

DEFIS SECURITAIRES AU SENEGAL

Les Cahiers
du CHEDS

DEFIS SECURITAIRES AU SENEGAL

Les Cahiers du CHEDS

La Fondation Konrad Adenauer au Sénégal

La Fondation Konrad Adenauer (FKA) porte le nom du premier chancelier de la République Fédérale d'Allemagne. Elle est une fondation allemande à caractère politique, qui, à travers ses divers programmes de formation politique et civique, apporte une contribution à la paix, la liberté et la justice en Allemagne et dans plus de 120 pays. En tant qu'acteur dans le domaine de la Coopération Internationale, la FKA s'engage dans plus de 200 projets dans le monde entier.

Au Sénégal, elle œuvre pour la promotion de la démocratie, des droits de l'homme, de la liberté et de l'état de droit. Elle a commencé ses activités au Sénégal en 1976 avec les objectifs suivants : la promotion de la démocratie, l'appui à la décentralisation, le renforcement du secteur économique privé, la promotion du dialogue politique, interculturel et interreligieux, promotion de la femme, l'appui aux médias et la promotion de l'éducation civique, la promotion de la paix, la défense et la sécurité, la prévention de la migration irrégulière et la gestion de conflits.

Dans le contexte de l'appui à la décentralisation, notre objectif est la promotion de la bonne gouvernance dans les collectivités locales. Par le biais de formations et de publications, nous aidons les élus et les responsables de la société civile à bien mener les tâches que les pouvoirs publics et le peuple leur ont assignés.

Nous renforçons les organisations de la société civile qui contribuent au développement de la démocratie et de l'esprit citoyen des populations. Dans nos séminaires, formations, conférences, tables rondes et émissions radiophoniques nous traitons des thèmes d'actualité et des problèmes brûlants comme par exemple les élections ou la problématique de l'émigration clandestine.

En coopération avec les médias, en tant que vecteurs des idéaux de la démocratie, la FKA met en place des formations pour journalistes, des concours et des publications comme par exemple les Cahiers de l'Alternance.

Nous soutenons des institutions élues en organisant des renforcements de capacité avec l'Assemblée nationale et d'autres institutions nationales.

Nous œuvrons pour la promotion du secteur économique privé. Nous renforçons le modèle d'économie de marché d'orientation sociale par le biais de formations pour entrepreneurs (start-ups), cadres et employés d'entreprises, des études du paysage économique et des publications. De plus, nous approfondissons le dialogue entre le secteur privé et le monde politique.

Nous soutenons la promotion de la femme dans les secteurs politique, social et économique et appuyons les femmes à accéder aux postes de décision.

Dans le cadre de la promotion des élites intellectuelles, la FKA coopère avec les universités. Elle offre des bourses d'excellence à des étudiants engagés dans la société.

Avant-propos

La paix et la sécurité ne découlent pas de l'absence de guerres ou de conflits armés. D'autres menaces à la paix et à la sécurité trouvent leur source dans l'instabilité au plan économique, sanitaire, social, écologique et humanitaire.

Dans notre zone d'intérêt, la bande sahélio-saharienne, terrain de prédilection des groupes terroristes par son immensité et ses potentialités, est devenue une préoccupation sécuritaire majeure. A cela s'ajoutent les conflits intercommunautaires liés pour la plupart aux problèmes d'accès aux ressources.

Dans ce contexte, le Sénégal affiche une relative stabilité, malgré l'existence d'un conflit en Casamance dont le niveau de violence a considérablement baissé et le risque de menace terroriste, en plus des défis sécuritaires internes (niveau de vie bas, taux de chômage élevé, forte explosion démographique et une migration accrue des jeunes vers les pays du Nord, etc...).

Gouverner dans un tel environnement nécessite une compréhension et une évaluation correctes des enjeux et défis, afin de faire les choix les plus pertinents possibles. Pour ce faire, il convient de mettre en œuvre des moyens propres à faciliter la prévention et la gestion des incertitudes au moment des prises de décision par la recherche, la formation, l'anticipation stratégique et la prospective.

Sous ce rapport, le Centre des Hautes Etudes de Défense et de Sécurité (CHEDS) a été créé en 2013, pour satisfaire les besoins de l'Etat en expertise sur des questions d'ordre stratégique liées à la protection des individus et des biens, à la politique étrangère, à la science, à la technologie et aux phénomènes économiques et sociaux.

Les thématiques traitées dans ce premier numéro du cahier du CHEDS intitulé « les défis sécuritaires au Sénégal » et scindé en deux (02) volumes, tournent autour de la géopolitique, la défense, la sécurité humaine, la gouvernance sécuritaire, la prévention de l'extrémisme violent, le terrorisme, les migrations, et plusieurs autres questions d'actualité relevant des politiques publiques.

A ce titre, ce recueil est le résultat d'un travail de synthèse et de recherche de plusieurs mémoires d'auditeurs du Master Défense, Sécurité et Paix. Il est publié avec l'aide de la Fondation Konrad Adenauer. Cet ouvrage documentaire fait le lien entre la formation et la recherche conformément à la vocation du CHEDS : « être un pôle d'excellence au sein de la communauté épistémique africaine, qui œuvre à la diffusion de référentiels partagés dans les domaines de la défense et de la sécurité ».

***Le Général de brigade Amadou Anta GUEYE,
Directeur général du CHEDS***

Éditeur

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Almadies - Zone 9

En face du groupe scolaire « La Pointe des Almadies »

BP 5740 Dakar - Fann

Dakar, Sénégal

Tél. : +221 33 869 77 78

Email : buero.dakar@kas.de

www.kas.de/Senegal

Partenaire

Centre des Hautes Études de Défense et de Sécurité CHEDS

Rue du Port, derrière la BCEAO siège,

BP: 4705 - Dakar – SENEGAL Tel : 33 822 91 67 – Fax : 33 822 91 65

Facebook : @cheds.senegal - Twitter : @CHEDS_

LinkedIn : CHEDS official - Instagram : @cheds_officiel

Youtube : CHEDS SENEGAL

Infographie et impression

Synthesis

35, route du Front de Terre

BP 15099 Dakar - Fann

Dakar, Sénégal

Tél. : +221 33 867 67 57

Email : contact@synthesis-sn.com

www.synthesis-sn.com

Toute partie de cette publication est protégée sous copyright.

Toute reproduction sous forme de copiage, traduction,
microfilm ou électronique sans autorisation de la Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.
est strictement interdite.

Imprimé en 1000 exemplaires

© Décembre 2021, Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

DEFIS SECURITAIRES INTERNES

Les défis sécuritaires interpellent de nos jours aussi bien les États développés que les pays en voie de développement. La mondialisation a fini de favoriser une multiplication d'acteurs nouveaux et une densification des flux transnationaux avec une dimension sécuritaire importante.

Les Cahiers
du CHEDS

Vol. 1

**LES DEFIS SECURITAIRES
AU SENEGAL**

S O M M A I R E

Introduction générale.....	10
La radicalisation en milieu carcéral Mbaye SARR.....	14
La criminalité financière au Sénégal : étude critique Moussa WANE.....	24
Migration et sécurité humaine en Afrique de L'Ouest : Le cas du Sénégal Cheikh Ahmet Tidiane GUEYE.....	35
Le Sénégal face aux menaces asymétriques Oumar Maham DIALLO.....	42
Action de l'Etat en mer au Sénégal Amadou Khoureidia DIOP.....	50
Protection des infrastructures vitales au Sénégal Abdou Khadir DIOP.....	63
La contribution de la société civile à la consolidation de la paix en Afrique de l'Ouest : Le cas de la Casamance Doune Pathé MBENGUE.....	71
Bibliographie.....	81

Introduction générale

Les défis sécuritaires interpellent de nos jours aussi bien les États développés que les pays en voie de développement. La mondialisation a fini de favoriser une multiplication d'acteurs nouveaux et une densification des flux transnationaux avec une dimension sécuritaire importante.

Au lendemain des indépendances, la sécurité à l'intérieur des États post coloniaux africains a longtemps été marquée par deux principales variables : l'héritage administratif et idéologique colonial d'une part, et par les fluctuations du conflit bipolaire d'autre part. Dans le premier cas de figure, les dirigeants africains, ayant été influencés par la doctrine sécuritaire autoritaire des ex-colons, ont accordé une primauté au besoin de contrôle de l'espace territorial et à la consolidation de la sûreté de l'État en gestation¹.

Par ailleurs les Etats sont confrontés à l'intérieur de leurs frontières à des problématiques sécuritaires nouvelles, peu étudiées et peu visibles dans la formulation des politiques publiques de sécurité.

Il est aujourd'hui important d'appréhender la question sécuritaire dans une perspective globale. Si le Sénégal est volontiers présenté comme un îlot de paix, de démocratie et de tolérance, une observation un tant soit peu objective des faits, doit cependant nous obliger à reconnaître que cette étiquette somme toute flatteuse comporte le vilain défaut de renvoyer une image assez idéalisée de son environnement sécuritaire. L'évolution de son système politique illustre la complexité du modèle sénégalais, jusque-là épargné des interventions militaires mais qui oscille entre stabilité démocratique et pratiques autoritaristes du pouvoir.

C'est ce qui fait dire à Boubacar Ndiaye que le Sénégal présente la particularité unique en Afrique de l'Ouest de n'avoir jamais été soumis au joug des militaires. Pour autant, l'histoire politique du pays, depuis l'indépendance obtenue en 1960, n'en a pas moins été agitée par un certain nombre de soubresauts. Le Parti socialiste, fondé à la veille de l'indépendance par Léopold Sédar Senghor – premier chef d'Etat sénégalais – a en effet exercé un pouvoir quasi exclusif. Pendant les premières années qui ont suivi son accession à la présidence en 1981, Abdou Diouf s'est inscrit dans la continuité de son prédécesseur, tout en infléchissant graduellement le caractère autoritaire de la pratique du pouvoir. Au cours de ces années, l'armée a été tantôt sollicitée par le gouvernement pour intervenir dans le règlement des conflits politiques, tantôt soupçonnée de fomenter des putschs, mais elle s'en est toujours tenue à une position strictement républicaine. L'alternance de 2000 a consacré l'arrivée au pouvoir de l'opposant historique Abdoulaye Wade et de sa coalition d'opposition « Sopi »².

En dépit de sa tradition démocratique désormais bien ancrée, de sa stabilité politique et de sa faible exposition aux troubles sociétaux, le Sénégal est en effet confronté à une série de menaces, risques et vulnérabilités qui affectent la qualité de son atmosphère sécuritaire au point de l'éloigner sensiblement du peloton de tête des États les plus sûrs de la planète selon l'Institut pour l'Économie et la Paix qui élabore l'Indice de Paix Mondial.

En dehors du fait qu'elles induisent une mise en péril des biens et des personnes, les pressions sécuritaires qui s'exercent sur le Sénégal ont ainsi pour effet de faire sensiblement

¹ Pregnon Claude Nahi. Les défis actuels de la gouvernance de la sécurité en Afrique. Revue Ivoirienne de Gouvernance et d'Etudes Stratégiques (RIGES), 2016, Gouvernance et Développement Humain, pp.54-17.

² Alan Bryden et Boubacar N'Diaye (dir.), Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest francophone : bilan et perspectives, DCAF Genève 2011.

obstacle à son développement économique et social, d'où l'exigence pressante de procéder à leur passage en revue, à leur analyse de même qu'à la mobilisation des solutions susceptibles de favoriser leur dissipation ou du moins leur réduction significative.

Le constat d'une multiplicité des enjeux sécuritaires est réel. L'appréciation du climat sécuritaire sénégalais ne peut être véritablement menée à bien qu'en adoptant une démarche holistique s'appuyant sur une vision transversale des questions de sécurité. En égard à la nature des défis nouveaux ou persistants auxquels le Sénégal a dû faire face au cours de la décennie écoulée et compte tenu de la place centrale occupée dans le traitement contemporain des sujets sécuritaires par le paradigme de « sécurité globale » ou « sécurité humaine » dont le propre est d'exprimer la nécessité d'une conception non plus restrictive mais extensive de l'insécurité, il semble au demeurant plus que jamais indispensable d'appréhender la question des difficultés sécuritaires qui frappent le Sénégal en adoptant une approche élargie synonyme de dépassement de la compréhension classique de la notion de sécurité.

En 1994, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) définit pour la première fois le concept de sécurité humaine comme : « la protection contre les menaces chroniques, telles que la famine, la maladie et la répression et [...] la protection contre tout événement brutal susceptible de perturber la vie quotidienne ou de porter préjudice à son organisation dans les foyers, sur le lieu de travail ou au sein de la communauté »³.

La sécurité a en effet traditionnellement été entendue au sens de la « sécurité nationale », soit au sens de la protection des citoyens contre les atteintes physiques dirigées contre leurs biens ou leur personne, de même qu'au sens de la maîtrise des frontières et de la protection de l'Etat contre les insurrections et les agressions du monde extérieur.

Or, si l'étude des problématiques rattachées à l'enjeu de sécurité nationale constitue une condition sine qua non à la détermination des tenants et aboutissants de tout environnement sécuritaire, elle n'en constitue cependant pas une condition suffisante, en ce qu'elle ne permet pas une prise en compte des vulnérabilités, risques et menaces auxquels les individus sont aujourd'hui exposés du fait de l'irruption sur le devant de la scène publique de préoccupations d'ordre sécuritaire qui se distinguent de celles associées à l'idée de sécurité nationale.

La virtualité des valeurs économiques, l'asymétrie des violences et la furtivité des menaces se conjuguent et fragilisent ainsi la société. Cette société « urbaine, mobile, vulnérable » (Lussault, 2013) n'est plus à être considérée comme normale ou totale, mais comme globale. Les faits le montrent quotidiennement, les caractéristiques de la société globale, telles que complexité, immédiateté, incertitudes, paraissent difficiles à maîtriser.

La sécurité globale repose sur les différentes composantes de la sécurité, à savoir la sécurité sanitaire, la sécurité économique, la sécurité civile, la sécurité humaine, la sécurité sociale, la sécurité politique, la sécurité publique, la sécurité nationale, la sécurité environnementale, la sécurité juridique.

La production du premier numéro des Cahiers du CHEDS est consacrée aux défis sécuritaires du Sénégal à l'aune du paradigme de la sécurité globale. Elle traduit une volonté du Centre de participer à la réflexion globale sur la problématique sécuritaire au Sénégal dans une approche globalisante. Il s'agit par ailleurs de re-penser la notion de sécurité en y incluant la dimension humaine, environnementale, juridique, politique, sociale etc.

³ Eric DUFÈS, « Théorie de sécurité globale : perspectives et rétrospectives », Dossier ENSOSP

Les Cahiers du CHEDS constituent une réécriture des mémoires soutenus par les auditeurs du master II sécurité défense du CHEDS par un groupe d'universitaires. Ce premier numéro est composé de quinze thématiques, relevant toutes de la sécurité, et réparties en deux parties. La première traite des défis sécuritaires internes et la seconde des défis sécuritaires externes. Ce numéro, scindé en deux (02) volumes, permettra une vision de la sécurité beaucoup plus extensive, globale et holiste. Par ailleurs l'étude a pour objectif de multiplier les acteurs intervenant dans le domaine large de la sécurité et la mise en place de politiques sécuritaires coordonnées.

Ce premier volume axé sur les défis sécuritaires internes, est composé de huit chapitres.

