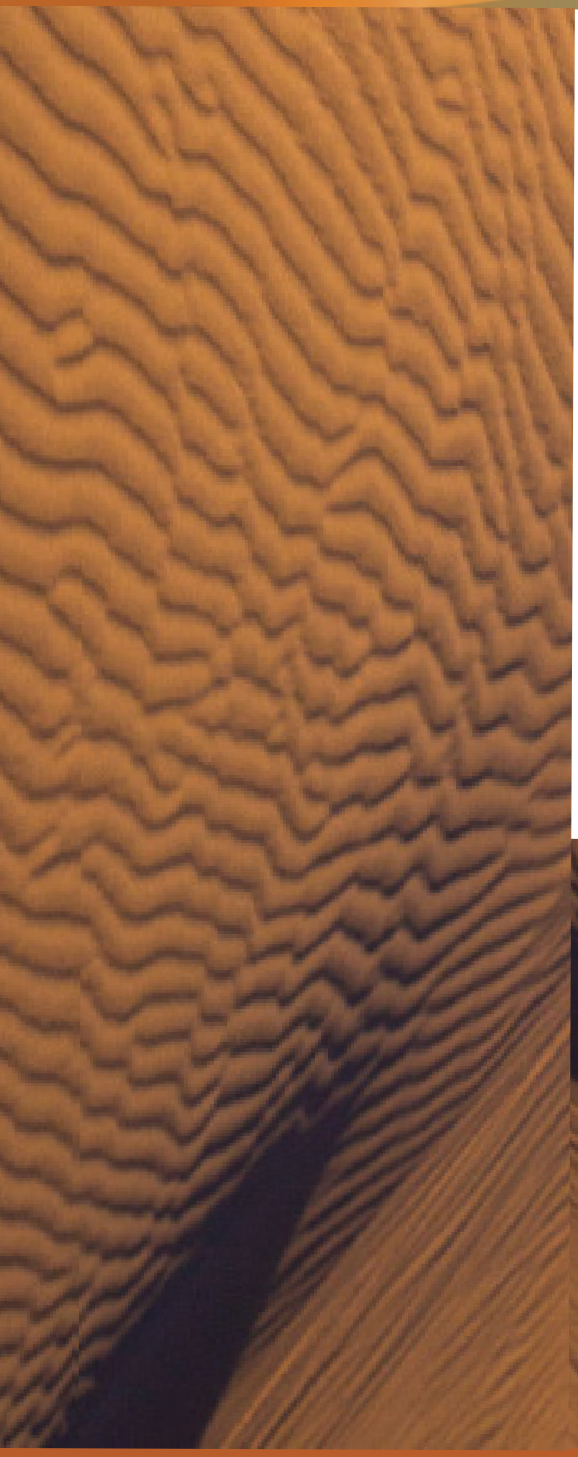
CODESRIA Bulletin

Number / Numéro 1, 2024

ISSN 0850 - 8712

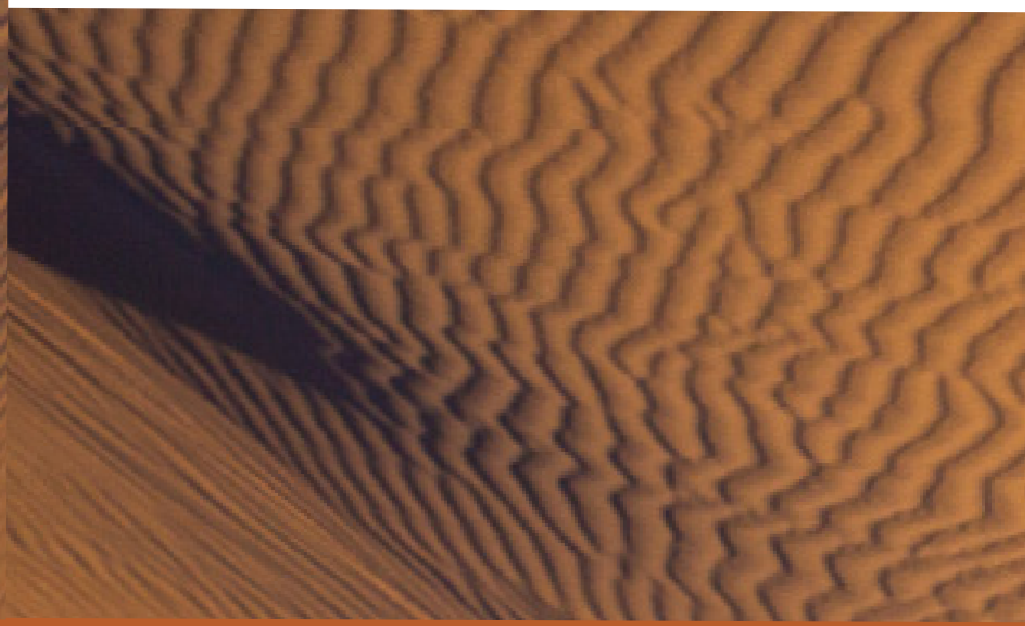


Special Issue on

NIGER AND THE SAHEL

Numéro spécial sur

LE NIGER ET LE SAHEL



CODESRIA

This Bulletin is distributed free to all social research institutes and faculties in Africa and beyond to encourage research co-operation among African scholars. Interested individuals and institutions may also subscribe to CODESRIA mailing list to receive the Bulletin promptly upon release. Contributions on theoretical matters and reports on conferences and seminars are also welcome.

50 CODESRIA 1973-2023

In this Issue / Dans ce numéro

Editorial
Godwin R. Murunga & Amy Niang **3**

Éditorial
Godwin R. Murunga & Amy Niang **5**

CODESRIA New Executive Committee Members (2023-2026) **7**

Nouveaux membres du Comité exécutif du CODESRIA (2023-2026) **11**

1. Introduction: Yet Another Season of Coups in Africa?
   Amy Niang **15**
2. Introduction : C'est reparti avec les coups d'État en Afrique ?
   Amy Niang **19**
3. Dunes Shift, Humans Adapt: Political Transformations and Military Coups in the African Sahel
   Siba N'Zatioula Grovogui **23**
4. Le Sahel nigérien en quête d'État non providentie
   Hamidou Magassa **27**
5. Ce que la crise du Niger dit du droit de la Cédéao !
   Lionel Zevounou **29**
6. Rivalités de puissances au Sahel : repenser les stratégies de diversification des partenaires sécuritaires
   Folashadé Soulé **37**
7. The Pains, Perils, and Poisons of the Coup d'État
   Moses Khisa & Sebastiano Rwengabo **47**
8. La situation sécuritaire pendant et après le pouvoir de Bazoum Mohamed, état des lieux
   Oumarou A. Abdoul Aziz **51**
9. Revolutions and Reckonings in the Sahel
   Amy Niang **55**

Editorial

As we mark the fiftieth anniversary of CODESRIA in 2023, we must recognise the organisation's influential role in shaping collective reflection on the state of Africa, to which this Special Issue (SI) stands as a testament. Previously, the Council has published similarly targeted interventions designed to address contemporary challenges in Africa, with a view to locating the institution as a key knowledge production actor in Africa's unfolding story.

This Special Issue examines the multifaceted crises unfolding in the Sahel, drawing upon insights from African scholars who are deeply invested in the region and its peoples. Their contributions offer much-needed and compelling perspectives on a complex predicament while underscoring the critical role of knowledge production in shaping African futures.

In sharing these diverse reflections, we are reminded of a significant study supported by the Council, the insights of which illuminate the current unrest in ways that should have prepared us for what we now face in the Sahel. In a pioneering publication featured in the CODESRIA Book Series in 1998, titled The Military and Militarism in Africa, Eboe Hutchful and Abdoulaye Bathily identified a persistent state of ambiguity that has prevailed in African nations. The ambiguity lies in the simultaneous opportunities and perils that come with prolonged transitional periods. These transitions are characterised by both authoritarian tendencies and sporadic openings for democracy. This seminal study not only requires an update but also underscores the crucial significance of a comparative approach in the current global context marked by a resurgence of militarism, especially in Europe, Asia and the Middle East. The crisis of confidence in the liberal democratic model is a global phenomenon that has been associated with the rise of populist movements, the ascendance of the political right in Europe and elsewhere, and the radicalisation of xenophobic, anti-migrant politics across the Global North.

In this complex landscape, social scientific analysis and knowledge production have a crucial role to play. Although African scholars have, at times, withdrawn from major policy debates due to the dismantling of universities and research institutions, their engagement is now more vital than ever.

With its rich history and diverse cultures, the complexity of the Sahel region defies simple categorisation. While the dynamics between the military and civilian spheres have evolved unevenly across the continent, in the West African region specifically, recurring coups have significantly shaped the region's political landscape. The military has frequently operated in parallel with civilian authorities, blurring the lines between these entities.

The Sahel crisis also emphasises the significance of regional institutions in conflict resolution and the advancement of democracy in Africa. By and large, inconsistencies in policy and a lack of trust among relevant agencies have resulted in the deterioration of security policy in the Sahel. The absence of a clear and coordinated strategy reflects the fraught foundations of mutual engagement. In this context, the diversification of security partnerships becomes a critique of conventional security cooperation, particularly the ineffectiveness of the counterterrorism norm.

Although security stands as the most pressing policy issue of the moment, it is crucial to recognise how it intertwines with broader issues such as political governance, resources governance, regional mobility governance and, more broadly, a fragmented approach to 'democracy' as a cross-cutting issue. While reform is necessary, it often takes a backseat to immediate crisis management. Recurring coups are, however, not symptomatic; they are the manifestation of a systemic problem that is rooted in the very nature of the postcolonial settlement. This is why the framing of recent coups as either 'good' or 'bad' misses the analytical depth one ought to bring to what is happening in the region.

Given the above, the current crisis is a stark reminder that the path to democracy in postcolonial Africa remains undefined and obviously intractable. Likewise, the question of nation-building in plural societies continues to be a work in progress. Although coups may appear to pave the way for alternative governance models, transitioning to such models is challenging, particularly in the short to medium term. Reforms should prioritise African sovereignty over domestic political proceedings, coupled with the establishment of an appropriate model for participatory and inclusive politics, at the very least.

As the extent of the spill-over effects of the war in Ukraine and the Israeli retaliation war on Palestinians is yet to be fully understood, the premises of a more belligerent and unstable world are being sown. Given Africa's geographical proximity and strong historical ties to the Middle East, and the continuous political connections of its northern countries with that region, Africa is vulnerable to turbulences in that part of the world. Concerns about a possible reignition of the grievances that gave rise to the Arab Spring are not unrelated to the ongoing crisis in the Sahel. One recalls that the current upheavals in the Sahel are a direct corollary of the 2011 uprising. The France-NATO-backed removal of Libyan leader Muammar al-Qaddafi and the subsequent dismantling of the Libyan state led to a proliferation of small and light weapons and terrorist factions across the region. This is a strong reminder that the path to peace may be arduous but is worth pursuing above all else.

For CODESRIA, the developments in the region reinforce the need to invest intellectual energies in framing a pan-African understanding of the challenges of democratisation we have so far experienced and to carry the lessons learned across the regions of the continent. In 2024, we plan a series of engaging convenings backed by rigorous documentation of the multiple contexts within which new militarisms is emerging. Some of these convenings will carry a major policy component, not just to draw out policy lessons at the end of the research process but also to focus on the policy processes. As the example of the role of regional actors referenced above suggests, a policy environment that is out of step with carefully thought through knowledge is a recipe for disaster. CODESRIA stands poised to help ensure that knowledge and policy process are in sync on this matter.

Godwin R. Murunga
Executive Secretary,
CODESRIA
&
Amy Niang
Senior Programme Officer,
CODESRIA

Éditorial

La célébration du cinquantième anniversaire du CODESRIA en 2023 nous donne l'occasion de magnifier le rôle influent de l'organisation dans l'orientation de la réflexion collective sur la condition de l'Afrique, dont ce numéro spécial (NS) porte le sceau. Précédemment, le Conseil a publié des interventions ciblées similaires conçues pour aborder les défis contemporains en Afrique, dans le but de situer l'institution comme un acteur majeur de la production de connaissances dans l'histoire contemporaine de l'Afrique.

Ce numéro spécial examine les crises multiformes qui affectent le Sahel, en s'appuyant sur les idées de chercheurs africains qui s'intéressent de près à la région et à ses populations. Leurs contributions fournissent des perspectives indispensables et convaincantes sur une situation complexe, tout en soulignant le rôle essentiel de la production de connaissances dans l'élaboration des futurs africains.

En partageant ces diverses réflexions, il nous vient à l'esprit une recherche majeure ayant bénéficié du soutien du Conseil et dont les conclusions éclairent les troubles actuels d'une manière qui aurait dû nous préparer au scénario qui se déroule sous nos yeux dans le Sahel. Dans une publication pionnière parue dans la série de livres du CODESRIA en 1998, intitulée Les militaires et le militarisme en Afrique, Eboe Hutchful et Abdoulaye Bathily ont identifié une situation d'ambiguïté persistante qui a prévalu dans les nations africaines. L'ambiguïté réside dans les opportunités et les dangers concomitants qui accompagnent les périodes de transition prolongées. Ces transitions sont caractérisées à la fois par des tendances autoritaires et des ouvertures sporadiques à la démocratie. Non seulement cette étude fondamentale nécessite une actualisation, mais surtout elle souligne l'importance cruciale d'une approche comparative dans le contexte mondial actuel, marqué par une résurgence du militarisme, en particulier en Europe, en Asie et au Moyen-Orient. La crise de confiance dans le modèle démocratique libéral est un phénomène mondial qui a été associé à la montée des mouvements populistes, à l'essor de l'extrême droite en Europe et ailleurs, et à la radicalisation des politiques xénophobes et anti-migrants dans le Nord global.

Dans ce paysage complexe, l'analyse des sciences sociales et la production de connaissances ont un rôle crucial à jouer. Bien que les chercheurs africains aient été parfois absents des grands débats de politiques en raison de la destruction des universités et des institutions de recherche, leur implication est aujourd'hui plus importante que jamais.

Avec son histoire riche et ses cultures diverses, la complexité de la région du Sahel défie toute catégorisation simpliste. Quand bien même la dynamique entre les sphères militaire et civile a évolué de manière inégale sur le continent, dans la région de l'Afrique de l'Ouest en particulier, les coups d'État récurrents ont largement façonné le paysage politique. Les militaires ont souvent opéré en parallèle avec les autorités civiles, brouillant les frontières entre ces entités.

La crise du Sahel souligne également l›importance des institutions régionales dans la résolution des conflits et l'avancement de la démocratie en Afrique. Dans l'ensemble, les incohérences des politiques et le déficit de confiance entre les agences concernées ont entraîné une détérioration de la politique sécuritaire au Sahel. L'absence d'une stratégie claire et coordonnée reflète les fondements incertains de l'engagement mutuel. Dans ce contexte, la diversification des partenariats de sécurité devient une critique de la coopération conventionnelle en matière de sécurité, en particulier de l'inefficacité de la norme antiterroriste.

Bien que la sécurité soit la question politique la plus urgente du moment, il est crucial de reconnaître la manière dont elle s'imbrique dans des questions plus larges, telles que la gouvernance politique, la gouvernance des ressources, la gouvernance de la mobilité régionale et, plus généralement, une approche fragmentée de la « démocratie » en tant qu'enjeu transversal. Même si une réforme est nécessaire, elle est souvent reléguée au second plan par rapport à la gestion immédiate de la crise. Les coups d'État récurrents ne sont cependant pas symptomatiques ; ils sont la manifestation d'un problème systémique qui est enraciné dans la nature même du pacte post-colonial. C'est pourquoi le fait de considérer les coups d'État récents comme « bons » ou « mauvais » ne permet pas d'approfondir l'analyse de ce qui se passe dans la région.

Compte tenu de ce qui précède, la crise actuelle nous rappelle brutalement que le chemin de la démocratie en Afrique post-coloniale reste imprécis et manifestement insoluble. De même, la question de la construction d'une nation dans des sociétés plurielles reste un vaste chantier. Bien que les coups d'État donnent l'impression d'ouvrir la voie à des modèles de gouvernance alternatifs, la transition vers de tels modèles est un processus difficile, en particulier à court et à moyen terme. Les réformes devraient privilégier la souveraineté africaine sur les procédures politiques nationales, conjuguée à la mise en place d'un modèle approprié pour une politique participative et inclusive, à tout le moins.

Alors que l'ampleur des retombées de la guerre en Ukraine et de la guerre de représailles israélienne contre les Palestiniens n'est pas encore parfaitement comprise, les prémisses d'un monde plus belliqueux et plus instable sont en train d'être posées. Compte tenu de la proximité géographique de l'Afrique et de ses liens historiques étroits avec le Moyen-Orient, ainsi que des liens politiques continus de ses pays du nord avec cette région, l'Afrique est vulnérable aux turbulences dans cette partie du monde. Les inquiétudes concernant une éventuelle résurgence des griefs qui ont donné lieu au printemps arabe ne sont pas sans rapport avec la crise actuelle au Sahel. On se souvient que les bouleversements actuels au Sahel sont le corollaire direct du soulèvement de 2011. La destitution du dirigeant libyen Mouammar Kadhafi, soutenue par la France et l'OTAN, et le démantèlement de l'État libyen qui s'en est suivi ont entraîné une prolifération des armes et des factions terroristes dans toute la région. C'est un rappel puissant que le chemin de la paix peut être ardu, mais qu'il vaut la peine d'être pris par-dessus tout.

Pour le CODESRIA, les développements dans la région renforcent la nécessité d'investir des énergies intellectuelles dans l'élaboration d'une perspective panafricaine des défis de la démocratisation que nous avons connus jusqu'à présent et de disséminer les leçons apprises dans toutes les régions du continent. En 2024, nous prévoyons une série de réunions stimulantes, étayées par une documentation rigoureuse des multiples contextes dans lesquels de nouveaux militarismes émergent. Certaines de ces réunions comporteront une composante politique majeure, non seulement pour tirer des leçons politiques à la fin du processus de recherche, mais aussi pour mieux comprendre les processus politiques. Comme le laisse penser l'exemple du rôle des acteurs régionaux cité plus haut, un environnement politique qui n'est pas en phase avec des connaissances soigneusement réfléchies conduit à la catastrophe. Le CODESRIA est prêt à aider à faire en sorte que la connaissance et le processus politique soient en phase sur cette question.

Godwin R. Murunga
Secrétaire exécutif
CODESRIA
&
Amy Niang
Administratrice principale de programme
CODESRIA

CODESRIA NEW EXECUTIVE COMMITTEE MEMBERS 2023-2026

Lyn Ossome
PRESIDENT

Lyn Ossome is Associate Professor and Director of Makerere Institute of Social Research (MISR), Makerere University, and has also taught at Wits University and Yale University as a Visiting Presidential Professor. She holds a doctorate in Political Studies from Wits University, with specializations in the fields of feminist political economy and feminist political theory and research interest in gendered labour, land and agrarian questions, the modern state, and the political economy of gendered violence. Her books include *Gender, Ethnicity and Violence in Kenya's Transitions to Democracy: States of Violence* (2018) and the co-edited volume *Labour Questions in the Global South* (2021). She servers on numerous boards, is editor of *Feminist Africa,* co-editor of the *Journal for Contemporary African Studies* and editorial board member of *Agrarian South: Journal of Political Economy*, and is affiliated with many feminist and agrarian organisations and movements in Africa.

Brahim El Morchid Professor of Political Economy in the Department of Economics at Cadi Ayyad University, Marrakech. He holds a PhD in Economics, a PhD in the same discipline and university degree in Quantitative Techniques. He is an expert evaluator for the CNRST (Centre National de Recherche Scientifique et Technique) and a member of the scientific committee of the Marrakech Law Faculty. He is also a member of the scientific committee of the journal Istichraf, published by the Centre Arabe de Recherche et d'Etudes Politiques in Doha, Qatar, and of the journal des mutations en Afrique, published by the Economic Commission for Africa. El Morchid's teaching and research focus on institutional economics, development economics and public policy. A significant part of his research work is devoted to the economies of Africa and the Arab world. Author and co-author of numerous texts published in scientific journals and collective works, he has also contributed to several international research projects focusing on reforms and the use of social science research. He recently co-edited a book with Elhoucine Chougrani entitled "Migration and human rights: economic costs, security policy issues and the closing of borders".

Brahim El Morchid
VICE PRESIDENT

Isaac Olawale Albert
MEMBER

Isaac Olawale Albert is a Professor of African History, Peace and Conflict Studies at the Institute for Peace and Strategic Studies, University of Ibadan (Nigeria). He is a specialist in security analysis, early warning system, peace process planning, peace education, monitoring and evaluation. He won the CODESRIA's thesis writing awards in 1992 and 1994 respectively for his MA and doctoral studies at the University of Ibadan. He joined UI's Institute of African Studies (IAS) in 1993 and became a full Professor in 2006; served as Director of African Studies from 2010 to 2013; the pioneer Director of the Institute for Peace and Strategic Studies (IPSS) from 2015 to 2018, and the pioneer Dean, Faculty of Multidisciplinary Studies 2018 to 2023. He has published extensively on issues relating to peace and security in Africa and currently serves as the Editor-in-Chief of the *African Journal on Terrorism* based at the African Union's Centre for the Study and Research on Terrorism (Algiers, Algeria).

Therese F. Azeng is native of Cameroon. She works as Head of the Research and Publications Division at the University of Bertoua (Cameroon). She also lectures in the Department of Economic Analysis and Policy of the University of Yaoundé 2 (Cameroon). She holds a PhD in Public Economics. Her research focuses on Peace and security, Democratic governance, and Development Economics with a particular blend on the economic analysis of armed conflict. She authored papers on the role of youth unemployment in political instability, the causes of violent extremism and the macroeconomic effects of armed violence. Her current interest is on the climate change, environmental crime and armed conflict nexus in the Basin of Congo and the Lake Chad Basin. She is a member of CODESRIA since 2007; and numerous other think tanks worldwide. From 2019 to 2021, she was the coordinator of the Scientific Network of Academic Women in Management and Economics (RéSFUGE). She combined 17 years of policy-oriented research and fieldwork practice experiences within Africa.

Thérese Felicitée Azeng
MEMBER

Mshai Mwangola
MEMBER

S. Mshaï Mwangola, is an oraturist / performance scholar who uses the lens of culture in her work as an academic, artist and activist. She holds a doctorate in Performance Studies from Northwestern University (USA), a Masters of Creative Arts from the University of Melbourne (Australia) and a Bachelor of Education from Kenyatta University (Kenya). Her intellectual work is characterised by her practice of performance, and in particular indigenous and contemporary traditions of story-telling for the purpose of research, pedagogy and advocacy. She is affiliated to the African Leadership Centre, Nairobi (adjunct faculty), and to the intellectual platforms *The Elephant* and *The Orature Collective* as a founding member. Mwangola is Vice President of the Transitional Council of the Society of International Development (SID), and Chair of the Board of Trustees of Uraia Trust. She sits on the Advisory Board of Macondo Literary Festival, and on the Board of Management of the P.J. Mwangola Secondary School.

Jacques Tshibwabwa Kuditshini holds a Ph.D in political science with a thesis on "Elections and Gendered Democracy in the DRC." He is currently a full Professor at the University of Kinshasa's Department of Political Sciences where he teaches a qualitative methodology seminar at the doctoral level. In addition to this, he teaches courses on territorial planning and theories of gender and social inequalities at the Master's level. He is also a Visiting Researcher at the University Paris 8 Vincennes Saint-Denis. A member of various academic societies, Jacques has undertaken multiple study and research visits internationally, including at the Belgian Ministry of Foreign Affairs and the Royal Museum for Central Africa in Tervuren (Brussels). He has been recognized as a fellow (Resident researcher) at the Center of Excellence, in the Institut d'Etudes Avancées in Nantes (France) during the 2010-2011 session. As an author and co-author of books and book chapters, he has published articles in CODESRIA journals and other peer-reviewed scholarly publications. He has actively participated in several international scientific conferences. His areas of interest include gender studies, the epistemology of political science, issues related to democratic governance, and the study of territorial dynamics in states grappling with armed conflicts, particularly those involving illegal exploitation of natural resources.

Jacques Tshibwabwa
MEMBER

Ramola Ramtohul
MEMBER

Ramola Ramtohul is an Associate Professor in Gender Studies and Sociology at the University of Mauritius. She has a PhD in Gender Studies from the African Gender Institute at the University of Cape Town. She has published widely on women, gender and politics in Mauritius, intersectionality, diversity and citizenship. She has received research fellowships from the University of Cape Town, American Association of University Women, University of Cambridge and University of Pretoria. She is co-editor of *Journal of Contemporary African Studies* and *Island Studies Journal* and a member of the editorial board of the *Journal Small States & Territories*.

Khedija Mokeddem is Algerian. She is currently Research Director at the Centre National de Recherche en Anthropologie Sociale et Culturelle (CRASC) in Oran, Algeria. She was also an associate researcher at the Laboratoire Méditerranéen de Sociologie (LAMES) at the University of Aix-Marseille in France from 2016 to 2023. She obtained her PhD in Clinical Psychology at the University of Oran in Algeria, and subsequently obtained a habilitation to supervise research in Clinical Psychology in June 2016. In the course of her career, she has accumulated a wealth of experience as a consulting psychologist, head of the observation and education service in an open environment, and teacher in psycho-education. She has a particular interest in marginalized youth, young people's life projects, social reintegration, couples, families, family conflicts and socialization institutions. In addition to her involvement in research projects, she has published numerous articles on the psychological and sociological dimensions of the personality of the delinquent teenager and other topics related to youth, health.

Khedidja Mokeddem
MEMBER

Ayemi A. Lawani
MEMBER

Ayemi A. Lawani is an Assistant Professor at the University of Kara in Togo. He previously held various positions in the non-profit and public sectors in the United States and Canada. He received a PhD in Sociology of development from the University of Montreal (Canada), a Master in Public Administration and public policy from the University of Delaware (USA), and a Bachelor's degree in economics from the University of Lome (Togo). His research is in the field of development studies, with a focus on local non-state actors in both civil society and entrepreneurship. His previous publications have focused on the emergence of civil societies in Africa, and the career paths of civil society activists. His most recent publications focus on youth and women's entrepreneurship, and public policy in the field of entrepreneurship. Alongside his research and teaching at the university, he is also involved in various public initiatives in the field of youth entrepreneurship and Togo's ongoing decentralization process. He has worked with several municipalities in Togo to draw up their development plans, focusing on endogenous resources.

Theresa Moyo is a retired Professor. Her last employment was with the University of Limpopo (UL) where she served as a Full Professor in the Master of Development (MDEV) Programme at the Turfloop Graduate School of Leadership (TGSL) in Polokwane City, South Africa. She was with the institution from 2005 to 2022. She holds a BSc Hons (Economics) and M Phil (Economics) degrees from the University of Zimbabwe and MA (Economics) and PhD (Economics) degrees from University of Dalhousie in Canada. One of her major achievements is that she has supervised close to 60 Students who have since graduated with the Master of Development in Planning and Management degree (University of Limpopo) and also co-supervised some PhD students in Uganda. Although she has retired, she is still actively involved in research and publishing particularly on issues of Africa's development such as, but not limited to industrialization, climate change and gender equality and empowerment of women. She is currently affiliated with Africa Insight, a journal of the Human Sciences Research Council (HSRC) in South Africa. She is the Deputy Editor.

Theresa Moyo
MEMBER

NOUVEAUX MEMBRES DU COMITÉ EXÉCUTIF DU CODESRIA 2023-2026

Lyn Ossome
PRÉSIDENTE

Lyn Ossome est Professeure Agrégée et Directrice à l'Institut Makerere de Recherche Sociales (MISR) de l'Université de Makerere. Elle a aussi enseigné à l'Université de Wits et de Yale en qualité de *Professeur Présidentielle invitée.* Elle est titulaire d'un doctorat en études politiques de l'Université de Wits, avec des spécialisations dans les domaines de l'économie politique féministe et de la théorie politique féministe. Elle a des intérêts de recherche particuliers sur les études sexistes, les questions foncières et agraires, l'Etat moderne et l'économie politique des violences basées sur le genre. Elle est auteure du livre *Gender, Ethnicity and Violence in Kenya's Transitions to Democracy: States of Violence* (2018) et a coédité l'ouvrage intitulé *Labour Questions in the Global South* (2021). Elle siège au sein du Comité Directeur de plusieurs Conseils et est éditeur de *Feminist Africa*, Co éditeur de la revue *Journal for Contemporary African Studies,* et membre du comité éditorial *de Agrarian South : Une revue de politique économique.* Elle est également affilée à de nombreuses organisations et mouvements féministes et agraires en Afrique.

