiative de 10 000 hommes appelée Force d'intervention conjointe multinationale de l'initiative d'Accra (MNJTF – AI), mais cette initiative n'existe encore que sur le papier.

• Le processus de Nouakchott vise à renforcer la coopération régionale et sécuritaire et le partage d'informations dans la lutte contre le terrorisme. Il est également chargé de rendre opérationnelle l'Architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS) dans la zone sahélo-saharienne.

• L'initiative royale atlantique du roi du Maroc pour améliorer l'accès des pays du Sahel à l'océan Atlantique (de décembre 2023).[65]

Ces initiatives qui se chevauchent n'ont pas été dotées de ressources suffisantes et n'ont pas inclus tous les acteurs étatiques clés. Par exemple, le G5 Sahel était censé prendre le relais des forces françaises Barkhane dans la lutte contre le terrorisme. Cependant, ce dernier a principalement échoué à combattre les groupes terroristes, a exclu des pays clés comme le Sénégal et le Nigéria, et a cherché à relever les défis sécuritaires du Sahel de manière isolée, sans prendre en compte les interrelations historiques, politiques, géographiques et sécuritaires profondes avec le Maghreb et l'Afrique de l'Ouest. Cela a affaibli les mécanismes de sécurité déjà en place, tels que le processus de Nouakchott, lancé en 2013 et qui visait à rassembler onze États du bassin méditerranéen au Golfe de Guinée pour aborder la crise sécuritaire dans l'ensemble de la région.

L'initiative d'Accra vise à prévenir la propagation du terrorisme depuis le Sahel, à lutter contre la criminalité transnationale organisée et l'extrémisme violent dans les zones frontalières des pays membres, à tirer les leçons du passé et à améliorer la coordination et l'échange de renseignements. À l'issue d'un sommet de l'Initiative d'Accra, les chefs d'État et de gouvernement du groupe « ont réaffirmé leur engagement à mobiliser les ressources internes nécessaires pour rendre opérationnelle, dans un délai d'un mois, la Force multinationale mixte (FMM) de l'Initiative d'Accra ».[66] Toutefois, ces ambitions ont été discrètement revues à la baisse et l'effort semble s'être essoufflé.

Il y a également eu plusieurs efforts conjoints avec l'UA et l'ONU pour lutter contre le terrorisme, comme le groupe technique ONU-UA sur la prévention de l'extrémisme violent et la lutte contre le terrorisme, ainsi que la création, lors de la 77ème session de l'Assemblée générale des Nations unies en septembre 2022, d'un Groupe de haut niveau des Nations unies sur la sécurité, la gouvernance et le développement au Sahel.[67] Son rôle était d'évaluer la situation au Sahel et de formuler des recommandations sur la manière de relever les défis complexes de la région en matière de sécurité et de développement économique. Le coup d'État de 2023 au Niger a entraîné l'annulation de cette initiative, mais un rapport sera finalement présenté à New York lors de la 18ème Commission de paix et de sécurité de l'UA et du Conseil de sécurité des Nations unies à la fin du mois d'octobre 2024.

[65] Timbuktu Institute (2023), Opening up the Sahel and connecting coastal countries : King Mohamed VI's « Atlantic Initiative » at stake, Analyse, Dakar : African Center for Peace Studies, Timbuktu Institute, https://timbuktu-institute.org/index.php/toutes-l-actualites/item/770-opening-up-the-sahel-and-connecting-coastal-countries-king-moha med-vi-s-atlantic-initiative-at-stake

[66] Aregbesola, I. (2022), « Terrorism: Accra Initiative Member States to operationalise MNJTF, » News Agency of Nigeria, https://www.nannews.ng/2022/11/23/terrirism-accra-initiative-member-states-to-operationalise-mnjtf/

[67] UN Affairs (2022), « High-level independent panel on security and development in crisis-torn Sahel region launched at UN,» UN-News, 25 septembre 2022, https://news.un.org/en/story/2022/09/1127931