Le Sénégal face aux menaces asymétriques

Les défis auxquels font face les Etats ont changé de nature : les menaces sont désormais asymétriques. La menace peut se définir comme une volonté exprimée de porter atteinte aux personnes ou aux biens quels qu'ils soient, avec la seule intention de nuire. Quant à l'asymétrie, elle est conçue comme la disproportion entre moyens dont disposent les belligérants, ceux-ci étant différents dans leur structure et dans leur organisation. Concrètement, l'Etat aurait à faire face à des groupes ou groupuscules n'ayant pas une structure étatique, c'est-à-dire n'ayant ni gouvernement, ni armée régulière, ne disposant pas des moyens de l'Etat.

Gouvernance normative et sécurité juridique au Sénégal

L'Etat de droit doit répondre à l'impératif de sécurité juridique en ce que la règle de droit constitue pour les destinataires un cadre clair, précis, stable qui leur apporte des éléments de certitude nécessaire et leur donne la possibilité de prévoir les conséquences de leurs actes: la sécurité juridique est une exigence fondamentale de l'Etat de droit en tant que garantie contre l'arbitraire.

Action de l'Etat en mer (AEM) au Sénégal

L'action de l'Etat en mer vise à surmonter les défis écologiques, sécuritaires et économiques maritimes et à promouvoir un climat propice à la satisfaction des exigences de bien-être social des populations de la planète toute entière. Elle s'inscrit ainsi dans le cadre d'une coopération et d'une solidarité au niveau internationale. Elle s'exprime aussi en termes de puissance publique et en termes de services publics. Le Sénégal ne déroge pas à la règle. Les missions de l'AEM sont très nombreuses. Une priorité est accordée à la sécurité maritime dans un contexte de menaces protéiformes. A côté une importance capitale est accordée aussi à la protection de l'environnement marin et des ressources marines. In fine, elle doit assurer la sauvegarde des intérêts maritimes souverains des Etats par l'implication et la responsabilisation des différentes parties prenantes.

La protection des infrastructures vitales au Sénégal

Au Sénégal il n'existe pas de texte spécifique qui définit l'infrastructure vitale mais renvoie seulement à plusieurs choses notamment un lieu, un point sensible, une infrastructure névralgique. Cependant des bribes issues de textes en vigueur et documents internes ont permis de construire une définition de l'infrastructure vitale qui s'entend comme « une structure dont la destruction même partielle aura une grande conséquence sur la vie des populations qui en seront profondément affectées. La notion d'infrastructure critique (critical infrastructure) est une notion américaine. La France parle d'«infrastructures vitales». Toutefois, des listes internes classent des points sensibles dans le cadre de la défense nationale ou de la sécurité intérieure. Ces infrastructures, indispensable au fonctionnement de nos sociétés doivent donc faire l'objet d'une protection efficace contre les menaces. Il va s'en dire que l'étude du dispositif sénégalais de protection des infrastructures critiques trouve son importance au regard des évènements qui secouent le monde.

La contribution de la société civile dans la consolidation de la paix en Afrique de l'Ouest : le cas de la Casamance

Pour apporter des réponses au conflit casamançais, l'Etat a toujours privilégié l'approche institutionnelle qui a très tôt montré ses limites. C'est dans ce sens que la société civile, compte tenu de la complexité du conflit et la non maîtrise par l'Etat des enjeux culturels et sociétaux, s'est engagée à plusieurs niveaux pour apporter sa contribution à la résolution de la crise casamançaise. Diverses associations participent pendant plusieurs années à la recherche de la paix et de la sécurité dans la région sud du pays.

La radicalisation en milieu carcéral

Par Mbaye SARR

Introduction

Pour se conformer aux principes du droit international, le Sénégal a adopté dans son corpus législatif et réglementaire, un ensemble de règles héritées de la législation française, comme le Code pénal de 1965 et le Code de procédure pénale. L'internationalisation des principes directeurs du procès ont permis de mettre en exergue l'humanisme pénal au centre des débats en consacrant une place de choix à la notion de dignité comme substrat de personne humaine. En effet, « devant le pire assassin, une chose, au moins est à respecter quand on punit son humanité. L'homme est objecté à la barbarie des supplices, mais comme limite de droit : frontière légitime du pouvoir de punir ⁴ ».

La vie carcérale exige le respect d'un certain nombre d'obligations et de droits. A cet effet, la Constitution consacre des droits inhérents à tout individu, notamment en son article 7. Ces règles sont complétées par les instruments juridiques nationaux, les traités et autres accords internationaux serviront de curseur pour jauger la garantie des droits fondamentaux dans les prisons. Au sens de ces dispositions, la privation de liberté n'emporte pas la méconnaissance des droits des personnes incarcérées, car la resocialisation des détenus est un objectif affiché de la peine d'emprisonnement.

A ce titre, le rôle de l'administration pénitentiaire est dual. Une mission sécuritaire, d'une part, en prenant toutes les dispositions pour le maintien de l'ordre public carcéral, par exemple séparer les condamnés des détenus provisoires, les adultes des mineurs et parer à tout risque de violation des droits des détenus. D'autre part, une mission de préparation à la réinsertion sociale pour favoriser la passerelle vie carcérale et vie libre, sans encombre après l'exécution de sa peine, d'où le sens de la création de la Division de la Réinsertion Sociale qui définit et pilote essentiellement les politiques exécutées par les établissements pénitentiaires par le relais du service socio-éducatif⁵, avec des antennes locales gérées par les bureaux de réinsertion.

Dans le cadre de cette réflexion, une clarification conceptuelle s'impose. Ainsi, la radicalisation est définie comme un processus pouvant conduire à la violence.

La Communauté européenne, pour sa part, a proposé une nouvelle définition de la radicalisation, après les attentats de Madrid en 2004, en ces termes : un « phénomène par lequel les gens embrassent des opinions, des points de vue et des idées qui peuvent conduire à des actes de terrorisme ». Par souci de complétude, Reinares et Al (2008) précise que la radicalisation violente désigne un processus de socialisation conduisant à l'usage de la violence. Quant à New York Police Department, elle note que c'est un processus de nature idéologique à finalité terroriste (Silbert & Bhatt, 2007).

Au regard de la pratique, il y a lieu de se poser une série d'interrogations suivantes : l'administration pénitentiaire a-t-elle les moyens de sa mission de resocialisation ? La prison est-elle criminogène, comme le prétendent certains doctrinaires ?

⁴ Voir, Rapport de la Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme, 1995.

⁵ Voir en ce sens, l'article 265 du Décret n° 362-2001 du 04 mai 2001 relatif aux procédures d'exécution et d'aménagement des sanctions pénales.

Un examen lucide de la situation en milieu carcéral permet de souligner sans ambages que les prisons sénégalaises seraient une usine de fabrication de délinquants endurcis. Ce terreau fertile favorise incontestablement le changement de comportement des détenus qui deviennent dangereux, violents et trouvent un accès facile à la radicalisation. La prison est une fabrique de délinquants.

Les conditions de détentions sont loin de satisfaire aux standards internationaux. La vétusté des locaux et le sous-effectif sont, entre autres, les maux qui décrédibilisent les systèmes pénitentiaires. Les réformes ponctuelles n'ont pas permis une nette prise en compte dans le système judiciaire des mesures alternatives à l'incarcération et les aménagements des peines.

Si la loi sénégalaise est restée muette sur le rôle véritable de la prison dans la préparation à la réinsertion sociale, la prévention de la récidive comme consacré par la loi de 2009 en France⁶, l'article 685 du Code de procédure pénale sénégalais⁷ propose une formulation on ne assez compliquée. Dans cet esprit, le Sénégal a institué le Juge de l'application des peines (JAP) qui a pour attribut de veiller à l'individualisation des peines et à leur bonne exécution.

En tout état de cause, il importe de préciser que l'utilité de cette institution ne pose pas d'équivoque. Pourtant, les personnes élargies y sortent endurcies, parfois extrémistes voire même radicalisées. Prenant en considération ces développements précédents, il est nécessaire d'apporter des éléments de réponse à la question suivante : quel est le rapport entre la prison et la radicalisation ?

Pour une étude exhaustive, il s'agira d'analyser tour à tour les éléments qui font de la prison un terrain fertile pour la radicalisation des détenus (I) avant de démontrer que la prison pourrait constituer un levier efficace dans la lutte contre la radicalisation (II).

I - La prison, un risque élevé de radicalisation

Le milieu carcéral constitue la porte d'entrée de bon nombre de phénomènes. Ainsi, la prison fabrique le prototype du radicalisé. Ce phénomène est accentué par les difficultés organisationnelles et fonctionnelles des lieux de détention. A titre indicatif, nous pouvons citer l'épineux problème de la surpopulation carcérale, la promiscuité, le manque d'hygiène, de nourriture, entre autres. Ainsi, les règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus ne sont pas respectées, ce qui augmente le risque de radicalisation⁸.

En somme, tous ces maux gangrènent les prisons sénégalaises et sont classés sous deux rubriques à savoir les difficultés liées au cadre de vie (A) et les difficultés relatives aux lenteurs constatées dans l'aménagement des peines des personnes condamnées (B).

⁶ Article 2, Loi n°1336-2009° du 24 novembre 2009 portant loi pénitentiaire (France).

⁷ Loi n° 61-66 du 21 juillet 1965 portant Code de procédure pénale (Sénégal).

⁸ Pour plus amples détails, voir, I. THIOUB, I. SENE et B. BA, Sénégal : un système pénitentiaire en crise. Acteurs et enjeux des débats en cours, Revue française d'histoire d'Outre-mer, Vol. 1999 ,86, pp. 148-125.

A - Les risques liés aux difficiles conditions de vie et de détention

La prison est le lieu de privation de liberté en exécution d'une sanction pénale prononcée par une juridiction. A ce titre, l'emprisonnement doit offrir les garanties nécessaires d'une exécution de la peine dans les conditions déterminées par la loi. Cependant, il n'est pas inutile de noter que ces conditions ne sont pas respectées en milieu carcéral. La violation des droits des détenus engendre une certaine dissidence et une opposition frontale au pacte social, ce qui aboutit immanquablement à une radicalisation .

Il faut reconnaître que les facteurs de radicalisation sont divers et variés, mais ceux-ci relèvent, d'une part, de l'inéquation des locaux de détention (1), et d'autre part, de la surpopulation carcérale à laquelle est liée la promiscuité (2).

1 - Inadéquation des locaux de détention

La carte pénitentiaire sénégalaise est couverte par 37 établissements composés de maisons d'arrêt, de maisons de correction et de camps pénaux. L'inadaptation des locaux de détention résulte du fait de leur vétusté car ces établissements sont des hérités de l'époque coloniale (a), par conséquence, ne sont plus conformes aux standards internationaux (b).

a) *L'absence de construction d'établissements pénitentiaires des indépendances à nos jours.*

L'absence de volonté politique en ce qui concerne les conditions de détention est perceptible, très clairement, par l'état de vétusté des établissements pénitentiaires. Le foisonnement de la délinquance transfrontalière et son caractère protéiforme augmentent les flux d'enfermement. En toute logique, il s'imposait pour le Sénégal de bâtir des édifices pénitentiaires pour prendre en compte les droits des individus incarcérés, car le dernier bâtiment construit est la prison de Saint Louis et elle date de 1863.

Au-delà du vieillissement des infrastructures carcérales, l'État peine véritablement à offrir un cadre de vie digne à hauteur des attentes conformément aux exigences des organismes internationaux. Aussi, il convenait de définir et consolider un programme destiné à la réhabilitation des délinquants. En effet, la prison est un maillon essentiel dans le dispositif de lutte contre la criminalité.

Aussi, il faut dire que l'institution carcérale ne bénéficie pas d'une bonne réputation auprès des justiciables. En effet, la société civile ne s'implique pas particulièrement sur ces questions et les associations de défense des droits de l'homme ne sont pas bien loties pour inciter l'État à consentir des efforts en ce sens.

b) *Des prisons non conformes aux standards internationaux*

Les établissements pénitentiaires sénégalais hérités du pouvoir colonial sont loin d'être en phase avec les standards internationaux⁹. Un certain nombre de réformes ont visé le cadre juridique et organisationnel des prisons. Seulement deux prisons, c'est-à-dire, Saint Louis et

⁹ L'établissement le plus ancien est la prison de Saint Louis construite en 1863 et le plus important est celui de Rebeuss qui date du début des années 1920.

Rebeuss ont été conçues pour la fonction carcérale. Tous les autres établissements ont été détournés de leur fonction initiale, d'où leur inadaptation.

2 - Surpopulation des prisons et promiscuité dans les prisons

Les deux grandes difficultés auxquelles sont confrontées les prisons sénégalaises sont le surpeuplement carcéral (a) et la promiscuité (b).

a) Le phénomène de la surpopulation des prisons

Le surpeuplement carcéral est un mal endémique qui gangrène les prisons. Les causes de la surpopulation des prisons sont de divers ordres. En premier, il faut souligner le défaut de construction de nouveaux établissements alors qu'il y a une systématisation de l'incarcération. Parmi les causes de la surpopulation il faut citer la prise en compte marginale des mesures d'aménagement des peines et des alternatives à l'incarcération.

A cet effet, la conséquence majeure du surpeuplement des prisons est la difficile application des lois et règlements en matière pénitentiaire. Il en est ainsi de l'obligation qui pèse sur l'administration pénitentiaire de répartir les détenus selon leur statut pénal, l'âge ou le sexe. Cette situation occasionne, très souvent, des transfères qui impactent sur le traitement médical des détenus car l'on note régulièrement des retards dans la transmission du dossier médical. Aussi, les transfères ont pour effet pernicieux d'éloigner le détenu de ses proches, de fausser les programmes de réinsertion sociale et l'accès à certains services administratifs.

b) La promiscuité dans les lieux de détention

L'effectif pléthorique des prisons donne lieu à une grande proximité physique qui n'est pas sans effets néfastes sur les conditions de détention. En effet, la dégradation des conditions de détention représente, selon les termes de la Déclaration de Kampala, une menace pour la vie et la santé de la population carcérale¹⁰. La promiscuité favorise la dissémination et la transmission de maladies contagieuses entre détenus, empestant forcément l'environnement de travail du personnel pénitentiaire¹¹.

B - Les risques liés à l'effectivité relative du droit de l'exécution des peines

Pour appréhender la question de l'efficacité de l'exécution des peines, il convient de passer au crible les limites aux alternatives à l'enfermement (1), avant de compléter cette analyse par une proposition de perspectives et de solutions (2).

1 - Les différentes limites aux alternatives à l'incarcération

Deux écueils obstruent à l'effectivité des alternatives à l'incarcération. Il s'agit des limites impactant l'efficacité des mesures (a) et des obstacles qui affectent leur efficacité (b).

¹⁰ Pénal Reforme International, Déclaration de Kampala sur la santé en prison en Afrique, les 12 et 13 décembre 1999, p. 1.

¹¹ Voir pour plus de détails : J. BEGHIN, « La prison : absence de politique (s). Morcellement des connaissances », in Mary P. (Dir.), Le système pénal en Belgique, Bilan critique des connaissances, Bruylant, Bruxelles, 2002, pp. 215-221.

a) Les limites à l'effectivité des mesures alternatives à l'incarcération

L'inefficacité des mesures alternatives à l'incarcération sont perceptibles par le manque d'implication des pouvoirs publics, d'une part, et la composition hétéroclite des organes d'aménagements des peines d'autre part.

