

CHAPITRE 1.1. SITUATION POLITIQUE 2007

Après plus d'une décennie de prévalence de conflits qui ont aggravé la fragilité des États, l'Afrique de l'Ouest connaît globalement une dynamique de sortie de crises. Cette tendance coexiste avec la résurgence de certaines crises et conflits ; les situations notées après la fin de l'année 2007 au Mali, au Niger et en Mauritanie en rendent compte.

La région n'en demeure pas moins confrontée à une transformation des enjeux sécuritaires avec une *hybridation des risques*, qui se traduit par un décloisonnement et une jonction de diverses activités illicites ou violentes constituant autant de défis : rébellions armées, terrorisme, trafic d'humains, d'armes et de drogues. La bande sahélo-saharienne est particulièrement touchée mais le phénomène tend à s'étendre au-delà et peut miner les bases de la sécurité et la stabilité en créant des conditions de facilitation des violences armées.

Sur le plan politique 2007 a été aussi une *année électorale* dont il était attendu, selon les pays, une consolidation ou une restauration de la démocratie, un parachèvement du retour à la paix et du processus de stabilisation politique post-conflit.

De même, l'année a été marquée par des avancées de la paix en Côte d'Ivoire notamment avec la signature et un début de mise en œuvre des *Accords politiques de Ouagadougou*. Leur concrétisation s'est traduite par des mesures de réunification administrative et une implication des ex-forces rebelles dans la gestion du pouvoir politique central, notamment à travers la nomination par le Président Laurent Gbagbo de Guillaume Soro au poste de Premier ministre

En matière de gouvernance, de développement de la liberté d'expression et de fiabilisation des processus électoraux, l'Afrique de l'Ouest avait connu avant 2007 des avancées inégales selon les pays ; elles indiquaient une poursuite de la démocratisation dans un contexte de prédominance d'États fragiles. L'année électorale l'a-t-elle confirmée ? N'a-t-elle pas aussi révélé de nouveaux défis et mis en évidence des risques de régression ?

1.1.1. 2007 - LA DÉMOCRATIE À L'ÉPREUVE DES ÉLECTIONS

Dans le domaine de la consolidation de la gouvernance démocratique, l'année 2007 a été marquée par un grand nombre d'élections. C'est la raison pour laquelle le Rapport met l'accent sur cette question spécifique. Ceci ne saurait signifier que la question de la gouvernance et de l'état de droit peut se résumer à la seule analyse des processus électoraux. Pour une analyse récente de ces questions de gouvernance et une appréciation quantifiée pays par pays, on pourra utilement se reporter aux indicateurs développés par les équipes de la Banque mondiale¹.

Si le monopartisme semble largement révolu, la préparation et la tenue des élections a, dans un certain nombre de pays, mis en évidence des situations d'inégalité des acteurs politiques dans l'accès aux médias publics.

¹ Banque mondiale, indicateurs de gouvernance par pays en 2007.

Le rôle très important de l'argent a partout nettement désavantagé les acteurs qui ne sont pas au pouvoir. La suspicion et, par la suite, de nombreuses dénonciations de fraudes ou d'irrégularités ont affecté dans plusieurs pays la crédibilité des résultats ou leur acceptation par l'opposition voire la société civile.

La préparation des élections a donné lieu à des retouches non consensuelles de la Constitution dans certains pays, dans des conditions et sous des formes qui sont en porte à faux avec les principes édictés par le Protocole additionnel sur la Démocratie et la Bonne gouvernance pourtant élaboré et adopté par les États membres de la CEDEAO.

Ces entorses à l'exercice de la démocratie, constatés et dénoncés par les acteurs sociaux et politiques de la région, risquent d'affecter la crédibilité des processus démocratiques et de démotiver une citoyenneté émergente par ailleurs limitée par la très forte jeunesse de la population. La structure démographique (*cf. partie 2.2.3.*) entraîne l'exclusion de fait d'une forte partie de la population (qui n'a pas encore atteint la majorité requise pour voter), alors même qu'elle est porteuse d'une importante demande sociale et politique.

Les élections dans la région reflètent la progression d'une nouvelle culture politique

Les rendez-vous électoraux en 2007 (*cf. tableau 1.1*) ont constitué des moments importants pour la démocratie. Ils créent aussi des facteurs de risques d'instabilité dans l'éventualité de contentieux non résolus. Pas moins de 9 pays, dont 8 appartenant à l'espace CEDEAO, ont organisé des élections législatives ou présidentielles : il y a eu 5 élections présidentielles (Mali, Mauritanie, Nigeria, Sénégal et Sierra Leone) et 8 élections législatives (Bénin, Burkina Faso, Gambie, Mali, Nigeria, Togo, Sénégal et Sierra Leone). L'engouement pour les élections reflète un consensus fort des acteurs pour l'option de compétitions pacifiques en vue de l'accès au pouvoir. La société civile a, elle aussi, progressé dans le travail de plaidoyer pour la paix et la démocratie.