Financement, dépenses de défense et formation militaire

La mise à disposition d'un financement durable et prévisible pour les opérations de lutte contre le terrorisme a également suscité des divisions, y compris au sein du Conseil de sécurité des Nations unies. Les contraintes économiques ont continué à freiner les dépenses de défense en Afrique subsaharienne, les dépenses régionales représentant moins d'1 % du total mondial au cours de la dernière décennie. L'augmentation des dépenses de défense du Nigéria a entraîné une hausse du total régional, mais ce dernier a diminué depuis. Au Mali, les dépenses de défense ont augmenté chaque année en termes réels depuis 2013, pour atteindre 831 millions de dollars en 2022 et 40 % du budget national en 2024.[68] Cela n'a pas entraîné une amélioration proportionnelle de la sécurité.

Le manque de financement a entravé le lancement de plusieurs initiatives en matière de sécurité. Les États de la CEDEAO, par exemple, ont élaboré des plans visant à renforcer une force régionale de réserve afin qu'elle devienne une force régionale de lutte contre le terrorisme. Cependant, cette initiative coûterait entre 360 millions et 2,3 milliards de dollars et n'est toujours pas financée. Un mécanisme de contribution obligatoire est à l'étude et l'ONU, l'Union européenne et d'autres partenaires sont également consultés.

La France et les membres africains du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) estiment que les contributions évaluées pourraient financer certaines opérations telles que le dispositif proposé par la CEDEAO, et le Secrétaire général de l'ONU a soutenu les contributions évaluées pour financer les initiatives de lutte contre le terrorisme en Afrique.[69] La CEDEAO cherchait également à réaffecter une partie de l'équipement de la MINUSMA à sa force de lutte contre le terrorisme, mais cela n'a pas été possible en raison de l'insécurité croissante au Mali.

La professionnalisation des forces militaires et de sécurité régionales est une étape essentielle dans la lutte contre l'extrémisme violent. **Les recherches du PNUD indiquent qu'environ 70 % des personnes qui ont rejoint des groupes extrémistes ont été influencées par des violations des droits de l'homme commises par les forces de sécurité de l'État, telles que l'assassinat ou l'arrestation de membres de leur famille.** Les forces de sécurité de certains pays subsahariens ont été accusées de brutalité et d'exécutions extrajudiciaires, et la faiblesse des systèmes judiciaires donne aux victimes peu d'espoir d'obtenir justice.[70] L'assistance militaire internationale a également été utilisée comme source de rentes illicites, environ 45 % du budget de l'armée nigérienne entre 2014 et 2019 ayant été détournés.[71]

Plusieurs armées africaines se sont professionnalisées ces dernières années. Le Sénégal a renforcé ses normes militaires et continue de recevoir le soutien de la France et des États-Unis. La Côte d'Ivoire améliore également sa formation et augmente ses investissements en développement dans les régions du nord, bordant le Mali. La France a continué à fournir une formation militaire discrète et des renseignements. Le Togo modernise son armée et recherche un nouveau soutien. Le Bénin cherche également à améliorer sa réponse militaire pour faire face aux menaces non traditionnelles, notamment en invitant le Rwanda à l'aider.

[68] International Institute for Security Studies (2023), « Sub-Saharan Africa », The Military Balance 2023, Londres : Routledge. https://www.iiss.org/publications/the-military-balance/the-military-balance-2023/

[69] United Nations (2023), « Africa Rich in Resources, But Not Support, Secretary-General Tells Regional Summit, Urging More Economic,Climate Action to Ensure Prosperous Future,' UN Meetings Coverage and Press Releases, Discours, Antonio Guterres, Éthiopie, Addis-Ababa, 18 février 2023 https://press.un.org/en/2023/sgsm21691.doc.htm

[70] United Nations Development Programme (2023), *Journey to Extremism in Africa: Pathways to Recruitment and Disengagement*, Rapport, Addis-Ababa : UNDP, https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/JTE_Pathways%20to%20Recruitment%20and%20Disengagement_2023% 20%283%29.pdf