• Le manque d'implication des pouvoirs publics

Il y a lieu de noter une marginalisation, par les autorités judiciaires et pénitentiaires, des mesures alternatives ou des modes d'aménagement des peines. Après l'adoption de la loi n° 2000-39, aucun inventaire de ce dispositif n'a été effectué par les pouvoirs publics afin d'évaluer cette loi salutaire. Dans cet esprit, avec l'introduction du Juge de l'application des peines (JAP), s'en est suivi un empilement d'organes inefficaces et de sanctions sans vision d'ensemble¹².

Ce tâtonnement a un incident réel sur l'efficacité des mesures, avec notamment le sous-effectif de l'administration pénitentiaire.

• La composition hétéroclite des organes d'aménagement des peines

Dans l'esprit et la lettre de la loi, les organes d'aménagement des peines devraient jouer un rôle primordial dans l'exécution des peines privatives de liberté. Cependant, la pratique démontre tout le contraire car la superposition d'organes inopérants n'a fait que complexifier le système pénitentiaire. En ce sens pour être synthétique, il importe de reprendre les termes du magistrat Mamadou Racine LY qui précise qu'une « simple lecture du dispositif laisse apparaître un Comité d'aménagement des peines au sommet avec une composition hétéroclite et lourde constituant un frein à son efficacité ». Cette hétérogénéité dans la composition des organes alourdit le circuit de réunions répétitives qui finalement ne peuvent pas être coordonnées. C'est pourquoi, le Comité d'aménagement des peines n'a jamais pu se réunir officiellement.

b) Les limites à l'efficacité des mesures alternatives à l'incarcération

Les limites saillantes de l'efficacité des mesures alternatives à l'incarcération sont de deux ordres : la nature incertaine des décisions prises par les organes d'aménagement des peines et le manque de collaboration des détenus.

• La nature incertaine des décisions prises par les organes d'aménagement des peines

Pour qu'une mesure soit efficace, il faut d'abord son application effective, même si cette condition est nécessaire mais pas suffisante. La superposition d'organes aussi bien administratifs que juridictionnels et l'émission des décisions prises obstruent grandement à l'efficacité des mesures.

A cette cacophonie, s'ajoute une incertitude pour les bénéficiaires ou les destinataires de décisions quant à la saisine des instances pour d'éventuels recours.

¹² Comité de l'aménagement des peines – Commission pénitentiaire consultative de l'aménagement des peines – Comité de suivi en milieu ouvert.

- **Le manque de collaboration des détenus**

D'emblée, il importe de noter que faire mention du manque de collaboration des détenus ne renvoie pas à une généralisation de ce constat à tous les prisonniers. Il s'agit donc des détenus ayant bénéficié d'une alternative à l'incarcération. Il convient pour plus d'efficacité d'associer les justiciables à l'œuvre de justice. En effet, nombreux sont les détenus qui ne respectent pas les obligations et conditions particulières assorties à la mesure, ce qui aboutit à une annulation pure et simple de celle-ci.

II - La prison, un moyen efficace de lutte contre la radicalisation

Les risques de radicalisation des détenus ne font plus l'objet de doute. Si cela est dû à des raisons multiples, il faut reconnaître que l'enfermement joue un rôle essentiel pour juguler ce fléau si on s'en tient à sa finalité première. En ce sens, la prison est plus ou moins qu'un espace privatif ou restrictif de liberté (A) dans lequel l'on doit inéluctablement mettre en place un ensemble d'outils pour la réinsertion sociale des détenus (B).

A - La prison, un simple espace de privation de libertés

L'évolution du droit pénal classique et l'émergence d'un droit de l'homme universel ont permis la consécration de règles d'un cadre de vie dans les prisons. A ce titre, tout État moderne s'efforce de respecter du mieux les droits de l'homme (1) pour garantir dans les prisons un espace d'épanouissement et une vie quasi-normale (2).

1 - La reconnaissance des droits de l'homme

A notre sens, cette reconnaissance renvoie à l'obligation de protection des droits des détenus (a) et à l'interdiction de la torture et des peines cruelles et dégradantes (b).

a) L'obligation de protection des droits des détenus

Pour cerner la quintessence de la problématique de la protection des droits des détenus, il sera utile, à titre indicatif, de passer en revue les instruments juridiques qui prévoient cette règle et compléter cette réflexion en relevant la pratique judiciaire et pénitentiaire en la matière.

- **Les instruments juridiques de protection**

Le niveau de démocratie d'un État s'apprécie à l'aune de son droit pénal et processuel. De ce fait, les droits fondamentaux¹³ des individus s'imposent à toutes les législations modernes. Ils sont considérés comme des droits universels et inaliénables en phase avec les Déclarations de 1789 et de 1948, citées au préambule, aux articles 7 et 9 de la Constitution sénégalaise¹⁴.

¹³ A titre indicatif, nous pouvons citer : le droit à la dignité – la protection de la vie et de l'intégrité physique – le droit à la santé – protection de la vie privée et familiale – Liberté d'expression – droit d'accès au juge...

¹⁴ Article 7 Constitution 2001 : « La personne humaine est sacrée. Elle est inviolable. L'État à l'obligation de la respecter et de la protéger ».

Le respect de ces droits se matérialise par l'adoption de règles à plusieurs échelles : nationale, régionale ou internationale. Les instruments juridiques au niveau interne sont d'origine constitutionnelle, législative et réglementaire. C'est tout le sens du Décret n°2001-362 du 04 mai 2001 qui priorise le respect de la dignité des détenus et prenant des mesures contre la radicalisation, à la lumière de la lecture combinée des articles 8, 10 du Décret susvisé et de l'article 576 du Code de procédure pénale.

A côté des instruments nationaux, existe un foisonnement d'outils internationaux de protection des détenus, auxquels le Sénégal est partie. Sans souci d'exhaustivité, il s'agit des Déclarations de droits, les Conventions et traités internationaux, comme la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 (DDHC), la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 (DUDH). En ce qui concerne les Conventions internationales, il faut retenir le Pacte des Nations Unies, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples¹⁵, entre autres. Au niveau international, il existe aussi des normes à caractère particulier visant la protection spécifique des détenus vulnérables, comme c'est le cas des mineurs délinquants et des femmes.

Le dénominateur commun de toutes ces règles est la garantie des droits inhérents à la personne humaine, mis à part la liberté d'aller et de venir.

• **La manifestation de l'obligation de protéger**

Il n'est pas superflu de rappeler que la simple adoption de règles n'est pas une fin en soi. L'étape la plus complexe demeure l'application effective des dispositifs. Cela suppose la création d'un cadre d'exécution des peines qui répond aux standards internationaux avec tous les impératifs qui l'accompagnent, notamment, l'alimentation, les soins, etc. C'est ainsi que sur le plan alimentaire, tous les détenus sont entièrement pris en charge avec une indemnité journalière par détenu de 1000 francs CFA. Dans cette perspective, l'État du Sénégal, dans le cadre du Programme sectoriel justice finance les réfections et réhabilitation des établissements pénitentiaires.

Il faut donc noter les efforts des pouvoirs publics concernant l'obligation de protéger les détenus, avec notamment la gratuité des repas, une prise en charge sanitaire et médicale. Aussi, l'on admet la possibilité pour les détenus de faire des recours contre les décisions judiciaires et/ou administratives des autorités.

b) L'interdiction de la torture et des peines cruelles et inhumaines

Au regard du droit international, constituent de graves violations aux droits de l'homme, les sévices, tortures et les traitements cruels et inhumains. Généralement, pour faire allusion à cette expression au contenu très dense et nuancé, les textes internationaux utilisent l'expression « torture et peines ou traitements inhumains ou dégradants ». Sans régime dérogatoire, aucune personne ne peut infliger un traitement dégradant, humiliant à une personne, quelle que soit l'identité de la victime, peu importe qu'elle soit gardée à vue ou prisonnière.

L'interdiction ne doit pas se confondre avec les sanctions disciplinaires qui peuvent légalement être prises pour non-respect du règlement intérieur, l'ordre et la discipline dans l'établissement. Ces sanctions prévues sont strictement encadrées par la loi, nous pouvons prendre pour exemple la punition de cellule, la suppression de visite et la suppression de l'usage du

¹⁵ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Kenya, 27 juin

pecule¹⁶, la suppression des promenades pendant huit (8) jours. Tous ces droits ont pour finalité première de valoriser les détenus comme des individus avec toute leur dignité. En cela, la prison doit être un espace d'épanouissement et de continuation de la vie.

2 - La prison, un espace d'épanouissement et de continuation de la vie

Les liens familiaux et le contact avec l'extérieur sont des éléments incontournables dans le processus de resocialisation des détenus.

a) Le maintien des liens familiaux

Le maintien des liens familiaux en tant que condition essentielle dans la prévention de la radicalisation en prison se réalise à travers certains outils.

• Conditions fondamentales de la réinsertion sociale

Le droit des visites familiales, reconnu de 1970 par la Cour européenne des droits de l'homme, ne saurait être marginalisé pour les personnes sous-main de justice. En collaboration avec les partenaires publics, privés, l'administration pénitentiaire et les autorités judiciaires s'emploient à respecter ce droit pour lutter contre la récidive et préparer la sortie future des détenus.

Par ce biais, il s'agit de permettre aux personnes détenues de conserver le rôle et le statut au sein de leur famille. C'est pourquoi, il n'est pas souhaitable d'éloigner les détenus de la sphère limitrophe de sa famille. En tout cas, c'est un droit absolument pris en compte par l'administration pénitentiaire française lors de l'affectation des détenus.

• Les outils du maintien des liens familiaux

L'accompagnement de la relation familiale est d'une importance capitale pour la prévention des difficultés psychoaffectives et sociales et trouver des solutions à des problèmes sociaux, juridiques et/ou financiers, au sens des articles 247 et suivant du Décret n°2001-362 précités. Dans la pratique, les mécanismes de rapprochement entre les détenus et ses proches se matérialisent par les visites, les correspondances sans limitation de personnes à condition que les plis soient ouverts, sauf décision contraire du juge. On permet aux détenus de recevoir des colis contenant souvent du linge, des livres et tout autre article autorisé, à l'exception des produits pharmaceutiques. Bien évidemment, le maintien des liens familiaux suppose le contact avec l'extérieur.

b) Le contact avec l'extérieur

Pour des motifs familiaux, l'autorité judiciaire peut accorder aux détenus des permissions de sortir, des autorisations de sortie sous escorte. A la lumière de l'article 229 du Décret, ces mesures ont pour but de faciliter le redressement des détenus à leur libération. C'est pourquoi les pouvoirs publics veillent scrupuleusement au maintien et à l'amélioration des relations des détenus avec leurs proches. Aussi, dans le registre du contact avec l'extérieur, la loi mentionne la nécessité d'une assistance spirituelle pour pratiquer le culte de sa foi¹⁷, les entretiens avec les chefs des services socio-éducatifs et les visiteurs de prisons agréés¹⁸ qui contribuent fortement à la politique de dé-radicalisation.

¹⁶ 1981 Voir, article 167du Décret n° 362-2001, précité.

¹⁷ Article 252 al. 2 du Décret n° 362-2001, précité.

¹⁸ Article 269 du Décret n° 362-2001

B - La prison, un établissement public de préparation à la réinsertion

Le temps de détention est le prix à payer à la société pour la transgression à la règle sociale. A la fin du séjour carcéral, le détenu doit avoir toutes les chances de retrouver une vie normale et stable. La resocialisation du détenu est un long processus qui démarre pendant la détention et peut se poursuivre à sa sortie de prison. Il convient donc de mettre en place des actions de préparation à la réinsertion et définir une politique de dé-radicalisation en milieu carcéral.

1 - Les actions de préparation à la réinsertion sociale

La préparation à la réinsertion sociale passe par des actions individuelles et des actions collectives.

a) *Les actions individuelles*

La prise en charge individuelle offre l'assistance au détenu à s'exprimer et libérer de l'énergie positive quotidienne pour un meilleur épanouissement. En effet, les autorités misent clairement sur le règlement des problèmes sociaux pour la prévention de la radicalisation. Pour ce faire, l'administration pénitentiaire va recueillir tout renseignement utile sur la situation sociale, professionnelle, familiale, sanitaire pour individualiser l'aide. L'administration accorde aux détenus un entretien individuel en respectant ses droits, sa dignité et les règles de confidentialité. L'entretien individuel est l'occasion pour le travailleur social de prêter une écoute attentive à tout détenu qui en fait la demande.

b) *Les actions collectives*

La prise en charge collective cherche à résoudre les problèmes personnels ou collectifs des détenus par une complicité et une complémentarité entre les différents membres du groupe et leurs intervenants externes. C'est un cadre favorable au développement personnel et social, d'amélioration des relations sociales. Ainsi, diverses activités socio culturelles et sportives sont organisées pour engager le détenu dans un processus d'acquisition de nouvelles valeurs, d'intériorisation de la norme sociale. Pour détendre l'atmosphère, par exemple, les postes radios et téléviseurs sont admis, l'art, la musique et les jeux collectifs autorisés.

Dans le cadre de la prise en charge collective, des enseignements pour l'acquisition de connaissances pratiques sont organisés, ceux-ci sont obligatoires pour les mineurs. Sont également organisées des activités comme la formation professionnelle en atelier, le travail pénitentiaire, des activités physiques et sportives, etc. A côté de ces actions, l'État doit définir un dispositif de lutte contre la radicalisation.

2 - La politique de dé-radicalisation en milieu carcéral

Il n'existe pas de recette pour les politiques de dé-radicalisation. En tout cas, l'État doit mettre en place un ensemble de dispositif législatif, réglementaire et institutionnel (a) qui se matérialise dans la pratique par la prise d'un certain nombre d'actes matériels (b).

a) Sur le plan législatif, réglementaire et institutionnel

Les dernières réformes des textes répressifs au Sénégal ont permis de combler certaines lacunes du système pénal et d'actualiser les textes sur le traitement des délinquants en matière de terrorisme¹⁹. A titre indicatif, il y a lieu de noter dans ce registre la loi sur le renseignement contre la sécurité et les intérêts fondamentaux de la nation²⁰. Il faut également noter la loi n° 2016-30 du 29 février 2016 portant création du cadre d'intervention et de coordination interministériel des opérations de lutte anti-terroriste (CICO).

Un maillon important de ce dispositif demeure au plan institutionnel la création d'une Division de la sécurité pénitentiaire ayant pour mission la collecte et la centralisation des renseignements sur les détenus qui présentent des signes sérieux de radicalisation. La Division dispose de relais au niveau régional par le biais des bureaux de la sécurité.

b) Sur le plan matériel

Dans le cadre du dispositif de lutte contre la radicalisation, les pouvoirs publics ont procédé à la création de quartiers haute sécurité dans certains centres de détention, au Camp pénal de liberté 6, à la MAC de Thiès et de cap manuel. Toutefois, si de tels quartiers ne sont pas installés dans une prison, pour tout détenu poursuivi pour fait de terrorisme, des instructions claires sont données à un personnel spécifique pour un traitement singulier.

Aussi, le travail d'accompagnement et de déradicalisation se poursuit et accentué dans ces quartiers de haute sécurité pour déconstruire les idées reçues ou véhiculées. Il convient dans cette perspective de coordonner les réunions sur la sécurité sous la direction des Gouverneurs de Région avec la participation des inspecteurs de l'administration pénitentiaire et d'autres autorités.