Tableau 1.1. Élections 2007 en Afrique de l'Ouest

Pays	Type d'élection	Date	Taux de participation 2007 /Nombre d'électeurs inscrits
Bénin	Législative	25 mars Élections reportées au 31 mars	59% 4 millions
Burkina Faso	Législative	6 mai	57 % 4,5 millions
Gambie	Législative	25 janvier	42 % 0,63 million
Mali	Présidentielle Législative	29 avril 1 ^{er} et 22 juillet	36 %, 6,8 millions 32 %
Mauritanie	Présidentielle	11 et 25 mars	70 % 1,1 million
Nigeria	Présidentielle Législative	21 avril 21 avril	Non communiqué environ 50%
Sénégal	Présidentielle Législative	25 février Élections reportées au 3 juin	71 % 5 millions 35 %
Sierra Leone	Présidentielle Législative	11 août/8 septembre 28 juillet Élections reportées au 11 août	68 % 76 % 2,6 millions
Togo	Législative	Élections reportées à deux reprises (14 octobre)	85 % 3 millions

L'analyse de ces échéances électorales en 2007 permet de dresser un certain nombre de constats :

- ✚ **Une érosion de la participation dans de nombreux pays**, avec une désaffection plus marquée lors des échéances législatives ;
- ✚ **Un rendez-vous manqué de la parité hommes-femmes au niveau politique** : la parité reste encore un vœu pieux dans les Parlements et une seule femme, au Mali, a brigué la magistrature suprême ;
- ✚ **Une profusion de partis politiques** qui brouille parfois le jeu démocratique ;
- ✚ **Des élections entachées d'irrégularités et de fraude** : si toutes les élections ont connu des péripéties de contestations, en dehors des correctifs ponctuellement concédés aucun recours n'a abouti à une annulation d'élection ;
- ✚ **Une rareté des alternances politiques** : à l'exception de la Sierra Leone et de la Mauritanie, aucune élection n'a débouché sur une réelle alternance ;
- ✚ **La persistance d'une culture politique de parti unique** qui, malgré le multipartisme, se traduit dans la plupart des pays par une concentration des pouvoirs par le parti dominant vainqueur.



L'abstention électorale en 2007 : essoufflement ou malaise passager de la démocratie ?

En 2007, les rendez-vous électoraux ont été marqués par une forte abstention qui s'est confirmée voire accentuée lors des élections législatives dans la plupart des pays concernés, à l'exception de la Sierra Leone, du Togo et de la Mauritanie.

- **Dans les pays où l'enjeu était un parachèvement politique du processus de sortie de crise, les élections ont consolidé une dynamique démocratique en construction, en aboutissant à une alternance politique pacifique et en se traduisant par un fort taux de participation.**
 - **En Sierra Leone**, l'enjeu de sortie de crise s'est traduit au niveau des urnes par un fort taux de participation (68 %) aux élections présidentielles ; celles-ci ont débouché sur une alternance démocratique portant au pouvoir de manière pacifique l'opposition menée par Ernest Bai Koroma de l'APC (All People's Congress), malgré des contestations et certaines mises en cause du travail de la commission électorale.
 - **Le Togo** a battu le record de taux de participation avec 85 % des inscrits qui se sont mobilisés ; les électeurs étaient motivés par l'enjeu de sortie de crise et le retour d'une certaine confiance, qui a rendu possible la participation optimale au scrutin législatif des acteurs politiques longtemps restés en marge ou en retrait du fait de l'insécurité politique.
 - **La Mauritanie** semblait avoir tourné la page du régime issu du coup d'État du colonel Ould Val notamment par le retour en 2007 à un régime civil démocratique issu des urnes. Ce processus a parachevé la transition en mobilisant 67 % de l'électorat et en se déroulant dans des conditions acceptables. Il a toutefois été pratiquement remis en cause par un coup d'État militaire en août 2008. Cette réversibilité des acquis démocratiques constitue un des indicateurs de la fragilité sociopolitique qui affecte bon nombre de pays.

L'encadré 1.1. montre plus particulièrement comment la presse régionale et internationale a rendu compte des élections dans ces trois pays.

Encadré 1.1. Les élections de 2007 dans les pays en sortie de crise dans la presse

Concernant la **Mauritanie**, les journaux saluent unanimement l'arrivée au pouvoir de Sidi Ould Cheikh Abdallahi et le climat général qui a prévalu durant toute la campagne. *"Enfin un civil !"*, se réjouit **Cameroon Tribune** (27/03/07 – *Mauritanie: Ould Cheikh Abdallahi, nouveau président*): *"C'est le premier chef de l'Etat mauritanien à n'être pas issu des rangs de l'armée depuis le coup d'Etat du 10 juillet 1978"*. *"Après celle des militaires, une nouvelle transition commence"*, titre de son côté **Wal Fadjri** (29/03/07 – Sénégal). **Le Pays** (27/03/07 – Burkina) souligne, quant à lui, à la fois *"le fair-play"* du perdant et surtout *"le triomphe du peuple"*.

Au **Togo**, les premiers pas de la démocratie sont présentés par certains comme balbutiants. *"Plus de la moitié des 751 urnes de la capitale, Lomé, ont été acheminées sans les scellés officiels réglementaires. De nombreux résultats ont, par ailleurs, été enregistrés en provenance de bureaux de vote ne figurant pas sur les listes officielles"*, note **Fraternité Matin** (21/10/07 - Côte d'Ivoire – *Togo : Les résultats des législatives reportés pour anomalies*), qui reconnaît cependant que *"les quelque 3 500 observateurs internationaux ont, pourtant, dès les premières estimations, jugé le scrutin globalement 'transparent, libre et démocratique'"*. Une avancée qui en appelle d'autres, pour le quotidien français **Libération** (13/11/07 – *Le Togo sur le chemin de la normalisation*): *"(...) le Président a su renouer les fils du dialogue avec l'opposition et donner des gages à l'Union européenne. Au point que Bruxelles s'apprête à reprendre son aide économique, rompue depuis... 1993."*

La **Sierra Leone**, déchirée par la guerre civile de 1991 à 2002, revient d'encre plus loin... **Jeune Afrique** (13/08/07 – France – *Pendant les élections, la misère continue*) évoque des élections générales *"symboliques à plus d'un titre"*: *"d'abord, parce qu'elles constituent la première consultation de ce niveau depuis la fin de la guerre civile. Ensuite, parce qu'elles devraient déboucher (...) sur le premier passage de témoin entre deux régimes civils."*