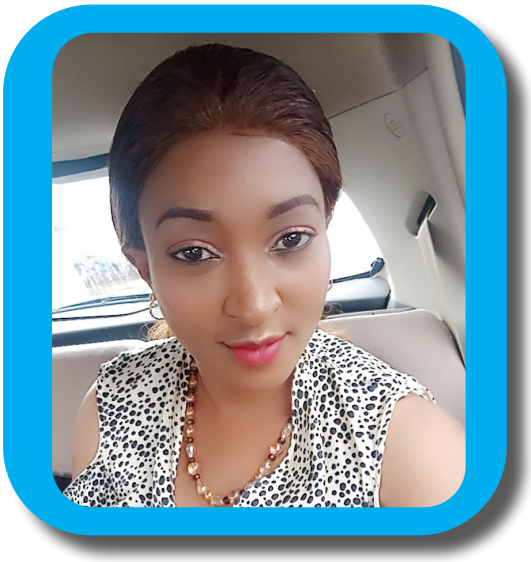
Brahim El Morchid est Professeur d'économie politique au Département des Sciences Economiques à l'Université Cadi Ayyad de Marrakech. Il est titulaire d'un Doctorat d'Etat en Sciences Economiques, d'un Doctorat de 3e cycle dans la même discipline et d'un diplôme des Etudes Universitaires Spécialisées en Techniques Quantitatives. Il est expert-évaluateur auprès du CNRST (Centre National de Recherche Scientifique et Technique) et membre de la commission scientifique de la Faculté de droit de Marrakech. Il est également membre du comité scientifique de la revue Istichraf publié par le Centre Arabe de Recherche et d'Etudes Politiques à Doha au Qatar, et de la Revue des mutations en Afrique, publiée par la Commission Economique pour l'Afrique. Auteur et co-auteur de nombreux textes publiés dans des revues scientifiques et des ouvrages collectifs, il a également contribué à la réalisation de plusieurs projets de recherche à l'échelle internationale portant notamment sur les réformes et l'utilisation de la recherche en sciences sociales. Il a récemment publié en co-direction avec Elhoucine Chougrani un livre intitulé « Migration et droits de l'homme : les coûts économiques, les enjeux des politiques sécuritaires et la clôture des frontières ».

Brahim El Morchid
VICE PRÉSIDENT

Isaac Olawale Albert
MEMBRE

Isaac Olawale Albert est professeur d'Histoire Africaines, et des études sur la paix et les conflits à l'Institut d'études sur la paix et les stratégiques de l'Université d'Ibadan (Nigeria). Il est spécialisé dans l'analyse des systèmes de sécurité et d'alerte, la planification des processus de paix, l'éducation à la paix, la surveillance et l'évaluation. Il a remporté les prix de la meilleure thèse du CODESRIA respectivement en 1992 et 1994 pour ses études en maîtrise et en doctorat à l'Université d'Ibadan. Il a rejoint l'Institut d'études africaines (IEA) de l'UI en 1993 et est devenu professeur titulaire en 2006. Il a été directeur des études africaines de 2010 à 2013, le premier directeur de l'Institut d'études sur la paix et stratégiques (IPSS) de 2015 à 2018, et le premier doyen de la Faculté des études multidisciplinaires de 2018 à 2023. Il a publié abondamment sur des questions liées à la paix et à la sécurité en Afrique et assure actuellement la fonction de rédacteur en chef de *African Journal on Terrorism*, basé au Centre de recherche et d'études sur le terrorisme de l'Union africaine (Alger, Algérie).

Therese F. Azeng est originaire du Cameroun. Elle travaille en tant que responsable de la Division de la Recherche et des Publications à l'Université de Bertoua (Cameroun). Elle donne également des cours dans le Département d'Analyse Économique et de Politique à l'Université de Yaoundé 2 (Cameroun). Elle détient un doctorat en Économie Publique. Ses recherches se concentrent sur la paix et la sécurité, la gouvernance démocratique, et l'économie du développement, avec une attention particulière sur l'analyse économique des conflits armés. Elle a rédigé des articles sur le rôle du chômage des jeunes dans l'instabilité politique, les causes de l'extrémisme violent et les effets macroéconomiques de la violence armée. Son intérêt actuel porte sur le lien entre le changement climatique, la criminalité environnementale et les conflits armés dans le Bassin du Congo et le Bassin du lac Tchad. Elle est membre de CODESRIA depuis 2007, ainsi que de nombreux autres think tanks à travers le monde. De 2019 à 2021, elle a été la coordinatrice du Réseau Scientifique des Femmes Universitaires en Gestion et en Économie (RéSFUGE). Elle cumule 17 années d'expérience en recherche orientée vers les politiques et de pratiques sur le terrain en Afrique.



Thérese Felicitée Azeng
MEMBRE

Mshai Mwangola
MEMBRE

S. Mshaï Mwangola est une oraturiste et une spécialiste de la performance qui utilise le prisme de la culture dans son travail d'universitaire, d'artiste et d'activiste. Elle est titulaire d'un doctorat en études de la performance de l'université Northwestern aux États-Unis, d'une maîtrise en arts créatifs de l'université de Melbourne en Australie et d'une licence en éducation de l'université Kenyatta au Kenya. Son travail intellectuel se caractérise par sa pratique de la performance, et en particulier des traditions indigènes et contemporaines de narration, à des fins de recherche, de pédagogie et de plaidoyer. Elle est affiliée à l'African Leadership Centre, à Nairobi (faculté adjointe), et aux plateformes intellectuelles *The Elephant* et *The Orature Collective* en tant que membre fondateur. Mwangola est vice-présidente du Conseil transitoire de la Société de développement international (SID) et présidente du conseil d'administration d'Uraia Trust. Elle siège au conseil consultatif du festival littéraire de Macondo et au conseil d'administration de l'école secondaire P.J. Mwangola.

Jacques Tshibwabwa Kuditshini est titulaire d'une thèse de doctorat en science politique intitulée « Elections et démocratie sexuée en RDC ». Il est actuellement Professeur titulaire au Département de science politique de l'Université de Kinshasa où il anime, au niveau doctoral, un séminaire de méthodologie qualitative, outre les cours d'aménagement du territoire et de théories de genre et des inégalités sociales qu'il dispense en Master. Il est également Chercheur-Invité à l'Université Paris 8 Vincennes Saint-Denis. Membre de quelques sociétés savantes, il a effectué plusieurs séjours d'études et de recherches sur le plan international, notamment au Ministère belge des affaires étrangères et au Musée Royal de l'Afrique Centrale à Tervuren (Bruxelles). Il a été reçu comme fellow (chercheur-résident) dans un Centre d'excellence, notamment à l'Institut d'Etudes Avancées de Nantes (France), lors de la session 2010-2011. Auteur et co-auteur d'ouvrages et des chapitres d'ouvrages, il a publié des articles dans les revues du CODESRIA et dans d'autres revues savantes à comité de lecture. Il a également participé à plusieurs rencontres scientifiques internationales. Ses centres d'intérêts sont : le genre, l'épistémologie de la science politique, les questions de gouvernance démocratique ainsi que l'étude des dynamiques territoriales dans des États en proie à des conflits armés portant sur l'exploitation illégale des ressources naturelles.

Jacques Tshibwabwa
MEMBRE

Ramola Ramtohul
MEMBRE

Ramola Ramtohul est Professeure agrégée en études sur le genre et en Sociologie à l'Université de Maurice. Elle est titulaire d'un PhD en études de genre de l'Institut africain de genre de l'Université du Cap. Elle a largement publié sur la femme, genre et politique en Maurice, intersectionnalité, diversité et citoyenneté. Elle a reçu des bourses de recherche de l'Université du Cap, de l'Association américaine des femmes universitaires, de l'Université de Cambridge et de l'Université de Pretoria. Elle est coéditrice du *Journal of Contemporary African Studies* et du *Island Studies Journal* et est membre du Comité éditorial du *Journal Small States & Territories.*

Khedija Mokeddem est d'origine algérienne. Elle occupe actuellement le poste de Directrice de Recherche au Centre National de Recherche en Anthropologie Sociale et Culturelle (CRASC) à Oran en Algérie. Elle a également été chercheure associée au Laboratoire Méditerranéen de Sociologie (LAMES à l'université d'Aix -Marseille en France de 2016 à 2023. Elle a obtenu son Doctorat en Psychologie Clinique à l'Université d'Oran en Algérie, et a par la suite obtenu une habilitation à Diriger des recherches en Psychologie Clinique en Juin 2016. Au cours de sa carrière, elle a cumulée une riche expérience en tant que Psychologue Conseil, responsable du service d'observation et d'éducation en milieu ouvert, et enseignante en psychoéducation. Elle porte un intérêt particulier pour la jeunesse marginalisée, le projet de vie des jeunes, la réinsertion sociale, le couple, la famille les conflits familiaux et les institutions de socialisation. En plus de son implication dans les projets de recherche, elle a publié de nombreux articles sur les dimensions psychologiques et sociologiques de la personnalité de l'adolescent délinquant et d'autres sujets liés à la jeunesse, la santé.

Khedidja Mokeddem
MEMBRE

Ayemi A. Lawani
MEMBRE

Ayemi A. Lawani est Professeur Assistant à l'Université de Kara au Togo. Il a occupé précédemment plusieurs postes dans les secteurs à but non lucratif et public aux Etats Unis et au Canada. Il a obtenu un doctorat en Sociologie du développement de l'Université de Montréal au Canada, une Maitrise en Administration publique et en Politique Publique de l'Université du Delaware aux Etats Unis, et une licence en économie de l'Université de Lomé au Togo. Ses Recherches portent sur le domaine des études de développement, avec un accent sur les acteurs locaux non étatiques tant dans la société civile que dans l'entrepreneuriat. Ses Publications antérieures ont porté sur l'émergence des sociétés civiles en Afrique et les parcours professionnels des activistes de la société civile. Ses Publications les plus récentes se concentrent sur l'entrepreneuriat des jeunes et des femmes, ainsi que sur les politiques publiques dans le domaine de l'entrepreneuriat. En plus de ses activités de recherche et d'enseignement à l'Université, il participe également à diverses initiatives publiques dans le domaine de l'entrepreneuriat des jeunes et au processus de décentralisation en cours au Togo. Il a collaboré avec plusieurs municipalités au Togo pour élaborer leurs plans de développement en mettant l'accent sur les ressources endogènes.

Theresa Moyo est une professeure à la retraite. Son dernier poste a été à l'Université de Limpopo (UL), où elle a occupé le poste de professeure titulaire dans le programme de Master en Développement (MDEV) à la Turfloop Graduate School of Leadership (TGSL) à Polokwane, en Afrique du Sud. Elle a travaillé au sein de l'institution de 2005 à 2022. Elle détient un BSc Hons (Économie) et des diplômes de M Phil (Économie) de l'Université du Zimbabwe, ainsi que des diplômes de MA (Économie) et de doctorat (Économie) de l'Université de Dalhousie au Canada. Une de ses réalisations majeures est d'avoir supervisé près de 60 étudiants qui ont depuis obtenu leur diplôme de Master en Développement en Planification et Gestion (Université de Limpopo) et d'avoir également co-supervisé certains étudiants en doctorat en Ouganda. Bien qu'elle soit à la retraite, elle est toujours activement impliquée dans la recherche et la publication, notamment sur des questions liées au développement de l'Afrique, telles que l'industrialisation, le changement climatique, l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes. Actuellement, elle est affiliée à Africa Insight, une revue du Human Sciences Research Council (HSRC) en Afrique du Sud. Elle occupe le poste de rédactrice adjointe.

Theresa Moyo
MEMBRE

Introduction
Yet Another Season of Coups in Africa?

Amy Niang
Senior Programme Officer
CODESRIA

This Special Issue reflects on the current tensions in the Sahel. We asked a few African scholars to share their insights and help us make sense of the multidimensional crisis in the region, with major repercussions for the trajectory of democratisation on the continent. The contributions are all informed by extensive research experience in the region as well as a commitment to propose recommendations for credible and sustainable long-term solutions.

The July 2023 coup in Niger came on the heels of high-profile, successful coups in neighbouring countries, including the September 2021 coup in Guinea that ousted Alpha Condé, the August 2020 coup that removed Ibrahim Boubacar Keïta in Mali, subsequently followed by a 'corrective coup' led by Assimi Goïta in May 2021. In January 2022, the government of Roch Marc Kaboré of Burkina Faso was overthrown, followed by another 'corrective coup', which brought Captain Ibrahima Traoré to power.

What historical factors contribute to the recurrence of military and other coups in this region?

In the four Sahelian states currently under military rule (five if we include Sudan), the military and security forces have consistently played an important role in the political process. Since the 1960s, the military has operated in a capacity of co-governance or parallel governance, functioning both as a counterpower and a parallel state institution. By and large, the process of consolidating the separation of civil and military powers has unfolded at an uneven pace across the continent. Although it seems to have been resolved in parts of southern Africa (with the exception perhaps of Zimbabwe) and eastern Africa (though Uganda has what might be termed a civilianised military regime), it remains highly contentious in West Africa. As highlighted by Khisa and Rwengabo in their contribution, the emphasis on coups overlooks the essential requirement for a more meticulous examination of the military's historically varied role in governance across the continent. How can we explain the role and impact of the military on the political life of Niger and the Sahel region over the past few decades? Does this have anything to do with the crisis of confidence in the liberal democratic model?

That crisis of confidence is articulated differently across various social categories and political constituencies. For this reason, it would be unwise to treat its symptoms, its underlying causes and its consequences as if they were all on the same level. The recurring coups do not signal an unattainable democratic aspiration. For Niger, Burkina Faso, and other countries in the region for that matter, there are deeper issues intertwined with an uneven and fraught postcolonial state-building process. Institutional precariousness is both a contributor to coups and a consequence of them. There is a belief that coups could potentially pave the way for an alternative governance model. After all, the very question of democracy in postcolonial Africa remains wholly unresolved. So does the question of nation-building in plural societies. Yet the ineptitude and the corruption of civilian leaders give military leaders useful syllogisms to peddle. Nevertheless, Khisa and Rwengabo not only find few redeeming qualities to coups but also deplore their instrumentalisation by military and civilian actors.

That there is a knowledge dimension in the process of social change is often overlooked. Frantz Fanon, writing in the early post-independence period, was perhaps

right about the fact that African intellectuals had abandoned the continent. In more recent times, however, matters are not helped by the withdrawal of scholars from major policy debates. This has been attributed to the deliberate dismantling of universities and research institutions on the continent. Nonetheless, no emergency should exempt scholars from rethinking the foundations of collective deliberation.

Key Themes in this Special Issue

The political tension in Niger has rekindled longstanding debates—albeit in a different geopolitical context—bearing on the function of regional institutions in conflict management and the advancement of democracy in Africa. In recent years, the Economic Community of West African States (ECOWAS) has operated in a context of mounting scepticism about its relevance and purpose. Popular perception of the community organisation is that of an old boys' club that applies rules inconsistently in favour of presidents against the interests of the community's citizens. Both ECOWAS and the African Union (AU) follow policy templates that entrench a procedural approach to democracy while narrowing the space for the exploration of alternative democratisation frameworks. But as Lionel Zevounou appositely shows in his contribution, ECOWAS is a complex body with political, judicial, economic and normative purposes and an equally diverse body of actors animated by different perspectives.

Following the July 2023 coup in Niger, ECOWAS imposed a series of stringent sanctions aimed at pressuring the coup leaders into reinstating Mohamed Bazoum's government. The package of sanctions and the manner in which they were handled denote, according to Zevounou, a mode of governance that is reminiscent of colonial commandment. This situation is compounded by an 'international community' that sees the organisation's legal status as devoid of any rational agency. An immediate consequence is the ease with which the community's organisation can be instrumentalised to enforce damaging sanctions and interventions.

Zevounou also highlights several inconsistencies in the various normative debates, which create ample space for arbitrary interpretations of the organisation's mandate. Both Zevounou and Folashadé Soulé underline the adverse consequences of emphasising 'good governance', which has contributed to an outward-looking perspective. This emphasis has encouraged increased involvement with major global powers and the continued internationalisation of African domestic affairs, especially against the backdrop of escalating international competition.[1]

Apart from what seems like an inconsistent application of community principles regarding the violation of constitutional change, what is at stake is the regionalisation of a constitutional law that is inadequate at the national level. The imperative of 'restoring' regimes that have perverted the constitutional process to push for illegitimate mandates seems quite paradoxical.

In addition to concerns linked to the democratic process, the ongoing crisis raises questions about the significance and feasibility of regional governance within the realm of collective security. What conceptual value does 'regional governance' hold in today's geopolitical scenario, especially amidst the politicisation of the military in a context of insecurity, and the possible competing commitments of member states engaged in multiple alliances and treaties? This becomes especially pertinent when considering the impact of migration treaties signed by Sahelian states with the European Union on national security governance and community regulations, particularly concerning the principle of free mobility.

Linked to the above is the unmissable shift in relations with former colonial powers. France's waning influence in Francophone Africa is inevitable. Criticisms of French neocolonialism become most pronounced during times of crisis, as observed in recent years in Mali, Burkina Faso and Niger. Although France and its African allies recognise the necessity for reform, a recurring inclination to 'manage' crises rather than seize them as an opportunity for effective change has resulted time and again in the deferral of postcolonial reform. This reform would entail African sovereignty over domestic political processes, effective control and governance of natural resources for local beneficiation, and the establishment of normal diplomatic relations between formerly colonised and former colonisers.

The growing anti-imperialist/anticolonial front is mobilising youth around the critical question of the postcolonial (com)pact, more specifically the revocation of postcolonial security and defence treaties and treaties of economic cooperation. The anticolonial posture is more broadly a critique of a historical system in which a former colonial power and former colonies are entangled in intricate ways. It is a critique of a system of subjugation that produces effects over time, namely Colbertism and its colonial operationalisation in Jules Ferry's mission civilisatrice. For the Macron government, it is inconceivable for France 'not to do anything'. Thus, neocolonial righteousness and a misplaced complex of superiority preclude any meaningful transformative framework of relationship or any redemption. The process towards delinking/rupture from the neocolonial order seems irreversible. How might it be better guided and supported?

Ultimately, the Sahelian dilemma poses questions around public intellectuals and the nature of the 'wisdom' they are expected to distil in times of historical shifts. The role of CODESRIA is precisely to provide a platform for that. How can intellectuals invest scholarly work in the march of history? Most scholars are attempting to make sense of the conundrum that plagues the region and the continent more generally, but a fringe section of academics is peculiarly invested in the notion that the pursuit of meaningful sovereignty, what they disdainfully call 'neosovereigntism', is futile. But word games should not absolve anyone from ethical and historical responsibility.

A Constrained Space-Time

One of the reasons for the ease with which religious or political rebellions have been able to recruit adherents lies in the very configuration of the postcolonial state. Hamidou Magassa shows how a vision of the state mainly centred on cities, especially capital cities, creates a distorted national space-time. This observation holds true for the postcolonial state in a general sense because it does not conform to a singular space-time framework but rather operates across various temporal registers, leading to a loss of control over diverse and interacting dynamics. Magassa also underscores the crisis of legitimacy at the core of the existing legal frameworks in this multidimensional conflict. In addition to eroding state authority, the crisis pits different segments of society against each other and reinforces normative structures that give rise to divergent orders.

In the same vein, Niang points out that the persistent militarised governance of state peripheries has fostered a deep anti-state sentiment. At the same time, it has allowed non-state forms of governance to emerge and develop. Many peripheral communities experience the state as a violent, predatory and exploitative institution. Their rise against states has produced widespread insecurity and eroded existing mechanisms of peaceful coexistence.

Security Policy

Considering the above and given the Sahelian states' overarching emphasis on counterterrorism, Folashadé Soulé and Amy Niang remark that security policy has been woefully inadequate. Where it has been delegated to external forces, including bilateral and multilateral partners, the approach to security has seldom resulted from a thoroughly considered set of objectives or a long-term strategy for stabilisation. By and large, inconsistency in policy and pervasive mistrust among state agencies has led to a deterioration of security over time. The absence of trust explains inconsistent policy responses to specific security threats. Using the example of the worsening security situation in Tillabéri, Abdoul Aziz Oumarou illustrates the consequences of contrasting interpretations of, and approaches to, security in Niger. Whereas the Issoufou Administration pursued a tough stance against armed groups, Bazoum's government managed to initiate a brief dialogue with these groups, resulting in a temporary improvement in the security situation and a respite for the local population.

Further, Soulé's well-informed analysis shows that security policy in the Sahel is marked not only by a congestion of actors and strategies, conflicting objectives among multilateral actors (EU/UN) and bilateral partners competing for influence (France vs. other EU members vs. emerging powers), changing priorities within Sahelian governments, a misalignment between security needs and the actual provision of cooperation. The resulting absence of a clear and coordinated strategy is a consequence of the complex and fraught foundations of mutual engagement. Mistrust is prevalent, with the belief that Sahelian autonomy is being undermined, which fuels widespread opposition to Western military presence. In this context, the diversification of security partnerships emerges

as a criticism of the limits of conventional security cooperation, particularly the ineffectiveness of the French counterterrorism strategy.

Security policy in the Sahel has also been characterised by disorder and dissonance. While it depends heavily on security partnerships, it appears to be lacking the necessary vision, well-defined objectives and overarching, cohesive strategy required to guide its interactions with external partners. As Folashadé Soulé suggests, external partners have a part to play but only if Sahelian leaders are able to define for themselves a meaningful strategy. The same could be said about the democratic predicament.

A question that many are reluctant to contemplate is the very purpose of democracy, especially 'this' democracy, within a context that calls into question nearly every canonical and normative determination about the location and use(s) of people's sovereignty. What does democracy mean when it has essentially bolstered the ability of corporate groups to capture the state and reshape it according to their private interests? To reduce the region's rich historical and cultural tapestry to a stale debate of democracy vs. autocracy not only misses a significant and necessarily historical pointer, it also leads to a misdiagnosis of the crisis of state and society and its potential solutions.

As most contributors to this issue suggest, without a proper regime of truth, the quest for democracy in Africa remains constrained by injunctions that prioritise superficial electoral procedures of 'fairness' and 'openness', all the while neglecting the complex structures of African societies.

What is the way out of the current dilemma? At the least, one must consider the roots of claims that sustain antagonisms. For Grovogui, 'there is no good peace that does not prefigure a viable future and there are no good peace-makers who do not consider the central concerns of the antagonists before us today'. The Sahelian population's primary concern revolves around the pursuit of long-term stability and collective control over vital public resources. In this waning era of neoliberal globalisation, the Sahel region yearns for a fresh international order that guarantees fair access to its resources while requiring a relentless fight against governments that prioritise multinational corporations and engage in predatory practices.

Collective insecurity spurred by uncertainties induced by a particularly harsh environment and the challenge of devising equitable means of access to scarce resources has inspired highly creative practices of governance and cohabitation. These have had to take into account a great diversity of economic activities, cultural practices, knowledge economies, lifestyles and religious and spiritual traditions. Grovogui submits that the memories of these arrangements, together with their institutional expression, cannot be understood in the normative language of the liberal democratic framework, for they have nurtured conduct that places the necessity of cohabitation above differences. It seems that protagonists and antagonists in the present predicament would need to be reconnected with the ethical foundations that underpinned the arrangements mentioned above with a view to updating them to the present context. The task ahead is to draw from these resources as a guide to devising mechanisms of governance in respect of pluralism, differences and needs.

Note

1. There is a well-developed literature on the itinerary of the idea of 'good governance', which shows how the notion was emptied of its analytical value as it shifted from being a salutary commentary on state–society relations and became just another 'new label for aid conditionality'. See, for instance, Thandika Mkandawire's 'Good Governance': The Itinerary of an Idea, *Development in Practice*, Vol. 17, Nos 4-5, August 2007.

Introduction
C'est reparti avec les coups d'État en Afrique ?

Amy Niang

Administratrice principale de programme CODESRIA

Intoduction

Ce numéro spécial porte un regard sur les tensions actuelles au Sahel. Nous avons demandé à quelques chercheurs africains de nous faire part de leur point de vue et de nous aider à comprendre une crise multidimensionnelle et un moment historique pour la région, un moment qui a potentiellement des répercussions majeures sur la trajectoire de démocratisation sur le continent. Les contributions ont en commun une perspective africaine qui s'appuie sur une vaste expérience de recherche dans la région, ainsi qu'une volonté de proposer des orientations pour des solutions durables et à long terme.

Le coup d'État de juillet 2023 au Niger fait suite à des coups d'État réussis et très médiatisés dans les pays voisins, notamment le coup d'État de septembre 2021 en Guinée qui a évincé Alpha Condé, le coup d'État d'août 2020 qui a renversé Ibrahim Boubacar Keïta au Mali, suivi d'un coup d'État « de rectification » mené par Assimi Goïta en mai 2021. En janvier 2022, le gouvernement de Roch Marc Kaboré du Burkina Faso a été renversé, suivi d'un autre « coup d'État de rectification » qui a porté au pouvoir le capitaine Ibrahima Traoré. Quels sont les facteurs historiques qui contribuent à la récurrence des coups d'État et autres formes de coups dans cette région ?

Dans les quatre États du Sahel actuellement sous régime militaire (cinq, si l'on inclut le Soudan), les forces de défense et de sécurité ont toujours joué un rôle majeur dans le processus politique. Depuis les années 1960, l'armée est à la manœuvre en mode de gouvernance partagée ou parallèle, fonctionnant à la fois comme un contre-pouvoir et une institution étatique parallèle. D'une manière générale, le processus de consolidation de la séparation des pouvoirs civils et militaires s'est déroulé à un rythme inégal sur le continent. Bien qu'il semble avoir été résolu dans certaines parties de l'Afrique australe (à l'exception peut-être du Zimbabwe) et de l'Afrique de l'Est (bien que l'Ouganda ait un régime militaire en tenue civile), il reste très controversé en Afrique de l'Ouest. Comme le soulignent Khisa et Rwengabo dans leur contribution, l'accent mis sur les coups d'État fait l'impasse sur la question essentielle d'un examen plus méticuleux du rôle historiquement varié de l'armée dans la gouvernance à travers le continent. Comment expliquer le rôle et l'impact des militaires sur la vie politique du Niger et de la région du Sahel au cours des dernières décennies ? Cela a-t-il quelque chose à voir avec la crise de confiance dans le modèle démocratique libéral ?

Cette crise de confiance s'articule différemment selon les catégories sociales et les groupes politiques. C'est pourquoi il serait imprudent de traiter ses symptômes, ses causes sous-jacentes et ses conséquences comme s'ils se situaient tous au même niveau. Les coups d'État récurrents ne sont pas le signe d'une aspiration démocratique irréalisable. Pour le Niger, le Burkina Faso et d'autres pays de la région d'ailleurs, il existe des enjeux plus profonds intimement liés à un processus de construction de l'État post-colonial inégal et tendu. La précarité institutionnelle est à la fois un facteur contributif et une conséquence des coups d'État. Certains pensent que les coups d'État pourraient ouvrir la voie à un modèle de gouvernance alternatif. Après tout, la question même de la démocratie dans l'Afrique post-coloniale reste totalement irrésolue. Il en va de même pour la question de la construction d'une nation dans des sociétés plurielles. Pourtant, l'incompétence et la corruption des dirigeants civils donnent aux dirigeants militaires des syllogismes utiles à colporter.

Néanmoins, Khisa et Rwengabo ne se contentent pas de trouver peu de qualités rédemptrices aux coups d'État, mais déplorent également leur instrumentalisation par les acteurs militaires et civils.