Conclusion

La réponse de la société face à la transgression de la règle sociale se matérialise par la nécessité de sanctionner les infracteurs. Le droit répressif relevant de la souveraineté de chaque État, diffère d'un pays à un autre.

Dans la panoplie des sanctions, l'enfermement est la forme la plus courante du châtiment. En ce sens, la prison demeure la source principale de la justice, même si l'on admet que la prison ne résout pas tous les problèmes. Les plus réfractaires estiment que la prison est criminogène, pour d'autres elle aggrave tout simplement la situation des détenus et favorise leur radicalisation.

¹⁹ Loi n° 30-2016 du 08 novembre 2016 portant Code procédure pénale et la Loi n° 29-2016 du 08 novembre 2016 portant Code pénal.

²⁰ Loi n° 33-2016 du 14 décembre 2016.

La criminalité financière au Sénégal : étude critique

Par Moussa WANE

Introduction

« La sécurité humaine n'a rien à voir avec les armes – elle témoigne d'une préoccupation pour la vie et la dignité humaine » PNUD, 1994.

Selon la terminologie du Programme des Nations Unies pour le Développement, la sécurité humaine englobe naturellement la protection psychologique, mentale, familiale, sociale, économique, etc. Cette définition extensive intègre la notion de sécurité dans toutes les dimensions de l'être humain, ce qui étend les domaines d'intervention de la société internationale et des pouvoirs publics dans le domaine sécuritaire.

Très naturellement, l'homme nourrit des velléités d'enrichissement personnel. Cependant, avec l'essor des activités économiques et financières certains ont tendance à acquérir frauduleusement des biens. La délinquance astucieuse, encore appelée délinquance à col blanc est devenue un mal profond avec des ramifications transfrontalières. Cette criminalité financière d'une forte actualité demeure une préoccupation majeure. Elle constitue une menace réelle aux conséquences désastreuses pour l'ensemble du tissu économique mondiale, la stabilité nationale, sous régionale, internationale.

Les politiques communes et autres stratégies internationales des États, des organismes publics et privés à l'échelle mondiale engagent vigoureusement une lutte pour contrer ce mal endémique. Ainsi, la publication de rapports sur la corruption, les dénonciations et les poursuites contre les criminels financiers du monde politique ou des affaires constituent autant d'actions visant à limiter les désagréments causés par les crimes financiers. Dans cette perspective, l'ONU s'est penchée sur cette problématique lors de son Congrès à la Havane sur la prévention du crime et le traitement des délinquants²¹. La question a également occupé la Commission des droits de l'homme par sa résolution 1992/50²².

Dans le cadre de la synergie mondiale de recherche de solution, l'Assemblée Générale de l'ONU a adopté le Code de conduite international des agents de la fonction publique et la Déclaration sur la corruption et les actes de corruption dans les transactions commerciales internationales. Cependant, il importe de préciser que ces deux instruments susvisés n'ont aucune force obligatoire à l'égard des États membres. Au plan national, cette forme de criminalité a été marquée ces derniers temps par une médiatisation forte des procès engagés par l'État, dans le cadre de « la traque des biens mal acquis »²³ .

Dès lors, un travail de clarification conceptuelle s'impose pour définir les notions composant notre thème d'étude. La criminalité, selon le lexique des termes juridiques, désigne l'ensemble des infractions à la loi pénale commises passant une période de référence ou dans un pays déterminé. Quant à la matière financière, elle correspond à l'ensemble des agissements

²¹ ONU, 8ième Congrès sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, Havane (Cuba), du 27 août au 7 septembre 1990.

²² Conseil économique et social, Résolution 3 ,50/1992 mars 1992.

²³ Présentée comme l'un des principaux chantiers engagés par Macky Sall au lendemain de son élection, en mars 2012. Elle avait pour finalité l'assainissement des finances publiques et la lutte contre l'enrichissement illicite.

illégaux de nature financière commis au préjudice des personnes morales. Ainsi, pour juguler les effets pernicieux de la criminalité financière, les États développent de plus en plus des politiques de promotion de la bonne gouvernance dans le cadre du contrôle renforcé sur la gestion des finances publiques et l'instauration d'une obligation de reddition des comptes.

A la lumière des développements précédents, il y a lieu d'apporter des éléments de réponse à la question suivante : quel est le régime juridique applicable à la criminalité financière en droit sénégalais ?

Les premières pistes de réflexion résultantes de cette interrogation permettent de retenir une double difficulté tenant, primo à l'absence d'une acception consensuelle de concept de criminalité financière, et secundo à la disparité des systèmes de lutte contre ce fléau. C'est donc l'occasion de procéder à une radioscopie complète de la politique criminelle sénégalaise sur la question. Dès lors, il s'agira d'examiner successivement les contours de la criminalité financière (I) avant de déterminer quel traitement lui est accordé (II).

I - L'appréhension de la criminalité financière

L'expression criminalité financière est un concept très élastique, à caractère polymorphe, donc difficilement saisissable (A), ce qui emporte nécessairement une variété de qualifications (B).

A - La criminalité financière : un concept relatif

La relativité du concept de criminalité financière conduit à préciser les différents facteurs expliquant l'imprécision de la notion (1) avant de cerner les méthodes usitées par les criminels pour dissimuler leurs actes incriminés (2).

1 - La difficile conceptualisation de la criminalité financière

Le défaut de définition consensuelle tient principalement au contenu variable en fonction des législations (a), ce qui crée inévitablement des équivoques des réponses de politiques criminelles (b).

a) Le contenu variable du concept de criminalité financière

L'absence de définition légale de la criminalité financière a pour conséquence réelle, une pléthore d'expressions caractérisant cette notion.

• L'absence de définition légale de la criminalité financière

La criminalité recouvre un ensemble d'interdits, des actes illégaux ou des comportements prohibés commis dans un milieu donné à une époque donnée. Ainsi, la criminalité financière renvoie à un certain nombre d'interdits se rapportant aux finances.

La première remarque est qu'aucun texte répressif, Code pénal, Code de procédure pénal ou lois spéciales ne fait une référence explicite à la criminalité financière. Cela pourrait s'expliquer par le simple fait que la notion ordre public économique et financier qui le couvre, en plus d'être imprécise, traverse toute la matière pénale, le droit commercial, fiscal, douanier, etc. Aussi, la spécificité des statuts des différentes catégories juridiques susceptibles d'être intéressés par ce phénomène justifie l'existence de textes épars dans ce domaine.

Face à cet éparpillement, l'article 704 du Code de procédure pénale français prévoit les règles applicables aux infractions en matière économique et financière en se confinant à un listing simple des infractions visées que l'on retrouve dans divers textes. En revanche, une définition extensive proposée par la Commission européenne précise que la criminalité organisée dans le secteur financier couvre tout un éventail d'activités illégales. Devant l'impossibilité de s'accorder sur une définition unitaire de la criminalité financière, la doctrine se fera à une acceptation plurielle.

• Une pléthore d'expressions pour caractériser la criminalité financière

L'expression criminalité financière présente les caractéristiques d'un contenant qui recueille une variété d'agissements incriminés par les textes pénaux. La notion de criminalité liée aux activités économiques et financières est « susceptible de recevoir plusieurs contenus dont la définition varie selon les auteurs et qui, même dans un pays donné, peuvent se recouper»²⁴ .

En droit sénégalais, le concept de criminalité financière est très souvent évoqué à travers l'expression générique « délinquance économique et financière ». La doctrine sénégalaise définit le concept en ces termes : une gamme d'infractions aux lois, ou de violations des normes techniques, comptables, financières ou économiques commises à une échelle nationale ou transnationale, par des personnes physiques ou morales, et entraînant une désynchronisation de l'ordre public économique et financier. Une définition vague et particulièrement ambiguë en ce qu'elle rajoute une autre matière technique, c'est-à-dire la comptabilité.

Certaines positions scientifiques estiment que la criminalité financière est une composante du droit pénal des affaires²⁵, alors que d'autres l'associent aux aspects spécifiques des mouvements de capitaux, enrichissement personnel et détournements de fonds. Pour clore ce débat, le doyen Jean Pradel recommande de faire référence à l'interprétation littérale de l'expression criminalité financière, c'est-à-dire, les infractions liées au gain d'argent par des moyens illicites²⁶. La diversité des formules usitées pour caractériser la criminalité financière est symptomatique d'une difficulté d'appréhender ce phénomène. Ainsi, la forme que celle-ci revête entraîne des amalgames avec les notions voisines.

b) L'assimilation des concepts voisins

Pour mieux comprendre et appréhender la notion de criminalité financière, il est nécessaire d'étudier ses rapports avec les concepts voisins tels que, la criminalité en col blanc et la criminalité organisée.

• Criminalité financière et criminalité à col blanc

La récurrence des scandales à connotation financière, la corruption et le clientélisme ont remis au-devant de la scène la criminalité des élites politiques et socio-économiques. Communément appelée délinquance à col blanc, elle s'inspire du concept de «white collar crime» inventé par le sociologue américain Edwin SUTHERLAND.

Ce qui était à l'origine un concept sociologique a été repris par les juristes. Ainsi, les professionnels du droit tendent à étendre le domaine du crime en col blanc à toute la délinquance

²⁴ J. PRADEL, « La criminalité financière : notions et principales manifestations. Essai in Annales internationales de criminologie, n° 2001 ,39, p. 59-47.

²⁵ G. GIUDICELLI, Droit pénal des affaires en Europe, Thémis, PUF, 1^e éd., 2006, p. 170.

²⁶ J. PRADEL, précité, pp. 59-47.

professionnelle sans égard particulier à la classe sociale de l'infracteur. Les opérations des criminels en col blanc consistent à transgresser les normes spécifiques liées à l'exercice d'une fonction de responsabilité publique ou privée, à titre individuel ou collectif avec des moyens subtils.

Toutefois, la délinquance en col blanc est sensiblement différente de la criminalité financière, en ce sens que la première vise clairement une catégorie de personnes de statut socio-économique élevé, sans violence aucune, alors que la criminalité financière couvre un domaine plus large. Elle n'exclut aucune catégorie socio-économique car pouvant être commise par tout le monde.

- **Criminalité financière et criminalité organisée**

L'évolution de la criminalité financière sur la scène internationale a donné naissance à d'autres notions comme la «criminalité financière organisée». La criminalité organisée est une association bien structurée, de trois ou plusieurs personnes, établie dans le temps pour obtenir de manière illicite des avantages patrimoniaux, par exemple. Dès lors, apparaît la différence entre les deux formes de criminalité. Si la criminalité financière peut être l'œuvre d'une seule personne, il faut au moins la collaboration de trois pour que l'on puisse retenir le terme de criminalité organisée. La criminalité organisée s'attache à l'idée de groupe de criminels alors que la criminalité financière s'intéresse plus à l'objet financier. Ainsi, sur le champ théorique, il est difficile d'appréhender le concept de criminalité financière, ce qui se matérialise aussi à travers la complexité du phénomène.

2 - Les méthodes de dissimulation rendant difficile l'appréhension de la criminalité financière.

Sur le terrain, les criminels financiers ont des habitudes astucieuses et occultes avec des méthodes complexes (a), lesquelles sont renforcées par le concours des nouvelles technologies (b).

- a) Les méthodes de dissimulation complexes*

Il n'est pas inutile de rappeler que la criminalité financière est très astucieuse et clandestine.

- **La subtilité de la criminalité financière**

La particularité de la criminalité financière est que les auteurs concurrencent en ingéniosité en développant des modes opératoires très subtils pour se soustraire aux poursuites et d'empêcher la traçabilité de leurs activités illégales. Les techniques les plus utilisées consistent à des montages financiers complexes à l'image des sociétés offshore, des sociétés écrans, des sociétés dormantes, des prête-noms, etc.

Sans être exhaustif, les criminels financiers utilisent souvent des services et facilités bancaires avec usage de devises ou valeurs refuges ou autres titres anonymes pour effectuer des transactions bancaires. Il leur arrive de s'abriter derrière une activité au moins partiellement légale et utiliser les ressources de l'ingénierie financière légale pour parvenir à leurs fins. Leur vivacité d'esprit s'illustre également par leur capacité à utiliser des entités structurées, dotées de réelles capacités à franchir les frontières et à s'implanter dans de nombreux pays à la fois, ou à faire transiter des fonds sans éveiller le moindre soupçon. La complexité des

procédés évoqués ci-dessus vise à empêcher l'identification du véritable bénéficiaire, rend délicate l'appréhension de la criminalité financière, ce qui renforce le caractère clandestin de cette délinquance.

- **La clandestinité de la criminalité financière**

La criminalité financière se développe de manière occulte et trouve toujours les astuces pour ne jamais être révélée au grand jour. Les criminels s'organisent pour que leurs actes revêtent un caractère secret, inaccessible aux sources de renseignements. Dans la recherche de l'efficacité criminelle, les pratiques transgressives s'accompagnent de mensonges, de faux, des manipulations comptables, des accords clandestins, des dissimulations d'expertises, par exemple. A côté des modes opératoires classiques, le phénomène de la criminalité financière est devenu plus complexe avec la connexion et les autoroutes de l'information et de la communication.

- b) L'impact des technologies d'information et de communication (TIC)***

Les TIC ont permis de faire émerger une nouvelle catégorie de criminels ayant recours au numérique.

- **Une criminalité financière complexifiée par l'émergence de nouveaux types de criminels**

La mondialisation et le développement des nouvelles technologies de communication ont favorisé l'apparition de nouveaux acteurs de la criminalité financière. Elle demeure le terrain de prédilection de nouveaux types de criminels appelés cybercriminels qui opèrent dans le secteur de la finance. Ainsi, sous ses nouvelles formes actuelles, elle contribue à augmenter le nombre de criminels. Cette nouvelle figure de la criminalité et son caractère virtuel alourdit le processus d'identification des infracteurs.

- **Une criminalité financière complexifiée par le recours au numérique**

L'appréhension de la criminalité financière est devenue plus complexe avec les avancées rapides des technologies numériques, qui offrent aux criminels de nouveaux moyens de perpétrer leurs actes qui sont intrinsèquement liés à la cybercriminalité. Ces réseaux affranchis des frontières géographiques et juridiques contribuent à faciliter l'œuvre criminelle par le transfert, la dispersion, la dissimulation des actifs acquis par des moyens illicites tels que les vols d'identité, le piratage, le cyber attaque, etc. Les délinquants peuvent également utiliser des monnaies virtuelles ce qui facilite le blanchiment de capitaux. Aussi l'essor de nouveaux concepts tels que, le « e-banking », « e-residency » ne fait que faciliter l'anonymat et l'évasion fiscale en brouillant les pistes pour une quelconque traçabilité. La relativité du concept de criminalité financière s'est justifiée à travers les difficultés d'appréhender de façon précise les contours du phénomène. Toutefois, à partir des multiples caractéristiques dégagées, des qualifications ont été prévues pour l'encadrer.

B - Une variété de qualifications juridiques pour apprêcher la criminalité financière

Deux sortes de qualifications cristallisent notre attention : il s'agit des qualifications en droit sénégalais (1) et celles retenues en droit international (2).