Source : Syfia pour CSAO – avril 2008

- **Dans les pays où l'enjeu était le renouvellement du leadership politique à la tête de l'État, les élections ont révélé l'hégémonie politique des leaders au pouvoir avec en corollaire un déséquilibre très prononcé des rapports de force.**

Des scores traduisant apparemment une quasi-hégémonie politique du vainqueur ont été atteints au premier tour : **au Mali**, 71 % pour le président sortant Amadou Toumani Touré élu contre 19 % pour son challenger Ibrahim Boubacar Keïta ; **au Nigeria**, 70 % pour Umaru Yar'Adua contre 18 % pour Muhammadu Buhari ; et au **Sénégal**, 56 % pour Abdoulaye Wade avec un écart considérable avec le suivant Idrissa Seck 15 %. Ces majorités écrasantes, qui ont suscité des contestations, ont traduit une très nette reconduction du régime présidentiel en place.

- **Dans les pays qui n'étaient pas en crise, les élections ont révélé une discontinuité manifeste dans l'implication de l'électorat lors du passage des présidentielles aux législatives.**

Le fort taux d'abstention noté lors des élections législatives peut manifester une attitude de défiance ou une désaffection politique. On retrouve cette situation de décalage entre les deux élections dans trois pays : **Bénin, Gambie et Sénégal**. Le manque d'intérêt ou la défiance vis-à-vis des élections législatives se traduit par une nouvelle chute du taux de participation entre les élections présidentielles et législatives avec des écarts de 16 % au Bénin, 17 % en Gambie et 35 % au Sénégal.

Le recul dans la participation aux élections législatives dans les divers pays fait l'objet de plusieurs lectures qu'il convient de croiser :

- pour ceux qui veulent esquiver toute interprétation de l'abstention comme un acte de désaveu politique, on indique que *pour les électeurs, l'essentiel est fait une fois que le Président est élu ;*
- la deuxième interprétation met en avant justement ce désaveu comme manifestation *d'un électorat désabusé par la non-transparence du scrutin qui ne reflèterait pas ses choix ; c'est le point de vue développé par les acteurs politiques de l'opposition ;*
- une troisième explication des forts taux d'abstention note *qu'une importante partie de l'électorat considère que les parlementaires ne constituent pas un pouvoir réel ; leur élection constituerait de moins en moins un enjeu mobilisateur.*

L'exigence de fiabilité et de transparence des élections constitue un point nodal de la démocratie politique. La séparation des pouvoirs et les jeux de contrepouvoirs (parlement, justice indépendante, partis sur des bases programmatiques, débat public et transparence) en constituent des compléments indispensables. La contestation qui s'organise autour de l'organisation des élections et de leurs résultats est un symptôme de la fragilité des consensus et un défi pour la construction de démocraties durables.

1.1.2. DÉFIS SÉCURITAIRES



Un retour à la paix encore fragile

En 2007, des foyers de tensions larvées et/ou épisodiques subsistent (*cf. carte 1.1.*), notamment au Mali, au Niger, au Nigeria et au Sénégal (Casamance). La persistance ou la résurgence de certains conflits de faible intensité y est pour quelque chose.

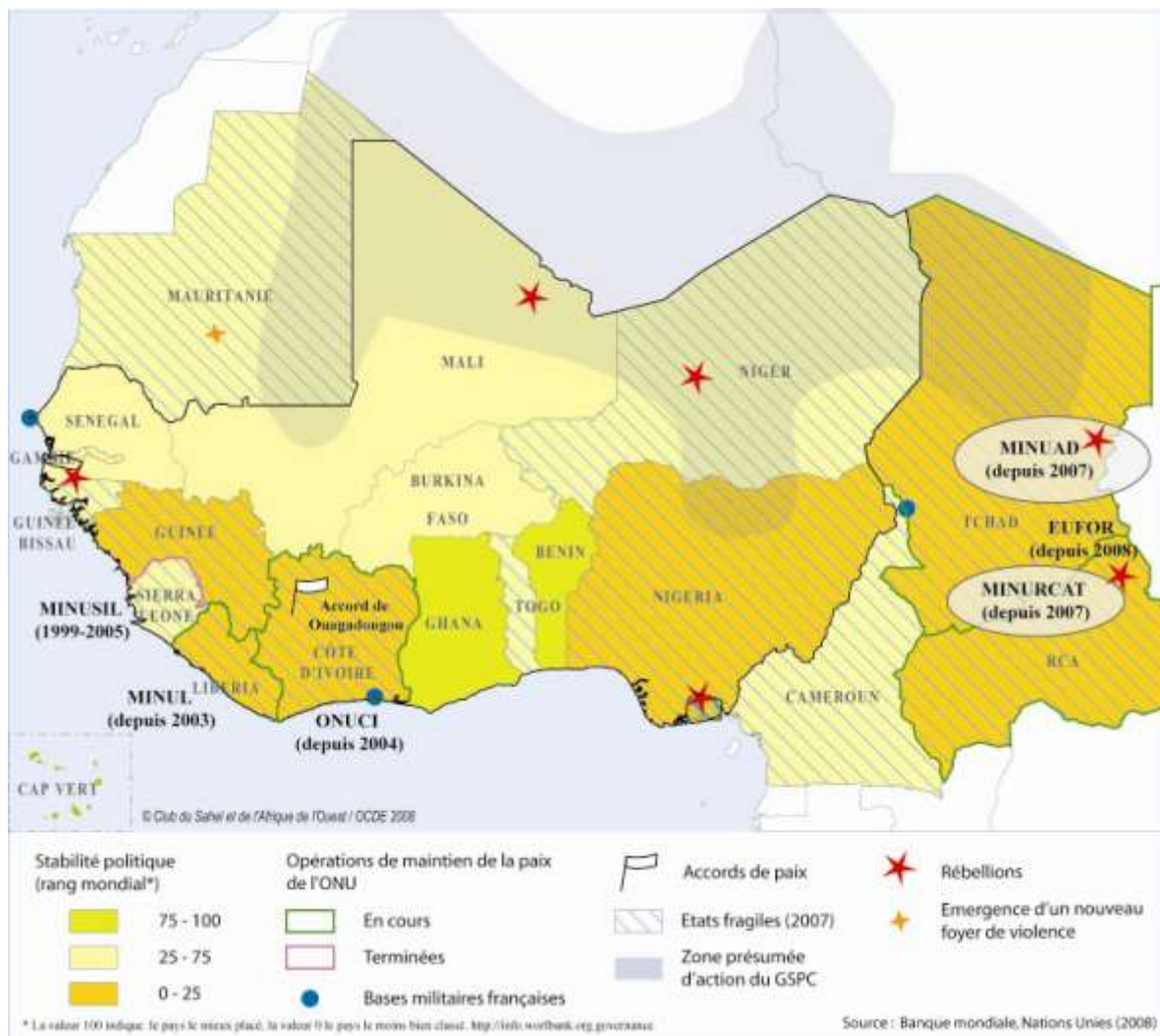
Pour d'autres pays, la sortie de crise s'est traduite en 2007 par une phase de consolidation de la paix. C'est le cas en Côte d'Ivoire, en Guinée Bissau, au Liberia et en Sierra Leone. La stabilisation post-conflit dans un contexte socio-économique marqué par une hausse tendancielle des prix des denrées alimentaires y bute sur des tensions sociales. Ailleurs, comme en Guinée, cela se conjugue à un contexte politique déjà tendu pour déboucher sur une crise sanglante.

