

Introduction

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

Introduction

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 ?

Amy Niang

Administratrice principale
de programme
CODESRIA

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 décalage entre les besoins en matière de sécurité et la mise en œuvre concrète de la coopération Top 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 « liberté », 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.