1 - Les qualifications retenues en droit sénégalais

Le législateur sénégalais a retenu plusieurs incriminations qui touchent la criminalité financière. Certaines sont classiques (a), d'autres sont toutes nouvelles car ayant trait à la cyber-criminalité (b).

a) Une gamme d'incriminations

Face à l'acuité du thème de notre étude, le droit criminel sénégalais a besoin d'une certaine lisibilité. Les incriminations sont classées en deux rubriques : les atteintes contre le patrimoine des personnes publiques et celles contre les personnes morales de droit privé.

- Les incriminations relatives aux atteintes dirigées contre le patrimoine des personnes publiques ou de leurs démembrements.**

Cette analyse se voudra juste indicative, et cela en raison de la disparité et de l'impossibilité d'être complet sur les incriminations. Il conviendra d'insister sur les infractions les plus discutées et qui décomposent le tissu économique sénégalais. A ce titre, il y a lieu de noter les incriminations relatives aux pratiques illégales commises dans la soumission et l'attribution des marchés publics. Si elles sont commises par les fonctionnaires et agents publics ou les candidats et les titulaires des marchés publics, elles se rapportent à la corruption, à la prise illégale d'intérêt, au trafic d'influence, à la soustraction, aux détournements portant sur les deniers publics, la concussion, enrichissement illicite, le blanchiment de capitaux, etc.

- Les atteintes au patrimoine des personnes morales de droit privé**

Les incriminations ayant pour but la protection du patrimoine des personnes morales de droit privé sont diverses et variées. Généralement, elles concernent l'abus de biens sociaux, le délit d'initié, la corruption. Ce sont principalement toutes les infractions que l'on retrouve dans le droit OHADA, notamment l'Acte uniforme sur le droit commercial et le droit des sociétés commerciales et des GIE.

b) La portée des incriminations en matière de cybercriminalité sur la criminalité financière

La notion de système informatique permet en matière de délinquance financière de nouvelles incriminations, en particulier l'infraction relative à la fraude informatique.

- La prise en compte du concept de système informatique dans les incriminations en matière de cybercriminalité**

La prise en compte de nouvelles incriminations spécifiques aux TIC a été une opportunité de combler les vides juridiques dans ce domaine. S'inscrivent dans ce sens, les infractions relatives aux atteintes à la confidentialité, l'effacement frauduleux de données informatiques, édictées par la loi n° 2016-29 du 08 novembre 2016 portant Code pénal. Dans ce contexte, le concept de système informatique est défini par l'article 431-7-6 comme « tout dispositif isolé ou non, tout ensemble de dispositifs interconnectés assurant en tout ou partie, un traitement automatisé de données en exécution d'un programme ».

- La spécificité de l'incrimination de la fraude informatique**

Prévue par l'article 431-31 du Code pénal, la fraude informatique consiste en l'obtention d'un

avantage au profit de l'agent ou au profit d'une autre personne. A cet égard, la recherche du gain se traduit par l'utilisation de moyens frauduleux, falsification de cartes bancaires, données informatiques, logiciels, etc. La diversité des incriminations en droit sénégalais constitue un volet important dans la lutte contre la complexité de la criminalité financière. Cette diversité est aussi visible à travers les qualifications préconisées par les textes internationaux.

2 - Les qualifications proposées par les textes internationaux

Il importe de passer en revue les différentes infractions préconisées (a) et leurs modalités d'incrimination (b).

a) Les incriminations préconisées

L'incrimination consiste à conférer le caractère pénal à une pratique déviant. Elle vise un certain nombre d'actes et des personnes spécifiques.

• Les actes incriminés

Les actes incriminés sont très divers et portent essentiellement sur la corruption et les infractions assimilées, le trafic d'influence, le détournement de biens, le blanchiment des produits de corruption, l'enrichissement illicite etc. Il est nécessaire de préciser que cette liste a été proposée à titre indicatif, en effet on peut y inclure également la soustraction de biens dans le secteur privé, l'entrave au bon fonctionnement de la justice, etc.

• Les personnes visées

Sont visés dans cette rubrique, les agents publics ou les étrangers, agissant directement en tant qu'acteurs, intermédiaires, instigateurs, complices avant ou après la commission de l'acte de corruption. Sont également visées par ces incriminations, les personnes morales.

b) Les modalités des incriminations

Ces modalités sont obligatoires ou facultatives.

• Le principe de l'incrimination optionnelle

Le protocole de la CEDEAO pose le principe de l'incrimination optionnelle en son article 6 alinéa 2 en ces termes : « chaque État pourra adopter des mesures législatives ou autres qui se révèlent nécessaires pour ériger en infractions pénales en conformité avec son droit interne, les actes de corruption décrits dans le présent Protocole ». Il souffre de quelques réserves en matière de blanchiment des produits de la corruption et à la corruption des dirigeants ou des salariés des entreprises du secteur privé.

• L'incrimination obligatoire

Dès lors qu'il s'agit d'une corruption active ou passive des agents publics nationaux, de corruption d'agents publics étrangers ou les fonctionnaires des organisations internationales l'incrimination est obligatoire. Elles l'est également en ce qui concerne la soustraction, le détournement ou tout autre usage illicite de biens par un agent public, le blanchiment du produit du crime, l'entrave au bon fonctionnement, de la justice, la responsabilité de personnes morales. A la lumière de ces multiples qualifications, on mesure les efforts importants déployés par le législateur sénégalais pour prendre en compte la complexité et l'ampleur du phénomène de

la criminalité financière dans le cadre d'une lutte efficace, cela peut aussi être perçu à travers l'originalité du traitement prévue à cet effet.

II - Le traitement de la criminalité financière

Les réponses de politique criminelle sont un ensemble de mécanismes préconisés pour mettre un terme, ou tout au moins limiter l'ampleur de la délinquance financière, ce qui permettrait d'apprécier la pertinence de mécanismes préventifs (A) et les mesures répressives (B).

A - Une prévention de la criminalité financière

Le traitement préventif est particulièrement important dans la grille des réponses de politique criminelle. Il est envisagé au niveau institutionnel (1) et au niveau normatif (2).

1 - Le cadre institutionnel de la prévention

Le cadre institutionnel est constitué par les institutions nationales (a) et celles internationales

a) *Les institutions préventives nationales*

Plusieurs institutions jouent un rôle dans la lutte contre la corruption et la criminalité financière. Les plus en vue sont la Cour des comptes, l'Inspection Générale d'État (IGE), la Cellule de traitement des informations financières (CENTIF), l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP), l'Office nationale de lutte contre la fraude et la corruption (OFNAC).

Sans être complet, nous pouvons également faire mention dans l'administration du Contrôle financier et du contrôle des opérations financières, de l'Inspection générale des finances. Entrent de ce cadre institutionnel, le Conseil de régulation, la Cellule d'enquête et d'investigation, le Comité de règlement des différends, etc.

b) *Les institutions préventives internationales*

Les organisations internationales engagées dans la lutte contre la criminalité financière ont trouvé deux principaux interlocuteurs sur la question : il s'agit du GAFI et du GIABA.

• Le Groupe d'Action Financière

C'est un organisme intergouvernemental créé en 1989 par les ministres des États membres. Le GAFI a pour mandat d'élaborer des normes et de promouvoir la mise en œuvre efficace de mesures législatives, réglementaires et opérationnelles pour lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme, le financement de la prolifération ainsi que les autres menaces connexes pour l'intégrité du système financier international.

• Le Groupe Intergouvernemental de lutte contre le blanchiment d'argent

Le GIABA est un organisme spécialisé crée par le 22^e Conférence des Chefs d'États et de Gouvernement de la CEDEAO en 1999. Il s'inspire du GAFI pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

2 - Le cadre normatif de la prévention

Ce cadre renvoie aux prises d'initiatives normatives prises sur le plan international (a), ou sur le plan national (b) pour prévenir la criminalité financière.

a) Les normes préventives internationales

La prévention de la criminalité financière est envisagée au niveau international par un ensemble de recommandation de faits à incriminer et de mesures à mettre en œuvre pour éviter les facteurs criminogènes.

• Les recommandations du GAFI et du GIABA

Dans le cadre de l'harmonisation de la lutte contre le blanchiment de capitaux, la GAFI a émis une quarantaine de recommandations en juin 2013, amendées en 2014. Pour plus d'efficacité, le GAFI prescrit une obligation de vigilance à l'égard de la clientèle des banques et de procéder strictement aux déclarations de soupçons, etc. En cas d'inobservation des prescriptions, les États s'exposent à des sanctions comme la suspension de toute forme de d'assistance, du droit de vote.

• Les mesures préventives prévues par les textes internationaux

La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée²⁷ est destinée à harmoniser l'action des États dans la lutte contre la criminalité financière en établissant un cadre juridique et institutionnel. Les principaux textes consacrent d'importants développements aux contenus des programmes de prévention et laissent aux États le soin de les mettre en œuvre en fonction de leur priorité.

b) Les normes préventives nationales

La volonté des pouvoirs publics de promouvoir la bonne gouvernance par la mise en œuvre de mesures visant à prévenir la criminalité financière a connu des avancées considérables. A ce titre, nous pouvons évoquer certaines initiatives en phase avec les exigences internationales. Il s'agit du Code de transparence dans la gestion des finances publiques, le dispositif détaillant la procédure d'élaboration et d'exécution du budget, les Codes de conduite pour les agents publics, le manuel de déontologie des magistrats en 2017²⁸. Autre innovation de l'État sénégalais, la création du Comité national pour l'initiative pour la transparence dans les industries extractives (CN-ITIE)²⁹.

Par ailleurs, il importe de préciser que la prévention normative est incomplète. En effet, en dépit des engagements internationaux, les pouvoirs publics peinent à prendre des mesures concrètes pour assainir la vie politique. Pourtant, les Conventions de l'ONU et celle de l'UA exhortent aux États à prendre des mesures législatives pour instituer la transparence dans le système électoral, le financement des partis politiques. Au regard de l'application des règles et recommandations des instances internationales, nous décelons une absence d'approche participative dans la prévention de la corruption, l'absence de protection des informateurs. La prévention ne constitue qu'un volet du traitement de la criminalité financière, elle est complétée par un traitement curatif.

²⁷ Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, Italie, Décembre 2000

²⁸ Loi n° 10-2017 du 17 janvier 2017 portant statut des magistrats.

²⁹ Décret n° 881-2013 du 20 juin 2013 portant Comité national de l'initiative pour la transparence dans les industries extractives (CN-ITIE).

B - Une répression perfectible

Le traitement répressif de la criminalité financière est encore perfectible en raison principalement de la disparité des organes de répression (1) et de la complexité de la pénalité applicable (2).

1 - La diversité des organes de répression de la criminalité financière

Les organes de répression sont regroupés en deux catégories : les organes judiciaires d'enquête et de poursuite et les organes juridictionnels

a) La diversité des organes judiciaires d'enquête et de poursuite

A ce niveau, il est utile de tracer le sillon entre l'enquête conduite par les officiers de police judiciaire sous la direction du ministère public et celle effectuée par la juridiction d'instruction.

- La police judiciaire a pour mission principale de constater les infractions, rassembler les preuves, rechercher les auteurs et le complices et les déférer devant le parquet le cas échéant, exécuter les délégations judiciaires, notifier les actes de justice, exécuter les mandats et décisions de justice, entre autres. Cette mission est exercée par les OPJ sous la direction du procureur de la République. Dans cette lutte, la police sénégalaise a mis en place une Brigade Économique et Financière au sein de la Division des investigations criminelles (DIC) et ce même type de travail aussi étendu occupe la Section de Recherche de la gendarmerie³⁰, sous la direction du parquet spécial qui a une compétence d'attribution nationale en matière de délinquance économique et financière³¹.
- En raison de la complexité des affaires de criminalité financière, le recours à une juridiction d'instruction est systématisé au Sénégal. En effet, rares sont les affaires de cette nature qui sont transmises directement aux juridictions de jugement suivant la procédure de flagrant délit ou par voie de citation directe. Pour certaines incriminations relatives aux détournements, soustractions et escroqueries sur deniers publics, l'instruction est marquée par l'intervention de l'agent judiciaire de l'Etat et l'obligation de décerner un mandat de dépôt dès lors que le montant initial du préjudice est égal ou supérieur à 1.000.000 FCFA.

b) La diversité des organes juridictionnels

Le régime juridique applicable à la criminalité financière est assujetti aux règles processuelles des juridictions de droit commun et des juridictions spécialisées. La répartition des compétences résultait de la loi n° 84-20 du 02 février 1984 ; cette loi a été modifiée par la loi n° 2014-24 du 3 novembre 2014 portant organisation judiciaire. En ce qui concerne les juridictions spécialisées en matière de criminalité financière, il s'agit de la Cour des comptes et de la Cour de répression de l'enrichissement illicite.

2. La pénalité applicable à la criminalité financière

La pénalité constitue le second maillon du traitement de la criminalité financière. Elle permet de mesurer l'efficacité de la prise en charge du phénomène. Les peines en la matière sont singulières (a), ce qui peut parfois constituer une limite à l'efficacité de la répression (b).

³⁰ Décret n° 312-2001 du 28 avril 2001 portant création de la Section de Recherche de la gendarmerie.

³¹ Loi organique n° 1115-2013 du 6 décembre 2013 portant création du Parquet spécial.

a) L'originalité des peines applicables à la criminalité financière

Essentiellement, les peines répressives prévues dans le traitement de la criminalité financière sont, entre autres, la privation de liberté, l'amende et la confiscation des biens de la personne mise en cause. Ces peines sont prévues par l'article 152 et suivant du Code pénal sénégalais. S'agissant de la confiscation des produits de l'infraction prévue à l'article 11 du CP, elle est sensiblement différente de la confiscation spéciale consacrée par l'Acte uniforme sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en ses articles 42 et 45. Relativement à la confiscation générale, elle résulte de l'article 30 du Code pénal. Cependant, quelques écueils sont à signalés dans le cadre de l'application de la loi pénale.

b) Les obstacles à l'efficacité de la répression

Ces obstacles apparaissent à deux niveaux, et ils sont relatifs à l'insuffisance des normes permettant une bonne coopération judiciaire et à l'absence d'un dispositif opérationnel pour le recouvrement des biens confisqués.

En matière de criminalité financière lorsqu'il y a des éléments d'extranéité et des ramifications multinationales, la coopération policière ou judiciaire se heurte souvent au principe de la double incrimination qui veut que l'infraction objet des poursuites soit incriminée dans les pays concernés. Ainsi se pose l'épineuse question de l'harmonisation des politiques répressives. Cela a pour conséquence majeure la disparité entre les qualifications juridiques, notamment en catégorie délit ou crime.

La criminalité financière est très astucieuse et pose le véritable problème de rapatriement des fonds volés ou acquis de façon illégale. Du fait de la complexité des montages financiers, les criminels sont souvent en avance sur le dispositif répressif, à l'ère de la connexion et de l'utilisation des TIC.

Conclusion

La criminalité financière, concept élastique influe négativement sur le développement économique d'un pays. Sous le prisme d'une étude critique, apparaît d'emblée l'absence d'une législation de référence adaptée ou suffisamment indicative. Cette carence est symptomatique et conforte l'inexistence d'une acception consensuelle pour caractériser le phénomène, ce qui témoigne de l'incertitude des contours de la notion et de l'imprécision de son contenu.

A cet égard, cette situation ne facilite pas le contournement des obstacles à une harmonisation des incriminations, face à un empilement des lois et une récurrence des réformes ponctuelles sans vision d'ensemble. Dans l'ordre interne, l'inventaire du dispositif répressif révèle une satisfaction édulcorée qui nécessite de constants efforts d'adaptation, à l'heure du développement des TIC. Aussi, la politisation de l'administration, la relative indépendance de la magistrature, la corruption tant décriée des officiers de police obstruent foncièrement la lutte efficace contre la criminalité financière.