[71] Antil, A. et Vircoulon, T. (2024) « Après l'échec sahélien, repenser le logiciel de la politique française en Afrique » Compte-rendu, Paris : Institut Français des Relations Internationales, https://www.ifri.org/fr/publications/briefings-de-lifri/apres-lechec-sahelien-repenser-logi- ciel-de-politique-francaise

La Mauritanie fournit un exemple clair de l'importance de la construction d'une armée efficace. Elle a été la cible de terroristes depuis 2005, proliférant dans les vastes espaces non gouvernés du pays[72], mais n'a pas connu la moindre attaque terroriste depuis décembre 2011. Plus d'une décennie de sécurité est en grande partie due à la réforme réussie de l'armée. L'augmentation des salaires des soldats et la création d'unités spéciales entraînées à la guerre dans le désert ont joué un rôle essentiel pour renforcer leur engagement et leur motivation, et pour la lutte contre la violence djihadiste. Les flux de marchandises illicites telles que les drogues et les cigarettes ont également été ciblés plus efficacement grâce à l'investissement dans des bateaux modernes de fabrication chinoise pour la marine nationale.

En outre, une stratégie localisée a été élaborée pour les zones frontalières sensibles avec le Mali, afin d'installer des points de contrôle sur les itinéraires transfrontaliers traditionnels du désert. L'accent a également été mis sur la collecte et le partage de renseignements. L'adoption d'une approche à plusieurs niveaux, adaptée aux défis propres à l'environnement sahélien, s'est avérée efficace pour neutraliser la menace djihadiste qui pesait auparavant sur la Mauritanie.

Guinée-Bissau : l'instabilité politique exacerbe le risque d'extrémisme

Le risque de propagation de l'extrémisme violent dans les États côtiers d'Afrique de l'Ouest a été mis en évidence dans les sections précédentes. La Guinée-Bissau, l'un des États côtiers les plus fragiles et les moins peuplés de la région, mérite une attention particulière. L'instabilité politique persistante, la faiblesse des institutions et les ingérences répétées dans l'ordre constitutionnel l'ont rendue extrêmement vulnérable à la radicalisation. Depuis son indépendance du Portugal en 1974, la Guinée-Bissau a connu au moins dix coups d'État ou tentatives de coups d'État, et un seul président démocratiquement élu a terminé son mandat. L'actuel président en exercice, Umaro Sissoco Embaló, a été élu pour un mandat de cinq ans en décembre 2019 et a ordonné à deux reprises la dissolution du parlement du pays après deux tentatives présumées de coup d'État en février 2022 et à la fin de l'année 2023.

Même avant les coups d'État, le président avait fait preuve de tendances autoritaires, notamment en violant les droits de l'homme et en persécutant l'opposition. L'État bissau-guinéen n'a cessé de faillir à fournir des biens publics, notamment dans les domaines de la sécurité, de la justice, de l'éducation, de la santé et du développement. Les ressources publiques sont gérées avec peu de transparence et de responsabilité. **L'ingérence récurrente de l'armée dans l'ordre constitutionnel et les changements fréquents de gouvernement ont entravé le développement et créé un environnement propice à la montée du crime organisé, en particulier du trafic de drogue depuis les années 2000, dans lequel les élites sont impliquées.** La corruption endémique et l'impunité ont créé un cycle d'instabilité, affaiblissant davantage l'État et mettant en péril sa capacité à garantir la protection et la justice pour ses citoyens.

[72] Van Offelen, C. (2022), « Terrorisme au Sahel: l'exception mauritanienne », Conflits, 22 août 2022, https://www.revueconflits.com/terrorisme-au-sahel-lexception-mauritanienne/

L'État bissau-guinéen présente de nombreuses lacunes qui ont contribué à la propagation de groupes extrémistes ailleurs dans la région :

• Lacunes de gouvernance : la portée de l'État au-delà de Bissau et de certains centres urbains reste limitée. Le contrôle des frontières fluviales et de la frontière avec la région sénégalaise de Casamance a toujours été faible, et l'administration est totalement absente dans de nombreuses zones rurales. Ces zones difficiles à gouverner servent de voies de passage pour le commerce et les migrations humaines depuis des siècles.[73]