Au **Liberia**, depuis la prise de fonctions en janvier 2006 de la Présidente élue, Ellen Johnson Sirleaf, la situation revient progressivement à la normale. La Mission des Nations-Unies au Liberia (MINUL – 13 000 militaires et 1 200 policiers), engagée dans un processus de réduction de ses moyens, accompagne notamment la reconstruction des forces de sécurité, la mise en place des institutions et la restauration de l'autorité de l'État sur les ressources naturelles nationales (bois, diamants, hévéa). Pour autant, la situation de la sécurité humaine reste préoccupante : le nombre de cas de violences faites aux femmes est notamment en nette progression et constitue une des préoccupations du gouvernement.

En **Sierra Leone**, la situation se stabilise sur le plan de la sécurité et les pouvoirs publics ont repris une partie de leurs responsabilités en matière de maintien de l'ordre. L'élection du Président Ernest Bai Koroma en septembre 2007 a participé à ce retour à la paix. Pour autant, la situation reste fragile.

La division du pays entre le Nord et l'Ouest pro-gouvernementaux et l'Est et le Sud, proches de l'opposition, reste une menace pour la stabilité du pays. Les tensions entre les membres des deux principaux partis l'APC, vainqueur des élections, et le SLPP sont toujours vives.

Carte 1.1. Les zones de tensions en Afrique de l'Ouest



En **Guinée-Bissau**, la fragilité de l'État face à des intérêts extérieurs associés à des complicités locales dans le cadre d'un important trafic de cocaïne préoccupe les pays voisins comme les partenaires européens (cf. encadré 1.4.).

En **Côte d'Ivoire**, la situation, toujours fragile, a amorcé un tournant avec la mise en œuvre d'une solution interne au travers des Accords politiques de Ouagadougou de mars 2007. Le Premier Ministre, Guillaume Soro, et son gouvernement issu de ces Accords devraient rester en place jusqu'aux élections prévues le 30 novembre 2008. Une mobilisation des acteurs politiques, des médias et de la société civile a été engagée entre 2007 et 2008 pour lancer le processus électoral dans les meilleures conditions.

En **Guinée**, des émeutes de la faim ont été réprimées dans le sang en janvier et en février 2007. Cela a exacerbé la crise sociopolitique qui a abouti à la nomination de Lansana Kouyaté au poste de Premier Ministre². Les réformes attendues et leur impact socio-économiques sont restés faibles et ont laissé presque entier le blocage du dialogue. Le changement gouvernemental de 2007, qui avait suscité beaucoup d'espoir au sein de la population, n'a finalement pas modifié la donne. Tous les indicateurs restent au rouge depuis lors.

En Casamance, au Sénégal, la situation de ni guerre ni paix s'est maintenue en 2007. Bien que la Casamance ne soit plus en proie à un conflit armé généralisé, les communautés de la région vivent dans la hantise des mines terrestres, des crimes, des attaques armées sporadiques, ainsi que des assassinats politiques, ce qui semble être le cas du meurtre, le 20 décembre 2007, de Samsidine Dino Némou Aïdara, l'envoyé spécial du président. Les autorités sénégalaises sont persuadées que le conflit s'essoufflera de lui-même. Or, le Mouvement indépendantiste (MFDC) est divisé et la ligne dure conduite par Salif Sadio ne se contentera pas d'une fin des hostilités.

Au Nigeria, 2007 a été une année de forte tension avec la tenue de plusieurs rendez-vous électoraux : élection présidentielle, des gouverneurs de Région et des scrutins locaux. En dépit de la violence pendant les élections, qui a causé la mort de 200 personnes, et des irrégularités qui ont entaché ces rendez-vous, le chaos annoncé n'a pas eu lieu. On a pu assister à la première alternance entre civils dans ce pays dirigé par des juntes successives depuis son indépendance. Au niveau sécuritaire, l'attention s'est portée sur la région du delta du Niger au Sud du pays dans la zone pétrolière (cf. encadré 1.2.). Le principal mouvement rebelle (MEND) a intensifié les actes de sabotage, les enlèvements et les assassinats à l'encontre de personnalités politiques et d'hommes d'affaires nigériens, après la réduction au strict minimum des expatriés travaillant pour les compagnies pétrolières étrangères. L'intensification de la violence en 2007 (qui s'est poursuivie en 2008) a fait perdre au Nigeria, sa place de premier pays africain exportateur de pétrole au profit de l'Angola... Aujourd'hui, il ne produit plus que 2 millions de barils par jour, contre 2,5 millions en 2006.