Migrations et sécurité humaine en Afrique de l'Ouest : le cas du Sénégal

Par Cheikh Ahmet Tidiane GUEYE

Introduction

L'interdépendance des économies et l'effritement des frontières classiques ont fait l'objet d'une abondante réflexion transversale par les économistes, plus particulièrement par les théoriciens de COBWEB³² et ceux des sociétés des individus³³. Selon ces théories, l'homme étant un être social, par essence, les individus sont liés par une dépendance réciproque, constituant la matrice constitutive de la société. Dans le cadre des coopérations sous-régionales et dans bon nombre de Conventions et Traités internationaux, les États membres y consacrent le principe de la libre circulation des personnes et des biens. De nos jours, tous les États sont confrontés à la gestion des flux migratoires qu'ils soient réguliers ou non.

Du verbe latin *migrare*, qui signifie s'en aller ; au sens du Petit Robert (2002), le terme migration renvoie à « un déplacement de populations qui passent d'un pays dans un autre pour s'y établir ». Il convient d'y inclure l'émigration et l'immigration, les migrations saisonnières et les migrations intérieures. Pour sa part, l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) définit la migration comme le déplacement d'une personne ou d'un groupe de personnes, soit entre pays, soit dans un pays entre deux lieux situés sur son territoire. Diverses causes tendent à expliquer la forte pression migratoire actuelle. A côté des raisons socioculturelles, nous avons aussi des motifs humanitaires, les guerres civiles, les instabilités politiques chroniques, les motivations économiques, pour des couches de la population aspirant à un avenir meilleur³⁴. Ce qui n'est pas sans impacter la qualité de vie, la répartition des richesses et les offres de services dans les pays d'accueil. Ces inquiétudes occasionnent un repli des pays destinataires avec la résurgence du nationalisme et de l'identitarisme.

Plus de 200 millions de personnes sont concernées par la migration internationale, soit approximativement 3% de la population mondiale, alors que plus de 700 millions d'individus sont dans une situation de migration interne³⁵. La problématique des migrations s'accommode naturellement de réflexions relatives à la sécurité des personnes, notamment la garantie des droits fondamentaux des migrants. Selon le Rapport mondial sur le Développement humain du PNUD de 1994, la sécurité humaine englobe la sécurité économique, alimentaire, environnementale, politique et la sécurité au sein de la communauté.

Le présent examen de la migration sous le prisme de la sécurité humaine, polarise l'attention sur une zone névralgique, à tout point de vue, en l'Afrique de l'Ouest. L'intégration économique sous-régionale passe par la libre circulation des biens, des services et des personnes, ce qui conforte effectivement des mouvements migratoires réguliers dans l'espace CEDEAO.

³² La théorie de COBWEB a été développée par John BURTON, selon l'auteur « tout ce qui touche un point du globe est ressenti à l'autre bout du monde. »

³³ La société des individus met l'accent sur la non-existence de l'État qui n'est qu'une personnalité morale et l'existence de l'individu.

³⁴ Le professeur François CREPEAU (Université de Louvain, Belgique) distingue entre les facteurs d'attraction et les facteurs qui poussent les migrants au départ.

³⁵ C. COURCIL et B. MAYER, Les migrations environnementales, Paris, éd. Sciences Po., Les Presses, 2014, p. 12 ; C. W. De WENDEN, Les nouvelles migrations : Lieux, Hommes, Politiques, éd., Ellipses, 2013, p. 13.

Ainsi, l'Afrique de l'Ouest est une zone de départ, de transit et de destination de migrants.

Cette réflexion sera axée essentiellement sur les migrations internationales du Sénégal. En effet, force est de reconnaître que les premières vagues de départ de milliers de jeunes Sénégalais au début du 21e siècle par la route migratoire de la façade atlantique, n'ont pas été enrayerées par les pouvoirs publics. Cette lacune résulte du fait que le Sénégal n'a pas réussi à définir une politique migratoire cohérente et intégrée³⁶.

Au regard des développements précédents, il s'agira d'apporter des éléments explicatifs sur les facteurs d'aggravation des difficultés de la migration. Les fruits de ce travail permettront de répondre à la présente interrogation : en quoi une bonne prise en compte de la sécurité humaine va permettre d'atténuer les risques et menaces découlant de la migration, et ceux auxquels les migrants font face, afin d'améliorer les conditions de la migration ?

Pour bien cerner cette problématique, il sera utile de procéder à une radioscopie des réponses préventives et curatives du phénomène migratoire par les autorités sénégalaises. Toutefois, cette œuvre semble complexe du fait de l'absence d'un tableau de bord avec une vision synoptique de données globales et fiables.

En définitive, cette réflexion s'articule autour de deux axes principaux à savoir l'analyse des dynamiques migratoires qui ont mis à l'épreuve la sécurité humaine (I), d'une part, avant de préciser comment le Sénégal, par une approche de sécurité humaine, devrait mettre le migrant au centre des réponses à la crise migratoire (II).

I - La sécurité humaine à l'épreuve des dynamiques migratoires en Afrique de l'Ouest

L'Afrique de l'Ouest est une zone particulièrement dynamique sur le plan de la migration. Elle a connu le long processus allant des migrations de travail aux migrations mixtes (A), ce qui sera un prétexte, pour le cas sénégalais, de poser un diagnostic lucide permettant de relever toutes les lacunes des politiques migratoires en Afrique de l'Ouest (B).

A - Des migrations de travail aux migrations mixtes : la longue évolution du phénomène migratoire dans la sous-région ouest africaine

Les pays de la sous-région sont de grands pourvoyeurs de migrants de main d'œuvre. Ce qui n'est pas sans soulever des interrogations relatives à la sécurité humaine.

Au début, la migration des Africains de l'Ouest était forcée avec la construction du chemin de fer et la réalisation d'ouvrages en France, même si une bonne partie des migrants était volontaire. Il faut aussi souligner qu'il existait une forte main d'œuvre intra-régionale pendant la colonisation. Selon Floriane Charrière et Marion Frésia, « dès le début des années 1960, trois sous-systèmes migratoires structurent la circulation régionale et démontrent de la permanence, malgré les bouleversements politiques liés à la décolonisation, des réseaux d'échanges précoloniaux »³⁷.

³⁶ L. DIANE, « Politiques migratoires au Sénégal », in f, par la Fondation Friedrich Naumann pour la Liberté, Saly, Sénégal, 19 et 20 avril 2010.

³⁷ F. CHARRIERE et M. FRESIA, Rapport sur l'Afrique de l'Ouest comme espace migratoire et espace de protection, HCR, novembre 2008.

Les vagues migratoires sous-régionales sont circonscrites autour des sous-espaces à l'Est, au Centre et à l'Ouest et leur étude spatiale montre que les zones côtières attirent le plus de migrants. Cependant, la migration internationale de travail a connu une forte croissance suite au « malaise paysan » des années 1967 – 1974. La destination privilégiée fut les anciens pays coloniaux dont la France. A la fin des trente glorieuses (1945 - 1975), l'Hexagone qui n'avait plus besoin de la force ouvrière des africains, commença à durcir les conditions d'accès à son territoire.

Aujourd'hui, comprendre la migration sous toutes ses coutures est devenu un défi difficile à relever, avec notamment l'enchevêtrement des migrations mixtes auxquelles s'ajoutent les incidences sécuritaires liées aux nouvelles dynamiques de la migration dans la sous-région. La migration mixte est entendue comme l'ensemble des personnes en mouvement, qu'elles soient migrants volontaires, forcés, refugiés, demandeurs d'asile, personnes victimes de traite, migrants économiques, etc. Cette catégorisation implique une nuance dans les régimes de protection existants. L'année 1970 a été le point de départ d'une nouvelle reconfiguration des formes de migration. Par exemple, le Sénégal qui naturellement était un pays d'accueil, se retrouve du fait de sa position géographique, comme zone de départ, au lendemain de la crise financière. Le changement climatique avec la rareté des pluies ayant touché de façon drastique l'économie, encore informelle de certaines régions comme c'est le cas chez les gens du fleuve, a fondamentalement revu à la hausse le nombre de candidats au départ³⁸.

En sus, les instabilités politiques, économiques, environnementales et sociales ont conforté le changement des routes migratoires et des destinations. L'Europe du Sud devenant ainsi l'Eldorado rêvé des migrants africains, en l'occurrence les villes comme Lampedusa – Ceuta – Melilla. Dans les autres continents, l'Amérique du Sud (Brésil et Argentine) et la Chine attirent de plus en plus de migrants africains. C'est la « mondialisation de l'espace migratoire»³⁹. Cette idée est d'autant plus vraie que dans l'autre sens, l'Afrique de l'Ouest accueille à son tour une forte colonie d'expatriés occidentaux et enregistre l'implantation régulière des chinois, des indiens et des pakistanais.

Selon les chiffres officiels, en 2014, la route migratoire de la Méditerranée a emporté dans ses flots, plus de 18.000 africains dont la majorité provient des pays de l'Afrique de l'Ouest. Au même moment, le désert du Sahara constitue un véritable cimetière géant des migrants, maltraités par des trafiquants de toutes sortes et des milices à la solde de certains groupes rebelles (Libye).

Il y a lieu de retenir que les routes migratoires croisent généralement celles des terroristes et des extrémistes, ce qui génère des passerelles entre l'immigration irrégulière et le terrorisme islamique. En effet, le trafic de migrants est une source de revenus non négligeable pour les terroristes et surtout, les migrants en perte de repères, sont de potentiels candidats pour intégrer les rangs des groupes djihadistes. Ces migrants du Djihad se déplacent en vue de rejoindre les zones de combat : Syrie – Libye – Tchad avec Boko Haram. Ils peuvent également emprunter la voie du retour en se mêlant dans la masse de migrants de retour et planifier des attaques terroristes dans leur pays d'origine.

³⁸ Voir en ce sens, la Convention de Genève de 1951.

³⁹ P. GUCHON et J.-M. HUISSOUD, Les 100 mots de la géopolitique, précité, p. 103.

B - Incohérences et défis des politiques migratoires en Afrique de l'Ouest : l'exemple sénégalais

La politique migratoire de la CEDEAO souffre d'une mise en œuvre peu dynamique, de l'absence d'un cadre commun et d'une pluralité aussi bien de protagonistes que d'un empilement d'initiatives en la matière. La mission principale de la CEDEAO est la création d'un espace communautaire d'intégration reposant sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement⁴⁰. Ce principe est également posé par l'article 13 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et repris dans la Constitution sénégalaise de 2001. Il est contenu dans la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et dans celle de Kampala au niveau africain.

Au niveau sous-régional, le dispositif de la CEDEAO n'est pas suivi d'application effective dans chaque État. En ce sens, la quarante sixième (46ème) Session de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO a institué la carte d'identité biométrique commune à tous les pays membres pour faciliter la mobilité dans l'espace communautaire et disposer d'un document de voyage sécurisé. Depuis cette décision en 2016, seul le Sénégal s'est doté à ce jour, de ce document. En effet, cette mesure non coercitive aura du mal à être généralisée par tous les pays membres. Il y a une forte disparité dans l'application des mesures de la CEDEAO. Cette carence pourrait être jugulée par une meilleure volonté des Etats-parties dans l'application des initiatives communes.

La mise en cohérence du dispositif de gestion des migrations en Afrique de l'Ouest est devenue une urgence absolue. En effet, trop de mesures éparses sont prises concomitamment et sans la moindre coordination. Le Sénégal s'est inscrit sur tous les tableaux de dialogue, initiatives et autres processus ayant pour but commun, la gestion des migrations. A titre indicatif, nous pouvons citer le dialogue sur les migrations de 2001 (OIM), le dialogue des Nations Unies, le mémorandum d'entente FRONTEX, le processus de Rabat, etc. Les États africains de l'Ouest n'ont pas su apporter en leur sein les réponses escomptées aux défis que pose la migration internationale. Ce constat résulte du fait de l'inadaptation des cadres juridiques, structurels et organisationnels composites.

A ce jour, le Sénégal ne dispose pas d'un corpus législatif adapté aux réalités migratoires contemporaines. En effet, les rares textes (loi et décret d'application) sont obsolètes⁴¹ sans aucune actualisation alors que le domaine de la migration est très évolutif.

La migration étant un phénomène multisectoriel, elle est prise en charge par plusieurs entités ministérielles, chacun s'occupant d'un volet bien déterminé. Puisqu'elle suscite des préoccupations sécuritaires, le Ministère de l'Intérieur joue un rôle déterminant dans sa gestion. Il assure la police de l'immigration, des étrangers, des titres de voyage, la gestion des frontières, la gestion des rapatriements, entre autres.

Le Ministère des Affaires étrangères et des Sénégalais de l'Extérieur, celui de l'intégration africaine, du NEPAD et de la Francophonie sont aussi au cœur du dispositif de gestion des migrants. La tâche de coordination est la plus ardue car l'articulation entre les différents ministères entre eux, et les ministères et d'autres entités étatiques et non-étatiques n'est pas très lisible. La désignation des entités comme point focal, au cas par cas dans le cadre d'un processus à suivre de bout en bout pourrait apporter des débuts de réponses aux conflits de compétence.

⁴⁰ CEDEAO, Protocole A/P79/5/1 relatif à la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement.

II - Impératif d'une politique migratoire calibrée sur la sécurité humaine en Afrique de l'Ouest : le cas du Sénégal

Le Sénégal dans l'optique d'améliorer le sort de ses ressortissants et celui de ses hôtes, doit mettre les droits de l'homme au centre des réponses préconisées face à la crise migratoire (A). L'État doit apporter des réponses opérationnelles à la migration irrégulière et à toutes les infractions connexes (B).

A - Mettre les droits fondamentaux du migrant au centre des réponses à la crise migratoire

Toutes les réflexions entreprises dans la recherche de solutions à la crise migratoire ont abouti à une conclusion générale, qui se résume à l'application effective des conclusions du Sommet de la Valette de 2015 en cela, la diaspora doit être soutenue et son apport optimisé.

Les fruits des travaux de recherche de solutions ont permis de conclure que la lutte efficace contre la migration passerait par un programme d'investissement en vue de l'éradication de la pauvreté. Pour ce faire, il est convenu d'intégrer les questions migratoires dans la coopération au développement socio-économique par la création d'emplois pour les jeunes. Investir dans le monde rural, assurer la sécurité alimentaire et sanitaire, la protection sociale entre autres, ont été les fortes recommandations de la Conférence de la Valette. Le sommet de la Valette milite en faveur de la promotion des canaux réguliers de migration et de mobilité au départ des pays d'Europe et d'Afrique et entre ceux-ci, la mobilité des étudiants et des chercheurs, et faciliter les procédures d'obtention du visa, etc. En outre, les parties prenantes au Sommet ont insisté sur l'intégration des réfugiés et des personnes déplacées de longue durée, dans les communautés d'accueil et de renforcer les capacités des zones d'accueil.