• Le sous-développement : plus des deux tiers de la population vivent en dessous du seuil de pauvreté et le produit intérieur brut (PIB) par habitant de la Guinée-Bissau est l'un des plus bas au monde. La Banque mondiale a constaté une augmentation des niveaux de pauvreté depuis 2018.[74] L'économie bissau-guinéenne reste dépendante de la noix de cajou, qui représente 90 % des exportations, et a le deuxième niveau d'investissement privé le plus bas d'Afrique.[75] Ce manque de diversité économique rend la Guinée-Bissau vulnérable aux chocs extérieurs, qu'il s'agisse de la fluctuation des prix mondiaux des produits de base ou d'irrégularités climatiques. Les noix de cajou sont également revendues en contrebande vers le Sénégal et la Gambie, afin de profiter des opportunités d'arbitrage résultant des différences de coûts d'expédition.

• Peu d'opportunités pour les jeunes : l'âge reste important dans les traditions ethno-religieuses, ce qui rend la transition vers l'âge adulte plus difficile et crée des tensions intergénérationnelles. Les bourses offertes aux jeunes Bissau-Guinéens pour étudier dans des écoles islamiques, financées par l'Arabie saoudite et ses partenaires, ont intensifié ces tensions. Les étudiants reviennent du monde arabe en tant qu'adeptes d'une version « pure » et authentique de l'Islam qui contraste avec l'Islam supposé « impur » et hétérodoxe pratiqué par leurs parents. Dans une étude réalisée par l'Observatoire de la paix, il s'agit là d'une source d'inquiétude évidente, notamment parmi les musulmans.[76]

La pauvreté, l'instabilité politique chronique et la fragilité structurelle de l'économie ont créé un environnement propice à la radicalisation. La faiblesse des États et la perméabilité des frontières ont facilité l'entrée et les activités des groupes extrémistes. En mai 2024, par exemple, 64 individus de différentes nationalités soupçonnés d'avoir reçu une formation militaire clandestine ont été arrêtés dans la région de Gabu.77 Ces groupes sont capables de recruter et de radicaliser des individus désaffectés au sein même de la Guinée-Bissau, notamment des jeunes et des femmes vulnérables à la manipulation en raison de leur précarité économique et sociale. Associée à la corruption liée au trafic de drogue, cette situation a engendré un cycle de violence et d'instabilité.

Une analyse de l'Observatoire de la paix montre toutefois que la société bissau-guinéenne reste tolérante malgré sa diversité ethnique, linguistique et religieuse. Des années de lutte contre le colonialisme portugais ont favorisé une unité nationale relativement forte qui a perduré depuis l'indépendance, surmontant les différences culturelles, ethniques et religieuses. La coopération interethnique existe depuis longtemps en Guinée-Bissau, notamment au sein de la société civile, qui joue un rôle crucial dans la prévention de l'enracinement du radicalisme et de l'extrémisme violent. Les ONG et les organisations de la société civile, telles que la Ligue guinéenne des droits de l'homme (*Liga Guineense dos Direitos Humanos*), l'*Instituto Marquês de Valle Flôr* avec son projet « Observatoire de la paix – *Nô Cudji Paz* », ont réussi grâce à une approche centrée sur les personnes, éclairée et proactive, basée sur un dialogue soutenu.[78]

[73] Chabal, P. et Green, T. (2016). *Guinea-Bissau: Micro-state to Narco-state*, Londres : Hurst and Co. p.5

[74] World Bank (2024), *Poverty, shared prosperity, and equity update*, Guinée-Bissau, Rapport, Washington DC : World Bank. https://documents1.worldbank.org/curated/en/099547106192426808/pdf/IDU15f28fefc12017146d719f4715ce3fb377803.pdf

[75] World Bank (2020), Escaping the Low-Growth Trap, Guinea-Bissau - Country Economic Memorandum, 2020