Encadré 1.2. La situation dans le delta du Niger (Nigeria)

Le delta du Niger risque de plonger dans le chaos. Le 29 mai 2007, l'entrée en fonction de nouveaux gouvernements au niveau national et dans les États fédérés a fourni une occasion de résoudre le conflit qui affecte depuis longtemps cette région riche en pétrole mais fortement appauvrie. Dans son discours d'investiture, le nouveau président de la république fédérale du Nigeria Yar'Adua a identifié le delta comme l'une de sept régions prioritaires dans le pays ; il a entamé des consultations avec les organisations ethniques et militantes et a donné son aval au plan général de développement régional que son prédécesseur Olusegun Obasanjo avait lancé en mars 2007.

La prise d'otages, tactique employée par les militants depuis le début 2006 pour attirer l'attention internationale sur la crise dans le delta du Niger, est devenue une entreprise criminelle lucrative qui frappe surtout les hommes politiques locaux ainsi que leurs proches alors qu'elle se limitait initialement aux expatriés travaillant dans l'industrie pétrolière.

Source : International Crisis Group Rapport Afrique N°135 - 5 décembre 2007

www.crisisgroup.org/

² Cette solution s'est avérée éphémère puisqu'il sera limogé en 2008 pour « incompétence » par le Président Lansana Conté au pouvoir depuis plus de vingt ans.

Enjeux liés au contrôle des ressources du sous-sol et des territoires

La fragilité des États reste un défi très présent dans un contexte régional profondément marqué par l'insécurité. La perspective de l'exploitation de nouvelles ressources du sous-sol (*cf. chapitre 2.1.3*), dans un contexte de hausse générale des cours mondiaux des matières premières, donne l'occasion de surenchères revendicatives dans une région qui devient ainsi exposée à une recrudescence des menaces.

Les fonctions régaliennes des États, notamment celles liées à la sécurité, souffrent tout particulièrement de la fragilité politique. Leur difficulté à assurer et à protéger effectivement leur souveraineté sur leur territoire favorise l'ouverture de zones de non-droit, dans lesquelles peuvent se développer diverses catégories d'acteurs qui menacent la sécurité, la paix et la stabilité. C'est ainsi qu'on assiste au Mali et au Niger à la résurgence de crises qui avaient trouvé une solution pacifique. La concomitance du phénomène dans les deux pays pourrait indiquer l'apparition d'un conflit de type transnational et capable d'agréger des acteurs étrangers aux enjeux locaux, nationaux voire régionaux de la crise (*cf. encadré 1.3.*).

Les zones transfrontalières constituent un terreau favorable à l'ouverture de zones de non-droit. En dehors du fait qu'elles échappent plus facilement à une souveraineté unique, elles sont par ailleurs souvent sous-administrées du fait de leur caractère périphérique. Ces zones présentent des continuités socioculturelles au niveau de populations appartenant pourtant à des espaces politiques différents, ce qui est un facteur favorable à la mobilité et aux échanges.

Encadré 1.3. Internationalisation de l'espace sahélo-saharien. Cas du Niger.

Des facteurs géopolitiques jouent un rôle important dans le développement des risques au niveau régional. Le terrorisme algérien, par exemple, constitue un facteur d'extension de l'insécurité au Mali, en Mauritanie et au Niger. L'implantation transfrontalière du GSPC (Al Qaïda au Maghreb) constitue un facteur lourd d'instabilité prolongée.

La zone sahélo-saharienne semble devenir l'objet d'une compétition stratégique autour de deux enjeux majeurs : le contrôle des ressources minérales par les sociétés étrangères, en particulier au Niger (uranium, pétrole), et la lutte contre le terrorisme dans l'espace du Nord du Mali et de la Mauritanie. Cet espace est habité par la communauté touarègue issue du monde berbérophone. Cette communauté est minoritaire tant au niveau démographique que dans son mode de vie (pastoral). La question touarègue avait resurgi au moment des conférences nationales (au début des années 1990) dans un contexte de revendication politique. Le processus de médiation entre mouvements touaregs et pouvoirs centraux avait permis d'aboutir à des solutions.

Au Niger, le mouvement politico-militaire récent incarné par le Mouvement des Nigériens pour la Justice (MNJ) se situe dans un contexte un peu différent. À côté de l'enjeu politique au niveau central et régional, la question économique semble avoir pris une part bien plus importante qu'au début des années 1990. L'internationalisation de l'espace sahélo-saharien au travers de la compétition entre les sociétés multinationales pour l'accès et le contrôle des ressources naturelles (uranium et pétrole) vient en effet attiser l'enjeu du partage de la rente avec les communautés locales, notamment touarègues. Dans un contexte de compétition pour l'accès aux ressources, le gouvernement a renouvelé ses contrats avec le groupe français AREVA et a également donné l'occasion à d'autres compagnies de prospecter dans la région. Elles sont de nationalités sud-africaines, chinoises, indiennes ou encore australiennes. Les sociétés chinoises contrôleraient 40 % des zones de prospection sur l'uranium et le pétrole sur 120 permis accordés par les autorités.

Source : André Bourgeot dans enjeux internationaux, France culture, 3 avril 2008

Dans les zones d'impunité ou de faiblesse avérée de la souveraineté (bande sahélo-saharienne, Guinée Bissau, certaines poches du delta du Niger), il se produit une hybridation des diverses formes d'insécurité qui aggrave l'acuité des enjeux sécuritaires.