On oublie souvent que le processus de changement social comporte une dimension cognitive. Écrivant au début de la période post-indépendance, Frantz Fanon avait peut-être raison de dire que les intellectuels africains avaient abandonné le continent. Plus récemment cependant, pour ne pas arranger les choses, les intellectuels se sont éclipsés des principaux débats de politiques. Cette situation a été attribuée à la destruction orchestrée des universités et des institutions de recherche sur le continent. Néanmoins, aucune urgence ne devrait dispenser les intellectuels de repenser les fondements de la délibération collective.

Thèmes clés de ce numéro spécial

La tension politique au Niger a ravivé de vieux débats (bien que dans un contexte géopolitique différent) portant sur la fonction des institutions régionales dans la gestion des conflits et l'avancement de la démocratie en Afrique. Ces dernières années, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a évolué dans un contexte de scepticisme croissant quant à sa pertinence et à son objectif. La perception populaire de l'organisation communautaire est celle d'un club de dinosaures qui applique les règles de manière incohérente en faveur des présidents et contre les intérêts des citoyens de la communauté. Tant la CEDEAO que l'Union africaine (UA) suivent des modèles politiques qui consacrent une approche procédurale de la démocratie, tout en réduisant l'espace pour l'exploration de cadres de démocratisation alternatifs. Mais comme le montre fort bien Lionel Zevounou dans sa contribution, la CEDEAO est un organe complexe avec des objectifs politiques, judiciaires, économiques et normatifs, et un ensemble tout aussi diversifié d'acteurs animés par des perspectives différentes.

À la suite du coup d'État de juillet 2023 au Niger, la CEDEAO a imposé une série de sanctions sévères visant à faire pression sur les putschistes pour qu'ils rétablissent le gouvernement de Mohamed Bazoum. L'ensemble des sanctions et la manière dont elles ont été imposées dénotent, selon Zevounou, un mode de gouvernance qui rappelle le commandement colonial. Cette situation est aggravée par une « communauté internationale » qui considère que le statut juridique de l'organisation est dépourvu de tout mécanisme rationnel. La facilité avec laquelle l'organisation de la communauté peut être instrumentalisée pour appliquer des sanctions et des interventions préjudiciables en est une conséquence immédiate.

Zevounou met également en évidence plusieurs incohérences dans les différents débats normatifs, qui créent un large espace pour des interprétations arbitraires du mandat de l'organisation. Tant Zevounou que Folashadé Soulé soulignent les conséquences négatives de l'accent mis sur la « bonne gouvernance », qui a fini par créer une perspective extravertie. Cet accent a encouragé une implication accrue avec les principales puissances mondiales et l'internationalisation continue des affaires intérieures africaines, en particulier dans le contexte de l'escalade de la concurrence internationale.[1]

Au-delà de ce qui apparaît comme une application incohérente des principes communautaires en matière de violation du changement constitutionnel, c'est la régionalisation d'un droit constitutionnel inadapté au niveau national qui est en jeu. L'impératif de « restaurer » des régimes qui ont perverti le processus constitutionnel pour s'autoriser des mandats illégitimes semble assez paradoxal.

Outre les préoccupations liées au processus démocratique, la crise actuelle soulève des questions liées à la signification et à la faisabilité de la gouvernance régionale dans le domaine de la sécurité collective. Quelle valeur conceptuelle revêt la notion de « gouvernance régionale » dans le scénario géopolitique actuel, c'est-à-dire une tendance à la politisation de l'armée dans un contexte d'insécurité, et compte tenu des engagements concurrents possibles des États membres signataires de multiples alliances et traités ? Cela devient particulièrement pertinent lorsque l'on considère l'impact des traités migratoires signés par les États du Sahel avec l'Union européenne sur la gouvernance de la sécurité nationale et les réglementations communautaires, en particulier en ce qui concerne le principe de la libre circulation.

À cela s'ajoute l'évolution incontournable des relations avec les anciennes puissances coloniales. Le déclin de l'influence de la France en Afrique francophone est inéluctable. Les critiques du néocolonialisme français se font plus vives en période de crise, comme on l'a observé ces dernières années au Mali, au Burkina Faso et au Niger. Bien que la France et ses alliés africains reconnaissent la nécessité d'une réforme, une tendance récurrente à « gérer » les crises plutôt qu'à les

saisir comme une opportunité de changement effectif a eu pour conséquence, à maintes reprises, le report de la réforme post-coloniale. Cette réforme impliquerait la souveraineté de l'Afrique sur les processus politiques nationaux, un contrôle et une gouvernance efficaces des ressources naturelles en vue d'une valorisation locale, et l'établissement de relations diplomatiques normales entre les anciens colonisés et les anciens colonisateurs.

Le front anti-impérialiste/anticolonial qui se développe mobilise les jeunes autour de la question cruciale du pacte post-colonial, et plus particulièrement de la révocation des traités de sécurité et de défense ainsi que des traités de coopération économique. La posture anticoloniale est plus largement une critique d'un système historique dans lequel une ancienne puissance coloniale et d'anciennes colonies sont enchevêtrées de manière complexe. Il s'agit d'une critique d'un système d'assujettissement qui produit des effets dans le temps, à savoir le colbertisme et son opérationnalisation coloniale dans la mission civilisatrice de Jules Ferry. Pour le gouvernement Macron, il est inconcevable que la France « ne fasse rien ». Ainsi, une certaine orthodoxie néocoloniale et un complexe de supériorité mal placé excluent tout cadre de relation transformateur significatif et toute possibilité de rédemption. Le processus de déconnexion/rupture de l'ordre néocolonial semble cependant irréversible. Comment pourrait-on mieux le guider et le soutenir ?

En fin de compte, le dilemme sahélien pose des questions sur le rôle des intellectuels et la nature de la « sagesse » qu'ils sont censés distiller en période de changements historiques. Le rôle du CODESRIA est précisément d'accompagner cet effort. Comment les intellectuels peuvent-ils investir le travail de la recherche dans la marche de l'histoire ? La plupart des chercheurs s'efforcent de comprendre le phénomène qui touche la région et le continent plus généralement, mais il y a une frange d'intellectuels qui est particulièrement convaincue de la futilité de la poursuite d'une souveraineté substantive, qu'ils appellent avec dédain le « néo-souverainisme ». Mais les jeux de mots ne doivent exonérer personne de sa responsabilité éthique et historique.

Un espace-temps contraint

L'une des raisons de la facilité avec laquelle les insurrections d'obédience religieuse ou politique ont pu épaissir leurs rangs réside dans la configuration même de l'État post-colonial. Hamidou Magassa montre comment une vision de l'État principalement centrée sur les villes, notamment les capitales, crée un espace-temps national déformé. Cette observation vaut pour l'État post-colonial en général, car il ne se conforme pas à un cadre spatiotemporel singulier, mais opère plutôt à travers divers registres temporels, ce qui entraîne une perte de contrôle sur des dynamiques diverses et interconnectées. Magassa souligne également la crise de légitimité au cœur des cadres juridiques existants dans ce conflit multidimensionnel. Outre le délitement de l'autorité de l'État, la crise oppose différentes franges de la société et renforce les structures normatives qui donnent lieu à des ordres divergents.

Dans le même ordre d'idées, Amy Niang souligne que la gouvernance militarisée persistante des périphéries étatiques a favorisé un profond sentiment anti-étatique. Dans le même temps, elle a permis l'émergence et le développement de formes de gouvernance non étatiques. De nombreuses communautés périphériques considèrent l'État comme une institution violente, prédatrice et oppressive. Leur montée en puissance contre les États a engendré une insécurité généralisée et érodé les mécanismes existants de coexistence pacifique.

Politique de sécurité

Compte tenu de ce qui précède et de l'importance primordiale accordée par les États du Sahel à la lutte contre le terrorisme, Folashadé Soulé et Amy Niang font remarquer que la politique de sécurité a été terriblement inadaptée. Lorsqu'elle a été déléguée à des forces extérieures, y compris des partenaires bilatéraux et multilatéraux, l'approche de la sécurité a rarement résulté d'un ensemble d'objectifs mûrement réfléchis ou d'une stratégie de stabilisation à long terme. D'une manière générale, l'incohérence des politiques et la méfiance généralisée entre différents organes de l'État ont conduit à une détérioration de la sécurité au fil du temps. Le manque de confiance explique l'incohérence des réponses politiques aux menaces spécifiques qui pèsent sur la sécurité. Prenant exemple sur l'aggravation de la situation sécuritaire à Tillabéri, Abdoul Aziz Oumarou illustre les conséquences d'interprétations et d'approches divergentes de la sécurité au Niger. Alors que l'administration Issoufou avait adopté une position ferme à l'égard des groupes armés, le gouvernement Bazoum a réussi à entamer un bref dialogue avec ces groupes, ce qui a entraîné une amélioration temporaire de la situation sécuritaire et un répit pour la population locale.

De plus, l'analyse bien étayée de Soulé montre que la politique de sécurité au Sahel est marquée non seulement par une congestion d'acteurs et de stratégies, des objectifs contradictoires entre les acteurs multilatéraux (UE/ONU) et les partenaires bilatéraux qui riva-

lisent pour exercer plus d'influence (France vs. autres membres de l'UE vs. puissances émergentes), des priorités changeantes au sein des gouvernements sahéliens, un decalage entre les besoins en matière de sécurité et la mise en œuvre concrète de la coopérationTop of Form. L'absence de stratégie claire et coordonnée qui en résulte est une conséquence des fondements complexes et fragiles de l'engagement mutuel. La méfiance prévaut, avec la conviction que l'autonomie du Sahel est sapée, ce qui alimente une opposition généralisée à la présence militaire occidentale. Dans ce contexte, la diversification des partenariats de sécurité apparaît comme une critique des limites de la coopération conventionnelle en matière de sécurité, en particulier de l'inefficacité de la stratégie française de lutte contre le terrorisme.

La politique de sécurité au Sahel a également été caractérisée par le désordre et la dissonance. Alors qu'elle dépend fortement des partenariats de sécurité, elle semble manquer de la vision nécessaire, d'objectifs bien définis et d'une stratégie globale et cohérente pour guider ses interactions avec les partenaires extérieurs. Comme le suggère Folashadé Soulé, les partenaires extérieurs ont un rôle à jouer, mais seulement si les dirigeants sahéliens sont capables de définir eux-mêmes une stratégie pertinente. On pourrait en dire autant de la situation démocratique.

Une question que beaucoup hésitent à envisager est celle de la finalité même de la démocratie, en particulier de « cette » démocratie, dans un contexte qui remet en question presque toutes les déterminations canoniques et normatives sur la place (le lieu) et les usages de la souveraineté populaire. Que signifie la démocratie lorsqu'elle renforce essentiellement la capacité des groupes corporatifs à accaparer l'État et à le remodeler en fonction de leurs intérêts propres ? Réduire la riche mosaïque historique et culturelle de la région à un débat éculé entre démocratie et autocratie, c'est non seulement passer à côté d'un point de repère historique important et nécessaire, mais c'est aussi se tromper dans le diagnostic de la crise de l'État et de la société et de ses solutions potentielles.

Comme le suggèrent la plupart des auteurs dans ce numéro, sans un régime de vérité approprié, la quête de la démocratie en Afrique reste limitée par des injonctions qui donnent la priorité à des procédures électorales superficielles en termes d'« impartialité » et de « libertéliberté », tout en négligeant les structures complexes des sociétés africaines.

Comment sortir du dilemme actuel? Il faut au moins s'interroger sur les racines des revendications qui entretiennent les antagonismes. Pour Grovogui, « il n'y a pas de bonne paix qui ne préfigure pas un avenir viable et il n'y a pas de bons artisans de la paix qui ne prennent pas en compte les préoccupations centrales des adversaires d'aujourd'hui ». La préoccupation première de la population sahélienne tourne autour de la recherche d'une stabilité à long terme et d'une gestion collective des ressources publiques vitales. En cette fin de mondialisation néolibérale, la région du Sahel aspire à un nouvel ordre international qui garantisse un accès équitable à ses ressources, tout en exigeant une lutte acharnée contre les gouvernements qui privilégient les multinationales et se livrent à des pratiques prédatrices. L'insécurité collective provoquée par les incertitudes induites par un environnement particulièrement rude et le défi de concevoir des moyens équitables d'accès à des ressources rares ont inspiré des pratiques de gouvernance et de cohabitation très innovantes. Celles-ci ont dû prendre en compte une grande diversité d'activités économiques, de pratiques culturelles, d'économies de la connaissance, de modes de vie et de traditions religieuses et spirituelles. Grovogui soutient que les rémanences de ces arrangements, ainsi que leur expression institutionnelle, ne peuvent être compris dans le langage normatif du modèle démocratique libéral, car elles ont nourri une conduite qui place la nécessité de la cohabitation au-dessus des différences. Il semble que les protagonistes et les antagonistes du conflit actuel aient besoin de renouer avec les fondements éthiques qui ont sous-tendu les dispositions évoquées ci-dessus, afin de les actualiser. Il s'agit de s'inspirer de ces ressources pour concevoir des mécanismes de gouvernance respectueux du pluralisme, des différences et des besoins.

Note

1. Il existe une riche documentation sur l'itinéraire de l'idée de « bonne gouvernance », qui montre comment la notion a été vidée de sa valeur analytique lorsqu'elle a cessé d'être un commentaire salutaire sur les relations entre l'État et la société pour devenir simplement un « nouveau slogan de la conditionnalité de l'aide ». Voir, par exemple, '« Good Governance » : The Itinerary of an Idea', *Development in Practice*, Vol. 17, Nos 4-5, août 2007, de Thandika Mkandawire.

Dunes Shift, Humans Adapt: Political Transformations and Military Coups in the African Sahel

Siba N'Zatioula Grovogui

Africana Studies,
Cornell University
USA

There is a common view about the recent coups in West Africa that is at once confused, misleading, dangerous and unhelpful. This is that the recent coups are antidemocratic, anti-French, 'nativist' and unpragmatic. Of course, most commentators have not put it so starkly. They resort to a plethora of concepts and inferences in their observations: praetorianism, neo-sovereigntism, neopatrimonialism, etc., all of which occlude a central normative agenda. The combined elements of this agenda are:

1) a return to the status quo ante or restoration of prior regimes;
2) the preservation of French and Western interests; and
3) the continuing marginalisation of sociopolitical entities with legitimate grievances, some dating back to the time of independence, that conflict with the central tenets of the status quo ante.

This is not to say that the proponents of the above agenda lack evidence for their arguments. Nor is it my claim that they have no desire for peace. I hold simply that the choice of the lenses used by analysts and critics is necessarily a subjective starting point. It is a matter of 'science' and objectivity that one does not dismiss perspectives prima facie on account of the identity of their authors. In fact, the diversity of perspectives and opinions is integral to the quest for truth. It is therefore welcome that the recent military takeovers in Burkina Faso, Guinea, Mali and Niger—and perhaps now Gabon—have generated open debates and positions bearing on both the facts of the matter and the solutions to the crises that brought them about in the first place.

The point of this essay is not, therefore, to uphold sets of facts and realities as exclusively true. Nor is it my intention to claim the monopoly on knowledge of the region or the ways towards peace. However, I hold, that the proliferation of opinions around the Sahel has not been enlightening. Often, commentators and even policy-makers have put forth partial logic or modes of rhetoric that are provable only in the context of their preferred perspectives and agendas. One is that ultimatums, sanctions and threats of military intervention alone would either dissuade the new juntas or bring about legitimacy through the restoration of democracy and the rule of law. Significant segments of the populations remain unconvinced of this, and not because they do not yearn for effective governance and the rule of law. Rather, they seem to question the nature, purpose and ends of governance as well as the substance and applications of the law.

The apparent disinterest of large swathes of the population in the present solutions to their predicaments suggests that the credibility, legitimacy and viability of these solutions—again, ultimatums, sanctions and threats of intervention—are in dispute, just as the arguments that support them lack persuasive and emotive powers. For instance, arguments in favour of the restoration of the status quo ante are predicated on views that the recent coups represent a setback from democracy and the rule of law. This is paired with views that the juntas themselves are throwbacks from prior military dictatorships.

Taken together, these two sets of views indicate a fear of the dangerous regression towards authoritarianism and neopaternalism. The purveyors of this thesis, who are the majority, often allude to the not-so-demonstrable idea that the region had been inching away from authoritarianism in the direction of governance, which implies the

actuality of representative democracy and effective regimes of law. In other words, this view conflates elections with democracy and the latter with good governance and citizens' participation in the management of public affairs.

To counter the above misrepresentations, several officials—from Nigeria to Senegal and elsewhere—have pointed out that 'democratically' elected officials have also recently tampered with the Constitution or fundamental texts of their countries to retain power. Indeed, the region is also now in the grip of the temptation by officeholders to exploit legal loopholes in the existing Constitution for extra mandates beyond the legal limits. The greatest scandal yet is that so-called 'democrats' or 'elected officials' constantly deploy the resources, machinery and officials of the state in support of their own political campaigns. To the political rivals and competitors of officeholders, these abuses of power are not mere indiscretions. They are the hallmarks of the regimes that the juntas now seek to replace.

The irony today is that the juntas have reverted to the same justifications used by the supposed democrats to seize power. For instance, Alpha Condé (Guinea), Alhassane Ouattara (Côte d'Ivoire) and like-minded others introduced peculiar languages of 'necessity' and 'responsibility' as grounds for subverting constitutional provisions. In Guinea, Condé claimed that he was abiding by the will of his followers and 'the people' by staying in power to complete projects begun under his presidency. Accordingly, 'popular sovereignty' held a 'higher' moral status over the Constitution. Ouattara, too, brought constitutional prescriptions to run for a third mandate on the grounds that chaos would ensue following the election because both his hand-picked successors had died mysteriously after declaring their candidacies. In other words, his own judgement outweighed constitutional jurisprudence and democratic norms. Finally, both Condé and Ouattara claimed that they were staying in power to restore the people's faith in government and deliver on their campaign promises. It is not far-fetched, therefore, to detect confusion among supporters of the juntas around the arguments and pleas for a return to the status quo ante in Burkina Faso, Guinea, Mali and Niger. Even the astute observer is at times confused about the purpose and end of restoration.

In what follows, it is not my intention to sketch every development leading to the constitutional orders of the regions and their associated languages, institutions and practices, whether written or unwritten. This essay is one of orientation towards understanding the crises. It offers neither a full account of the above nor exegeses of particular constitutional texts or related philosophical and theological underpinnings. This would be at once pretentious, in any case, and impossible to achieve in this space.

Methodologically, this essay is based on memories and remembrances of past formalised practices and institutions of governance. These memories and remembrances are based on historical, logical and institutional inferences to the origins of the spiritual, constitutional and political terms of cohabitation. These are of heuristic value and hold lessons today for a number of reasons. The most important is that they evolved organically in response to the exigencies of life among diverse communities, from distinct ethnic, linguistic, religious and occupational groupings. Significantly, the norms and core principles of cohabitation and coexistence share genetic ancestries in ideologies of power, moralities and governance that evolved in the region over centuries. They spanned the advent of empires and statecraft from the Songhai and Mandeng empires of Gao and Mali to nineteenth-century Fulani imamates; the parallel political and moral engineering among neighbouring societies; the retreat of the Moors from Spain and the introduction in North Africa and the Sahel of ideologies and practices of statecraft, law and society drawn on Andalusian antecedents; the introduction of Ottoman ideologies of cohabitation in Mediterranean Africa; the effects of European colonialism on the heels of the transatlantic slave trade; the advent of decolonisation in response to anticolonialism; and the defanging of anticolonialism under less-than-legitimate neocolonial arrangements after decolonisation. I refer specifically to those that pertain to political settlements and management of resources under various imperial rules and states to which various social, market and religious forces contributed.

The objective of my inferences—again from memorial archives and their institutional expressions—is to highlight known, if seldom acknowledged, practices that both align and part with canonised or authoritative views of the region in public debates and reporting. These relate to the ways in which the peoples of the Sahel and their neighbours to the north and south coped with, inter alia, the pressures of an inhospitable geographic environment, resource scarcity, cultural and religious pluralism, and empire and warfare, amidst the necessities of production and distribution of the essential goods of life. The base inspirations and fabrics of the underlying settlement were religion, spi-

rituality and the power and wealth of the protagonists and antagonists. It is my contention that, throughout, there seemed to be a consciousness or common awareness of the necessity to find permanent or semi-permanent solutions to conditions of life that spared no one.

The principal inference is that, as in Europe during the time under consideration, religion, war and empire provided the context for much of the social, constitutional and institutional developments in the Sahel and neighbouring spaces and moral ecologies. Like Europe, again, the contours and substances of the basic understandings about governance and living together can only be defined within the histories that preceded each set of arrangements, the moral exigencies leading to them, and the cognitive and emotional frames that attached to them. These principles respond to the material necessities of the vivre ensemble, of coexistence, encompassing moral economies of wealth, solidarity and sharing.

In this region, the terms of the base understandings shifted over time due to internal and external factors, prompted in any case by changes of fortune among protagonists and antagonists as well as slavery and imperial and colonial interventions. Nonetheless, it appears that the peoples of the Sahel, and the Sudanese region that abuts it in the south, adapted to and therefore survived each shock to the systems in place. They managed to reach self-generated understandings that set the moral, ethical and symbolic terms of living together, complete with the appropriate institutional arrangements and practices. In any other contexts, the related understandings would be regarded as amounting to unwritten constitutional orders.

To restate, the orders to which I refer emerged under the shadows of jihads, the slave trade, the advent of regional empires, the retreat of the Moors upon the collapse of their Andalusian experiment, and the advent successively of Ottoman rule, French colonialism, African anticolonialism and the FrançAfrique. It is my contention that, during these times, there emerged vernaculars of political subjectivity, power, social relations, spiritual connections that generated modicums of appreciation of the need for coexistence, respect for others and solidarity towards all. These vernaculars emerged from clear understandings of the material, moral, ethical and spiritual exigencies of life and its ends. They can be found even today in languages and practices of power and cohabitation. We hold from collective recollections and memories that speakers—or political protagonists and antagonists—often failed to uphold them, leading to conflicts and wars, as we have today. Even so, they also set the parameters and contours of justice and peace after conflicts and wars.

The ultimate aim of this essay is to point to the undoing of the terms of living together. The causes are many, but one can easily point to French and other foreign interventions in the region. The scales and manners of intervention had lasting impacts, with a bearing on today's disgruntlement towards France and other foreign powers. French interventions included the slave trade, the establishment of the North African protectorates, murderous missions of exploration, subsequent colonial wars and post-World War II subversions of domestic politics in the region that favoured the former colonial power. Together, they contributed to the fraying of the constitutional, institutional, symbolic and political terms of cohabitation in the region. The memories and remembrances of the degrees of interventions and interferences now appear to the ill-willed and unknowing as 'emotional', anti-French and therefore lacking rational and empirical cognitive foundations.

The last inference is that normative and constitutional practices by incompetent, ill-advised and/or corrupt postcolonial elites contributed to the present political impasses. While it is fair to point to the domestic national corruptive practices of the ruling elites, the postwar context of decolonisation led to mistakes and miscalculations that still echo today. For instance, postcolonial Constitutions lacked the cognitive content of past forms of the vivre ensemble. That is to say, they seldom reflected established norms and relationships that proved to have deep meaning for the citizenries. The omission occurred partly because of another omission, more central to proper institutional designs, of the trajectories of the history of the vivre ensemble. Both these omissions meant that no proper attention was given to fault lines to be avoided and ramparts or bridges to be reinforced. The final omission was the purpose of the vivre ensemble, developed over time to reflect both necessity and imperative: the necessity to join hands for survival and the spiritual imperative to define the end of life. The final omission of postcolonial constitution-making was the transplantation from Europe (in the present case, France) to the Sahel of forms of powers and structures of social organisation that did not reflect either the political or ecological landscapes of the region.

The last remarks are the reasons that I am not convinced that the present juntas are adequately prepared to deliver on their own promises of pan-African self-determination. The last task requires more than political posture. Thus far, one can say with certainty that the phenomenon of the coups reflects a yearning for agency, which is to allow Africans to define their own destiny. Yet, politics without a moral horizon is destined to failure. The same can be said of the oft-repeated appeal to the ideology of Pan-Africanism. This appeal still lacks specificity, without which it is an empty gesture. At the moment, we are caught between flying blind (which is politics without moral horizon) and ineffectiveness: the ultimate outcome of an ideology lacking proper political pragmatism and constitutionalism. In short, the coups have alerted us to the extent of the deterioration of the terms of the 'living together'. However, the juntas are yet to demonstrate the ability to ideologically imagine a destination and the political wherewithal to engineer better constitutional and institutional frames to a better future.

I disagree with those who think that the crises in the region are reducible simply to the problems of terrorism and democracy, the elimination of the one and the institution of the other. The crises have deeper roots as well as, fortunately, accessible solutions in the region. The role of public intellectuals at this moment should extend beyond denunciations and expressions of displeasure. It should be to aid in offering moral, ideological and political resources (loosely speaking) towards new modes of engagement of the problems besetting the region today.

The questions to be answered today are the ones that are the principal axes of the conflicts and wars in the region. Have the Sahel and Sudanese regions historically been Islamic, Muslim, multiconfessional, secular, or all of the above? What do the answers entail in terms of social relations, cultures and cohabitation? Is there an inherent mandate to tolerance? What form does such a mandate take constitutionally? Are historical land tenure systems commensurate with those inhering from the European enclosure models? To whom do the gold, rivers, forests and other resources belong and to what ends must they be put? Relatedly, what kind of economies of production, distribution and exchanges are suitable to the living environment? Further, what degrees of power, commands and injunctions from the above are legitimate? What are the respective spheres of authority of each socio-cultural, religious and political entities? How do we elect leaders and to whom are they accountable? What are the limits of the powers of rulers and what degree of coercion are they permitted to use to maintain and enforce their authorities? Finally, what are the meanings of security and general welfare? There is, however, one central question that hovers above all of the above: Who gets to decide?

These are matters for debate before, during and after the next peace settlements. The related questions must be posed to protagonists and antagonists with the assistance of knowing, knowledgeable and attentive peace-makers. From the Great Sonni Ali Ber to Kwame Nkrumah, Léopold Sédar Senghor, Ibrahim Niass, Ouezzin Coulibaly, Amilcar Cabral, Robert Sarah and beyond, leaders of this region have intuitively understood that good peace and great societies depend on clear vision and forethought. In truth, it is the case everywhere in the world. There is no good peace that does not prefigure a viable future and there are no good peace-makers who do not consider the central concerns of the antagonists before us today.

In the coming months, I will offer a number of theses on the viability of competing political forms in the Sahel-Sudanese region, which extends to the Mediterranean, that will become clearer with time. The proposed essays are intended to recast the debate over the future of the region. They will therefore link questions of governance and cohabitation to available spiritual, religious, ethnic, linguistic and cultural resources that militate in favour of new political experiments. My goal is to offer elements of political imagination to serve as a foundation for new constitutional and institutional arrangements. These resonate with the histories, cultures, desires and ambitions (or wills) of the inhabitants of the region. The 1990s national conferences in the region provided a provisional answer. The outline of this answer was that zones of conflict are public republican spaces just as the antagonists of yesterday and today are all the future citizens of tomorrow. Their lives and concerns are matters for the states to incorporate, and not exclude, in the pursuit of peace.

Le Sahel nigérien en quête d'État non providentiel

Hamidou Magassa

CERNES
Bamako, Mali

Depuis la crise sahélienne de 2012 au Mali, consécutive à la tragique intervention militaire occidentale en Libye, il me revient sans cesse cet adage français «à quelque chose, malheur est bon». Cela rappelle également un verset du Coran (S2/V191) : «l'insécurité est pire que la guerre». Dans le même esprit, un proverbe bamanan-mandingue invite au règlement à l'amiable en ces termes : «diya ma fɛn min ɲɛ, kɛlɛ tɛ o ban» (là où l'amour a échoué, la haine ne réussira pas).