[76] Boiro, H. (2024) *Estudo Compreensivo sobre a Radicalização e Extremismo Violento na Guiné-Bissau*, Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF) & Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH), https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2024/05/estudo-compreensivo-ex- tremismo-observatorio-da-paz-guine-bissau.pdf

[77] Costa, A. (2024), « Detidos 64 estrangeiros suspeitos de receberem treinamento militar secreto no pais » Agencia de Noticias da Guine, 7 mai 2024, https://ang.gw/detidos-64-estrangeiros-suspeitos-de-receberem-treinamento-militar-secreto-no-pais/geiros-suspeitos-de-receberem-tr einamento-militar-secreto-no-pais/

[78] Ibid.

De fortes fractures persistent, notamment dans les zones rurales, et les clivages ethniques et identitaires sont exacerbés par la concurrence pour des ressources rares dans un contexte de grande faiblesse de l'État. Sans une intervention efficace et une approche coordonnée du renforcement des institutions et de la gouvernance, la Guinée-Bissau restera vulnérable aux défis de l'extrémisme. **Les efforts pour contrer le radicalisme qui vont au-delà de la simple réponse sécuritaire ont déjà montré leur efficacité et doivent être soutenus.** La société civile joue un rôle essentiel à tous les niveaux de la société en Guinée-Bissau, et la coopération entre les organisations de la société civile doit être renforcée, du niveau national jusqu'à la base, y compris les chefs traditionnels et religieux, les jeunes et les femmes, et entre les secteurs, en reliant la santé et l'éducation, l'agriculture et le développement rural, en luttant contre la violence et les inégalités fondées sur le genre, et en promouvant la paix et la cohésion sociale.

Les leçons du continent

Deux modèles africains de contre-insurrection offrent des perspectives intéressantes pour le Sahel : les Groupes spéciaux d'intervention (GSI) de Mauritanie et la Brigade d'intervention rapide (BIR) du Cameroun. Tous deux ont été salués pour leur efficacité contre les malfaiteurs et les groupes militants, bien que les violations des droits de l'homme aient entaché la réputation de l'unité camerounaise. L'armée nigériane a également montré des résultats positifs, en particulier dans le nord-est du Nigéria contre Boko Haram et dans ses efforts de partenariat avec le Niger et le Tchad au sein de la FMM.

Il y a peut-être aussi des leçons à tirer du Mozambique. L'insurrection mozambicaine s'est rapidement aggravée depuis octobre 2017 et a fait 4 000 morts et quelque 850 000 déplacés internes. Les militants armés connus localement sous le nom d'al-Shabab (qui signifie « jeunesse » en arabe et en swahili) ont pris le contrôle de centres de districts, détruit des infrastructures, pillé des entreprises et des maisons, enlevé et tué. L'affiliation à l'État islamique (EI) est surtout une stratégie opportuniste, et la plus grande cohorte de combattants étrangers est constituée de Tanzaniens. Il s'agit en fait d'un conflit sous-régional, alimenté par des problèmes locaux, la marginalisation et la pauvreté.[79]

Après l'échec du groupe russe Wagner et d'autres entreprises militaires privées à contenir les insurgés, et conscient que la formation des forces de défense et de sécurité du Mozambique à des normes professionnelles pourrait prendre une génération, le président mozambicain Nyusi a demandé l'aide du Rwanda.[80] En juillet 2021, le Rwanda a déployé un contingent de 1 000 hommes de la force de défense du Rwanda (RDF) et de la police, qui a ensuite été doublé pour atteindre 2 500 hommes. Ces déploiements ont permis de repousser les insurgés et de perturber leurs dirigeants, leurs structures de commandement et leurs bases. Le mandat de la SAMIM a pris fin en 2024, mais les forces sud-africaines et tanzaniennes restent présentes sur une base bilatérale. Le Rwanda a augmenté sa présence sur le terrain à plus de 4 000 hommes en 2024.