Des possibilités de jonction entre les différents types d'insécurité existent. Cela peut se faire sur une base culturelle et identitaire, politique (rébellion contre un pouvoir central), terroriste (islamisme transnational et transrégional) et criminel.

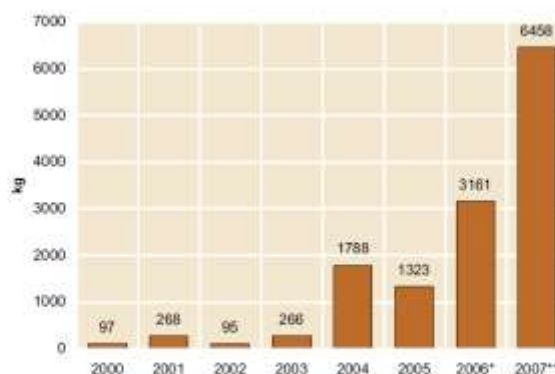
Transformation des risques sécuritaires et nouveaux défis

En matière de sécurité, les défis se complexifient et se transforment avec le développement de liens et les risques d'hybridation entre certaines rébellions politiques, des trafics (humains, de marchandises, et/ou de drogues) et des réseaux liés au développement du terrorisme (cf. encadré 1.5.). En 2007, la bande sahélo-saharienne et la Guinée Bissau focalisent l'attention sur ce plan.

Le narcotrafic (cf. encadré 1.4.) exploite la fragilité prononcée de certains États comme une opportunité pour y nicher des appuis et des relais du trafic intercontinental de cocaïne en provenance tout particulièrement d'Amérique latine (Venezuela et Brésil en particulier). La Guinée Bissau se trouve ainsi particulièrement ciblée et des tentatives répétées se font en direction du Sénégal, du Mali, de la Mauritanie et de la Guinée notamment.

Encadré 1.4. Le trafic de cocaïne en Afrique de l'Ouest

Un marché de la cocaïne en baisse aux États Unis et en hausse en Europe semble avoir incité les trafiquants latino-américains à profiter des mauvaises performances en matière de gouvernance de l'Afrique de l'Ouest. La Guinée-Bissau apparaît comme l'épicentre de ce phénomène. Depuis 2005, au moins 33 tonnes de cocaïne ont été saisies. Ces cargaisons transitaient par l'Afrique de l'Ouest et étaient destinées aux marchés européens. Auparavant, les saisies annuelles pour l'ensemble du continent n'atteignaient que rarement une tonne. Sur la base de l'analyse des saisies européennes de cocaïne pour lesquelles les provenances étaient connues, on estime que 27 % (soit environ 40 tonnes) de la cocaïne consommée annuellement en Europe transitent actuellement par l'Afrique de l'Ouest. Ce volume représente une valeur de 1,8 milliard de dollars sur le marché des grossistes européens de la drogue.



Source: ONUDC rapport mondial sur les drogues 2007, et programme 'des données pour l'Afrique' pour les statistiques de 2006 et 2007.

*Données préliminaires pour 2006 sur base des données disponibles en novembre 2007.

** Aitax établis à partir des données collectées par le programme 'des données pour l'Afrique' entre janvier et novembre 2007.

Source : Rapport sur la situation du trafic de cocaïne en Afrique de l'Ouest : www.unodc.org/

L'acuité des problèmes de sécurité humaine se mesure au taux resté régionalement très élevé de la prévalence du VIH/SIDA dans le contexte d'une population très jeune. De même, la non éradication des grandes pandémies telles que la tuberculose et le paludisme reste une grande préoccupation qui traverse tous les pays. Les agressions écologiques en Côte d'Ivoire fin 2006 et qui continueront à avoir des répercussions sur la santé et la sécurité des populations au-delà de 2007 du fait de déchets toxiques répandus de manière criminelle constituent des défis à relever aux niveaux national et régional.

Le défi du terrorisme prend corps au niveau de la région à travers les zones transfrontalières de la bande sahélo-saharienne (*cf. encadré 1.5.*). L'activité terroriste semble relever d'une excroissance de l'ex-GSPC et s'imbrique ou s'implique dans des opérations politiques ou criminelles à la lisière du Sahara algérien. Le terrorisme constitue le principal facteur de menace parmi les défis de sécurité extérieure des pays de la région. Sous la bannière de branche d'Al-Qaïda pour un Maghreb islamique, il constitue l'élément moteur dans le processus d'hybridation des risques et d'instrumentalisation des rébellions et trafics.

Encadré 1.5. Al-Qaïda au Maghreb islamique se manifeste en Mauritanie

En termes d'insécurité, les incursions d'Al-Qaïda en Mauritanie ont fait la une de l'actualité à la fin de l'année 2007. La veille de Noël, quatre touristes français sont assassinés près de la ville d'Aleg. Trois jours plus tard, trois soldats mauritaniens sont tués à leur tour à El Ghalaouya par des membres présumés de la Branche d'Al Qaïda au Maghreb islamique. Le 5 janvier 2008, à la veille de son départ, l'édition 2008 du Rallye Paris Dakar était annulée.