Entre la Méditerranée-Cimetière, le Sahara-Ressources fossiles et le Sahel anémié, depuis la côte Atlantique jusqu'au fleuve Niger (source et embouchure), l'accélération de la profonde crise de l'État colonial et post-colonial est en train de bouleverser tous les artifices institutionnels et juridiques qui font et défont les impuissances et pouvoirs actuels, qu'ils soient nationaux, régionaux ou internationaux. Cela se manifeste notamment à travers des élections contestées et des coups d'État militaires récurrents. La redéfinition de la légitimité des cadres juridiques «imposés» depuis plus d'un siècle semble être au cœur des enjeux d'un conflit multidimensionnel. Ce conflit met en opposition tous les segments de la société, avec, d'un côté, le terrorisme entretenu par de faux djihadistes et des extrémistes, et, de l'autre côté, une tendance, qu'il révèle, à la fragilisation de toute autorité centrale dans l'administration de ses membres et de ses référents périphériques.

À l'échelle des familles, des communautés sédentaires et nomades, des entreprises de production et des lieux de culte, le même questionnement complexe se pose dans la quête non providentielle d'une stabilité à long terme qui préoccupe chaque actrice et acteur pour la maîtrise collective des biens publics et privés essentiels à la vie. Au plan institutionnel, ce questionnement se manifeste par une agitation bureaucratique constante visant à réécrire en permanence les lois et les nouvelles constitutions républicaines en raison de la gouvernance déficiente de l'État et des cités. Cette situation reflète un malaise généralisé dans la manière dont les règles et les dispositions législatives sont proclamées, car elles semblent déconnectées, tant sur le plan conceptuel que linguistique et culturel, du vécu des populations confrontées aux défis contemporains du bien-être.

Ces tentatives de réforme, qu'elles émanent des autorités publiques ou des citoyens, finissent malheureusement par se transformer en une quête obsessionnelle et improductive d'une vraie fausse monnaie, le franc des Colonies françaises d'Afrique (FCFA), au sein du pré carré métropolitain le moins développé du monde, à savoir le Sahel. Pourtant, pendant plus de neuf cents ans, cet espace d'Afrique de l'Ouest a été le berceau de brillantes civilisations noires islamisées, de processus de construction d'empires décentralisés, de royaumes, et de la formation originale d'États convoités. Malheureusement, l'existence de ces entités historiques est souvent occultée et ignorée dans les analyses et les approches méthodologiques post-coloniales concernant la sécurité des personnes et des biens.

Cependant, ce passé, bien qu'oublié et parfois rejeté, entretient des liens et référents souterrains et parfois manifestes, avec de fortes dynamiques socioculturelles locales. Ces liens et référents sont périodiquement invoqués par le biais de mouvements identitaires qui s'opposent vigoureusement au modèle actuel de l'ordre public, qui a été imposé de manière coercitive depuis l'époque de la colonisation des terres, des terroirs et des territoires. En l'absence du monopole de l'usage légitime de la violence par l'État sur son territoire, les pseudo-djihadistes prennent en otage les populations locales, rasent des villages, menacent les habitants et les forcent à collaborer ou à adhérer à leur projet d'instauration de la charia. La question qui se pose est la suivante : de quel type d'État ont besoin le Niger et le Sahel pour véritablement servir les populations qu'ils sont censés représenter, au lieu de les exploiter comme une source intarissable de revenus ?

L'illusion d'une rente étatique finit invariablement par entraîner la ruine matérielle et morale du bénéficiaire usurpateur, ainsi que la désolation de ses principaux utilisateurs internes et externes. En l'absence de perspectives claires pour résoudre les crises récurrentes, les mouvements de rébellion, qu'ils soient séparatistes ou religieux, exploitent habilement les nombreuses communautés rurales marginalisées par l'État post-colonial — les laissés-pour-compte de l'État post-colonial extraverti —, qui se concentre principalement sur les zones urbaines. En général, ceux qui sont considérés comme des citoyens du pays soi-disant indépendant sont principalement les habitants des villes, en particulier de la capitale. Environ 80 pour cent de la population est touchée par cette vision à court terme de l'espace-temps national. Cette présence artificielle et l'absence effective de l'État dans la gestion équitable du territoire et de ses ressources naturelles et humaines encouragent toutes les tentations radicales visant à remplacer l'arbitrage nécessaire pour réguler les ordres et les désordres générés par la société elle-même, depuis le niveau stratégique des familles jusqu'aux chefferies de villages et de campements.

Dans ce contexte général morose, le recours excessif aux coups d'État militaires découle de l'épuisement des solutions politiques proposées pour résoudre les défis socio-économiques bien connus, mais insuffisamment analysés et traités, à la satisfaction des besoins des communautés. Parmi ces préoccupations, nous pouvons en dénombrer sept principales :

1) la bonne gouvernance et la sécurité,
2) la réconciliation nationale,
3) le développement socioéconomique,
4) l'éducation et la formation des ressources humaines,
5) le chômage des jeunes,
6) l'équité des genres, et
7) la gestion harmonieuse de la diversité socioculturelle.

Où trouver des réponses à ces questions de fond et de fonds, sinon dans le capital socioculturel ? Les populations du Sahel savent habilement naviguer entre diverses trajectoires socioprofessionnelles, des projets migratoires internes et externes, ainsi qu'une triple référence juridique : les droits (in)égaux institués par les hommes, les droits égalitaires institués par les hommes, et le droit divin et/ou ancestral.

Dans le domaine du savoir, du vivre, et du mourir ensemble, l'émergence de structures institutionnelles, à la fois concurrentes et complémentaires, peut parfois conférer aux mouvements civils et religieux refondateurs une dimension politique que la laïcité républicaine, en particulier son attachement à la franc-maçonnerie, semble occulter au profit de décisions ambiguës. Un exemple flagrant de cette situation est la fin de la dynastie Bongo.

Le riche patrimoine culturel et social sahélien est actuellement engagé dans une quête difficile, à l'échelle panafricaine et mondiale, cherchant à instaurer la paix face à la violence qui émane, d'une part, de l'État post-colonial, et, d'autre part, de la société elle-même, avec l'instrumentalisation de l'islam et des cultes par des entrepreneurs religieux et des acteurs du terrorisme. Leurs actes répétés de violation des droits fondamentaux, tels que le droit à la vie, à la propriété privée, à la sécurité physique et à la dignité morale, sont en réalité contre-productifs pour la promotion de la justice et de la compassion humaine au sein d'un cadre juridique commun.

Dans le contexte actuel de mondialisation néolibérale en perte de vitesse (à quelque chose, malheur est bon), le Sahel et ses populations, qui ont été longtemps exploités de manière excessive, se positionnent en faveur d'un nouvel ordre international qui garantirait un accès équitable à leurs précieuses ressources naturelles. Cette quête pour la promotion d'intérêts collectifs à l'échelle mondiale ne pourra se consolider que grâce à une lutte soutenue contre le chaos organisé par des gouvernements prédateurs en faveur d'entreprises multinationales.

L'actuelle fragmentation des frontières dans les zones en conflit au sein du pré carré français porte en elle les prémices d'une complexe réorganisation statutaire visant à déconstruire les limites coloniales imposées à des peuples que presque tout unit malgré l'instrumentalisation de leurs élites au service de causes étrangères à leur propre destin. La structure institutionnelle qui émergera de ces dynamiques politiques, économiques et culturelles reflétera ce que les peuples du Sahel et de l'Afrique auront gagné dans cette longue lutte visant à promouvoir leurs intérêts fondamentaux dans des régions riches en ressources naturelles.

Ce moment de prise de conscience de la souveraineté conceptuelle sera réconciliateur, et il contribuera à la gestion unifiée de la diversité socioculturelle au sein d'un État qui n'est pas le fruit du hasard, mais découle de la volonté des peuples. Que cela puisse se réaliser par la grâce du Seigneur, Pardonneur et Très Miséricordieux !

Ce que la crise du Niger dit du droit de la Cédéao

Lionel Zevounou

Université de Nanterre
France

Le Niger est désormais le quatrième pays de la sous-région à faire l'objet d'un coup d'État militaire. Il rejoint la liste de plus en plus longue des pays d'Afrique de l'Ouest entrés dans une telle spirale (Mali, Guinée, Burkina Faso). À chaque fois le même scénario et les mêmes éléments de langage : la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest (Cédéao), l'Union monétaire ouest-africaine (UEMOA) appuyée par l'Union africaine et la «Communauté internationale» (ou ce qu'il en reste) appellent au rétablissement de «l'ordre constitutionnel» en infligeant un train de sanctions économiques importantes[1] ; dans le cas du Niger, d'aucuns ont pu faire remarquer que l'éventail desdites sanctions était encore plus étendu que celles qui ont prévalu à l'égard du Mali, sans succès.[2]

En retrait sous la présidence Buhari, le Nigeria, désormais gouverné par le président fraîchement élu, Bola Tinubu, président en exercice de la Cédéao, a décidé de réinvestir le rôle moteur qu'il a occupé au sein de l'intégration sous-régionale ; sauf que cette fois-ci, il n'est pas question de proposer un projet fédérateur en vue d'une meilleure intégration, mais d'une possible intervention militaire. Disons-le d'emblée : une telle intervention, à supposer qu'elle voie le jour, serait non seulement hasardeuse, mais destructrice du projet politique de la Cédéao et de l'UEMOA (ou ce qu'il en reste). Une ligne de fracture a vu le jour entre pays «pro» et «anti»-intervention ; celle-ci s'est doublée d'un autre clivage, de nature internationale celui-là, entre pays pro-occidentaux et pays hostiles à l'influence occidentale.[3] Au fond, la crise a généré maintes fractures nationales, internationales, continentales, sous-régionales ; il n'est pas sûr que la Cédéao en sorte unie.

L'objet de ce texte n'est pas de prendre parti pour un camp au détriment de l'autre[4]. La réalité est ailleurs : les peuples africains expriment leur exaspération d'être gouvernés par des dirigeant.e.s civil.e.s ou militaires corrompu.e.s et incompétent.e.s. Quoi qu'en disent les discours produits par la «communauté internationale», il n'y a pas, dans cette reconfiguration sous-régionale, de «bons» et de «méchants» acteurs. Il y a juste, derrière les mouvements sociaux qui s'expriment, des peuples qui en ont assez d'élites endogames, inféodées aux agendas occidentaux, russes ou chinois et qui aspirent à un avenir social et politique meilleur ; ce peuple-là ne demande rien d'autre que la paix, la stabilité, une redistribution adéquate des richesses nationales et la fin de l'impunité liée aux gabegies qui ne cessent de gangrener le continent africain depuis les indépendances (Ogbuli 2023). C'est sur ce terreau fertile que les militaires font le lit d'une légitimité contestable d'un point de vue formel ; c'est ce même terreau qui alimente le fantasme d'alternatives politiques démagogiques, vides de projets politiques crédibles et prônant un panafricanisme qui ne l'est pas moins. C'est dire que la discussion sur le Niger nécessite d'être abordée selon une approche complexe. Notre propos ne s'inscrit pas dans un énième papier d'humeur, mais tente de proposer une analyse juridique distanciée d'un problème tributaire de facteurs multiples, au premier chef juridiques, mais qui vont bien au-delà du droit.[5]

Quelle Cédéao ?

Quelles grilles de lecture permettent de saisir ce qui se joue actuellement entre la Cédéao et le Niger ? La question apparaît faussement naïve. Écrire sur la Communauté dans les temps actuels comporte un risque : celui de céder au présentéisme de l'actualité. L'actualité, qu'il s'agisse du Mali, de la Guinée, du Burkina Faso ou maintenant du Niger, ne renvoie qu'une représentation déformante de ce qui se joue entre la Cédéao et le Niger. Cette représentation est celle d'une institution assignée au rôle de gendarme de la sous-région pour le compte d'une «communauté internationale» sur la voie d'une fragmentation liée à l'agression de l'Ukraine, à la rivalité sino-américaine, à l'effondrement du magistère démocratique incarné par l'Occident, etc.

N'en déplaise au rôle dans lequel le discours médiatique veut bien l'enfermer, il existe une Cédéao multiforme – telle que l'enseignent d'ailleurs les manuels les plus classiques consacrés à l'étude des formes d'intégration sous-régionales, par exemple Sweet, W. Sandhotz *et al.* (2001); Alter (2010); Wallace, Pollack *et al.* (2020); Sweet, Sandhotz *et al.* (2001). Il y a une Cédéao que l'on entend régulièrement, celle des chefs d'État et des sommets qui s'enchaînent ces dernières années, généralement à propos des sanctions prises contre tel ou tel gouvernement non respectueux du jeu « démocratique » et constitutionnel; il y a une Cédéao bureaucratique moins médiatique, qui tente au quotidien, comme le montre par exemple le travail de Emmanuel Balogun, de répondre — avec de faibles ressources et un manque d'ambition politique des États membres — à certaines crises collectives qui frappent la sous-région (comme le montre l'épisode de la Covid-19); il y a une Cédéao qui englobe des institutions complémentaires à la conférence des chefs d'État et de gouvernement : la Cour de justice et le Parlement de la communauté, entre autres; il y a enfin une société civile qui recourt à la Cédéao afin de réclamer par-devers l'opposition de certains chefs d'État davantage d'inclusivité, la fin des mandats illimités et des élections truquées. La réalité de l'intégration sous-régionale est en réalité complexe, portée par des coalitions et des acteurs différents, ne poursuivant pas toujours les mêmes intérêts. Force est de reconnaître que la complexité de ces dynamiques sous-régionales est généralement occultée, mal connue, et, pour tout dire, rendue inaudible par un agenda généralement friand de questions pourtant liées à la sécurité, à la « bonne gouvernance » et au terrorisme. On insiste pour dire que cette dernière représentation dominante de ce que doit être l'intégration, qui s'est imposée depuis des années, ne correspond à rien d'autre qu'à la projection de préoccupations délaissant l'étude des dynamiques propres à la Communauté, lesquelles ne se réduisent nullement aux questions sécuritaires ou « démocratiques » – par ex : Anyang' Nyong'o (1990); Aly (1994); Adebajo & Rashid (2004); D. Garuba *et al.* (2011); Niang & Rashid (2021).

L'objectif initial : la réalisation d'un espace régional par le marché

À l'évidence, une histoire politique et intellectuelle de l'intégration et de ses principaux acteurs reste à écrire. Les textes juridiques convoqués par un groupe d'acteurs au profit de l'autre ne sont généralement jamais appréhendés dans leurs contextes socio-historiques en lien avec les autres organisations sous-régionales (Conseil de l'Entente, UEMOA, COMESA, CAE, etc.) et continentales. De quoi parle-t-on s'agissant de ces textes et, surtout, quelle en est la rationalité intrinsèque? Quels en sont les modes d'apparition? Autant de questions cruciales, généralement peu abordées par les travaux universitaires. De plus, il est impossible d'appréhender la Cédéao sans l'articuler avec une compréhension minimum de l'État post-colonial africain (Niang 2018). C'est en comprenant le fonctionnement de l'État et de ses rouages que l'on peut commencer à saisir certaines dynamiques qui traversent l'intégration régionale. On propose ici quelques hypothèses liées aux travaux existants.

Le projet initial de la Cédéao est de nature économique. Une question toujours lancinante est de savoir comment il est possible de parler d'intégration économique alors même que le volume des échanges intracommunautaires ne dépasse pas, selon les chiffres disponibles[6] (Kpemoua 2023), 15 pour cent. Le constat dressé à ce sujet par l'économiste Makhtar Diouf et d'autres il y a plus de vingt ans demeure valable aujourd'hui (Diouf 1978, 2002). L'intégration économique sous-régionale fait face à la fois à l'extraversion des États (Hibou 1998), à des structures sous-régionales concurrentes (UEMOA créée en 1994 à l'initiative de la CEE[7]) et au risque d'échanges déséquilibrés (parce que laissés au libre jeu du marché) au profit des principaux acteurs économiques de la sous-région. Qu'elle soit « horizontale » (entre pays africains) ou « verticale » (entre pays africains et Occident) cette intégration (Diouf 2002) par le marché reste extravertie au sens où elle est définie, accompagnée et mise en œuvre avec le concours de l'Occident, en particulier pour ce qui concerne l'UEMOA et la Cédéao par l'Union européenne. Ce n'est pas que les économistes et juristes africains soient restés passifs devant la faiblesse du commerce intracommunautaire; des solutions alternatives de développement endogène ou d'abandon sous certaines conditions de l'UEMOA au profit de la Cédéao ont été proposées sans parvenir à être entendues.[8]

Elles ont même été combattues, ce qui constitue l'une des raisons de la prégnance d'un agenda néolibéral mondialiste sur lequel les États n'ont que peu de prise. La traduction juridique d'une telle prégnance se donne à voir dans le protocole additionnel A/SP 1/06/06 portant amendement du traité révisé de la Cédéao du 14 juin 2006. En dépit des attributions qu'il détient au regard de ce protocole additionnel, le président de la Commission de la Cédéao n'est pas en mesure de

défendre une position collective dans les négociations commerciales avec l'Union européenne, la Chine, la Russie ou les États-Unis (pour les attributions du président de la Commission depuis la réforme de 2006, voir Sall 2016). Ce sont les États africains désunis qui négocient séparément avec ces différents blocs sans se saisir des potentialités figurant dans le traité.

Cette dynamique liée à l'extraversion économique participe de la convergence d'intérêts entre élites politiques locales et étrangères[9] ; elle explique sans doute que l'agenda de la Cédéao (porté par la conférence des chefs d'État et de gouvernement) se soit déporté vers la résolution des conflits depuis la fin des années 1990, laissant dans l'ombre les thématiques cruciales liées à l'approfondissement de l'intégration économique et à l'adoption d'une monnaie commune. Dans leur majorité, ces interventions faisaient suite à des guerres civiles : Libéria (1989), Sierra Leone (1991), Guinée-Bissau (1998-1999), Côte d'Ivoire (2002), Gambie (2017).

Le tournant des années 1990

La paix, la stabilité et la bonne gouvernance (qui n'est pas synonyme de démocratie) se sont progressivement imposées dans la sous-région comme de véritables finalités politiques. Ce nouvel impératif s'est imposé sur le continent africain au sein d'une recomposition plus large des relations internationales favorable à une gestion des crises par les Africains (Vines 2013 ; Tieku, Obi & Scorgie-Porter 2014) – pour autant qu'elle corresponde aux intérêts de l'agenda de l'Occident (Mbeki & Makgboa 1999). Depuis lors, les normes communautaires consacrées à la stabilité, à la « bonne gouvernance », aux transitions politiques et constitutionnelles s'empilent au sein de l'ordre juridique de la Cédéao. Ce nouveau chantier normatif consacré à la paix et à la stabilité dans la sous-région n'est pas sans risques. Il soulève des réticences dès lors qu'il se déplace de la résolution de conflits internes (guerres civiles) susceptibles de mettre en péril la sécurité de la sous-région vers l'État de droit et la stabilité démocratique.

Dans ce nouveau contexte, l'emploi des mots « démocratie », « régimes élus », « constitutions », « ordre constitutionnel », etc., devient nécessairement piégé quand on sait qu'aucune élection qui a été tenue ces dernières années dans la majorité des États de la Cédéao n'a été à l'abri de contestations. Ce postulat, partagé par nombre de citoyens ordinaires, contribue à décrédibiliser l'ensemble des registres argumentatifs apportés au soutien des sanctions ou d'une éventuelle intervention armée. Mais, surtout, parce que les États à l'initiative de ces mesures demeurent réticents à se soumettre eux-mêmes aux textes dont ils se réclament, l'usage du « droit » auquel ils recourent ne se distingue en rien du commandement.

On entend désigner par ce terme le dispositif de gouvernement des conduites humaines, héritier du pouvoir colonial construit en négatif de la tradition démocratique et juridique libérale.[10] L'édiction de sanctions ou l'injonction à la « démocratie » dissimulent, ce faisant, plusieurs craintes : celle d'une « contagion » des coups d'État à l'ensemble de la sous-région (et dans ce premier sens, l'impératif « démocratique » s'entend d'une injonction à la stabilité politique[11]) ; celle d'une remise en question de modes de gouvernement civils assis sur des bases démocratiques fragiles (dans ce deuxième sens, l'injonction au retour à « l'ordre constitutionnel » se confond avec le maintien du statu quo antérieur[12]) ; celle, enfin, d'un renversement des « consensus » économique et stratégique établis (au regard de la situation d'extraversion économique) entre les élites locales et étrangères (l'injonction à la démocratie rime ici avec la continuation d'un système d'extraversion économique néocolonial ou dépendant de puissances étrangères).

Quels usages du droit et de la démocratie ?

Cet usage dominant du « droit » ne laisse aucun espace à une possible émergence de contre-pouvoirs ou à la prise en considération des aspirations populaires. La binarité opposant les régimes dits « civils » aux régimes militaires[13] appréhende le matériau juridique, moins pour lui-même que par ce à quoi il permet d'aboutir à court terme (sauvegarder la légitimité des régimes en place ou, à l'inverse, s'agissant des militaires, utiliser la Cédéao comme un catalyseur susceptible de fédérer contre elle le soutien apporté par les sociétés civiles). Qu'il s'agisse des régimes civils parlant « au nom » de la Cédéao ou des régimes militaires, ce même usage pervers du droit prédomine : le droit de la Communauté n'est qu'un simple véhicule intégré au sein de stratégies globales cherchant à maintenir ou à remettre en cause des équilibres politiques ou économiques existants.

Les analyses de Claude Ake se révèlent dans ce sens fructueuses. La difficulté se situe moins dans la définition du concept de « démocratie » que dans les conditions de réalisation d'un espace démocratique profitable pour les populations locales concernées. Ainsi, durant les années 1970, les élites politiques autocratiques ont critiqué le

concept de « démocratie » assimilé à un mimétisme occidental (Anyang' Nyong'o 1995) là où les acteurs de l'opposition mobilisaient le même concept afin d'accéder au pouvoir qui leur était confisqué ; de leur côté, les institutions internationales ont substitué le terme de « démocratie » à celui de stabilité politique par l'instauration de mécanismes de responsabilité, de transparence et de « bonne gouvernance ». Hier comme aujourd'hui, ces différentes appropriations de la « démocratie » — qui ne sont pas dissociables de la manière d'appréhender le droit — ignorent superbement les aspirations des peuples du continent.[14]

Dans la crise du Niger, les pro et les anti-interventionnistes ont appelé au respect du « droit » de la Communauté. Les uns ont invoqué le protocole additionnel A/SP/12/01 du 21 décembre 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité[15] ; l'article 25 e) de ce protocole précise qu'il est possible d'activer le dispositif de recours à la force : « En cas de renversement ou de tentative de renversement d'un Gouvernement démocratiquement élu » ; les autres ont estimé au contraire qu'un tel recours à la force, à supposer qu'il soit prévu par le traité, ne pouvait être valide sans l'accord préalable du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine[16] et du Conseil de sécurité de l'ONU. Le contexte international s'est greffé sur ces deux interprétations, au point d'ignorer le dispositif juridique sous-régional dans lequel ces différents énoncés s'insèrent. La France, ancienne puissance coloniale, n'a pas hésité à s'immiscer dans cette crise sous-régionale en appelant au retour à « l'ordre constitutionnel » (y compris par l'usage de la force) tout en faisant abstraction des mécanismes prévus par le traité dans son ensemble — lequel ne se limite pas aux protocoles.

Mobilisés en dehors du contexte juridique dans lequel ils s'insèrent, les textes sur lesquels reposent les sanctions ou l'intervention armée (concernant le Niger) se sont imposés comme des « évidences » pour les dirigeants de la Cédéao. Nul ne s'est soucié de savoir au préalable ce que prévoyait plus généralement le traité en matière de sanctions ou d'intervention militaire. Cette remarque ne relève pas du détail. Elle donne la mesure d'une représentation dominante du « droit », à l'œuvre parmi les organes censés appliquer les dispositions du traité, qui confond respect de la norme et commandement. À titre de comparaison — et la comparaison importe dans la mesure où elle opère aussi en sens inverse s'agissant de l'exigence d'une intégration économique mondialisée par le marché —, personne n'envisagerait, au sein de l'Union européenne, d'infliger un train de sanctions ou de prévoir une intervention militaire sans se tourner au préalable vers le traité ou la Cour de justice.[17]

La tradition libérale contraint à se tourner vers les textes avant d'en envisager ensuite les conséquences politiques possibles. À ce titre, aucun.e dirigeant.e occidental.e, russe ou chinois.e s'exprimant sur les sanctions infligées au Niger n'a pris soin de suspendre son jugement pour s'en remettre aux mécanismes du traité. Cette remarque peut paraître naïve, mais elle éclaire (si on la prend au sérieux) la prégnance des héritages et des représentations coloniales encore à l'œuvre au sein des élites africaines et dans la « communauté internationale » (Sesay 2021).

Droit ou commandement ?

La représentation dominante de la Cédéao et de son droit souffre par conséquent d'un double handicap structurel : 1) celui d'une grille d'interprétation (par les dirigeants africains) héritière du commandement ; 2) celui d'être appréhendée (par la « communauté internationale ») comme un système juridique dénué d'une rationalité qui lui soit propre. Ainsi, l'application du traité Cédéao ne constitue qu'un prétexte à un usage brutal de sanctions économiques ou de la force. La violence symbolique du droit au sein de l'espace communautaire n'est qu'un prolongement de celle exercée au sein des États. Il suffit, pour s'en convaincre, de mentionner la violation d'un certain nombre de principes juridiques fondamentaux communautaires durant la crise nigérienne. La plus flagrante a été opérée par la décision prise par la conférence des chefs d'État et de gouvernement ; au nombre des mesures adoptées, la fermeture des frontières, qui n'est prévue par aucune disposition du traité Cédéao : on est là dans un cas flagrant de violation du traité dont se réclame pourtant la conférence des chefs d'État et de gouvernement.

Du point de vue des principes relatifs à un procès équitable et aux droits de la défense, les États sanctionnés n'ont jamais été en mesure de présenter une défense devant la Cour de justice de la Cédéao à l'encontre des sanctions infligées ; une lecture attentive du protocole additionnel A/SA. 13/02/12 du 17 février 2012 portant régime des sanctions à l'encontre des États membres qui n'honorent pas leurs obligations vis-à-vis de la Cédéao prévoit à l'article 16 § 4 que les sanctions imposées contre un État ne sont pas susceptibles d'un appel devant la Cour de justice de la Cédéao[18] ; de la même manière, les personnes ciblées à titre individuel par les sanctions ne peuvent pas in-

troduire de recours à l'encontre des décisions qui leur sont pourtant défavorables. Comment justifier une telle violation élémentaire des droits de la défense ? Les conséquences juridiques liées aux sanctions ou à une intervention militaire ne semblent pas avoir été anticipées par ces différentes décisions, en sorte qu'il n'existe aucun mécanisme de compensation ou de responsabilité financière de la Communauté envers les acteurs économiques ou les citoyens susceptibles d'être lésés par ces différentes mesures. Comment ne pas voir dans ce vide juridique le déni de droits politiques élémentaires ? Ici encore, tout se passe comme si le processus de prise de décision menant aux sanctions ne faisait aucun cas du sujet juridique. Comment ne pas faire le rapprochement entre ce traitement des citoyens de la Communauté et le sujet colonial (Neocosmos 2007, 2012) ? En quoi les Africain.es (personnes physiques et morales) méritent-ils/elles de ne pas être dédommagé.e.s des conséquences liées aux sanctions communautaires ? Méritent-ils/elles d'être à ce point invisibilisé.e.s par des politiques communautaires censées être appliquées dans leur intérêt ?

Ces lacunes mettent précisément en lumière un problème plus large, laissant transparaître un rapport de domination post-colonial toujours à l'œuvre à propos de l'Afrique. Depuis la fin des années 1990, la Cédéao se dote d'un arsenal juridique, certes sophistiqué, mais en total décalage avec un ensemble de réalités des États membres. Ce paradoxe constitue sans doute le signe du prolongement du processus de l'extraversion économique dans le domaine des libertés fondamentales et du droit constitutionnel. Car comment expliquer un tel paradoxe sans s'interroger à nouveau sur cette communauté d'acteurs invisibles participant à l'écriture de ces législations communautaires successives en porte-à-faux avec l'intérêt des États ?