[79] Vines, A. (2021), *Responding to Mozambique's Islamic Insurgency: Will Foreign Military Assistance Make a Difference?* Article en ligne, Washington DC : Georgetown Journal of International Affairs, https://gjia.georgetown.edu/2021/09/15/responding-to-mozambiques-islamic-insurgency-will-foreign-military-assistance-make-a-difference/

[80] International Institute for Security Studies (2022), *Rwanda's ambitions as a security provider in Sub-Saharan Africa*, Commentaire, Londres : International Institute for Security Studies
https://www.iiss.org/publications/strategic-comments/2022/rwandas-ambitions-as-a-security-provider-in-sub-saharan-africa/

Le succès de la RDF au Mozambique et en République centrafricaine (RCA) a été remarqué en Afrique de l'Ouest et au Sahel, et Kigali a commencé à commercialiser la force de défense rwandaise comme une force contre-insurrection hautement entraînée et bien équipée.[81] Le 17 avril 2023, le président Paul Kagame s'est rendu au Bénin après une demande d'aide formulée en septembre 2022 du président Patrice Talon face aux débordements de groupes djihadistes dans la région du nord. Vincent Biruta, ministre des Affaires étrangères du Rwanda, a déclaré au Conseil de sécurité des Nations unies en mars 2023 que les missions traditionnelles de maintien de la paix ne s'étaient pas avérées suffisamment efficaces pour lutter seules contre le terrorisme et l'extrémisme violent.[82] Il a souligné l'importance d'approches solides et pragmatiques, adaptées aux contextes locaux, en mettant en avant le mécanisme bilatéral que le Rwanda a déployé au Mozambique et en RCA à la demande des deux gouvernements. Il a également mentionné que la Facilité européenne pour la paix avait soutenu le déploiement de la RDF au Mozambique. Mais bien que le Bénin ait cherché à engager le Rwanda dans ses accords de sécurité, la CEDEAO a historiquement désapprouvé l'implication d'autres États africains dans ses affaires de sécurité (l'Angola en Guinée-Bissau et l'Afrique du Sud en Côte d'Ivoire) et il reste à voir si le Rwanda élargit son offre de sécurité dans cette région.

Le Mozambique offre également un exemple de stabilisation post-conflit réussie, obtenue grâce à la combinaison du désarmement et de la démobilisation, associée à la résolution de griefs de longue date liés à la marginalisation politique et à l'inégalité. En vertu d'un accord de paix conclu en 2019, les derniers guérilleros de la Renamo ont été démobilisés en 2023 dans le cadre d'un processus associant la démilitarisation à la décentralisation et à la dévolution, visant à répondre à la marginalisation, promouvoir la réconciliation et rééquilibrer la répartition des revenus. Mirko Manzoni, alors envoyé personnel du secrétaire général pour le Mozambique, a observé que « mettre les personnes au premier plan est payant en dividendes de la paix », notamment sous la forme de pensions pour les personnes démobilisées et de stratégies innovantes pour inciter un large éventail d'acteurs, y compris le secteur privé, à intégrer la viabilité à long terme de la paix.[83]

Sans une intervention efficace et une approche coordonnée du renforcement des institutions et de la gouvernance, la Guinée-Bissau restera vulnérable à ces défis. Cependant, la société civile joue un rôle essentiel à tous les niveaux de la société en Guinée-Bissau, et les efforts préventifs pour lutter contre le radicalisme et l'extrémisme violent, qui vont au-delà des approches purement réactives et axées sur la sécurité, se sont déjà avérés efficaces. Les ONG et les organisations de la société civile telles que la Ligue guinéenne des droits de l'homme, l'Instituto Marquês de Valle Flôr et l'Observatoire de la paix avec son projet « Nô Cudji Paz », ont rencontré le succès grâce à une approche centrée sur les personnes, basée sur des stratégies et des actions éclairées et proactives.[84]

[81] Ibid.