L'analyse du profil des éléments sahéliens de la Branche d'Al-Qaïda au Maghreb islamique (Baqmi, ex-GSPC), et de leur capacité de nuisance contre leurs propres pays est encore hasardeuse : « Ce que l'on sait, c'est que la branche saharienne de l'ex-GSPC compterait une centaine d'hommes (selon les journalistes algériens, qui sont les meilleurs connaisseurs). Une majorité serait des Algériens, les autres des Mauritaniens et, plus largement, des Sahéliens. Intégrés à une structure « algérienne », les combattants sahéliens ne fixent donc sûrement pas les objectifs ni les agendas. Le groupe est apparemment très mobile, très bien équipé (land cruiser, téléphones satellites) et lourdement armé. Paradoxalement, ces hommes se livrent à des trafics pour se financer (drogues, cigarettes), et, d'une certaine manière, cette activité a besoin de discrétion, alors que leur objectif politico-idéologique a besoin de faits d'armes et de médiatisation. Cela pourrait être un élément d'autolimitation du futur terrorisme sahélo-saharien. »

Source : Interview du chercheur Alain Antil février 2008

www.ifri.org/

1.1.3. AVANCÉES DE LA GOUVERNANCE RÉGIONALE

L'implication centrale de la CEDEAO dans la gouvernance en Afrique de l'Ouest tire sa légitimité d'un mandat donné par le Traité révisé d'Abuja (1993) par lequel tous les États membre ont consigné leur commune volonté d'en faire à terme la seule organisation en charge de leur intégration pour le développement. Le Protocole additionnel sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance (Dakar 2001) sur la base des convergences constitutionnelles de ses États membres, fonde aussi le mandat de l'organisation communautaire.

Le processus d'affirmation de la CEDEAO comme pôle de gouvernance, acteur de sécurité et de régulation au niveau de la région a beaucoup atténué les risques et amoindri les menaces liées aux conflits armés internes qui ont affecté la région avec une certaine récurrence à partir des années 80.

Elle a joué un rôle important aux plans politique et diplomatique, militaire et sécuritaire en Afrique de l'Ouest. Elle a elle-même entrepris de se transformer pour améliorer ses capacités et mieux répondre aux défis liés à sa mission.

➤ **Réforme institutionnelle pour un meilleur ancrage dans la région et une meilleure gouvernance de son développement**

En 2007, la CEDEAO a engagé une restructuration profonde de ses institutions et notamment de son Secrétariat exécutif ainsi transformé en Commission. Cette mutation qui s'inscrit dans la nouvelle « Vision 2020 » s'est assortie d'un Plan stratégique et de développement communautaire. L'objectif en est de réaliser une « CEDEAO des peuples » maîtrisant mieux les enjeux du développement et réussissant plus la mobilisation des acteurs pour la paix, la démocratie et le développement dans une région où les citoyens jouissent intégralement du droit de libre circulation. L'architecture de l'organisation a été totalement repensée. Elle est désormais dirigée par une Commission avec un Président, un Vice-président et sept Commissaires à la tête de grands départements chargés d'impulser l'action et de mettre en œuvre les politiques.

➤ **Opérationnalisation d'une politique régionale inclusive de prévention des crises**

Le Département des Affaires politiques, de la Paix et de la Sécurité, a été très sollicité en 2007, en raison des nombreux rendez-vous électoraux et des crises qui ont eu lieu dans plusieurs pays. Conformément au Protocole de 1999³, la CEDEAO doit intervenir de manière systématique sur les terrains de tension pour prévenir les crises car elle assume aussi des fonctions de maintien de la paix (à travers l'ECOMOG).

Pour compléter son dispositif initial de prévention des crises, la CEDEAO s'est dotée d'un **Système d'Alerte précoce (ECOWARN)** qu'elle a finalisé en 2007 ; elle s'attèle à l'opérationnaliser et à associer la société civile dans son fonctionnement et sa mise en œuvre. Le processus devait se poursuivre en 2008 avec la mise en œuvre du Système dans les pays francophones et l'affinage de ses indicateurs de risques.

Diplomatie préventive. Restée activement impliquée en 2007 dans la gestion et la recherche et la mise en œuvre de solutions à la crise ivoirienne, la CEDEAO s'est aussi investie dans la médiation préventive en Guinée à la suite des émeutes sanglantes. Concernant la Côte d'Ivoire, le Président en exercice de la CEDEAO, le Président Blaise Compaoré a joué un rôle efficace de facilitateur pour la signature des Accords politiques de Ouagadougou. Leur mise en œuvre progressive s'est traduite notamment par la réunification administrative du pays, l'intégration des Forces nouvelles au plus haut niveau de l'État avec la nomination de Guillaume Soro comme Premier Ministre.

Dans le cadre de la diplomatie préventive, des missions de bons offices sont envoyées dans divers pays confrontés à des tensions conjoncturelles liées aux élections (Sénégal, Nigeria) ou à des crises violentes (Guinée, Guinée Bissau, Mali, Niger). La CEDEAO met également à contribution les ressources de son Conseil de médiation et sécurité et mobilise d'anciens chefs d'États de la région jouissant d'un leadership et d'une crédibilité politique.

³ Protocole au Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, CEDEAO, décembre 1999.

➤ **Avancées dans la mise en œuvre des instruments régionaux de gouvernance**

La période électorale de 2007 a permis de mettre à l'épreuve la CEDEAO et ses instruments de prévention et de régulation politique, notamment le **Protocole sur la Démocratie et la Bonne gouvernance** adopté en décembre 2001 par les États membres. L'institution communautaire a un droit de regard (consenti par les États) sur le respect des règles de la démocratie et de l'État de droit. Elle est habilitée non seulement à condamner les actes inconstitutionnels et les coups d'État mais encore à contribuer au rétablissement de la paix civile et de l'ordre constitutionnel dans des pays membres régis par les Protocoles de 1999 et 2001. L'observation électorale par la CEDEAO et la mobilisation dans ce cadre de la société civile font partie du mandat donné par le Protocole de 2001. Malgré des insuffisances relevées, l'implication de la CEDEAO en amont et en aval des processus électoraux s'inscrit dans un processus de fiabilisation et de consolidation de la démocratie.