Tout se passe comme si ces derniers n'exerçaient aucun contrôle sur la rédaction des textes dont ils sont pourtant justiciables.[19] Comment rendre compte de cette « boîte noire » laissant place à la rédaction de protocoles dont le résultat final aboutit à l'adoption de dispositions allant à l'encontre non seulement des peuples africains, mais aussi des États ? À défaut de renseigner une telle hypothèse, laquelle nécessiterait l'entame d'une recherche à part entière, on est contraint de constater la rémanence d'un système de domination toujours à l'œuvre à travers un usage partial du principe éthique de « no partial public sympathies ». Selon ce principe, tel que formulé par Siba Grovogui :

> « The result is the emergence in the Africana diaspora of the need for equal public sympathy, which leads to a principle of no constitutional exclusion, no policy preferences, no moral antipathy, and no religious intolerance. In other words, the public square, or the spaces that we all share, and the resources drawn from them cannot be subject to laws, policies, and moral standards that are partial to some and injurious to others without diminishing our collective humanity; reducing our humanist professions to pretenses; and undercutting the very possibility of plural existences within commons.[20] »

L'atteinte à ce principe ancré dans la généalogie d'une tradition humaniste africaine permet précisément de mettre en lumière que le « contexte africain » autorise à s'affranchir du respect de principes universels qu'aucun.e dirigeant.e ou institution occidentaux ne pourrait se permettre d'enfreindre dans son pays d'origine. Réciproquement, ce principe permet de se prémunir contre une appropriation réactionnaire du non-respect par l'Occident de principes universels dont il se réclame. Ainsi, lorsque le président guinéen affirme à la tribune de l'Assemblée générale des Nations unies que « la démocratie à l'occidentale ne marche pas en Afrique[21] », il nie tout un pan historique lié à la contribution du sujet africain à l'histoire politique de la démocratie, occidentale et non occidentale. Cette affirmation réinstaure la mise en œuvre d'un régime « d'exception » (celui-là même qui a justifié le droit colonial), ouvrant la porte aux discours afropessimistes et réactionnaires, déniant aux Africains des possibilités d'émancipation et d'alternatives démocratiques crédibles. Dénoncer, à juste titre, l'héritage colonial toujours bien présent dans les relations et le droit international est une chose ; s'abstraire, au nom de cette critique, du respect de l'application de principes universels pour lesquels se sont battues des figures comme Nkrumah, Mandela, Cabral, etc., ouvre l'espace à la possibilité d'un retour aux vagues d'autoritarismes expérimentées après les indépendances.

Ces préalables apparaissent nécessaires pour comprendre les rationalités et les tensions sous-jacentes à la mobilisation du droit de la Cédéao. Il convient donc de renvoyer dos à dos ces différents réinvestissements pervers de la langue juridique conduisant à faire de l'emploi des termes de « droit », « démocratie », « État de droit », « constitution » des concepts vides de sens.[22] La crise que traverse la Cédéao est une crise indissociable de celle de l'État africain post-colonial contemporain.

Notes

1. Le communiqué final du 30 juillet 2023 fait état de neuf sanctions :

1) et 2) la fermeture des frontières terrestres et aériennes entre les pays de la Communauté et le Niger ;
3) la suspension des transactions commerciales et financières ;
4) la suspension des prestations de services, y compris celles liées aux services publics ;
5) le gel des avoirs du Niger au sein des banques relevant de la Cédéao (BIDC, BOAD) ;
6) le gel des avoirs des entreprises publiques et parapubliques de la République du Niger thésaurisés dans les principales banques commerciales de la Communauté ;
7) la suspension du Niger à l'égard des facilités de transactions provenant de la BID et de la BOAD ;
8) l'interdiction de voyager des putschistes et de leurs familles ainsi que le gel de leurs avoirs financiers ;
9) la pleine coopération de l'Union économique et monétaire ouest-africaine dans la mise en œuvre desdites sanctions. À la différence du Mali, où les sanctions ne s'appliquaient pas aux produits de première nécessité, celles du Niger s'appliquent à l'ensemble des produits et services ; de plus, le Nigeria a coupé l'accès à l'approvisionnement électrique du pays. Le communiqué énumérant les sanctions à l'encontre du Niger peut être consulté ici : https://ecowas.int/final-communique-fifty-first-extraordinary-summit-of-the-ecowas-authority-of-heads-of-state-and-government-on-the-political-situation-in-niger/ (consulté le 8 août 2023).

2. Je me permets de renvoyer à mon précédent article (Zevounou 2022).
3. Les lignes de fractures sont en réalité plus complexes encore, il faut le rappeler puisque, s'agissant du Niger, la base militaire est toujours présente ; de même, le Mali et le Burkina Faso n'ont pas rompu tout lien avec l'Occident.
4. Plusieurs textes et prises de position ont été exprimés dans des médias ; la seule originalité à laquelle prétend ce texte est celle d'aborder le problème nigérien sous un angle juridique, en l'occurrence celui des textes de la Cédéao.
5. Ce texte constitue une version courte d'un texte plus long, à paraître. La présentation retenue ici n'aborde que les aspects théoriques du problème, sans discuter les problèmes qui touchent à des aspects plus techniques du droit communautaire.
6. Un indice d'intégration sous-régionale mis en œuvre par la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique peut être consulté ici : https://www.integrate-africa.org/fr/classements/communautes-economiques-regionales/cedeao/ (consulté le 10 octobre 2023).
7. Ce que M. Diouf (2002) qualifie « d'intégration-balkanisation », à savoir la tendance à la multiplication sur le continent de structures sous-régionales concurrentes. Si on s'en tient à la lettre du traité révisé, celui-ci rappelle d'ailleurs à l'article 2 du chapitre 2 (à la partie « création et composition » : « Par le présent traité, LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES réaffirment la création de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cédéao) et décident qu'elle sera à terme la seule Communauté économique de la région aux fins de l'intégration économique et de la réalisation des objectifs de la Communauté économique africaine. »
8. On pense ici au Plan d'action dit de « Lagos » mettant en avant les conditions d'un développement endogène : IDEP, Plan d'action de Lagos en vue de la mise en œuvre de la stratégie de Monrovia pour le développement économique de l'Afrique adopté par la 2e session extraordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement consacrée aux questions économiques, nov. 1980 ; ce plan a été supplanté par le rapport dit « Berg » (*Le développement accéléré en Afrique au sud du Sahara. Programme incitatif d'action*. Washington D.C.: Banque mondiale) prônant moins d'État. Sur cette question, voir Gazibo (2010).
9. Il convient de tenir ensemble ces deux dimensions externes et internes propres au phénomène d'extraversion. Privilégier l'une par rapport à l'autre ne permet pas de se faire une idée complète des transformations nationales et sous-régionales à l'œuvre. Dans ce travail, les deux aspects seront abordés ensemble (Abrahamsen 2000). Voir aussi Mkandawire (1995), et Mkandawire et Olukoshi (1995).
10. Au sens du pouvoir unilatéral d'être juge de ses propres « lois », en faisant abstraction des organes habilités à rendre justice. Là encore, cet usage spécifique du droit constitue le prolongement de l'usage ordinaire du droit dans les États membres. Sur cette confusion entre droit et commandement au sens de violence fondatrice légitimant l'unilatéralité : Mbembe, « Du commandement » (2000:41-93).

11. La remise en cause de la légitimité des États provoque un effet domino sur le reste des États qui recourent aux mêmes formes de légitimité.
12. Les coups d'État mettent en lumière les interrogations liées à la «plus-value» de régimes civils par rapport aux régimes militaires. Les premiers, reposant sur des fondements fragiles, n'ont aucun intérêt à ce que la société civile réclame de meilleures garanties ou tente d'approfondir les mécanismes démocratiques dont ces régimes se prévalent. C'est ce que Claude Ake qualifie de *«Democratization of Disempowerment»* : les régimes civils réclamant le retour à l'ordre constitutionnel présentent la caractéristique d'être labélisés comme étant «démocratiques» sur la scène internationale tout en freinant, dans leurs États respectifs, les tentatives d'approfondissement du contrôle démocratique et la constitution de contre-pouvoirs (Ake 1967, 1992).
13. Binarité qui fait bien sûr l'impasse, notamment au sein des régimes militaires, sur le fait que les États gouvernés par ces mêmes militaires ont eux aussi (au regard du principe de continuité de l'État) contribué à façonner ce qu'est aujourd'hui la Cédéao.
14. Sur cette question on renvoie au travail pionnier de P. Anyang' Nyong'o (1987).
15. Protocole additionnel A/SP/12/01 du 21 décembre 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité.
16. Conseil de paix et de sécurité de l'UA, 1168e réunion, 14 août 2023, PSC/PR/COMM. 1165 (2023) : https://www.peaceau.org/uploads/1168.comm-fr.pdf (consulté le 10 octobre 2023).
17. On peut comparer utilement, tant sur la forme que sur le fond, la procédure mise en œuvre à l'encontre de la Pologne (recours en manquement introduit par la Commission européenne dès 2018 lié à la violation de la protection juridictionnelle et de l'impartialité) et qui a abouti à la condamnation de la Pologne pour manquement au respect de ses obligations communautaires. 1) La Commission européenne a pris le temps de notifier à la Pologne les mesures enfreignant la violation du droit de l'UE ; 2) des négociations ont été entamées avant la prise des sanctions ; 3) les sanctions ont été proportionnées et, à chaque étape de la procédure, la République polonaise a été invitée à répondre aux arguments de la Commission européenne : CJUE, 5 nov. 2019, *Commission c. Pologne*, aff. C-192/18 ; CJUE (ord.), 14 juillet 2021, *Commission c. République de Pologne*, aff. C-240/21. Cette comparaison permet de mieux prendre la mesure du caractère «fruste» des sanctions infligées par la Cédéao.
18. Supplementary Act A/SP. 13/02/12 on Sanctions Against Member States that Fail Honor their Obligations to ECOWAS, article 16, § 4: "*Sanctions imposed against any Member State shall not be subject to appeal before the Community Court of Justice or any other court*".
19. Cette hypothèse ne signifie nullement que les États membres seraient des marionnettes entre les mains d'une communauté d'experts agissant pour le compte des intérêts de la «communauté internationale» et reprenant un certain nombre de principes liés à l'État de droit ou la «démocratie». Il peut y avoir, au sein des technocrates de la Cédéao, un authentique investissement dans la rédaction des textes visant à mettre fin ou à limiter drastiquement les pratiques autocratiques des États membres. Mais la rédaction de ces textes semble s'inscrire dans une contrainte rigide faisant abstraction de la complexité des réalités socioéconomiques des États.

    Ce texte n'entre pas dans la «négociation» entourant la rédaction des textes communautaires, même si une telle recherche s'avère désormais indispensable à mesure que la Cédéao est confrontée à des crises politiques d'ampleur.
20. «Quilombolas and the Black Butterfly: An Interview with Siba N'Zatioula Grovogui», interview réalisée par S. Ahmed, *TWAILR*, Oct. 2021 : https://twailr.com/wp-content/uploads/2021/10/Siba-Grovugui-Sara-Ali-Dialogue.pdf (consulté le 10 octobre 2023).
21. Discours du président de la République de Guinée à la 78e Assemblée générale des Nations unies : https://gadebate.un.org/fr/78/guinea (consulté le 10 octobre 2023).
22. Cette critique est tout aussi valable s'agissant de l'Union africaine dans la mesure où elle s'est dotée d'une Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance le 30 janvier 2007. Or l'application de cette charte n'est pas à l'abri de critiques (Ould Bouboutt 2017).

Références

Abrahamsen, R., 2000, Disciplining Democracy. Development Discourse and Good Governance in Africa, Zed Books.

Ake, C., A Theory of Political Integration, Homewood Illinois, The Dorsey Press, 1967. C. Ake, The Feasibility of Democracy in Africa, Ibadan, IFRA-Nigeria, 1992: https://doi.org/10.4000/books.ifra.3290.

Adebajo, A., Rashid, I. (Dirs), 2004, West Africa's security challenges: building peace in a troubled region, Lynne Rienner Publishers.

Alter, K., 2010, The European Court's Political Power. Selected Essays, Oxford University Press.

Aly, A. Economic Cooperation in Africa: In Search of Direction, Lynne Rienner Publishers, 1994.

Anyang' Nyong'o, P. (Ed.), Integration in Africa, Nairobi, Academy Science Publishers, 1990.

Anyang' Nyong'o, P., 1995, "Discourses on Democracy in Africa" dans, E. Chole, J. Ibrahim (Eds), Democratisation Processes in Africa: Problems and Prospects. Dakar, Codesria, p. 29–42.

Anyang' Nyong'o, P., 1987, Popular Struggles For Democracy in Africa, London, Zed Books.

Diouf, M., 1978, «Le problème du développement intégral dans les expériences africaines d'intégration économique», Afrique et Développement, vol. 3, p. 17-28.

Diouf, M., 2002, Mondialisme et régionalisme. Le «nouveau régionalisme» en Afrique, Rapport, CODESRIA/BIT, 18 p.

Garuba, D. *et al.* (Eds), 2011, ECOWAS and the Dynamics of Conflict and Peace Building, Dakar, Codesria.

Gazibo, M., 1998, *Introduction à la politique africaine*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2010, p. 252-270.

Hibou (Dir.), *La privatisation des États*, Paris, Khartala.

Kpemoua, P., 2023, «Effets de la dynamique de l'intégration régionale sur le commerce bilatéral en Afrique de l'Ouest», African Scientific Journal, vol. 3, no 19, p. 100-134, spéc. p. 104-105.

Mbeki, T., Makgboa, T.W., 1999, African Renaissance: The New Struggle, Tafelberg.

Mbembe, A., 2000, *De la post-colonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Khartala.

Mkandawire, T., 1995, "Adjustment, Political Conditionality and Democratisation in Africa" dans E. Chole, J. Ibrahim (Eds), *Democratisation Processes in Africa. Problems and Prospects*, Dakar, CODESRIA, p. 81–99.

Mkandawire, T., Olukoshi, A., 1995, "Between Liberalisation and Oppression: the Politics of Structural Adjustment in Africa", dans T. Mkandawire, A. Olukoshi (Eds), *Issues and perspectives in the politics of structural adjustment in Africa*, Dakar, CODESRIA, p. 1–18.

Niang, A., Rashid, I. (Eds), 2021, Researching peacebuilding in Africa: reflections on theory, fieldwork and context, Taylor & Francis.

Niang, A., 2018, The postcolonial African state in transition: stateness and modes of sovereignty, Rowman & Littlefield.

Neocosmos, M., 2012, "Development, social Citizenship and Rethinking the Political core of an Emancipatory Project in Africa", Africa Development, 2007, vol. XXXII, no 4, p. 35-70; M. Neocosmos, «Are Those-Who-Do-Not-Count Capable of Reason? Thinking Political subjectivity in the (Neo) Colonial World and the limits of History", *Journal of Asian and African Studies*, vol. 47, No. 5, p. 530–547.

Ogbuli, K., 2023, «What's happening in Niger? The implications of the July 2023 Niger Coup", The Republic, 6 août: https://republic.com.ng/august-september-2023/implications-of-niger-coup/.

Ould Bouboutt, A.S., 2017, «L'Union africaine et les changements anticonstitutionnels de gouvernement. Libres propos sur certains aspects de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la Gouvernance du 30 janvier 2007» in A. Sall, I. M. Fall (dir.), *Actualités du droit public et de la science politique en Afrique*. Mélanges B. Kanté, Paris, L'Harmattan, p. 685-695.

Sall, A., 2016, *Les relations extérieures de la Cédéao*, L'Harmattan, p. 21-28.

Sesay, M., 2021, Domination through Law. The Internationalization of Legal Norm in Postcolonial Africa, Rowman &Littlefield, p. 31–41.

Sweet, A.S., Sandhotz, W. *et al*. (Eds), 2001, The Institutionalization of Europe, Oxford University Press.

Tieku, T.K., Obi, C., Scorgie-Porter, L.S. (dir.), 2014, "The Africa Peace and Security Architecture: Introduction to special Issue", *African Conflict and Peacebuilding Review*, vol. 4, No. 2, pp. 1–10 (numéro spécial).

Vines, A., 2013, "A decade of African Peace and Security Architecture", *International Affairs*, vol. 89, p. 89-109.

Wallace, H., M. Pollack *et. al*., 2020, *Policy Making in The European Union*, Oxford University Press, 8e éd.

Zevounou, L., 2022, «Mali, les sanctions de la Cédéao sont illégales», Bulletin du CODESRIA, no 1, p. 19-38 : https://doi.org/10.57054/cb120222136.

Rivalités de puissances au Sahel : repenser les stratégies de diversification des partenaires sécuritaires

Folashadé Soulé

University of Ghana

Introduction

Le Mali, le Burkina Faso et le Niger se voient confrontés à une aggravation de l'insécurité territoriale et humaine qui se manifeste par la multiplication des attaques terroristes pendant la dernière décennie, visant à la fois les populations civiles et les forces de l'ordre.[1] Ce contexte voit également une succession de coups d'État militaires dans la région : quatre en l'espace de trois ans dans les trois pays, dont deux à huit mois d'intervalle au Burkina Faso en 2022. Dans ce contexte de dégradation sécuritaire, des tensions se manifestent tant du côté des populations que des gouvernants sur les relations des gouvernements sahéliens avec leurs partenaires sécuritaires, dont l'un des objectifs est d'accompagner ces gouvernements dans la lutte contre le terrorisme. Les manifestations et rassemblements organisés dans les pays du Sahel contre la présence militaire française et/ou demandant un renforcement de la présence russe deviennent de plus en plus fréquents. Au Burkina Faso et au Niger, des manifestations pro-russes et anti-françaises ont respectivement accompagné les coups d'État de septembre 2022 et de juillet 2023. La défiance de la population vis-à-vis de la présence militaire française et la demande populaire de diversification des partenaires sécuritaires ont également été instrumentalisées par les putschistes pendant ces coups, permettant de galvaniser une partie de l'opinion publique favorable à un retrait de la France et à un renforcement de la coopération avec la Russie. De nombreux manifestants dans les rues de Bamako, Ouagadougou et Niamey scandent des slogans : «Non à la coopération militaire avec la France, Oui à la Russie», «Armée française dégage!» inscrits sur des pancartes pendant les cortèges, ou encore «On veut la Russie, on ne veut pas la France ».[2] Ces démonstrations témoignent également de la forte prégnance d'un discours binaire et mutuellement excluant opposant la France à la Russie sur la présence des partenaires extérieurs parmi une frange des populations sahéliennes.

Parallèlement, la question de la diversification des partenaires dans le domaine de la sécurité fait régulièrement l'objet de réflexions internes de la part des gouvernants sahéliens. Des déclarations[3] sont faites dès 2022 dans un contexte sous-régional de retrait français progressif de la force Barkhane au Mali, qui illustre dès lors des stratégies de redéfinition des partenariats sécuritaires en cours. La question de la diversification partenariale dans le domaine de la sécurité est donc un sujet de préoccupation — diverse, voire divergente — pour les décideurs et pour la société civile et les populations. Elle fait suite à une remise en question de plus en plus forte de l'efficacité des présences étrangères (notamment française) dans la lutte antiterroriste face à l'attente de plus en plus pressante d'un retour à la paix et la sécurité.

La diversification des partenaires dans le domaine de la coopération militaire n'est pourtant pas un phénomène nouveau. Depuis les indépendances et pendant la période de la guerre froide, les gouvernements au Mali, Niger et Burkina Faso (Peterson 2021) ont signé des accords de défense et de coopération militaire avec plusieurs partenaires étatiques étrangers. Cependant, face à la nouvelle donne de la montée de l'insécurité dans la région, à la remise en cause de l'efficacité de ces partenariats pour venir à bout du terrorisme par les gouvernants, et à la montée de l'insatisfaction au sein des opinions publiques, la question de la redéfinition d'une stratégie partenariale plus efficace devient centrale.

La question de la diversification des présences étrangères dans le Sahel – notamment l'engagement sécuritaire croissant de la Chine

(Alden, Alao, Chun & Barber 2018), de la Turquie (Parlar Dal & Dipama 2023 ; Tepeciklioğlu & Tepeciklioğlu 2021) et de la Russie (Ramani 2023) en Afrique et dans le Sahel – fait l'objet de publications multiples. Certains de ces rapports se focalisent sur les rivalités stratégiques et la perte d'influence occasionnées par l'arrivée de ces « nouveaux » acteurs (Bayes 2020) dans un contexte déjà marqué par la présence multiple de partenaires — notamment européens et américains — créant, selon certains, un « bouchon sécuritaire »[4] au Sahel (International Crisis Group 2017). Ces travaux, davantage centrés sur l'action que conduisent ou devraient conduire les partenaires traditionnels face à la montée des nouveaux acteurs, restent peu centrés sur l'acteur sahélien et ses stratégies. Les enjeux et risques de la stratégie de diversification partenariale menée par les acteurs sahéliens dans ce contexte sécuritaire spécifique restent peu interrogés.

À travers la mobilisation de bases de données, d'entretiens avec le haut commandement militaire et sécuritaire burkinabè et malien entre 2022 et avril 2023, et de sources secondaires (journaux, rapports, etc.), cet article vise à apporter une contribution dans cette perspective en explorant les interrogations suivantes : comment les partenaires traditionnels et nouveaux sont-ils perçus par les acteurs et décideurs nationaux en termes d'efficacité et de limites de leur coopération ? Quels sont les enjeux et risques de la diversification partenariale dans le domaine de la sécurité pour les pays du Sahel ? Quelles modalités pour une diversification partenariale plus efficace ?

Le partenariat en matière de défense et de sécurité désigne ici des actions de coopération, bilatérale ou multilatérale, pouvant porter sur plusieurs domaines, les principaux étant :

i) l'équipement militaire et sécuritaire ;
ii) le renseignement ;
iii) la formation des forces de défenses et de sécurité, et
iv) les opérations, notamment le déploiement des troupes au sol.

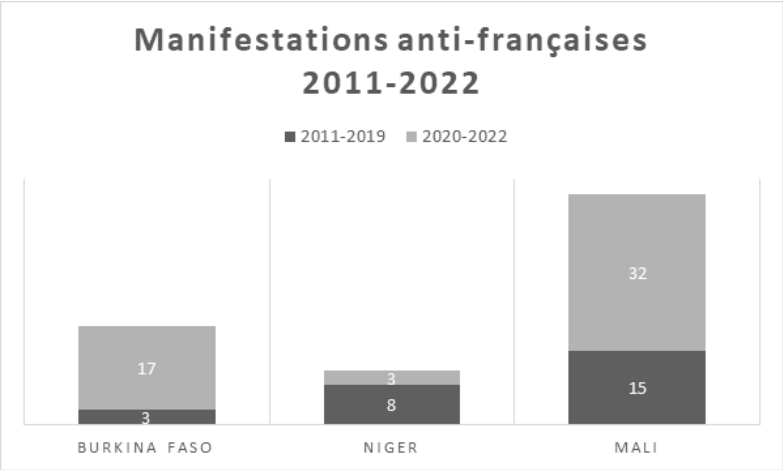
Les partenariats noués peuvent porter sur un ou plusieurs de ces piliers et la diversification consiste en la recherche d'une plus grande pluralité de partenaires et/ou d'une mobilisation de partenaires complémentaires différents.

Une remise en cause progressive des partenariats sécuritaires traditionnels

La dégradation de la situation sécuritaire, en dépit d'un engagement croissant de partenaires sécuritaires internationaux de plus en plus nombreux et dotés de moyens inédits, nourrit les critiques contre l'inefficacité des forces étrangères. Celles-ci se cristallisent en particulier contre la France, dont la présence est de plus en contestée au Mali, puis progressivement au Burkina et au Niger. Les mobilisations populaires pendant plusieurs jours au Burkina Faso et au Niger en novembre 2021 contre un convoi militaire français ont été un moment charnière de contestation de la présence militaire française.

D'après les données ACLED, une forte hausse des manifestations contre la présence française – ou contre une entreprise française – se produit dès 2020 au Mali et au Burkina Faso.

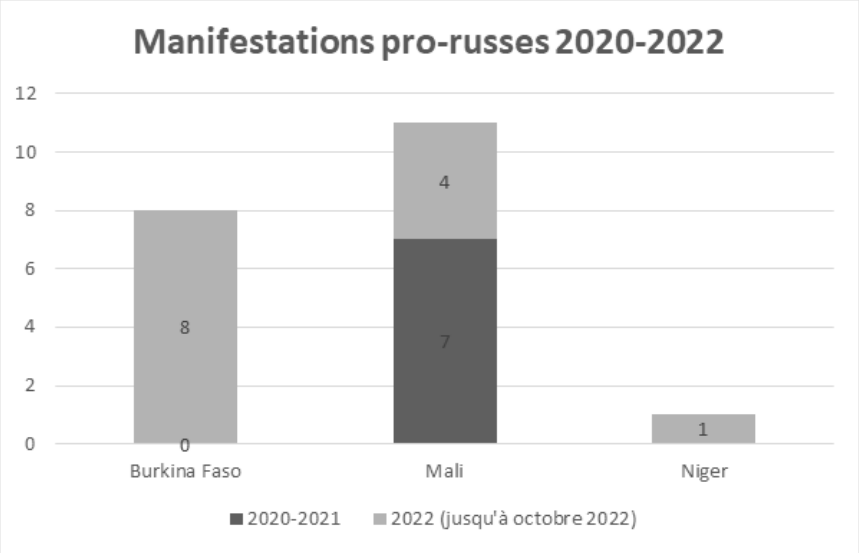
Parallèlement, des manifestations pro-russes commencent dès 2020 et atteignent un pic au Mali. Au Burkina Faso et au Niger, les manifestations appelant à une intervention de la Russie commencent respectivement après le coup d'État de janvier 2022 et celui de juillet 2023 et sont fortement influencées par ce que certains désignent comme l'œuvre d'une « russosphère »[5] en Afrique.



Graphique 1 : Les manifestations anti-françaises au Burkina Faso, Mali et Niger entre 2011 et 2022

Source : Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED), mai 2022

Graphique 2 : Fréquence des manifestations pro-russes au Burkina Faso, au Mali et au Niger



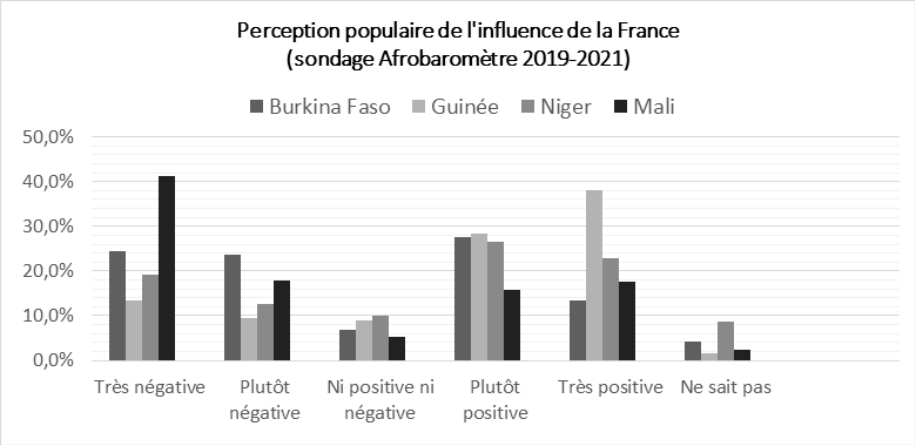
Source : Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED) mai 2022

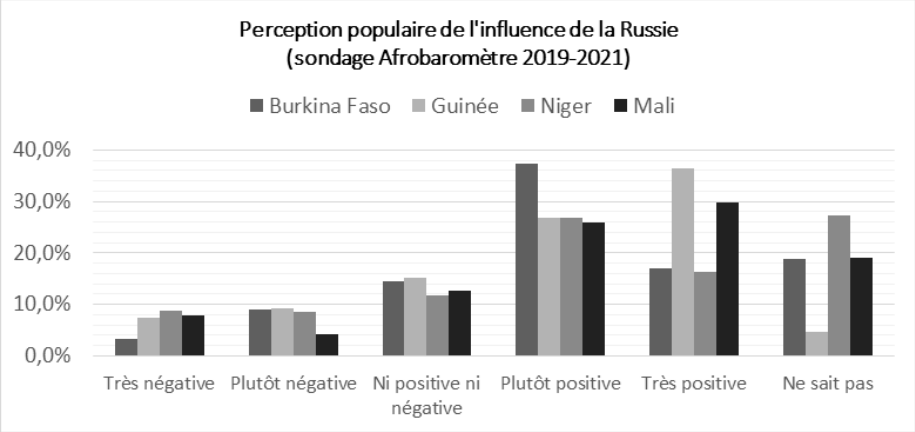
Ces manifestations, qui combinent également de manière croissante des slogans pro-russes et anti-français, illustrent les rivalités de puissance entre la France et la Russie au Sahel : le choix des putschistes maliens arrivés au pouvoir à la suite du coup d'État de mai 2021 de s'adjoindre les services des combattants du groupe militaire privé russe Wagner au Mali alimente de vives tensions diplomatiques entre la France et le Mali, qui aboutissent à la décision du retrait de la force Barkhane du Mali. Après des décisions de réduction d'effectifs de Barkhane, le retrait total des troupes françaises est décidé en février 2022 par le président français Emmanuel Macron. Dans la foulée, la fin de la force européenne Takuba est annoncée[6] et est effective depuis fin juin 2022. La présence de la Minusma est également contestée et aboutit à la demande de son départ de la part des autorités maliennes en 2023.