Le plan de la Valette a reconnu clairement les avantages des migrations en termes de développement. Les émigrés envoient régulièrement des fonds à leurs familles d'origine. Les chiffres révèlent que le Sénégal demeure le deuxième pays de la sous-région et quatrième de l'Afrique subsaharienne à recevoir le plus de fonds des expatriés⁴¹. Selon les chiffres du PNUD, la part de ces transferts dans le PIB du Sénégal est passée de 6% en 2001 à 8,6% en 2007 et à 13,75% en 2015. Le transfert de fonds des expatriés en 2015 est cinq (5) fois supérieur aux montants des Investissements Directs Étrangers (IDE).

Il convient donc de trouver des solutions intelligibles à la fuite des cerveaux africains dès lors que dans un monde globalisé, des compétences techniques et scientifiques sont recherchées. A défaut, l'intérêt serait de tirer le meilleur profit des retours d'expérience de la diaspora. Dans cette perspective, certains programmes sont orientés dans l'accompagnement des émigrés africains ; il s'agit, par exemple, du Transfer Of Knowledge Through Expatriate Nationals (TOKTEN), le Programme d'Appui aux Initiatives de Solidarité pour le Développement (PAISD), etc. Au profit de la diaspora, il n'est pas superflu de réfléchir à l'assistance et au conseil en matière d'investissement.

Les réponses aux mouvements migratoires supposent la lutte contre les facteurs d'instabilité politique et le combat contre la dégradation de l'environnement, une initiative en faveur

⁴¹ Loi n° 10-71 du 25 janvier 1971 relative aux conditions d'admission, de séjour et d'établissement des étrangers – Décret d'application n° 860-71 du 28 juillet 1971.

⁴² Nigéria – Soudan – Kenya - Sénégal

du développement durable. Le Sommet de la Valette a renforcé la conviction selon laquelle, toutes les initiatives en vue de créer des migrations sûres, ordonnées et régulières ne peuvent être efficientes que dans un cadre apaisé et pacifié. Pour ce faire, les États doivent se liguer et lutter contre la récurrence des instabilités politiques et des crises économiques. Les États promeuvent la prise de mesures contre les conflits en cours, consolider et soutenir la mise en œuvre de processus de règlement des crises. Ce fut l'occasion de prendre les devants pour éviter d'éventuels nouveaux conflits en soutenant résolument la consolidation de l'État de droit et la bonne gouvernance, la coopération par la mise en place d'alertes rapides. Aussi, dans la lutte contre la radicalisation, il est nécessaire de procéder à un travail de déconstruction idéologique par la vulgarisation de valeurs universelles de tolérance, de liberté et de l'acceptation de l'autre dans sa différence.

Au niveau interne, notamment dans le Ganol et dans la langue de Barbarie, ces bouleversements climatiques obligent certaines populations locales à migrer.

B - Réponses opérationnelles à la migration irrégulière

Une sécurisation efficiente des frontières et un contrôle de la migration en Afrique de l'Ouest requièrent nécessairement, la mutualisation des efforts des États et des politiques sécuritaires harmonisées.

Le manquement le plus patent dans la gestion des migrations demeure l'absence de documents de voyage et/ou d'identité fiables et de dispositifs de nouvelle génération pour le contrôle desdits documents. Pour y remédier, il conviendra de mettre en œuvre intégralement la carte d'identité biométrique CEDEAO ainsi que d'uniformiser et de synchroniser les systèmes d'information policière SIPAO ou WAPIS pour une plus grande lisibilité des mouvements dans l'espace CEDEAO. Dans ce cadre de la coopération judiciaire et policière, une plateforme d'échange électronique d'informations de police sera mise en place sous l'égide de la CEDEAO. Ce système prenant en considération l'interopérabilité devrait constituer le fer de lance en matière d'information sur la gestion des mouvements de personnes en Afrique de l'Ouest.

Même si elles ne sont pas dotées de moyens suffisants, les patrouilles coordonnées ou mixtes entre des Forces de Défense et de Sécurité (FDS) de pays frontaliers sont devenues une réalité. De nos jours, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal organisent régulièrement plusieurs patrouilles mixtes par an. Cet exemple devrait être généralisé dans l'espace communautaire. Malheureusement, sur le terrain, la réalité est que les délinquants transnationaux manient parfaitement le principe de la territorialité de la loi pénale et profitent souvent de la cohabitation difficile entre autorités de pays frontaliers pour échapper à toute poursuite. Le raffermissement du cadre opérationnel national passera par la coopération formelle entre services des FDS et par un contrôle des frontières renforcé par les nouvelles technologies.

Plusieurs Forces de Défense et Sécurité interviennent dans la gestion des frontières, avec des compétences spécifiques sur certaines missions et des compétences partagées sur d'autres. Il faut retenir que le contrôle de l'immigration n'est qu'une part marginale de la gestion sécuritaire d'une frontière. Ce contrôle ne peut être efficient sans la maîtrise du renseignement par un travail combiné et concerté des forces de sécurité, la sécurisation des grandes quantités de biens en transit par les services concernés.

Pour mettre en cohérence toutes ces forces (armée - police – gendarmerie – douanes – services sanitaires, eaux et forêts...) et mutualiser le moyens, l'État a initié un protocole de coopération entre services qui est en phase très avancée.

A l'ère de la surveillance technique des frontières, la CEDEAO doit esquisser une réflexion concernant l'identification des frontières les plus vulnérables du fait de la position géographique. Ainsi, les dispositifs de lecture des cartes biométriques, la surveillance par drones, les dispositifs anti-franchissement, semblent incontournables à l'heure de la sophistication et de l'hyper adaptabilité des délinquants.

Aussi, il est urgent de combler le sous-effectif et trouver des coopérations pour régler définitivement le problème de la sous-formation des agents afin de parer à la circulation des faux documents. Les agents doivent bénéficier de formations pour mieux gérer les statistiques des flux, de la collecte à l'exploitation en passant par l'interprétation.

Conclusion

L'histoire a toujours été faite de grands mouvements et de déplacements de populations à l'intérieur et à l'extérieur d'une zone géographique. En cela, la question migratoire et celle de sécurité humaine ne sont pas nouvelles. Les migrations ont été justifiées par diverses raisons, allant du déplacement forcé aux aventures de découverte en passant par les migrations de travail. Pourtant, ces périples ne sont pas sans risques, déjà sur la route migratoire, périssent des centaines, voire des milliers de jeunes oubliés-africains et une fois à destination, l'étranger est souvent source de méfiance, de peur, de xénophobie, etc.

Face à la pression des opinions publiques, il était nécessaire de trouver des solutions lors du Dialogue mondial sur les migrations à l'occasion duquel, l'Europe parle d'une seule voix alors que les États africains viennent en ordre dispersé, ce qui pourrait impacter négativement les mesures prises. A cet effet, l'Afrique doit trouver sa propre voie pour régler les problèmes soulevés par le phénomène migratoire.

Aujourd'hui, si les pays du Nord travaillent à l'effectivité de la libre circulation des biens, des services et des capitaux, ils ne peuvent pas, en même temps, restreindre le principe de la libre circulation des personnes, inhérent à la mondialisation et à l'effectivité des droits inaliénables de l'homme. A notre sens, il importe de procéder à la taxation des entreprises étrangères implantées en Afrique sur le chiffre d'affaires afin de faire bénéficier à la population locale, les retombées financières et de garantir aux jeunes africains des formations professionnelles et universitaires de qualité.

Les défis posés par les migrations sont d'une forte acuité et continuent d'alimenter les débats publics. En somme, les diasporas, les communautés frontalières et les migrants de retour doivent être largement impliqués dans les réflexions en vue de trouver les meilleures solutions au phénomène de la migration irrégulière et de façon plus globale, les conditions d'une migration sûre, régulière et ordonnée.

Le Sénégal face aux menaces asymétriques

Par Oumar Maham DIALLO

Introduction

L'Etat, dans toute son évolution, a eu comme principale préoccupation, la sécurité. Qu'elle soit interne (protection des citoyens et de leurs biens) ou externe (défense des frontières et de la souveraineté de l'Etat), elle a accompagné le processus d'institutionnalisation de l'Etat, avec la centralisation du monopole par l'Etat de contrainte physique légitime.

Du point de vue de la sécurité extérieure, l'Etat a toujours fait face à la menace d'autre Etats et a dû livrer des guerres dites conventionnelles pour se défendre. Ces dernières sont des guerres opposant deux ou plusieurs Etats, leurs armées régulières se livrant des batailles avec forces plus ou moins équilibrées et dans le respect de certaines règles.

On note la quasi-disparition des guerres interétatiques avec l'évolution du droit international et le renforcement du multilatéralisme. Les défis auxquels font face les Etats ont changé de nature : les menaces sont désormais asymétriques. La menace peut se définir comme une volonté exprimée de porter atteinte aux personnes ou aux biens quels qu'ils soient, avec la seule intention de nuire⁴³. Quant à l'asymétrie, elle est conçue comme la disproportion entre moyens dont disposent les belligérants, ceux-ci étant différents dans leur structure et dans leur organisation. Concrètement, l'Etat aurait à faire face à des groupes ou groupuscules n'ayant pas une structure étatique, c'est-à-dire n'ayant ni gouvernement, ni armée régulière, ne disposant pas des moyens de l'Etat.

Compte tenu de leur faiblesse matérielle, ces groupes usent d'autres techniques tendant à surprendre l'adversaire et à l'atteindre dans ses points faibles et névralgiques. Il faut préciser que les menaces asymétriques sont multiformes : elles vont de rébellion armée aux insurrections et guérilla, en passant par la plus redoutée à savoir le terrorisme. Pour déterminer les menaces qui pèsent sur un pays, on peut s'attacher à déterminer les risques intérieurs et extérieurs.

Au plan interne, le Sénégal est confronté à un conflit asymétrique avec la crise casamançaise. Mais l'équation à déterminer est de savoir si le Sénégal vit sous une menace terroriste. Avec les mouvements actuels et la porosité des frontières jusqu'à quel point le Sénégal est-il ou non à l'abri ?

Le terrorisme s'est généralisé avec la multiplication de groupes et mouvements terroristes. La plupart sont affiliés à l'Etat Islamique et Al Qaeda. Depuis l'éclatement du groupe Islamique Armée (GIA), dont l'objectif était d'instaurer un Etat Islamique en Algérie, le Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat (GSPC) est devenu de nos jours Al-Qaeda au Maghreb Islamique (AQMI). Il est présent au Sahel et dans une partie du Maghreb.

Le Mouvement pour l'Unicité du Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO), né d'une scission avec AQMI, s'est fixé pour objectif l'instauration de son propre Etat avec la propagation d'un Islam salafiste basé sur la charia dans toute l'Afrique l'Ouest.

⁴³ COURMONT B. et RIBNIKAR D., Les guerres asymétriques conflits d'hier à aujourd'hui, terrorisme et nouvelles menaces, Paris Dalloz, 2009.

Le mouvement Ansar Dine, fondé en 2012, s'est assigné la mission d'instaurer la charia dans le nord Mali qu'il occupe avec d'autres groupes après avoir mis en déroute les forces armées gouvernementales.

Le groupe Boko Haram, né au Nord du Nigéria s'est affilié avec Daesh et est devenu l'Etat Islamique pour l'Afrique de l'Ouest. D'obédience salafiste djihadiste, il a désormais vocation d'instaurer un califat et prône l'application intégrale de la charia.

Face à la multiplication des groupes et mouvements terroristes, les Etats sont dans l'obligation d'apporter des réponses en anticipant d'éventuelles attaques. Sur le plan juridique le Sénégal a introduit des dispositifs de lutte contre le terrorisme en 2007 (loi 2007-01 du 12 février 2007).

La réflexion sur les menaces asymétriques, en plus d'être d'une brûlante actualité permet de revisiter les réponses apportées à ces préoccupations et de s'interroger sur la pertinence desdites réponses. Ainsi, il sera question d'exposer les réponses juridiques apportées, ensuite les limites juridiques qui doivent être comblées par une démarche plutôt pédagogique centrée autour de la prévention et du renforcement de la coopération internationale.

I - Les réponses juridiques aux menaces asymétriques : identification, incrimination et répression

Les réponses juridiques aux menaces asymétriques sont récentes au Sénégal. La première loi en matière de lutte contre le terrorisme date de 2007, alors que le phénomène est plus ancien que cela. Ce vide sera compensé plus tard avec les lois 2016-29 et 2016-30 du 08 novembre 2016. Dans l'exposé des motifs une volonté de se conformer aux Traité internationaux ratifiés par le Sénégal est clairement précisée.

La lecture de ces textes permet de penser que dans l'esprit du législateur, ce qui distingue l'infraction terroriste de l'infraction de droit commun ou d'autres types d'infraction, c'est le but visé par l'auteur. En effet, si dans la loi 2007-01 comme dans celle 2016-29, il renvoie expressément à des infractions prévues par le code pénal, dans la dernière loi, il est plus précis et procède à la création de nouvelles incriminations.

A - L'identification, l'incrimination et la sanction des actes terroristes adaptation du droit national à l'ordre international

Le développement massif de la criminalité internationale a eu pour conséquence un développement tout aussi important du droit international pénal. Face à un tel phénomène de mondialisation du crime, facilité par l'accroissement des échanges de tout ordre, il est apparu utile, voire urgent, de légiférer dans des domaines, souvent fort disparates, mais présentant ce point commun qu'ils portent atteinte, soit aux intérêts de l'Etat, soit aux droits individuels, parfois même aux deux.

Face à la spécificité du crime, le droit international oscille entre contraintes et consentement, les Etats se voyant imposer ou acceptant la norme internationale. Si l'on suit le cheminement classique de la chaîne répressive, l'étape de la construction du pouvoir répressif s'avère fondamentale, car elle préside à l'effectivité de la répression. Employer le terme de construction n'est pas anodin. En effet, avant de vouloir réprimer et sanctionner, il convient de respecter un

certain nombre de règles et de procédures, sans lesquelles, toute sanction pénale ne pourrait aboutir.

1 - L'identification et l'incrimination

Dans une optique préventive et présente, le droit international prescrit ainsi aux Etats d'incriminer le comportement dénoncé. Cette étape de l'incrimination est de loin la plus fondamentale car elle favorise le bon déroulement de tout le processus répressif.

Dans l'élaboration de la chaîne répressive, l'incrimination est l'étape première et fondatrice, qui permettra d'envisager une répression effective. La société internationale a largement fait usage de sa capacité d'incriminer des comportements répréhensibles ou fautifs, dans des domaines aussi divers que le terrorisme, la lutte contre les stupéfiants, l'atteinte aux droits fondamentaux ou bien encore l'interdiction de la pornographie. On peut définir l'incrimination comme constituant « le fait pour les Etats ou les organisations internationales, par voie conventionnelle ou coutumière, de constituer un comportement en infraction »⁴⁴. L'incrimination est indirecte lorsque la norme internationale ne fera que prohiber le comportement dénoncé, laissant aux Etats toute faculté pour le définir et le rendre punissable en droit interne. Par opposition, l'incrimination est directe si la norme internationale prévoit, une définition complète et précise du crime, ainsi que les modalités de répression, qui s'imposent aux Etats. Dans les deux cas, des mesures nationales d'exécution seront requises, afin de rendre l'incrimination effective en droit national.