[82] United Nations (2023), « Speakers Warn Security Council Terrorism Spreading across Africa at Alarming Rate, Call for Greater Support, Enhanced International, Regional Cooperation,» SC/15245, 28 mars 2023, https://press.un.org/en/2023/sc15245.doc.htm

[83] United Nations (2023), « Security Council Open Debate on Peace and Security in Africa, Personal Envoy Mirko Manzoni » Discours, Mirko Manzoni, United Nations Security Council, New York, 30 mars 2023, https://dppa.un.org/en/security-council-open-debate-peace-and-security-africa-personal-envoy-mirko-manzoni

[84] Boiro, H. (2024) *Estudo Compreensivo sobre a Radicalização e Extremismo Violento na Guiné-Bissau*, Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF) & Liga Guineense dos Direitos Humanos (LGDH), mars 2024, https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2024/05/estu-do-compreensivo-extremismo-observatorio-da-paz-guine-bissau.pdf

4. CONCLUSION

Les décideurs politiques occidentaux doivent reconnaître que les deux phénomènes des coups d'État et des menaces croissantes pour la sécurité ne sont pas des phénomènes distincts, fonctionnant de manière isolée. Ils sont liés par le refus de l'élite de toute la région de répondre ou même de reconnaître l'ampleur des besoins et des griefs de la population. Cela représente un échec systémique de la gouvernance qui a été, au mieux, ignoré et, au pire, activement facilité par une préoccupation occidentale centrée sur la sécurité dure à court terme, contre-productive.

En mars 2023, le Mozambique, lors de sa toute première présidence du Conseil de sécurité des Nations unies à New York, a accueilli deux importants débats publics : l'un sur la lutte contre le terrorisme en Afrique et l'autre sur le silence des armes.[85] Il y a eu plus de consensus que de divisions sur les solutions proposées. De nombreux intervenants ont souligné la nécessité de s'attaquer aux causes profondes telles que la pauvreté et les inégalités, de promouvoir l'État de droit et les droits de l'homme et d'élaborer une stratégie multilatérale de lutte contre le terrorisme adaptée à l'ère numérique.

L'engagement passé s'est concentré sur la stabilisation et le soutien à la sécurité de l'État. La « militarisation quasi-totale »[86] de la politique sahélienne par des acteurs extérieurs tels que la France a été contre-productive dans la lutte contre la violence dont les causes profondes sont la marginalisation et la pénurie. Les stratégies ont proliféré, mais ont manqué de synergie et de coordination, et les réponses n'ont pas abordé de manière adéquate les dimensions régionales et transnationales de la crise. Les gouvernements de la région sont devenus de plus en plus illégitimes, et les armées nationales sont désormais aussi redoutées que les terroristes par les populations locales, transformant de fait les États fragiles en États brisés. La société civile a été affaiblie par des décennies d'échecs politiques, et le soutien populaire aux récents coups d'État a été plus large que de nombreux observateurs ne veulent bien le reconnaître.

Il est de plus en plus probable que la région connaisse d'autres coups d'État et que les problèmes de sécurité persistent. À court terme, une priorité essentielle est d'empêcher les États côtiers clés de la CEDEAO d'être davantage affectés par la fragmentation régionale, le terrorisme et les coups d'État, et d'empêcher la contagion aux États non touchés tels que la Guinée-Bissau et la Sierra Leone. Pour l'Occident, la continuité de l'administration Déby au Tchad et sa volonté de poursuivre le partenariat avec les militaires français et américains resteront probablement une priorité. Les divisions au sein de Boko Haram au Nigeria et au Cameroun offrent également une opportunité, tout comme la volonté affichée du Niger de réintégrer la FMM. Cette reprise de la diplomatie militaire est un pas vers la reconstruction de l'unité ouest-africaine, et révèle que Niamey pourrait être en train de prendre conscience de son manque d'options pour lutter contre le terrorisme.