La présence militaire russe au Mali et le retrait des troupes françaises signent un revirement de la stratégie partenariale en matière de défense et de sécurité au Mali. La Russie, qui a certes toujours été présente au Mali, devient désormais un partenaire stratégique de référence. Au Burkina Faso, suite au coup de janvier 2022 dont les auteurs ont justifié leur action par la dérive sécuritaire, le Premier ministre Albert Ouédraogo indique, dans son discours devant l'Assemblée législative de la transition en avril 2022, l'intention « désormais » de « diversifier les partenariats » en ce qui concerne la coopération militaire avec d'autres États. Il annonce également que « ces partenariats seront fondés sur le respect de notre indépendance territoriale et la sincérité ». En 2023, la coopération militaire s'intensifie avec la Russie, la Turquie et l'Iran.

Le Niger adopte une stratégie différente du Mali et du Burkina Faso et devient progressivement le partenaire prioritaire de la France : la force Barkhane est redéployée au Niger, le Parlement nigérien vote en avril 2021 l'autorisation de la présence de forces étrangères sur le territoire. Bien que ce vote ait beaucoup agité l'opinion publique dans le pays, les autorités nigériennes défendent la nécessité du partenariat avec la France, tout en admettant des ajustements nécessaires, notamment d'opérations conjointes avec les forces nigériennes. Le Niger accueille déjà des forces spéciales américaines ainsi qu'une importante base de renseignement sur son sol, tout en poursuivant une coopération militaire avec la Russie.[7] L'opposition à la présence française est cependant croissante dans l'opinion publique sur la base d'arguments souverainistes. Cette opposition servira également à galvaniser et à rallier des franges de la population, les putschistes nigériens soufflant opportunément sur les braises de l'impopularité de la France.

Du côté des partenariats régionaux, plusieurs initiatives régionales européennes et africaines, dont ENABEL, EUTM, DARSI, G5 Sahel, font également l'objet de critiques. Ces initiatives sont remises en cause par les autorités politiques et militaires interrogées : la plupart considèrent que ces initiatives parallèles, qui se chevauchent parfois, s'accompagnent d'une conception de la sécurité qui est différente de celle du commandement militaire local et qui finit par se révéler peu efficace. Le G5 fait l'objet de critiques pour son manque d'appropriation locale, l'institution étant considérée comme étant avant tout un instrument politico-militaire où la France joue un rôle prépondérant. La provenance du financement, surtout extérieure, souligne également un manque de financement local. Le Tchad y demeure aussi la principale force militaire, avec un investissement moindre de la part des autres pays membres, dont le Mali, le Niger et le Burkina Faso.





Source : Afrobaromètre, 2023

Au fil des années, une crise de confiance progressive semble s'être installée entre le Mali, le Burkina Faso et, dans une moindre mesure, le Niger, et leur partenaire traditionnel français. Cette crise de confiance, qui met à mal la relation entre partenaires, est en grande partie due à des perceptions divergentes sur le contenu et le rôle du partenariat, mais également à une stratégie peu claire sur la gestion des différents partenariats. L'impopularité de la France et la question de la diversification des partenaires font également l'objet d'une instrumentalisation de la part des autorités militaires au service d'une politique étrangère populiste.

Divergences, « désordre » partenarial, et politique étrangère populiste : enjeux et risques de la diversification des partenaires

Perceptions divergentes et défiance entre partenaires

Les trois dernières décennies d'engagement militaire de la France en Afrique ont largement été dominées par le modèle des « opérations extérieures ». La doctrine militaire française préconisait un séquençage « intervention-stabilisation-normalisation » (Bansept & Tenenbaum 2022). Ainsi, entre 2013 et 2021, on assiste à une montée de la présence des armées françaises de même qu'au déploiement progressif des militaires français dans le Sahel. Dans les perceptions recueillies auprès des acteurs militaires maliens et burkinabè, une critique quasi généralisée de l'action sécuritaire française, mais également des comportements et de la posture perçue comme paternaliste et arrogante du partenaire français revient régulièrement. Dans les entretiens avec des officiers maliens et burkinabè, bien que les autorités politiques et les différents officiers militaires interrogés reconnaissent les forts liens historiques sécuritaires entre leurs pays et la France qui orientent *de facto* les relations, des critiques liées à l'efficacité de l'action sécuritaire du premier partenaire stratégique reviennent régulièrement. Le partenaire français est ainsi accusé de vouloir être non pas à la marge, mais au cœur du commandement militaire, de vouloir s'insérer dans les centres d'opération, d'être intimement impliqué dans la gestion sécuritaire et donc d'influer directement sur le processus décisionnel interne. Plusieurs officiers supérieurs militaires, notamment burkinabè et maliens, évoquent ainsi un désaccord entre partenaires chez les ennemis terroristes à rechercher *(« nos ennemis numéro 1 ne sont pas les mêmes »*) qui aurait pour conséquence des attaques amplifiées de la part des groupes armés et terroristes. Une coopération peu efficace dans le domaine du renseignement est également dénoncée : des rapports (survol aérien) pour suivre les risques sécuritaires dans l'est du Burkina par le partenaire français revenant avec des mentions « rien de spécial à rapporter » (*nothing special to report*) et qui sont souvent suivis d'attaques de la part des groupes armés dans cette zone.

La crise de confiance s'exprime également selon plusieurs officiers supérieurs militaires et de sécurité sahéliens à propos de la présence

française dans des zones où le partenaire n'a pas obtenu d'autorisation préalable ou encore à propos de l'acheminement par ces forces armées françaises de matériels et colis sans qu'elles en fassent effectuer le contrôle au préalable par les officiers nationaux. Cependant, selon certaines autorités burkinabè, cette crise de confiance est également à imputer aux autorités politiques: à titre d'exemple, au Burkina Faso sous Kaboré, le chef de la mission Barkhane aurait eu à agir comme porte-parole et courroie de transmission de la présidence du Burkina Faso vers l'état-major burkinabè, une attitude qui a créé des vexations chez les autorités militaires burkinabè, mais qui révèle également les tensions internes entre les autorités politiques et militaires au Burkina Faso. De manière générale, la posture française est décrite par les officiers militaires interrogés comme paternaliste, arrogante (*« on a affaire à de l'arrogance et non des partenariats »*) et néocoloniale, et son action sécuritaire comme étant héritière d'une tradition expéditionnaire (dont les éléments de puissance doivent s'exprimer à l'international)[8], ce qui ne permettrait pas d'atténuer le niveau d'insécurité dans le pays. Inversement, des critiques sont également présentes auprès de certains acteurs français interrogés, qui évoquent les demandes et propositions sans réponses de la part des autorités burkinabè ; un sentiment anti-français en hausse, y compris chez les officiers burkinabè ; une suspicion sur la franchise des autorités militaires malienne et burkinabè vis-à-vis de leur coopération avec la Russie dès 2022 ; une lenteur dans la mobilisation des lignes budgétaires débloquées par la France fléchées pour l'achat d'armes et la formation ; et la perception selon laquelle les autorités militaires malienne et burkinabè ne sauraient pas ce qu'elles veulent. Ces actions et perceptions divergentes de part et d'autre suscitent donc de la défiance entre les partenaires français et burkinabè et empiètent sur la mise en place d'un partenariat efficace dans la lutte contre l'insécurité.

Face à la défiance envers le partenaire français et plus largement face à une remise en question du rôle sécuritaire de la France dans le Sahel, certains partenaires occidentaux, notamment européens, de la France interrogent également les risques réputationnels qu'ils encourent. La présence des partenaires occidentaux dans le Sahel suit traditionnellement le leadership français et le respect de son pré carré en Afrique : en tant qu'ancienne métropole, la France se positionne ainsi comme le leader de ces missions tant d'un point de vue opérationnel qu'heuristique au nom d'une connaissance approfondie des dynamiques en cours dans le Sahel du fait de l'histoire coloniale (Tull 2017, 2020) et mène des interventions sécuritaires qui se sont progressivement « multilatéralisées » dans la région. Les entretiens avec certains diplomates occidentaux menés en 2022 ont permis de constater que ces derniers, s'ils ne remettent pas en cause la coopération interpartenaires, s'interrogent de plus en plus sur les risques de ce suivisme en termes de spill-over réputationnel, ce qui signifie que la mauvaise réputation de la France pourrait déteindre sur la réputation et l'image des autres partenaires alliés de la France au Burkina Faso et dans le Sahel. Certains de ces diplomates ont fait part de leur difficulté à comprendre ces liens « incestueux » entre la France et ses ex-colonies africaines, d'autres les comparant pour certains à des « bébés siamois reliés par le cerveau », donc très complexes et difficiles à séparer. Plusieurs réflexions sont en cours au sein de certaines capitales européennes sur la mise en place d'une stratégie différenciée au sein de la région. Le rôle de la France est également sujet à débat parmi les partenaires émergents non occidentaux du Burkina Faso, certains remettant en cause ce qu'ils perçoivent comme une volonté de domination française ainsi que les critiques émises par certains acteurs diplomatiques français à l'encontre de ces partenaires émergents « qui veulent faire la même chose qu'eux ».

Le « désordre partenarial » et ses risques : le cas du Burkina Faso

La crise de confiance entre partenaires sécuritaires est également à imputer aux autorités sahéliennes. L'absence de consistance et de poursuite d'une stratégie partenariale clairement définie au préalable, notamment au Burkina Faso, a entraîné ce qu'un officier supérieur de sécurité burkinabè a désigné pendant les entretiens comme un « désordre partenarial ». Ce désordre est causé par trois principaux facteurs.

D'une part, depuis l'insurrection de 2014, l'on assiste à l'affaissement de l'ambition diplomatique qui était affichée sous Compaoré et Sankara, mais également à une réduction des capacités et des réseaux diplomatiques entretenus par les régimes précédents, notamment celui de Compaoré. La diversification partenariale autrefois réfléchie n'est plus suffisamment mise en stratégie ou n'aboutit pas : la direction de la coopération militaire et de défense a travaillé sur la mise en place

d'une politique partenariale, mais des tensions entre le ministère de la Défense et la présidence ont entaché le processus, selon un officier militaire burkinabè.

D'autre part, une absence de sélectivité dans l'offre partenariale : depuis l'insurrection, l'assistance et l'aide militaire des gouvernements successifs ne font pas l'objet d'une sélection rigoureuse en fonction des besoins. Selon un officier supérieur de sécurité burkinabè interrogé, les autorités militaires acceptent davantage qu'ils ne refusent une aide dans le domaine de la sécurité, dont certains équipements qui ne conviennent pas. Selon un ancien diplomate burkinabè, cette absence de sélectivité est en contraste avec la stratégie mise en place sous les régimes précédents, dont celui de Thomas Sankara, qui était plus sélectif, y compris avec la Russie, en matière de partenariats sécuritaires alignés sur les besoins de la population. Sous Kaboré, on assiste pourtant à une diversification partenariale plus engagée dans le domaine de la sécurité, qui se manifeste, entre autres, par un rapprochement avec la Turquie avec une augmentation des commandes d'armes, la signature d'un accord de défense et une intensification des visites diplomatiques (Parlar Dal & Dipama 2023). Ce rapprochement n'entre cependant pas dans le cadre d'une stratégie de diversification partenariale bien définie par le Burkina Faso.

Enfin, le désordre partenarial est également causé par une prise en compte insuffisante de l'impératif sécuritaire et des intérêts nationaux, ce qui aboutit à des partenariats mal négociés, spécialement de la part de la diplomatie burkinabè. Plusieurs officiers supérieurs militaires et de sécurité citent en exemple ce qu'ils désignent comme étant « le gâchis taïwanais » : la rupture avec Taïwan.[9] La remise en cause brusque en 2018 des relations avec Taïpei, sous la pression de milieux d'affaires burkinabè, de voisins de la sous-région ouest-africaine et de la Chine, a été majoritairement « vendue sous l'angle économique », selon un haut responsable politique. Ce basculement vers la Chine a arrêté toute coopération sécuritaire avec Taïwan, qui était pourtant considérée comme plus efficace pour faire face à cet impératif sécuritaire par des officiers supérieurs du haut commandement burkinabè interrogés :

> *« Taïwan était davantage engagé sur la sécurité que la Chine continentale. La rupture a été annoncée de manière brutale pendant que des équipements importants étaient déjà dans les eaux du golfe de Guinée en provenance de Taïwan pour les forces spéciales burkinabè. Cela a été mal géré par la partie burkinabè »*,

alimentant là également de fortes suspicions d'une diplomatie du dessous-de-table : « *la corruption a beaucoup fonctionné »,* selon un officier supérieur et un haut responsable politique et diplomatique. La rupture brusque avec Taïwan illustre ainsi un remplacement partenarial mal négocié en interne.

L'absence de mise en œuvre d'une stratégie partenariale clairement définie a également comme conséquence une prévalence des intérêts de certains partenaires sur ceux du Burkina Faso. Cela s'illustre parfois par une pression des partenaires occidentaux au sujet d'une commande de matériel auprès d'un partenaire sécuritaire non traditionnel, comme ce fut le cas de celle effectuée par le Burkina Faso à la suite de sa participation au sommet Russie-Afrique de Sochi en 2019, entraînant l'annulation de la commande, selon le haut responsable politique.

Le « désordre partenarial » comporte également un ensemble de risques. Dans un contexte où des anciens et nouveaux partenaires proposent leurs services sécuritaires tous azimuts, cela pose un problème d'interopérabilité à plusieurs niveaux :

> d'une part, selon certains officiers supérieurs de sécurité interrogés, certains équipements militaires et armes, surtout russes et turcs, sont difficiles à manier, d'autre part, la diversité d'offres de formation amenant les officiers boursiers à être formés dans différentes écoles militaires les expose à différents moules idéologiques, ce qui crée des hiérarchies et des tensions dans les différents corps avec, comme risque, un problème de vision et d'harmonie au sein des armées (Padonou 2022).

Au-delà des perceptions divergentes et du manque de stratégie dans l'organisation des partenariats sécuritaires, le contexte sécuritaire critique et le besoin, pour les autorités militaires du Niger, du Burkina Faso et du Mali au pouvoir, de garder une base et un soutien populaires, les amènent à adopter des postures et des stratégies de politique étrangère qui mobilisent diverses stratégies populistes.

La diversification des partenaires sécuritaires au service d'une politique étrangère populiste

L'essor mondial du populisme et l'avènement de gouvernements populistes à l'échelle internationale influencent également la manière dont ces États mènent leur politique étrangère (Verbeek & Zaslove 2017; Destradi & Plagemann 2019). La prise de pouvoir par les autorités militaires dans ces trois pays les amène à adopter les ressorts du populisme comme stratégie politique et à mettre en scène la rupture avec le partenaire traditionnel français et le rapprochement avec les nouveaux partenaires. L'impopularité grandissante du partenaire traditionnel français dans le domaine sécuritaire et la rupture successive des accords militaires entre le Burkina Faso, le Mali et le Niger et la France sont également instrumentalisées au service d'une politique étrangère populiste. Celle-ci se manifeste à trois niveaux :

1) une centralisation de la politique étrangère chez les leaders militaires ayant mené les coups d'État ;
2) des stratégies discursives mobilisant régulièrement une rhétorique souverainiste et des postures anti-françaises et
3) le rejet des anciennes alliances et la formation de nouvelles.

La conduite de la politique étrangère est traditionnellement du ressort des diplomates et du ministre des Affaires étrangères. Dans la mise en œuvre d'une politique étrangère populiste, une centralisation des dossiers de relations internationales – et, dans ce cas, des relations avec les partenaires sécuritaires – s'opère davantage via les nouveaux chefs d'État et chefs de gouvernement ou Premiers ministres, comme c'est le cas au Mali et au Burkina Faso. Cette centralisation devient ainsi plus « personnelle » et s'opère à travers un rejet des élites bureaucratiques et de l'expertise en général, afin de porter une action internationale qui doit être plus proche du « peuple » et de ses aspirations. Les bureaucraties et les experts des relations internationales se retrouvent ainsi marginalisés et les leaders s'entourent de réseaux de conseillers davantage issus des cercles personnels et politiques, conduisant ainsi à une politisation accrue de la politique étrangère au service de causes nationalistes (Destradi, Plagemann & Taş 2022). Cette centralisation aboutit ainsi à des prises de décision non concertées avec ces acteurs diplomatiques traditionnels, à l'image du renvoi de la force Sabre du Burkina Faso, qui a également été accueillie avec surprise par les autorités civiles, selon un officiel politique.

Les nouveaux régimes militaires au pouvoir utilisent des stratégies discursives à travers une rhétorique révisioniste et souverainiste qui met en avant la nécessité de rompre avec le passé colonial marqué par l'asymétrie des relations des pays africains avec la France. À ce titre, les réseaux sociaux sont mobilisés régulièrement par les communicants de ces régimes à travers la publication régulière de lettres et de communiqués diffusés largement[10] et mettant en cause l'ancien partenaire traditionnel français, l'accusant de tentatives de déstabilisation et d'activités subversives. Ces stratégies discursives s'opèrent également à travers la mobilisation d'un langage patriotique, révisioniste et souverainiste dans les institutions multilatérales et dans des plateformes comme l'Assemblée générale des Nations unies, où l'ancien partenaire français est régulièrement vilipendé alors que la Russie est désignée comme partenaire idéal par les nouvelles autorités. Le langage choisi est également un des ressorts de la rhétorique populiste et va intentionnellement à l'encontre des règles diplomatiques en se voulant plus hostile et offensif. La souveraineté et la non-ingérence sont ainsi régulièrement citées comme priorités bafouées par la France et davantage respectées par les nouveaux partenaires russes ou turcs. Cette stratégie de campagne permanente permet ainsi de s'adresser à leurs audiences domestiques afin de démontrer la rupture engagée avec les idéologies, postures, et choix de leurs prédécesseurs. Mais elle permet également de ne pas aborder l'efficacité relative des nouvelles stratégies de lutte contre le terrorisme mises en place par ces nouveaux régimes militaires et qui n'ont pas encore produit les résultats escomptés. La mise en œuvre de la diversification des partenaires sécuritaires avec une préférence progressive pour la Turquie, la Russie, ou encore l'Iran, considérés comme plus flexibles dans la provision d'armement et technologies militaires, et à un coût plus attractif, y compris pour l'offre de formation et de bourses pour les officiers militaires, au détriment de la France, fait donc l'objet d'une mise en scène régulière. Cette mise en scène est opérée à travers des éléments de propagande, l'adoption d'un langage souverainiste et réformiste dans les médias et les réseaux sociaux et permet ainsi une mobilisation régulière de leurs bases populaires respectives, élément nécessaire à la survie de ces régimes.

La politique étrangère de ces trois régimes se manifeste également par une réorientation de leur investissement initial dans les alliances régionales. Elle se fonde sur une critique régulière vis-à-vis des alliances sécuritaires et organisations économiques préexistantes, spécialement la Cédéao et le G5 Sahel, et sur un investissement moindre dans des initiatives sécuritaires comme l'initiative d'Accra. Cette posture amène les autorités militaires du Mali à quitter le G5 en 2022 et les autorités militaires du Niger et du Burkina Faso à cesser de s'y investir progressivement. La Cédéao est ainsi régulièrement critiquée par les gouvernants de ces trois pays et dans les mobilisations populaires, pour avoir imposé des mesures de sanctions économiques drastiques sur ces pays, notamment le Mali et le Niger, suite aux coups d'État. L'organisation sous-régionale est accusée dans les discours des autorités militaires d'être à la solde de l'Occident, ce message étant relayé dans les manifestations de rue et sur les réseaux sociaux. Ces postures contribuent ainsi à affaiblir et à mettre à l'écart ces organisations dans la résolution des conflits sécuritaires dans la région. Parallèlement, la diversification des partenaires amène ces pays à prioriser des nouvelles relations régionales entre eux et à former des alliances qui se veulent plus souveraines, à l'image de l'Alliance des États du Sahel[11] (AES) rassemblant le Mali, le Burkina Faso et le Niger, formée en septembre 2023, et qui se fonde sur la nécessité d'organiser un système de défense collective et de combattre conjointement le terrorisme dans les zones transfrontalières, notamment celle des « trois frontières ».

Quelles modalités pour une diversification partenariale plus efficace ?

La dégradation continue de la situation sécuritaire dans le Sahel a remis en question les stratégies sécuritaires et les alliances partenariales historiques du Mali, du Burkina Faso et du Niger. Afin de servir réellement l'objectif de la lutte contre l'insécurité, la diversification partenariale requiert d'être portée par une véritable stratégie qui en définisse les visées, les moyens et les acteurs, et analyse ses risques et contraintes pour déployer des modalités concrètes de gestion et de mitigation. La marge de manœuvre des États sahéliens en matière de politique de sécurité a souvent vacillé entre urgences nationales et orientations partenariales. En l'absence d'une vision propre et d'une stratégie conséquente, un « désordre partenarial » s'installe au détriment de l'efficacité de l'action pour la sécurité.

La stratégie partenariale doit suivre une démarche rigoureuse et établir des choix exigeants dans un éventail d'options stratégiques. Elle devient alors un moyen parmi d'autres pour réaliser les objectifs stratégiques de sécurité nationale. Le partenariat n'est qu'une dimension de la réponse globale contre l'insécurité, et son efficacité est d'abord tributaire des capacités locales et nationales qui la définissent et la gouvernent au service de la sécurité. Ainsi, les attentes spécifiques, particulièrement vis-à-vis de la coopération sécuritaire, doivent être mieux définies. Sortir du « désordre partenarial » et engager une diversification partenariale efficace contre l'insécurité nécessitent donc d'opérer des choix exigeants, d'avoir la capacité de refuser les offres ou propositions incompatibles ou contraires aux objectifs stratégiques prédéfinis. Les différentes offres doivent être évaluées de façon exigeante et ne pas être accueillies comme des actes de générosité.

L'opinion publique constitue également un paramètre clé de la question de diversification partenariale et se montre très présente sur ces questions de politique étrangère dans la sous-région. Sa mobilisation régulière, pour des visées populistes, provient également d'une interprétation différenciée de la part des autorités militaires d'un mouvement populaire sahélien initial dont les aspirations fondamentales, à savoir l'amélioration des conditions de vie économiques et sociales, la lutte contre l'insécurité et le choix de partenariats efficaces, tardent à être prises en compte. La définition de la stratégie partenariale nécessite donc un engagement dans le débat public, au-delà de la mobilisation populiste, pour défendre des options et négocier, le cas échéant, l'adhésion populaire aux choix fondamentaux.

La question des moyens et des ressources propres est également cruciale et ne doit pas consister en l'élaboration d'une stratégie comptant essentiellement sur les moyens des partenaires pour sa mise en œuvre, au risque de devenir la stratégie des autres et non celle propre aux pays. Les limites de la Cédéao et du G5 Sahel sur les questions sécuritaires est en lien avec cette question des moyens propres que les États n'ont pas su mobiliser de façon conséquente. L'initiative d'Accra poursuit cet objectif de financement propre pour préserver son autonomie stratégique tout comme entend le faire l'Alliance des États du Sahel nouvellement créée entre

le Mali, le Burkina Faso et le Niger. Repenser la diversification des partenaires dans un sens plus équilibré peut donc être une visée stratégique dans des conditions où les capacités nationales sont plus fortes, où les objectifs sont mieux alignés et où le pays africain hôte dispose de marges plus confortables de négociation et d'action.

Notes

1. *Global terrorism index*, 2023, section 4 "The Sahel": les décès dus au terrorisme augmentent de plus de 2 000 % entre 2007 et 2022 dans le Sahel.
2. Franceinfo, «"À bas la France", "Vive Poutine et la Russie" : ces slogans qui se multiplient dans les pays du Sahel», 20 avril 2022.
3. À titre d'exemple, en avril 2022, le Premier ministre Albert Ouédraogo l'évoquait : «En ce qui concerne la coopération militaire avec d'autres États notamment, l'option est désormais de diversifier les partenariats […] Ces partenariats seront fondés sur le respect de notre indépendance territoriale et la sincérité», *Faso 7*, «Burkina Faso : le Premier ministre présente la feuille de route de la transition», 4 avril 2002.
4. Pour une analyse approfondie, lire Cold-Ravnkide et Lindskov Jacobsen (2020).
5. Grigor Atanesian, «Poutine – France : La campagne pro-Kremlin visant l'Afrique», BBC Afrique, 2 février 2023.
6. «Mali : fin officielle de la task force Takuba, annonce la France», RFI, 1er juillet 2022.
7. « Le Niger poursuivra sa coopération militaire « bénéfique » avec la Russie (Ministre de la Défense) », Anadolu Agency, 16 novembre 2022.
8. Cette nature expéditionnaire est interrogée et remise en cause dans le rapport de Bansept et Tenenbaum (2022:15 et 65). L'imaginaire (néo) colonial des officiers militaires français est également analysé dans Carayol (2023).
9. Pour une relation plus détaillée des relations du Burkina Faso avec la Chine et Taïwan, lire Guive-Khan (2014) et Aurégan (2011).
10. Les pages Facebook des Forces armées maliennes, nigériennes et burkinabè, de la présidence et du gouvernement publient régulièrement ces communiqués.
11. Charte du Liptako-Gourma instituant l'Alliance des États du Sahel entre le Burkina Faso, le Mali et le Niger, 16 septembre 2023.

Références

Alden, C., Alao, A., Chun, Z., Barber, L. (Eds), 2018, *China and Africa – Building Peace and Security Cooperation on the Continent*, Palgrave Macmillan.

Aurégan, X., 2011, «Le Burkina Faso et les "deux Chines"», *Outre-Terre*, 2011/4, no 30, p. 381-390.

Bayes, T., 2020, *China's growing security role in Africa: Views from West Africa, Implications for Europe*, Konrad-Adenauer-Stiftung & Mercator Institute for China Studies (MERICS), juin.

Bansept, L., Tenenbaum, E., 2022, «Après Barkhane : repenser la posture stratégique française en Afrique de l'Ouest», *Focus stratégique*, no 109, IFRI.

Carayol, R., 2023, *Le Mirage sahélien. La France en guerre en Afrique. Serval, Barkhane, et après?*, Paris, La Découverte.

Cold-Ravnkide, S.M., Lindskov Jacobsen, K., 2020, "Disentangling the security traffic jam in the Sahel: constitutive effects of contemporary interventionism", *International Affairs*, Volume 96, Issue 4, p. 855–874.

Destradi, S., Plagemann, J., 2019, "Populism and International Relations: (Un)predictability, personalisation, and the reinforcement of existing trends in world politics", *Review of International Studies*, 45(5), p. 711–730.