La société civile comme les acteurs politiques dans les divers pays ayant eu des élections, souhaitent que la CEDEAO assure pleinement et mieux son mandat afin de garantir des élections libres et transparentes. Elle doit pour ce faire renforcer les capacités et l'autorité de ses dispositifs d'observation pour mieux jouer son rôle d'arbitre impartial dans ce domaine.

En 2007, la CEDEAO s'est attachée à prendre en main la question sensible des **Commissions nationales électorales indépendantes** dont l'efficacité et quelquefois même l'impartialité est souvent remise en cause lors des consultations électorales dans certains pays de la région. Afin de renforcer leur poids et leur indépendance, la CEDEAO a entrepris un processus de consultation réunissant l'ensemble des représentants des 15 pays membres pour les mettre en réseau. Cela doit déboucher à terme sur une harmonisation des procédures et règles de ces commissions dans le respect des principes inscrits dans les instruments de gouvernance de la région et sans préjudice pour les législations nationales.

L'engagement de la CEDEAO, fortement soutenue par la société civile ouest-africaine a permis de passer l'étape de transformation du Moratoire sur les Armes légères signé en 1998 en **Convention sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et matériels connexes**. En 2007, seul le Niger l'avait ratifiée; au Mali, en Sierra Leone et au Sénégal, l'Assemblée nationale l'avait adoptée donnant ainsi l'aval au président de la ratifier⁴. Au 31 décembre 2007, les 8 signatures n'étant pas acquises, la CEDEAO a demandé que les clauses du Moratoire restent applicables jusqu'à la ratification de la Convention.

⁴ En septembre 2008, le Burkina, la Gambie, le Mali, le Niger, la Sierra Leone et le Sénégal l'avaient ratifiée. Le processus d'adoption par l'Assemblée nationale était avancé au Togo, en Guinée et au Liberia avant signature des présidents. La Convention devait être adoptée à la fin de l'année 2008.

SÉLECTION BIBLIOGRAPHIQUE

Ouvrages et autres publications

- ALEMIKA Etannibi E.** (2007): *Quality of Elections, Satisfaction with Democracy and Political Trust in Africa*. University of Jos, Conference Paper, University of Michigan, May 2007.
- BATHILY Abdoulaye** (2005) : *La démocratie en Afrique de l'Ouest : état des lieux*. Actes du Forum des Partis politiques, des Médias et de la Société civile, CSAO/OCDE, novembre 2005, Paris.
- BRATTON Michael and LOGAN Carolyn** (2006): *Voters but not yet citizens: the weak demand for vertical accountability in Africa's unclaimed Democracies*. Afrobarometer, Working Paper N°63, September 2006.
- CHEESEMAN Nic and FORD Robert** (2007): *Ethnicity as a Political Cleavage*. Conference Paper, University of Michigan, May 2007.
- CHIKWANHA Annie B., Eldred Masunungure** (2007): *Young and Old in Sub-Saharan Africa: Who are the Real Democrats?* Conference Paper, University of Michigan, mai 2007.
- CSAO** (2008) : *Afrique de l'Ouest : la CEDEAO et la construction politique et institutionnelle régionale*. Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, janvier 2008.
- CSAO** (2007) : *La sécurité en Afrique de l'Ouest – Nouveaux défis et synergie pour l'action*. Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest.
- CSAO** (2005) : *Actes du Forum des Partis politiques, des Médias et de la Société civile en Afrique de l'Ouest*. Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, novembre 2005.
- CEDEAO** (2008) : *Plan Stratégique de la CEDEAO*. Volume 1, vision stratégique 2020.
- CEDEAO** (2001) : *Protocole additionnel sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance*, 2001.
- DIAGNE Pathé (2006)** : *L'hypothèque et la crise du présidentielisme*. Forum intergénérationnel sur la Gouvernance endogène (CSAO/OCDE), Tome 2. SAH/D(2006)563 Annexes, novembre 2006.
- EBOBRAH Solomon T. (2007)** : *La Charte Africaine de la Démocratie, des Élections et de la Gouvernance : une nouvelle ère qui consacre une gouvernance légitime en Afrique*. Open Society Institute, Africa Governance Monitoring and Advocacy Project, May 2007.
- DIALLO Massaër** (2008) : *Qu'en est-il de la démocratie en Afrique de l'Ouest à la lumière de l'année électorale 2007 ?* Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, avril 2008.
- DIALLO Massaër** (2008) : *L'intégration régionale face aux défis de la sécurité*. Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest.
- JEUNE AFRIQUE** (2007) : *Dossier Spécial Élections*, 29 juillet 2007.

KAMGA Hilaire (2007) : *Les techniques de la fraude électorale en Afrique*, Ed. Afrique Leadership.

LANCASTER Carol (2007) : *"We fall Down and Get Up" State Failure, Democracy and Development in Sierra Leone*. Center For Global Development, août 2007.

NATIONS UNIES (2007) : *Le trafic de cocaïne en Afrique de l'Ouest. Une menace pour la stabilité et le développement*.

NATIONS UNIES (2007) : *Office contre la drogue et le crime*. Décembre 2007.

POSSEME-RAGEAU Gwénola (2008) : *Bilan de l'année électorale 2007. La démocratie en question*. Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, mars 2008.

SYFIA (2008) : Ici et là-bas, Analyse dans la presse des élections de l'année 2007, avril 2008.

Sites Web

International Crisis Group: www.crisisgroup.org/

IFRI : www.ifri.org

Banque mondiale, indicateurs de gouvernance par pays en 2007 :
www.info.worldbank.org/governance/wgi

Africa Elections Database : www.africanelections.tripod.com

Union Interparlementaire : www.ipu.org

Afrobaromètre : www.afrobarometer.org

Autres sources

BOURGEOU André dans enjeux internationaux, France culture, 3 avril 2008.