Mais une sécurité étroite ne peut être la seule priorité. De nombreux citoyens du Sahel considèrent que leurs gouvernements font partie du problème, et il est donc essentiel de revitaliser le contrat social en s'attaquant aux griefs sous-jacents et en proposant des améliorations tangibles des moyens de subsistance et de la gouvernance. Une stratégie efficace pour stabiliser la région devrait donc donner la priorité à la réponse humanitaire et aux projets de développement de petite envergure, à l'échelle sous-nationale, dans les zones touchées par l'insécurité. Ces approches ont déjà été mises en œuvre : en 2022, par exemple, la Côte d'Ivoire a lancé son « Programme spécial du Nord », qui allie une présence sécuritaire traditionnelle à des investissements dans les infrastructures publiques et des programmes sociaux pour les jeunes sans emploi du nord du pays[87], des exemples qui peuvent être étendus et dont on peut s'inspirer. Les États d'Afrique de l'Ouest et les institutions régionales doivent impérativement assurer la sécurité humaine, notamment en investissant dans des institutions viables et une meilleure gouvernance. La résolution de la crise grandissante au Sahel nécessite une réponse politique à multiples facettes.
Une nouvelle réflexion est nécessaire. ■

[85] United Nations (2023), « Peace and Security in Africa: The Impact of Development Policies in the Implementation of the Silencing the Guns Initiative » Security Council, 9299th Meeting, New York, 30 mars 2023, https://media.un.org/en/asset/k1z/k1ztkisws6
[86] Posthumus, B. (2024), « Thinking about the Sahel », Wordpress, https://bramposthumus.wordpress.com/tag/sahel/
[87] Eizenga, D. et Gnanguenon, A. (2024), *Recalibrating Coastal West Africa's Response to Violent Extremism*, Compte-rendu, Washington DC : Africa Center for Strategic Studies.

À PROPOS DES AUTEURS

Alex Vines est directeur du programme Afrique de Chatham House et également directeur de recherche pour les régions. Auparavant, il a occupé diverses fonctions à Chatham House, notamment celles de directeur général du risque et de l'éthique, de directeur des études régionales et de la sécurité internationale, et de directeur des études régionales et du droit international. M. Vines a travaillé comme chercheur principal à Human Rights Watch, spécialisé dans les entreprises et les droits de l'homme, et a présidé le Groupe d'experts des Nations unies sur la Côte d'Ivoire (2005-2007) ainsi que le Groupe d'experts des Nations unies sur le Libéria (2001-2003). Il a également fait partie de plusieurs groupes d'observateurs du Commonwealth, notamment au Nigéria (2023), au Mozambique (2019 et 2024) et au Ghana (2016), et a été fonctionnaire électoral de l'ONU au Mozambique (1994) et en Angola (1992). M. Vines est professeur adjoint à l'université de Coventry, siège au conseil d'administration d'EG Justice – une ONG centrée sur la Guinée équatoriale – et est membre du conseil consultatif du John & Elnora Ferguson Centre for African Studies (JEFCAS) à l'université de Bradford.

Romane Dideberg est assistante de recherche au sein du programme Afrique de Chatham House. Ses recherches portent principalement sur l'Afrique francophone, et plus particulièrement sur l'Afrique de l'Ouest et le Sahel. Ses domaines d'intérêt comprennent l'économie politique de la violence et des conflits, la gouvernance des ressources, la souveraineté des États africains et les relations entre l'État et la société. Romane est titulaire d'une licence en sciences politiques de l'université de Maastricht aux Pays-Bas et d'un double master en relations internationales de Sciences Po, Paris, et de la London School of Economics.

CHATHAM HOUSE

Chatham House, également connu sous le nom de Royal Institute of International Affairs, est un institut politique indépendant mondialement reconnu, basé à Londres, consacré à la recherche, à l'analyse et à la discussion des affaires internationales. Depuis sa création en 1920, Chatham House est un centre politique de premier plan pour la compréhension des enjeux mondiaux, offrant des points de vue critiques qui aident les gouvernements, les sociétés et les individus à naviguer dans un monde en rapide évolution. Le programme Afrique de Chatham House est un centre de recherche politique indépendant de renommée mondiale, largement respecté pour son analyse influente et fiable des États africains, de leur dynamique interne et de leurs relations régionales et internationales plus larges. Grâce à des recherches rigoureuses et à des réunions stratégiques, le programme Afrique éclaire les décisions politiques et favorise le dialogue sur les questions clés qui ont un impact sur le continent.