Destradi, S., Plagemann, J., Taş, H., 2022, "Populism and the politicisation of foreign policy", *The British Journal of Politics and International Relations*, 24(3), p. 475–492.

International Crisis Group, 2017, "Open Letter to the UN Security Council on Peacekeeping in Mali", 24 April.

Guive- Khan. M., 2014, "The Chinese Presence in Burkina Faso: A Sino-African Cooperation from Below", *Journal of Current Chinese Affairs*, 43(1), p. 71–101.

Padonou, Oswald, «Où est passé le patriotisme des militaires africains?», *Jeune Afrique*, 15 octobre 2022, https://www.jeuneafrique.com/1382580/politique/ou-est-passe-le-patriotisme-des-militaires-africains/.

Parlar Dal, E., Dipama, S., 2023, "Assessing Turkey-Africa Engagements", APRI policy brief, april 27.

Peterson, B.J., 2021, *Thomas Sankara: A Revolutionary in Cold War Africa*, Indiana University Press.

Ramani, S., 2023, *Russia in Africa: Resurgent Great Power or Bellicose Pretender?*, Hurst publishers.

Tepeciklioğlu, E.E., Tepeciklioğlu, A.O., 2021, *Turkey in Africa A New Emerging Power?*, Routledge.

Tull, D., 2017, «La coopération franco-allemande au Sahel : conséquences et perspectives du "tournant africain" de l'Allemagne», IRSEM note de recherche no 45.

Tull, D., 2020, «L'Allemagne au Sahel : un partenariat sceptique», IRSEM Brève stratégique, 3 juin.

Verbeek, B., Zaslove, A., 2017, "Populism and Foreign policy", in C.R., Kaltwasser, P.A., Taggart, P.O., Espejo (Eds), *The Oxford Handbook of Populism*, p. 384–405.

CODESRIA Bulletin

Numéros / Numbers 5&6, 2020

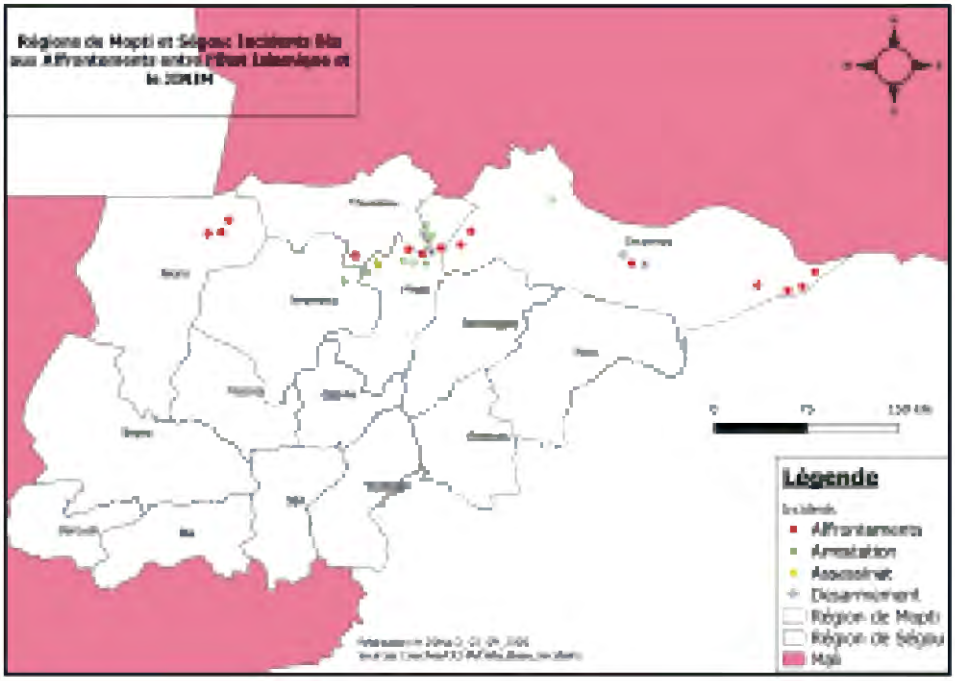
ISSN 0850 - 8712

Numéro spécial

La crise au Mali et dans la région du Sahel

Special Issue

The Crisis in Mali and in the Sahel Region



CODESRIA

Ce bulletin trimestriel est distribué à titre gracieux à tous les instituts de recherche et facultés africaines. Il a pour objectif de stimuler la discussion, les échanges d'informations et d'encourager la coopération en matière de recherche. Les communications sur les questions théoriques, les rapports de conférences et séminaires, et les études récentes sont les bienvenus.

The Pains, Perils and Poisons of the Coup D'état

Moses Khisa
North Carolina State University
USA

Sabastiano Rwengabo
Centre for Basic Research,
Kampala

Military coups in Africa tend to attract inordinate attention, especially from the Western media and academia. The Western media is usually keen to report the dramatic and the sensational that comes out of Africa. On its cover page of January 1984, *Time Magazine* summarised the continent in three words: 'Coups, Conflict and Corruption'.[1] On 31 January 2023, the *New York Times* ran a headline: 'Five African Countries. Six Coups. Why Now?' (MacLean 2023). A similar story appeared in *The Economist*, on 9 October 2023: 'Where will the next coup be in Africa?' In other words, for Western media, the coup is Africa's bizarre normalcy.

It is bizarre because recent research shows that there is no particular relationship between coup diffusion, the proliferation of coup-incentives and the triggering of coups d'état. It also seems that 'democratic backsliding' is not a sufficient coup-trigger. But there is an observed correlation between poverty, coup legacy, ongoing dilemmas of democratic consolidation and recent coups (Chin and Kirkpatrick 2023). There are as yet no sufficient or compelling explanations for the recent upsurge in coups.

But we have been told that the 'coup-epidemic' has returned to the continent with a big bang—a wave of military putsches across the Sahel and West Africa, starting particularly with the August 2020 coup in Mali against President Ibrahim Boubacar Keïta, then in 2021, coups in Chad, Mali (again), Guinea Conakry and Sudan; in 2022 in Burkina Faso (twice in January and September); and in 2023 in Niger and Equatorial Guinea.

These coup incidents have led many to suggest that there is a return to the era of coups d'état, but that suggestion betrays a lack of historical perspective on the over-sized roles of the military and militarism in African political processes writ large (Hutchful and Bathily 1998). The claim of a 'return of the coup' in and of itself says little about the causes and triggers of these putsches. It also says little about the fluctuations in coup incidents over time—decline, then return, then decline again.

For most of the 2010s, the count of successful coups trended downwards. The trend and trajectory appeared to point towards an emerging 'taboo' of sorts against direct military takeovers on the continent.[2] As Issaka Souaré persuasively argued in a 2014 article in the *Journal of Modern African Studies*, since the adoption of the Lomé Convention, a normative standard had taken root, with the African Union playing the role of a 'norm entrepreneur' (Souaré 2014).

Coups in Historical Context

Egypt registered Africa's first military coup d'état in 1952. Sudan followed in 1958. Further south and across to West Africa, the bloody overthrow of President Sylvanus Olympio in Togo in 1963 became the bookend to an unfolding wave. When the khaki men turned on President Kwame Nkrumah in Ghana in 1966, the reverberations rang louder across the continent and, indeed, around the world. Dr Nkrumah was not just the doyen of Africa's struggle for liberation; he was the chief architect of a united continent. His regional and international reputation as the Pan-Africanist and continental liberator of the time did little to save him. His overthrow was a clear harbinger of what lay ahead for the continent.

By the end of the 1970s, there had been a staggering forty successful military coups. The historian Richard Reid has laconically noted a revolving-door regularity of soldiers overthrowing soldiers in Benin—in just ten years, Benin had experienced five successful military coups (Reid 2012:154). At the end of the 1980s, most African states had experienced at least one successful coup, with several repeat cases, notably Benin, Burkina Faso and Nigeria, tied at six apiece.

After overthrowing civilian leaders, uniformed men turned to overthrowing each other in countercoups, palace coups and 'coups of descending order'. In Burkina Faso, Ghana, Liberia and Sierra Leone, among others, senior officers who had overthrown civilian incumbents were themselves taken out by disgruntled junior officers.

One thing that emerged in this era of routine coups that is interesting—and remains puzzling to students of civil–military relations—is that while some countries experienced recurring military coups d'état, others, like Ghana after Jerry Rawlings's 'second coming' in 1981 and Uganda after Tito Okello's overthrow in 1986, did not follow the same course. During the 1990s, some countries remained more coup-prone than others despite the latter having a previous, similar predisposition to coups. There seems to be an unknown mechanism for cutting the cord that connects one coup d'état to the next. Understanding the 'coup-proofing' strategies, therefore, remains a relevant area of inquiry (Rwengabo 2013).

The Ghanaian Experience

The overthrow of Dr Nkrumah in 1966 introduced a coup-culture that dogged Ghana for a long time. After a brief return to civilian democratic rule in 1969, President Kofi Busia was overthrown in 1972 by Colonel Ignatius Kutu Acheampong, who in turn was overthrown in a 1978 palace coup by his deputy, General Frederick Akuffo, only for General Akuffo, too, to be overthrown months later in a junior officer's coup in June 1979!

The late 1970s and early 1980s were tempestuous times in Ghana. Flight Lieutenant Jerry John Rawlings and others mutinied in May 1979, were arrested and condemned to death for attempting to overthrow General Akuffo's ruling junta, the Supreme Military Council II. But as Rawlings awaited execution, a small group of junior officers daringly freed him; he then announced the overthrow of General Akuffo and declared a new government under the Armed Forces Revolutionary Council (AFRC). The AFRC then went on a rampage. It was called 'house-cleaning'.

In what was arguably the most extreme and chilling public act, the 'small boys' running the show in Ghana against the 'big men', to use Paul Nugent's words (1995), publicly executed half a dozen senior army officers, including three former heads of state: generals Akuffo, Acheampong and Akwasi Afrifa. Afrifa had co-led the 1966 coup against Dr Nkrumah.

Allegedly, the 'big men' in the army and their civilian counterparts had visited so much wrong on the country through corruption, abuse of power and runaway malfeasance that there was a need for an operation of exorcism. The corrupted sociopolitical environment that had eaten up Ghana went by the popular local word *kalabule.* The mantra of the moment, given moral currency and credibility by a controversial Catholic priest, the Rev Dr Kwabena Vincent Damuah, was 'let the blood flow'. And flow, it did.

For what it was worth, elections were held swiftly at the end of 1979 and a new civilian president, Dr Hilla Limann, took over, only to be overthrown on the last day of 1981 in what became Rawlings's second coming under a new junta name, the Provisional National Defence Council (PNDC). Another junior officers' coup ended Ghana's short-lived Third Republic.

The PNDC ruled Ghana with an iron fist up to 1992, when the Fourth Republic got underway with Rawlings transitioning to an elected, civilian president. He stepped down in 2000 after serving two elective terms. During the first three years of PNDC rule, between 1982 and 1985, there were at least five attempted coups!

Junior officers overthrowing not just civilian governments but the entire political establishment, including the extant military hierarchy, became somewhat of a modal trend across West Africa—in Liberia, Upper Volta (Burkina Faso) and most infamously in Sierra Leone, where, in 1992 Captain Valentine Strasser became the world's youngest head of state, aged 25, perhaps clueless about what to do with the power and responsibility that came with that position! Interestingly, decades later, Strasser's then colleague and deputy who overthrew the young head of state, Julius Maada Bio, came to power through an election in April 2018 and was re-elected in June 2023.

At any rate, the painful experience of numerous coups and failed coups in Ghana, especially at the end of the 1970s and early 1980s, appears to have entrenched an anti-coup norm that has held firm among Ghanaians. Today, Ghana runs on a precarious quasi-liberal democratic system characterised by citizens' disillusionment with the failed promises of democracy, elite corruption and alternation of power between two parties with little socioeconomic transformation. But to the average Ghanaian civilian, and in the armed forces, a military takeover is unlikely to be viewed as a necessary remedy. As Humphrey

Agyekum argues in a recent monograph, Ghana's armed forces transformed from orchestrators of coups to defenders of a civilian political settlement (Agyekum 2019).

The Poisoned Chalice

In many African countries, nearly every successful coup receives a rapturous public celebration from citizens desperate for better government and accountable leadership. But careful assessment shows that coups have hurt more than they have helped Africa's quest for better government and accountable leadership. The record of military rulers and militarism is deeply appalling. Throughout Africa's post-independence period, military rulers have been as bad if not altogether more atrocious than when civilians have been in charge. It is hard to argue that when civilian leadership fails, coups are a solution—for beyond opening up opportunities for a few armed forces elites to snatch state power, coups are mendacious solutions to civilian governance failures.

In the main, then, the coup d'état, while enticing and clutched onto by those clamouring for change, mostly has been a poisoned chalice. In the end, coups have been little more than power grabs by self-seeking military actors and opportunistic civilian allies. Individuals and groups who seize power in such a conspiratorial manner are hardly different from those who rig elections at the behest of either uniformed personnel or civilian-cloaked military actors.

There are very few African countries that one can point to where the military has not had an oversized role or where military actors are not active players, even when the top leadership is civilian. That is, whether or not whoever is at the top is draped in military fatigues or dons a business suit, the armed forces have been prominent, in fact the most consequential, actors in the politics of most postindependent African states. And the oversized role of the military is bereft of positive records. Neither in the containment of public crises nor in the governance of state affairs has the military's domination given positive results that capacitated civilian structures would not have achieved (Khisa and Rwengabo 2023).

Even if the military does not overtly overthrow civilian rulers through coups, the uniformed personnel and their corporate group, nevertheless, tend to influence political processes indirectly, including determining election results, aiding dubious constitutional amendments like the removal of term limits to entrench incumbents and committing rights violations on behalf of civilian politicians, among other egregious acts. This is the message of a volume published in 2022 on civil–military relations in Africa, with the subtitle '*Beyond the Coup d'état*?' (Khisa and Day 2022).

While the book's subtitle has a question mark, in the main the authors' core argument posits a necessity to move beyond the focus and obsession with the coup d'état to the expansive and often less obvious but insidious roles of the military and militarism in African politics. Erosion of civilian control in non-coup situations explains the weakening of civilian state structures and the persistent inability to avoid coups d'état where armed forces deem fit. Beneath and besides the coup, therefore, civilian power and control eludes most of Africa.

Coups are dramatic and make for salacious media reporting and screaming headlines. But they seldom tell us the full story of the role of the armed forces in African politics and society. The above-mentioned book argues that coups had been such a common phenomenon for most of the first decades of postindependence Africa but that, since from about the mid-2000s they had been on the decline, it was somewhat sterile to remain fixated on them.

In fact, even with the recent recrudescence that has caused so much animation and online chatter, taken decade by decade there were fewer coups in Africa in the 2010s than previous decades. And it is too early to say if the 2020s will necessarily give us more coups than, say, the 1990s or 1980s. Quite obviously, the recent wave across the Sahel and the Lake Chad Basin is alarming and an indictment on the African Union's (AU) tepidness. Despite the apparent anti-coup norm, the AU has hardly been able to rescind coups. In the larger scheme of things, though, the coup recrudescence is symptomatic of the never-ending crisis of 'governance' on the African continent.

Concluding Reflections

In momentous circumstances and desperation for change, and in the heat of triumphalism, there is often a rush to celebrate military coups. But such celebrations betray a lack of historical context and a proper grasp of Africa's post-independence political crises. Coups have scarcely been solutions to the problems Africa faces. If anything, they tend to exacerbate (and not mitigate) security challenges and sociopolitical instability.

Take one example—Burkina Faso. Jihadist insurgency and attacks against civilians worsened following two successive coups in 2022, the first of which was against a civilian, elected president who was

faulted for leadership failures in securing the country (Africa Center 2023). The situation hardly differs in Mali and Niger, where military juntas overthrew civilian governments in the face of deteriorating security situations. But the coup-makers, too, have demonstrated an appalling failure to improve the security situations in those countries. On the whole, military coups d'état have tended to weaken rather than strengthen state systems.

Some analysts may point their finger at external factors in the recrudescence of coups d'état in Africa. But that raises the question of the agency of African armed forces and political leaders: Why should the African continent remain a theatre of external intrusion? Worse still, any sensible African military and security officer, as well as politician, would know that coups undermine rather than enhance struggles and prospects for popular democratic government. Even though coup-makers justify their actions in the rhetoric of democracy, their record of brutality and aversion to democracy are clear. Coup-culture and military praetorian behaviour have done more to contribute to entrenching militarism and the ethos of the gun than to empower civil society and promote accountable civilian authority.

Notes

1. https://content.time.com/time/covers/0,16641,19840116,00.html
2. There is undoubtedly a problem with defining what a successful coup is and is not.

References

Africa Center for Strategic Studies, 2023, Burkina Faso Crisis Continues to Spiral, 29 August. https://africacenter.org/spotlight/burkina-faso-crisis-continues-to-spiral/

Agyekum, H.A., 2019, *From Bullies to Officers and Gentlemen: How Notions of Professionalism and Civility Transformed the Ghana Armed Forces*, New York and London: Berghahn Books.

Chin, J.J. and Kirkpatrick, J., 2023, African Coups in the COVID-19 era: A Current History, *Frontiers in Political Science, Vol. 5, pp. 1–20. DOI 10.3389/fpos.2023.1077945*

Hutchful, E. and Bathily, A., eds, 1998, *The military and militarism in Africa*, Dakar: CODESRIA.

Khisa, M. and Day, C., eds, 2022, *Rethinking Civil-military Relations in Africa: Beyond the Coup d'État*, Boulder, OH: Lynne Rienner Publishers.

Khisa, M. and Rwengabo, S., 2023, Militarism and the Politics of Covid-19 Response in Uganda, *Armed Forces & Society, Online First.* https://doi.org/10.1177/0095327X231162848.

Maclean, R., 2023, 'Five African Countries. Six Coups. Why Now?' *The New York Times, 31 January.* https://www.nytimes.com/article/burkina-faso-africa-coup.html. *Accessed 13 October 2023.*

Nugent, P., 1995, *Big Men, Small Boys and Politics in Ghana. Power, Ideology and the Burden of History, 1982–1994.* London-New York: *Pinter*.

Reid, R.R., 2012, *Warfare in African History*, New York: Cambridge University Press.

Rwengabo, R., 2013, Regime Stability in Post-1986 Uganda: Counting the Benefits of Coup Proofing, *Armed Forces & Society, Vol. 39, No. 3, pp.* 531–559.

Souaré, I.K., 2014, The African Union as a Norm Entrepreneur on Military Coups d'État in Africa (1952–2012): An Empirical Assessment, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 52, No. 1, pp. 69–94.

The Economist, 2023, 'Where will the next coup be in Africa?' The Economist, 9 October. https://www.economist.com/graphic-detail/2023/10/09/where-will-the-next-coup-be-in-africa. Accessed 14 October 2023.

La situation sécuritaire pendant et après le pouvoir de Bazoum Mohamed, état des lieux

Oumarou A. Abdoul Aziz

LERSA
Niamey

Ces dernières années, dans les pays ouest-africains, notamment en zone sahélienne, la problématique sécuritaire se pose avec acuité et touche une partie importante de la population dans sa globalité et de celle vivant sur les frontières en particulier. Cette situation est due à une fragilité des États sahéliens, dont les moyens sont insuffisants pour garantir la sécurité et l'intégrité de leurs territoires face à la montée du djihadisme local, au terrorisme transnational, à la poussée indépendantiste, à l'antagonisme ethnique, au trafic de drogue et d'armes, à la tentation sécessionniste (Keyta 2015). En effet, la menace sécuritaire est très ancienne dans les pays sahéliens, mais c'est en 2012, à la suite de la crise malienne et de l'arrivée du phénomène de terrorisme, qu'elle s'est complexifiée. La situation se dégrade depuis et se propage davantage dans les pays voisins, dont le Niger et le Burkina Faso.

Dans ce texte, nous allons tenter d'analyser la situation sécuritaire nigérienne et les approches sécuritaires mises en œuvre face aux agissements des groupes armés non étatiques (GANE) dans la région de Tillabéri. Il sera précisément question de faire un état des lieux de la situation sécuritaire actuelle et de celle du régime déchu dans cette région. Le choix de la région de Tillabéri est motivé par le fait qu'elle est la région la plus touchée par le phénomène sécuritaire au Niger et aussi par le fait qu'elle partage sa frontière avec le Burkina Faso et le Mali, pays faisant face également aux violences armées animées par l'État islamique au Grand Sahara (EIGS) sous la bannière de l'État islamique (EI) et le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM), branche de Al-Qaïda.

Situation sécuritaire de la région de Tillabéri à la veille du coup d'État du 26 juillet 2023

Sous le régime d'Issoufou Mahamadou, le Niger a subi une pression considérable de la part des groupes armés non étatiques (GANE), caractérisée par des attaques particulièrement meurtrières. Cependant, depuis le début de son mandat le 2 avril 2021, son successeur, Bazoum Mohamed, a réussi à faire face à ces groupes de manière relativement efficace. La gestion de la situation sécuritaire par Bazoum Mohamed représente une rupture significative par rapport à celle de son prédécesseur, dont le régime a été marqué par une activité intense des GANE, responsables de nombreuses tragédies au Niger. Les résultats jusqu'à présent attribués au régime de Bazoum Mohamed semblent découler d'une stratégie mettant l'accent sur le dialogue et les négociations avec les groupes armés plutôt que de s'appuyer exclusivement sur des solutions militaires.

Dans le cadre de ce dialogue, des chefs terroristes ont été libérés des prisons de haute sécurité de Kollo et Koutoukalé, comme l'a affirmé Mohamed Bazoum lors d'une réunion sur la situation sécuritaire du pays en ces termes :

> *« J'ai identifié neuf chefs terroristes. On m'a conseillé de libérer des prisonniers que j'ai directement reçus au palais de la présidence parce que je cherche la paix. »*

Il ajoute :

> *« Je ne ménage aucun moyen. J'ai libéré sept à huit personnes détenues dans les prisons de Kollo (Sud), de Koutoukalé (prison de haute sécurité) et j'ai plein d'émissaires dans toutes les zones […] j'ai essayé des réconciliations dans les villages, je me débrouille comme je peux. »*[1]

Cette approche a notablement réduit les attaques terroristes contre les Forces de défense et de sécurité (FDS) du Niger, tout en apaisant les tensions sécuritaires qui existaient auparavant entre les autorités de Niamey et les groupes terroristes.

La stratégie de prévention et de lutte contre le terrorisme mise en place par le régime de Bazoum comprend également une dimension de médiation visant à réconcilier les communautés locales résidant dans les zones précédemment

identifiées comme étant affectées par l'insécurité. Ces médiations ont été supervisées par des entités telles que la Haute Autorité à la consolidation de la paix (HACP) et Promédiation. À un moment donné, elles ont contribué à la réconciliation entre les Peuls et les Zarma dans le département de Banibangou ainsi qu'entre les Peuls et les Touaregs dans le département d'Abala. Cependant, il est important de noter que ces réconciliations demeurent précaires, car des actes de violence isolés opposant ces communautés avaient déjà été observés avant les événements du 26 juillet 2023.

En effet, il est nécessaire de rappeler que le Nord-Tillabéri a été depuis les années 1990 une zone conflictuelle dans laquelle s'opposent les communautés pastorales, d'une part, et les pasteurs et agriculteurs, d'autre part. Ces conflits à connotation ethnique sévissent de part et d'autre de la frontière entre le Niger et le Mali. Des groupes ethniques aux activités similaires ou divergentes s'affrontent, pour la plupart, pour des raisons foncières ou économiques. Ces violences à tendance identitaire ont favorisé la constitution de groupes d'autodéfense dont le contrôle échappe à l'État du fait de la porosité des frontières entre ces deux pays (Oumarou 2020).

Dans la région de Tillabéri, particulièrement les zones frontières avec le Burkina Faso et le Mali, l'absence de l'État est l'un des facteurs qui expliquent le sentiment d'exclusion des populations de la zone, qui sont régulièrement exposées à des incursions de groupes extrémistes violents et à des conflits liés à l'accès aux ressources naturelles. Au Niger, la gestion des conflits fonciers se fait, au niveau local, à travers les autorités coutumières. Elle se caractérise par la corruption et la partialité dans les prises de décision, ce qui conduit à des règlements de comptes entre les populations et à l'enrôlement dans les groupes armés afin de pouvoir se faire justice.

Situation sécuritaire depuis les événements du 26 juillet 2023

Depuis la prise du pouvoir par les militaires regroupés au sein du Conseil national pour la sauvegarde de la patrie (CNSP), la situation sécuritaire a évolué de manière significative. Si le régime déchu a pu mettre en place un système tacite de « non-agression » avec les GANE, les nouvelles autorités de Niamey n'ont pas encore défini une politique sécuritaire claire pour lutter contre le terrorisme. De plus, la situation sécuritaire s'est fortement détériorée, avec plusieurs incidents meurtriers notés au cours du premier mois du pouvoir militaire, entraînant de nombreuses pertes dans les rangs des FDS et civils de la région de Tillabéri. Cette résurgence de l'insécurité est exacerbée par la fragilité des dispositifs de sécurité liée au relâchement de la présence de l'autorité de l'État sur l'ensemble du territoire, ainsi que par les sanctions et menaces d'intervention militaire de la Cédéao et de ses alliés politiques, notamment la France. Ces facteurs empêchent les militaires de se concentrer pleinement sur la situation sécuritaire, créant ainsi une incertitude quant à la stratégie à adopter dans la lutte contre le terrorisme, avec des conséquences préjudiciables pour la sécurité générale.

Tout semble indiquer que le CNSP adoptera une approche différente de celle du régime précédent. D'ailleurs, dès leur prise de pouvoir en fin juillet, lors de leur premier discours justifiant les raisons du coup d'État, le comité de transition a critiqué la politique sécuritaire de Mohamed Bazoum, la jugeant inefficace face à la montée en puissance du terrorisme. De plus, la coopération en cours avec le Mali et le Burkina Faso, deux pays sous régime militaire, en dit long sur leur orientation potentielle en matière de politique de sécurité. En effet, ces deux pays soutenus respectivement par les forces de Wagner et les Volontaires pour la défense de la patrie (VDP) n'ont pas opté pour une négociation avec les groupes armés au moment de leur prise de pouvoir. Leur approche consiste à combattre les terroristes tout en leur offrant la possibilité de se repentir. Il ne serait donc pas surprenant que le Niger, qui est redevenu ami et collaborateur clé de ces pays, adopte une stratégie similaire vis-à-vis des groupes terroristes.

Enfin, ce qui pourrait potentiellement distinguer les politiques sécuritaires du régime de Bazoum et des militaires et qui pourrait représenter un avantage pour le CNSP dans la lutte contre le terrorisme serait l'adoption d'une approche offensive similaire à celle mise en œuvre au Mali et au Burkina Faso. Il convient de noter que la tactique du pouvoir déchu de Niamey était plus défensive qu'offensive, ce qui a suscité des critiques de la part des populations vivant dans les zones d'insécurité ainsi que de la part des acteurs de la société civile nigérienne. Des entretiens récents que j'ai menés auprès de populations déplacées de la commune de Ouro Guéladio (département de Say, région de Tillabéri) sont révélateurs de ce système que ces acteurs estiment inefficace. Il en ressort principalement que les FDS n'attaquent jamais les groupes armés, mais attendent toujours d'être attaquées pour riposter.

De plus, même lorsque les populations signalent la présence ou une attaque de djihadistes contre un village, les FDS n'interviennent pas rapidement, car elles attendent souvent une autorisation tardive de la hiérarchie pour décider d'intervenir ou pas. Cette situation a entraîné une détérioration de la coopération entre les FDS et les populations locales, renforçant l'idée selon laquelle les autorités déchues et leurs collaborateurs ne sont pas déterminés à éradiquer les groupes terroristes et pourraient même être responsables de l'indifférence de la hiérarchie militaire face aux actions violentes perpétrées par ces groupes contre les populations locales.

Note

1. *Jeune Afrique*, 2022, politique au Niger : Bazoum Mohamed libère des terroristes en vue d'ouvrir un dialogue, https://WWW.jeuneafrique.com/1319950/politique/niger-mohamed-bazoum-libère-des-terroristes-en-vue-douvrir-le-dialogue, consulté le 30/09/2023 à 18 h 15.

Références

Keyta, N., 2015, *Paix et stabilité politique en Afrique de l'Ouest : le cas du Mali*, FSHSE1/ULSH2-Bamako.

Oumarou, A.A.A., 2020, Les facteurs explicatifs des conflits armés dans le département de Banibangou et leurs impacts sur les pasteurs locaux, Université Abdou Moumouni, Faculté des lettres et sciences humaines, département de sociologie et anthropologie, mémoire de master de recherche, option Espace, sociétés et développement.

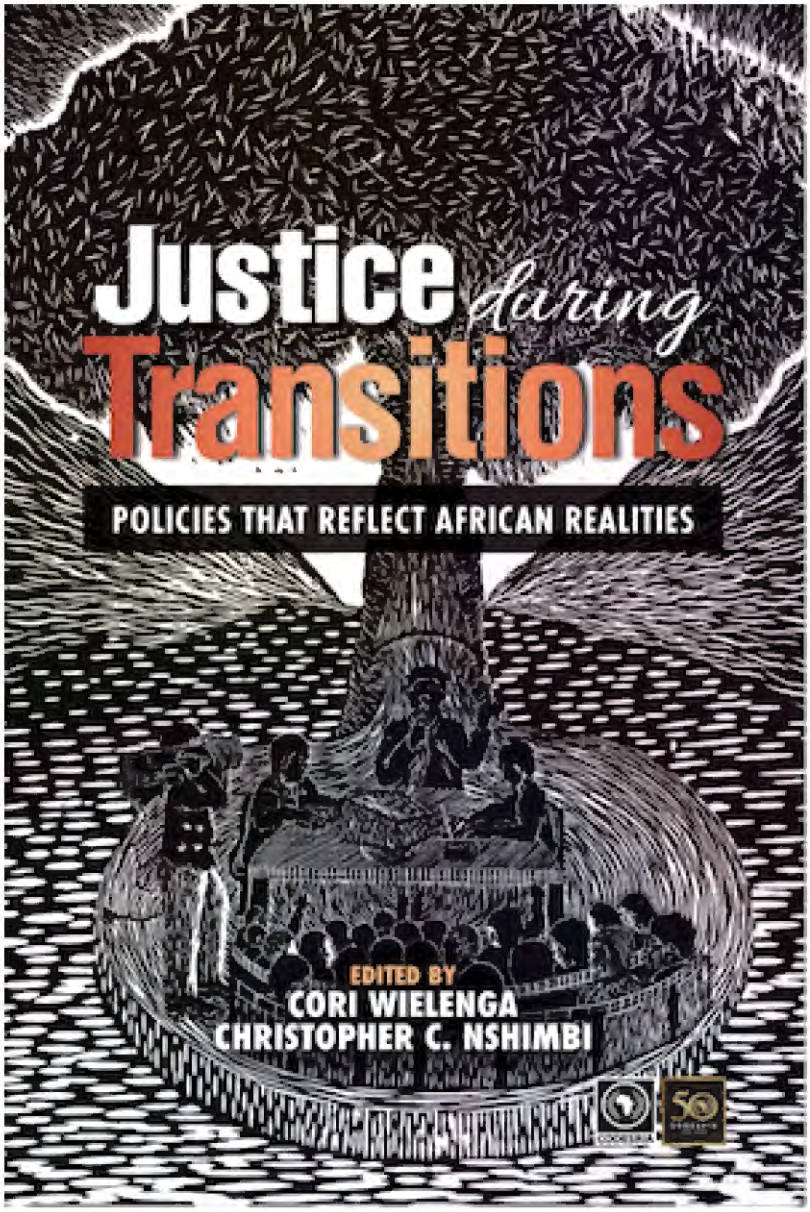
Le livre tente de traiter de la corrélation entre la question de la réforme de l'État et celle des services de sécurité dans les pays arabes du Proche-Orient et ceux de l'Afrique de l'Ouest. La restructuration des secteurs de sécurité signifie le réaménagement de l'appareil de l'État, avec les effets sur la société. Les enjeux renvoient aux figures classiques de la conflictualité, la démocratisation, l'évolution des droits de l'homme, le modèle des réformes des secteurs de sécurité, le développement, la militarisation rampante mais aussi la désécuritisation, les anciennes et nouvelles menaces à la lumière des changements géopolitiques dans le monde. Il aborde la sécurité dans ses multiples sens de sécurité dans l'État et de sécurité de l'État, et leurs impacts sur la réforme de l'État dans les deux régions étudiées qui constituent un angle d'étude précieux pour comprendre les réalités institutionnelles, politiques, économiques, sociales et culturelles.

Le présent ouvrage se penche sur la corrélation entre un concept (la sécurité) et une institution (l'Etat). Mr Abdallah Saaf décortique les effets qu'ont les dynamiques du concept sur la réforme de l'institution. Au-delà du raisonnement pédagogique auquel l'auteur nous a habitué dans ses travaux précédents, la réflexion est, ici, d'autant plus pertinente qu'elle s'adosse à la comparaison du phénomène dans deux régions (arabe et Ouest-africaine) où l'ambition de pérennisation de l'Etat/Institution s'est toujours trouvée dans la nécessité de se conformer aux préoccupations dynamiques et changeantes, de la défense de l'Etat/Nation et de la sécurité de sa population.

Abdelhak Bassou, professeur à l'Université Mohammed VI Polytechnique, Rabat, Maroc

Un livre essentiel pour comprendre les doctrines et les politiques de sécurité dans la Méditerranée arabe et en Afrique de l'Ouest, une région séparée et unie par les défis stratégiques du Sahel. L'ambition du livre est de montrer qu'une politique de sécurité qui garantit la sécurité des États et la démocratie est compatible. Son argument est convaincant et constitue une contribution importante à la réflexion stratégique, qui s'ajoute à la bibliographie déjà riche de l'auteur.

Álvaro Vasconcelos, ancien directeur de l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne



"The reality of Africans living across multiple identities, using related cultural and traditional practices while defining and defying modernity and its attendant norms and institutions remains a fascinating thing to observe and to study. The area of justice, both conceptually and practically is not exempt from this. At a time when Africans are bringing to bear their own lived experiences through scholarship, art, policy decision-making and practise, this book is a timely and critical contribution to the ongoing conversation between Africans, their counterparts in other parts of the global South and of course "Western paradigms' of governance and justice. Congratulations to the editors and the authors on this seminal work."

Shuval Busuman Nyoni, Executive Director, African Leadership Centre, Nairobi, Kenya

"This is a timely and relevant collection of insightful and cogently researched chapters that highlights the importance of informal justice systems in enhancing local ownership and agency in addressing past violation sand laying the foundations for durable peacebuilding and reconciliation. It is a must read for all practitioners, analysts and policy makers who have an interest in building sustainable peace in societies across Africa,"

Tim Murithi, Head o! Peacebuilding Interventions Programme, Institute !or Justice and Reconciliation, and Extraordinary Professor of African Studies, University of Free State and Stellenbosch University, South Africa

Revolutions and Reckonings in the Sahel

Amy Niang

Senior Programme Officer
CODESRIA

The wind of revolt is blowing across the Sahel. Common characterisations of the unfolding situation as a 'transition', an 'interregnum' and a 'turning point' all acknowledge the historical significance of the ongoing contestations. These conflicts, however, pose various questions simultaneously that hinge upon different temporalities. Some are pressing concerns that demand immediate solutions, such as security issues and acute economic conditions, including youth unemployment. Others necessitate long-term structural reforms that encompass the very nature of the postcolonial state alongside an incomplete process of decolonisation.

Although the democratic question lies at the core of these contestations, it cannot be examined in isolation. Contemporary popular movements that advocate for democratic reforms often operate outside traditional frameworks, displaying a more spontaneous and less structured nature. These movements arise from a fusion of various ideological and political registers and thrive on the polarisation of differences. Nonetheless, it is crucial to acknowledge their significance and their constitutive nature.

The overthrow of Mohamed Bazoum in July 2023 by Abdourahamane Tchiani-former chief of the Nigerien presidential guard—marks the sixth successful coup in West Africa since 2020. It occurred within a context of escalating anti-state insurgencies. In recent years, these insurgencies have manifested in various forms across the continent, ranging from street protests to jihadist uprisings to military coups. However, all these developments point to a common dilemma: the nature of postcolonial political settlement in Africa.

The postcolonial order laid the groundwork for a compromised sovereign foundation that did not allow African states to devise autonomous policies aligned with a national project while exploring alternative democratic avenues. Young people, in particular, grapple with a procedural democratic system that has yielded minimal change. The generational shift is all the more significant as the gap between the conservative nature of politics at the top and the vibrant creative energy at the grassroots level becomes increasingly apparent.

The Age of 'Patriotic Coups'

The resurgence of influential military figures stems from the belief within the military that civilian governments have a poor track record in combatting terrorism. But, as I have written elsewhere, the very demarcation between civilian and military spheres does not consistently correspond with historical realties in the Sahel. At the least, this distinction has evolved unevenly across the continent, with varying degrees of consolidation and separation between these entities. During colonial rule, the Sahelian hinterland was primarily governed by military authorities. This practice continued in the postcolonial era, leading to situations where communities in northern Mali and Niger, as well as in large parts of Chad, often encountered the state as a violent, predatory and exploitative institution. In essence, the military has always played a role in political governance.

In Niger, Chad, Burkina Faso and to a certain extent Mali, civilian governments have consistently found themselves in a position of co-governance with military and security forces. The relationship between these civilian and military institutions has always been tenuous, with civilian authorities closely monitoring and often making special concessions to pacify the military. Whatever Tchiani's immediate motivations might be—whether to preserve his (private) privileges or handle the security context—the Nigerien situation thus appears as an aggiornamento of a growing military government mindset that has swept across the region. This mindset draws its impetus from the fervent demands of the youth for something new and transformative, for a revolution with uncertain contours.

In Mali and Burkina Faso, the military has effectively garnered widespread support around two key objectives: championing sovereignty and opposing external interference in domestic politics. With the substantial and enduring popular backing that these regimes continue to enjoy, the urgency of a 'return to democratic rule' seems to have diminished significantly.

However, given the considerable pressure exerted on Bazoum's usurpers, the Nigerien military may hesitate before pursuing a path similar to that of Mali or Burkina Faso. This is particularly significant given landlocked Niger's heavy reliance on Nigeria for electricity and Benin for the transit of essential goods, in addition to its dependence on Western development aid support.

The military has, arguably, benefited from public goodwill thus far. It has effectively tapped into the frustration of citizens who are dissatisfied with the ineffective counterterrorist policies and the worsening security situation. However, the military has not presented a clear vision for substantive reforms. They have mostly been kicking their heels. This lack of direction is not unexpected, since neither their training nor their primary mission has prepared them for the governance of states.

Niger has experienced four coups d'état since gaining independence in 1960 (in 1996, 1999, 2010 and 2023), in addition to several unsuccessful attempts. However, unlike neighbouring Burkina Faso, where Thomas Sankara led a more radical and emancipatory agenda, successive military regimes in Niger have tended to adopt a pragmatic, if not opportunistic, approach to politics. None of the successive military regimes actively pursued policies aimed at achieving political liberation or setting Niger on a path to economic development.

In Defence of a Chimera

The motivations given by Tchiani for the military takeover encompass issues such as mismanagement, chronic insecurity and poor economic performance. These reasons fall in line with a predictable script often presented by military leaders following coups. But Tchiani is far from a revolutionary figure. Having played a part in previous government apparatuses, he is very much a product of the existing predatory system. Nevertheless, he demonstrated a rapid ability to adapt to the new era and appears to have crafted a suitable justificatory narrative following the coup.

Despite Tchiani's removal of a 'democratically' elected president, the prevailing narrative still revolves around the binary distinction of military rule versus democracy in most analyses. Such reductionism often simplifies very complex dynamics into a linear cause-and-effect storyline. Unfortunately, 'democracy' in this context has taken on a distorted connotation, being associated rather perversely with the 'protection of Western strategic interests'.

Bazoum secured his presidency with the support of 2 million voters out of a total population of 25 million. This notably fragile foundation for 'democratic legitimacy' can be attributed to various factors, including political apathy and voter fatigue, low voter registration rates, difficulties in organising votes in specific regions, and a prevailing perception of the ineffectiveness of elections as a means of political participation. It is evident that elections alone do not confer true legitimacy upon elected leaders, especially in contexts where presidents can be so badly elected. Hence, the real transformation is rooted elsewhere—possibly a profound rejection of procedural democracy and the associated liberal capitalist governance model.

The ongoing tension in the Sahel region stems from deep-seated frustration with impoverishment that is both endemic and chronic, widening wealth disparities and the diminishing hope for a better future despite abundant natural resources that, if managed differently, could have transformed Sahelian countries. Niger, for instance, is a global producer of uranium, a resource that has primarily benefited France and Europe over the past five decades. In 2022, Niger supplied Europe with a substantial 24.3 per cent share of the market. In the same year, it supplied 20.2 per cent of France's uranium, making it France's second-largest supplier after Kazakhstan. In aggregate, Niger contributes one-fifth of the European Union's uranium supply. France operates three mining sites in Niger, one of which is currently active. This effective monopoly on Niger's uranium resources has positioned the country as a crucial partner for France, especially for Orano/Areva, the multinational corporation involved in nuclear power production.

Beyond these statistics, Niger's strategic importance to France cannot be overstated. The competition for resources extends beyond uranium. Niger is also in the midst of constructing Africa's longest pipeline, spanning 2,000 kilometres, connects Niger's Agadem oil field to Benin. Under Chinese Petro-China control, this pipeline is poised to supply oil to China and the global market.

At any rate, Niger serves as a glaring example of a systematic plunder of natural resources and the perpetuation of impoverishment driven by predatory political elites and external actors.

Given all these factors, one may question: What is it about this very flawed democracy that warrants a military intervention to 'restore' it? This is not a straightforward narrative of bad coup plotters toppling benevolent democratic leaders. The case of Mahamat Déby's government serves as a stark reminder that Western condemnation of coup leaders in Niger has little to do with a genuine concern for democratic go-

vernance or the wellbeing of Sahelians. In 2021, the French president personally endorsed the unlawful seizure of power by Idriss Déby's son, in defiance of every claim of supporting democratic rule in Africa. In the rank of unsavoury regimes supported by Paris and the West, one could add the Congo, Togo, Cameroon and Mauritania, all regimes that make a mockery of the principles of democracy. If the West cares as much as it claims, why are Western policy-makers not making every effort to understand what is happening in the region? Why aren't they heeding what young people are saying? Sahelian youth are perishing by the dozens daily in the Mediterranean and the Sahara and it is not because their countries lack democracy and 'free and fair' elections.

As for the Economic Community of West African States (ECOWAS), it is fast losing both clout and credibility. The organisation's stated desire to intervene militarily following a series of harsh sanctions is seen as an attempt to rescue a member of the old boys' club. One after the other member states exhibit stark governance problems. In Benin, the opposition has been brutally suppressed by the government of Patrick Talon. Togo has been under the rule of a single family since independence and has never experienced a democratic transition. Senegal has been relatively stable, but this stability is now at risk as a result of violent confrontations between youth protestors and security forces, resulting in harsh crackdowns. Over the period from March 2021 to June 2023, more than sixty lives were lost in the struggle for justice, political participation and basic freedoms. Political activities are being criminalised there. Macky Sall dissolved the main opposition party of Ousmane Sonko and imprisoned him, sparking the most severe political crisis since the 1960s. And Côte d'Ivoire is emerging from a protracted crisis marked by radicalised ethnic and regional divisions, with the memory of a contentious French-backed military operation to enforce Alassane Ouattara's election deeply ingrained in people's memory.

Postcolonial democratic turbulence could also be viewed as a sign of dynamism rather than a passing bug. The frustrations resulting from decades of unfulfilled socioeconomic development and political stability have disrupted entrenched social hierarchies and well-established modes of governance and intercommunal cohabitation in a highly diverse context. What is now unfolding is a revolt led by those who had been marginalised previously, and their demands are nothing short of a revolution. The result is a fragile security situation.

Meanwhile, security policy faces three significant dilemmas: relevance, autonomy and resources. Firstly, security policy has seldom prioritised the well-being of the people and has instead been dominated by a securitarian agenda. The war on terror has monopolised policy and resources over the past decade, sidelining policies aimed at human and social security. Secondly, security policy has rarely been developed autonomously, as a result of the postcolonial agreements that have bound former French colonies to (secret) security and defence treaties with France. Thirdly, security policy has never received adequate resources to address the complex challenges it faces.

As a result of the above, insecurity in Mali and Burkina and to a lesser extent Niger is no longer just a factor, it is the prevailing condition. People now are concerned not just about security; they are actively demanding it as a fundamental public good.

The Disappearance of Religious Pluralism

Sahelian countries are not defined by the coincidence of a shared desert space. The Sahel region is home to highly cosmopolitan, cultured and open societies. From the eighteenth century through to the first half of the twentieth century, Tukulor monarchs (*almamys*, or 'leaders' in Arabic) for instance ruled vast swathes of the Sahel in what were and remain highly plural societies. A similar story is to be found in other city-states, caliphates and imamates that rose and ebbed in the region. Their rule was influenced by various principles stemming from the Tijanniya and Qadriyya traditions regarding social formation. Moreover, Sahelian cities have served as significant intellectual centres for Sufism, where subjects such as law, logic, mathematics and literature are taught in schools that use local languages written in Arabic script. Islam thus opened spaces for intellectual exploration and syncretic practices that have flourished among both nomadic and settled communities. The war on terror has effectively undermined these complex dynamics and arrangements.

The dislocation of these plural societies created an opening for jihadists who are now vying for control due to the breakdown of intercommunal entente. Caught between the rigid rules enforced by jihadist factions and the predatory practices of state agents amidst pervasive insecurity, communities like herders are facing an unenviable dilemma. While jihadists continue to instil fear in these communities, they also introduce an alternative form of governance and thus disrupt the existing order.

By and large, the anti-Islamist discourse has turned into an anti-Muslim discourse. Both terrorism

and the anti-terrorist campaign have, to some extent, contributed to generating forms of violence tied to conflicts over differences, be it status, economic activity, religion, ethnicity or political affiliation. However, terrorism is neither a cultural marker nor specific to a religion, region or an ethnic group; its danger lies in its capacity to create divisions among people along these lines and disrupt established traditions of solidarity.

By and large, the anti-terrorist rationale has been reduced to a singular moral imperative while the issue of coexistence (*le vivre ensemble) within the framework of political, economic and cultural pluralism has been marginali*sed. The deterioration of the terms of cohabitation has facilitated the successful infiltration of radical groups and militias and the recruitment of members from within local communities. It has also triggered intercommunal violence, leading to the destruction of villages, livelihoods and economies. People are no longer battling 'external' militants but instead confronting their own neighbours-turned-enemies. This transformation is profound, and it requires careful consideration. The foot-soldiers of jihadist groups are often opportunity-starved local youths who have been radicalised against their governments and their fellow neighbours. According to a UN study titled 'Journey to Extremism in Africa: Pathways to Recruitment and Disengagement', derived from primary research involving 2,200 respondents, including 1,000 former fighters, the primary motivator for youth radicalism is not religion but rather the lack of employment opportunities.

Initially confined to northern Mali, the jihadist threat has spread steadily towards central Mali and intensified in the tri-border region encompassing Mali, Burkina Faso and Niger. The jihadist focus has shifted from merely targeting state symbols to burning villages and massacring entire communities. Furthermore, it has become deeply entrenched in specific localities. This destabilising influence has extended beyond the tri-border region to affect the entire surrounding area.

Following a bitter diplomatic fallout between Bamako and Paris, and a similar rift between Ouagadougou and Paris, French forces partially relocated to Niger. Some of these forces were stationed in proximity to the airport, with the aim of maintaining a foothold in the region and transforming Niger into a new 'laboratory' for its counterterrorist efforts. In the meantime, Niger had become one of the staunchest partners—critics would say a 'subcontractor'—in the externalisation of EU border policies and the criminalisation of irregular migration to Europe. As a key actor in EU migration agreements, Niger has been deploying its security forces to discourage young Africans from embarking on journeys across the Sahara towards Europe. In fact, there is a strong perception that political elites have literally abandoned this part of the continent to ruthless religious, political and economic entrepreneurs and that they are happy to delegate governance responsibilities to external actors. Thus, a concomitant project of continued extraction of African resources and the criminalisation of the circulation of Africans characterises this particular relationship.

Seen as the last bastion of alliance in a region that is turning hostile to France, Niger has become too important a partner to drop. If ECOWAS were to carry out its threat of military intervention, France could potentially become a direct co-belligerent. This would inevitably further cement its involvement in yet another Sahelian crisis, echoing its role in the Rwandan genocide.

In addition to French forces, Niger is home to military and security forces from the US, Belgium, Germany and Italy, involved in training Nigerien forces in the fight against jihadist groups. The Nigerien military presumably resented not only the important presence of foreign forces but also the fact that Bazoum had marginalised them in decision-making with regards to anti-terrorist operations. In fact, neither the Nigerien government nor the French government seem to have taken the full measure of criticism that had been levelled at Barkhane, including calls from youth circles for an equitable relationship with external partners. This criticism contributed in part to the withdrawal of French troops from Mali in August 2022 and the recently announced plan to withdraw French forces from Niger too.

Decolonisation Is a Fraught Process

The burgeoning anticolonial front is rallying people around a pivotal issue—the question of the postcolonial (com)pact, more specifically the revision or revocation of postcolonial security and defence treaties and treaties of economic cooperation. Energised by anti-imperialist activists, these social movements, often backed by youth activists, exhibit significant political influence. Their overarching stance is a critique of a historical system in which a former colonial power and former colonies are intricately intertwined. For many young people, military coups find merit in an anticolonial struggle that lacks dedicated champions among civilian leaders. In fact, a driving leitmotif is a deep suspicion of fran-

cophone elites, who are seen as a colluding caste that has governed their countries as semi-colonies.

The anti-imperialist perspective, thus, centres on the dismantling of the postcolonial framework in Francophone Africa. Within this context, France is rapidly eroding its moral authority and political credibility. It has consistently struggled to establish 'normal' diplomatic relationships with states in a region where it has repeatedly intervened to support dubious regimes aligned with its strategic interests.

On 29 July 2023, following the coup in Niger, the French president convened a special Defence Council meeting at the Elysée Palace. Both President Emmanuel Macron and the Minister for Europe and Foreign Affairs, Catherine Colonna, made it explicitly clear that France would not stand idly by while its interests in Niger were being jeopardised. France's pursuit of its 'strategic interests' in this part of the world has at times been scandalous. France continues to be oblivious to the fact that manipulating processes that either support or dismiss specific political actors, perpetuate impunity for corrupt leaders and sustain authoritarian regimes, as long as they align with France's policies, using diplomatic, military, economic and political leverage (especially within the UN and other multilateral organisations) to reward or punish governments, constitutes unwarranted interference. This is not unique to France; the EU's approach to democracy in Africa is at best cynical. The EU has signed a slew of agreements with the authoritarian and racist regime of Kais Saied of Tunisia and with Libyan factions (there is no unified, let alone democratic government in Libya) to enforce lethal anti-African migration policies.

France's response to the coup in Niger offers an insight into how it continues to perceive its relationship with its former colonies. On 26 July, France issued an immediate condemnation of the coup, even when the situation in Niamey was still marked by confusion and called for utmost caution. On 30 July, France issued threats in response to any 'attack against France and its interests'. Prior to the expiration of the ECOWAS ultimatum on 10 August, France initiated the evacuation of French and European nationals, seemingly preparing for the possibility of intervention. On 6 August, the Burkinabe government expressed support for the military government of Niamey, prompting France to suspend its financial aid to Burkina Faso—a move meant to send a strong message to any African government contemplating similar support. Furthermore, on the same evening that ECOWAS was deliberating on its course of action, whether to intervene militarily or not, the French government declared its 'full support for all conclusions'. On 28 August, during a meeting with the network of French ambassadors worldwide, Emmanuel Macron reiterated France's stance that it could not tolerate the continued captivity of President Bazoum by the military leadership in Niger.

We have come to a situation in which every government seen to be somewhat close to Paris is open to contempt by the wider Sahelian public. France's presence in West Africa has gone from a positively perceived, even special, relationship to one of open hostility. France's attitude has not helped at all, being invariably arrogant and a predictable meddler. If successive French presidents have all stated a commitment to put an end to the FrançAfrique system and if some of them have backed such commitment with the partial withdrawal of French military presence, the most effective tools of domination remain almost intact: extractivism via development aid and soft pressure, a military umbrella, and a currency regime.

Conclusion

Undoubtedly, one of the key areas of failure in the current predicament lies in academic research and analysis regarding the contemporary history of the Sahel. There are few analysts who possess a solid understanding of the intricate, interconnected processes unfolding in the region and their historical roots. Even fewer can approach the subject with genuine empathy for the challenges faced by the peoples of the Sahel. The dominant outlook is overwhelmingly determined by a securitarian perspective. Western commentary, in particular, often displays limited interest in Africa, with its primary focus being the concerns of Western governments, leading to an obsession with Islamist-related issues.

The parallel temporalities at play in the current stalemate suggest that a precondition to a meaningful democratic model is a serious and sustained reflection on both the universality and the specificities of the African condition.

Regardless of their ideological leaning, whether patriotic or sovereigntist, military coup leaders may provide an initial, temporary opening but they possess neither the training nor the vision to steer countries into long-term, sustainable and fitting models of democratisation. In the absence of a solid political project, their sporadic irruption in the political space will likely result in a one-dimensional narrative infused with simplistic viewpoints and arbitrary determinations.

CODESRIA Bulletin

Publications Team

Godwin R. Murunga
Amy Niang
Chifaou Amzat
Yves Eric Elouga
Diama Bèye
Sériane Camara
Awa Diouf
Modou Fall

For contibutions and enquiries, please write to:

Council for the Development of Social Science Research in Africa
Avenue Cheikh Anta Diop X Canal IV
P.O. Box 3304, Dakar
CP 18524, Senegal
Tel: +221 33 825 98 22 / 23
Fax: +221 33 824 12 89

Email: publications@codesria.org
Web Site: www.codesria.org

The Council for the Development of Social Science Research in Africa (CODESRIA) is an independent organisation whose principal objectives are to facilitate research, promote research-based publishing and create multiple forums for critical thinking and exchange of views among African researchers. All these are aimed at reducing the fragmentation of research in the continent through the creation of thematic research networks that cut across linguistic and regional boundaries.

CODESRIA publishes Africa Development, the longest standing Africa based social science journal; Afrika Zamani, a journal of history; the African Sociological Review; Africa Review of Books and the Journal of Higher Education in Africa. The Council also co-publishes Identity, Culture and Politics: An Afro-Asian Dialogue; and the Afro-Arab Selections for Social Sciences. The results of its research and other activities are also disseminated through its Working Paper Series, Book Series, Policy Briefs and the CODESRIA Bulletin. All CODESRIA publications are accessible online at www.codesria.org.

CODESRIA would like to express its gratitude to the Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), the Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD), the Carnegie Corporation of New York (CCNY), Andrew W. Mellon Foundation, the Open Society Foundations (OSFs), Oumou Dilly Foundation, Ford Foundation and the Government of Senegal for supporting its research, training and publication programmes.

© Council for the Development of Social Science Research in Africa 2024

Fifty years of excellence in knowledge production for Africa

Cinquante ans d'excellence dans la production de connaissances en Afrique

CODESRIA

Ce Bulletin est distribué gratuitement à tous les instituts et facultés de recherche en sciences sociales en Afrique et au-delà afin d'encourager la coopération en matière de recherche entre les chercheurs africains. Les personnes et institutions intéressées peuvent également s'inscrire sur la liste de diffusion du CODESRIA pour recevoir le Bulletin dès sa parution. Les contributions sur des questions théoriques et les rapports sur les conférences et séminaires sont également les bienvenus.