C'est par l'article 279-1 de la loi 2007-01 du 12 février que le législateur a entendu définir ou plutôt identifier les actes terroristes. Aux termes de cet article, « constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont commises intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler l'ordre public ou le fonctionnement normal des institutions nationales ou internationales, par l'intimidation et la terreur. »

Il s'agit d'abord des attentats dont le but aura été de détruire ou changer le régime constitutionnel, soit de troubler par des moyens illégaux le fonctionnement régulier des autorités établies par la constitution, soit d'obtenir par des moyens illégaux le remplacement desdites autorités, soit d'inciter les citoyens à s'armer contre l'autorité de l'Etat ou porter atteinte à l'intégrité du territoire national. Il s'agit également du complot entrepris en vue de commettre l'un des crimes ci-dessus, qu'il soit suivi ou non d'un commencement d'exécution ou la proposition de commettre de tels crimes.

Les infractions énumérées, sont soumises à un régime drastique, notamment en ce qui concerne la détention. En effet, l'article 139 du code de procédure pénale précise que sur réquisitions dûment motivées du ministère public, le juge d'instruction est tenu de décerner mandat de dépôt contre toute personne inculpée de l'un des crimes ou délits prévus par les articles 56 à 101 et 225 du code pénal. L'alinéa 2 de l'article 139 ajoute que la demande de mise en liberté provisoire d'une personne détenue pour l'un des crimes ou délits spécifiés à l'alinéa précédent est déclarée irrecevable si le ministère public s'y oppose par réquisitions dûment motivées. Ce texte enlève toute liberté d'appréciation au juge quant à la détention ou la liberté. Il ne peut apprécier et est tenu de suivre les réquisitions du parquet. Or, d'expérience, à chaque fois que le parquet a visé ce type d'infraction, c'est pour demander la détention et s'opposer ultérieurement à toute demande de liberté provisoire.

⁴⁴ Salmon (J.), Dictionnaire de droit international public, Bruxelles, Bruylants-AUF, 2001, pp. 569-568.

Suivent ensuite une série d'infractions de droit commun susceptibles d'être qualifiées d'actes terroristes, si elles sont commises dans le but visé à l'article 279-1 alinéa premier du code pénal. Contrairement aux crimes et délits contre la sûreté de l'Etat exposés ci haut qui concernent les atteintes à la puissance publique ou contre les biens publics, les infractions énumérées au point 4 à 12 de la loi de 25007-01 concernent les atteintes contre les particuliers touchant à leur personne ou à leurs biens, excepté le point 11 qui sanctionne la fabrication la détention illégale d'arme.

S'y ajoute l'article 279-5 de la loi 2007-1 réprime l'apologie du terrorisme. Il faut rappeler que si la jurisprudence fait défaut en ce qui concerne toutes les autres incriminations ayant trait aux actes terroristes, la seule condamnation prononcée par les juridictions sénégalaises et devenue définitive concerne le délit d'apologie du terrorisme. Il s'agit entre autres de l'affaire Imam Ibrahima SEYE DE Kolda condamné en appel à deux ans de prison ferme pour apologie du terrorisme. Mais aussi de l'affaire Imam Alioune Badara NDAO de Kaolack.

Enfin, le législateur a entendu punir le délit de fausse alerte. L'article 429 bis du code pénal contenu dans la loi 2016-29, punit toute personne qui, par un moyen ou un procédé quelconque, communique ou divulgue une information qui serait fausse dans le but de faire croire l'existence ou à l'imminence d'un attentat ou d'une explosion. Il comble ainsi un vide juridique et participe à apaiser l'espace social dans un contexte de permanence de la menace terroriste.

2 - La sanction des actes terroristes

La politique de lutte contre le terrorisme passe par la mise en place de sanctions sévères. La plupart des faits incriminés sont punis aux travaux forcés à perpétuité, peine maximale possible en droit sénégalais. Dans la loi 2007-01 du 12 février 2007, excepté l'apologie du terrorisme, toutes les autres infractions étaient punies de travaux forcés à perpétuité.

Les actes dits terroristes ne sont pas punis que de peines criminelles. C'est ainsi qu'aux côtés de l'apologie du terrorisme et de la fausse alerte, la non dénonciation de crime terroriste et le recel de personne ayant commis des actes terroristes sont punis de peines correctionnelles.

On le voit à travers les incriminations et les sanctions qui y sont attachées, la loi pénale traduit par une sévérité importante des peines, la valeur que la société attache à ce qu'elle entend protéger.

B - Des règles de procédure dérogatoire au droit commun

La répression pénale des actes terroristes passe aussi par la mise en place de règles dérogatoires au droit commun. Cette volonté s'est manifestée autant sur les règles de fond que celles gouvernant la procédure.

Les pouvoirs des officiers de police judiciaire sont en principe déclinés aux articles 45 à 69 du Code de procédure pénale, notamment pour les enquêtes de flagrance. En matière terroriste, des pouvoirs exorbitants sont conférés aux enquêteurs notamment en ce qui concerne les visites domiciliaires et perquisitions ainsi que les délais de garde à vue.

Relativement à la lutte contre le terrorisme, l'article 677-26 de la loi 2007-04 modifiant le code de procédure pénale prévoit que les perquisitions et visites domiciliaires peuvent être effectuées à toutes heures de jour comme de nuit, sur autorisation du juge d'instruction ou du procureur de la République.

Compte tenu des nouvelles formes de délinquance, le législateur Sénégalais, conformément à son souci d'assurer une certaine efficacité à la lutte contre ladite délinquance, a attribué au juge d'instruction des moyens d'investigation par les technologies de l'information et de la communication. Ces pouvoirs vont de la perquisition dans les systèmes informatique, aux ordres de saisie, retrait d'accessibilité de données informatiques.

La volonté du législateur de soumettre les infractions terroristes à un régime juridique dérogatoire rejaillit également sur les délais de prescription et la compétence. Ainsi, aux termes de l'article 7, en matière de crime, l'action publique se prescrit à l'issue de dix années. Mais avec la loi 2007-04, l'action publique pour les crimes liés aux actes terroristes se prescrit au bout de trente ans.

Par ailleurs la loi 2016-30 du 08 novembre 2016 en son article 677-27, donne compétence exclusive aux juridictions de Dakar pour la poursuite, l'instruction et le jugement des actes terroristes. Il est ainsi créé un pôle antiterroriste au Tribunal de Grande Instance de Dakar, composé d'une section d'enquêteurs spécialisés.

En somme le Sénégal, à travers les lois qu'il a adoptées et intégrées dans son code pénal, s'est donc montré d'une sévérité sans concession dans la lutte contre le terrorisme. Mais cette sévérité peut-elle suffire par rapport à la détermination de personnes prêtes à se faire exploser en emportant le maximum de victimes ? Le droit pénal quoique protecteur ne suffit pas à éradiquer le phénomène terroriste. Il faut en outre la combinaison de moyens juridiques et extra-juridiques pour apporter des réponses au phénomène terroriste.

II - Les limites des réponses juridiques apportées aux menaces asymétriques

Les réformes judiciaires sont certes très importantes. Mais elles seules ne suffisent pour apporter des réponses définitives au phénomène du terrorisme. Il est évident que contre de tels sujets, il faut agir à d'autres niveaux, notamment renforcer la prévention et mutualiser les efforts avec les autres Etats.

A - La nécessité de prévention

Ce changement implique surtout une modification de l'approche, par une prise de hauteur, et l'adoption d'une vraie stratégie. Cette stratégie sera nécessairement globale, incluant les mesures sécuritaires, qui sont indispensables mais non suffisantes pour traiter le risque sur le long terme et à la source. Cette stratégie peut s'inspirer des démarches de prévention du risque dans d'autres domaines (par exemple les risques professionnels).

Quelques rappels des principes de prévention du risque

Il existe trois catégories de mesures de prévention d'un risque :

La prévention primaire : catégorie qui regroupe les mesures visant à agir sur le risque dans son principe, en travaillant avant tout en supprimer les causes. Il s'agit d'actions sur le cadre, l'environnement, le contexte, afin de supprimer les risques en amont de tout commencement de réalisation. Cette catégorie concerne nécessairement des mesures structurelles inscrites sur le long terme.

La prévention secondaire : catégorie regroupant les mesures destinées à éviter les dommages, à détecter au plus tôt le risque et à intervenir pour l'éviter ou le limiter. Ces mesures ne visent pas à supprimer les causes mais à éviter la réalisation du risque. Ces mesures concernent la détection, la surveillance, et la prévention immédiate du risque ou des dommages qu'il peut constituer. Ces mesures agissent donc sur la capacité du risque à se réaliser.

La prévention tertiaire : catégorie regroupant les mesures permettant de limiter les dommages, d'éviter la survenue de complications, les séquelles, les récidives, les conséquences de la réalisation du risque. Il s'agit de mesures permettant d'accélérer le délai de réaction, de traitement, de faciliter le recueil des éléments d'information permettant de savoir et de traiter les dommages consécutifs à la réalisation du risque. Ces mesures concernent donc la réalisation du risque.

Il existe également quelques grands principes de prévention du risque, qui sont (ou devraient être) applicables à tout risque à l'activité humaine, y compris le terrorisme.

Toujours par analogie avec les principes de prévention dégagés en matière de risques professionnels, il est possible d'énoncer 9 grands principes de prévention :

- éviter les risques dès lors qu'ils peuvent être évités
- évaluer les risques qui ne peuvent être évités afin de déterminer un plan d'action de prévention
- toujours combattre les risques à la source adapter les mesures de prévention aux pratiques et aux réalités tenir compte de l'évolution des techniques : assurer une veille pour mettre en phase des moyens de prévention en phase avec les évolutions techniques et organisationnelles
- toujours tendre vers la suppression des dangers identifiés ou la réduction des dangers qui ne peuvent être supprimés
- planifier les mesures de prévention : qui ne doivent pas être isolées mais intégrées dans un ensemble cohérent touchant tous les domaines concernés par les risques à prévenir
- Privilégier les mesures collectives aux mesures individuelles
- Intégrer dans la prévention les instructions à donner en amont et en aval aux personnes confrontées aux risques. Ces 9 principes, qui une fois énoncés, semblent évidents et tirés du bon sens, doivent portant guider toute la stratégie de prévention du terrorisme.

Par ailleurs au niveau interne les efforts doivent être orientés vers l'éradication du discours des groupes terroristes djihadistes afin de le réduire à la mauvaise foi et à la propagande manifeste .Faire en sorte que ce discours ne puisse continuer d'exploiter le « double standard» de nos politiques intérieures et étrangères prônant officiellement certaines valeurs, tout en fermant les yeux sur leur déni à certaines catégories de populations dans le monde, tout comme d'ailleurs au sein de nos propres sociétés.

Faire en sorte que ce discours ne puisse aussi continuer d'exploiter la victimisation des populations musulmanes, telle qu'elle a eu lieu historiquement (croisades, colonisation) et se poursuit de nos jours (politiques pétrolières, Palestine...), et diffuse des images chocs des souffrances de populations musulmanes, et tout particulièrement des enfants.

Enfin, attirer l'attention sur le fait que ce discours s'appuie sur une lecture tronquée de l'Islam, réduite au jihad à partir d'une sélection biaisée des textes du Coran, des Hadith.

On le voit, combattre ce discours impose de remettre en cause nos politiques étrangères trop conciliantes avec les états autoritaires ou les dictatures des pays arabes et africains, mais aussi en faisant un gros effort d'éducation afin que les phénomènes historiques et contemporains ne puissent être exploités pour alimenter une violence dont les motivations politiques sont très éloignées de ces phénomènes.

B - L'indispensable coopération internationale

Compte tenu de la mondialisation et du développement du terrorisme international, il est nécessaire de renforcer les moyens de punir les actes commis dans ce contexte à l'échelle internationale. Il est souvent difficile d'engager des enquêtes et des poursuites visant des personnes soupçonnées de participer à des activités terroristes. Il est encore plus difficile d'essayer d'intenter une action lorsque le suspect, la victime, les principales preuves, les principaux témoins, les principaux experts ou les produits du crime ne relèvent pas de la compétence juridictionnelle du pays concerné.

Alors que toutes les formes de criminalité transnationale, y compris le terrorisme, ont profité de la mondialisation, les modalités nationales de coopération entre États manquent toujours de cohésion et peuvent se montrer inefficaces. Pour les praticiens de la justice pénale confrontés aux nouvelles formes de criminalité transnationale et de terrorisme, la coopération internationale est une nécessité. Il est, en effet, irréaliste de se cantonner, aujourd'hui en ces domaines, pour toute enquête ou poursuite criminelle, à l'intérieur des frontières nationales. Ceci est d'autant plus vrai que les criminels se servent des avantages procurés pour la protection des citoyens dans le cadre de la souveraineté étatique.

La communauté internationale a élaboré une série de modalités et d'outils de coopération internationale en matière pénale concernant notamment l'extradition, l'entraide judiciaire, le transfert des procédures pénales, le transfèrement de personnes condamnées, la reconnaissance de jugements rendus par des juridictions pénales étrangères, le gel ou la saisie des avoirs et la coopération des services d'application de la loi. Ces modalités concernent tous les types de criminalité – internationale, transnationale ou nationale – y compris le terrorisme. D'autres modalités de coopération peuvent présenter, en revanche, des spécificités pour la lutte contre le terrorisme, notamment s'agissant de la coopération dans la lutte contre le financement des actes de terrorisme.

Le Sénégal est signataire de nombreux traités, conventions et protocoles internationaux portant sur la lutte contre le terrorisme. Il favorise ainsi une coopération avec des pays comme la France, les États-Unis, mais aussi avec les pays voisins comme la Mauritanie et le Mali. La France et les États-Unis, sont prêts à apporter une assistance notamment dans le domaine de la police scientifique, tandis qu'avec la Mauritanie et le Mali existent une entraide judiciaire avec des procédures simplifiées d'extradition.

C - Les mécanismes régionaux et sous régionaux

Dans le cadre régional et sous régional, l'UA a adopté en juillet 1999 la Convention d'Alger pour la prévention et la lutte contre le terrorisme par laquelle elle engageait les Etats membres à s'abstenir de tout soutien aux groupes terroristes, légitérer dans leurs pays respectifs pour incriminer et sanctionner les actes terroristes, coopérer en vue de lutter contre le terrorisme et extraire les auteurs des actes terroristes en sollicitation d'un Etat partie. Cette Convention sera suivie en 2004 de l'adoption d'un protocole additionnel visant à renforcer la mise en œuvre efficace de la convention.

En plus de l'adoption de textes supra nationaux, un travail de sensibilisation et d'implication des populations doit être effectué. Avec le développement de la mondialisation et la porosité des frontières, les flux transnationaux échappent vite au contrôle des Etats. Ce qui fait nécessiter d'impliquer les populations dans la recherche de solutions.

En somme, le Sénégal comme tous les Etats du monde, n'est pas épargné par les menaces asymétriques, plus particulièrement la menace terroriste. Conscient de cette situation, le Sénégal s'est doté d'une législation criminelle à la hauteur du danger terroriste. Il s'est également doté d'un dispositif opérationnel à hauteur de ses moyens matériels et humains.

Cependant, le dispositif juridique, aussi sévère soit il n'est pas suffisant pour endiguer ce phénomène qui concerne tous les Etats. En plus des moyens de lutte juridique, il faut renforcer la prévention à la base axée sur l'éducation et la formation des masses populaires.

En plus de la prévention il est indispensable de renforcer la coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme. Celle-ci prend la forme d'une coopération internationale avec la multiplication du bilatéralisme et du multilatéralisme, mais aussi une coopération régionale et sous-régionale.

Action de l'Etat en mer au Sénégal

Par Amadou Khoureidia DIOP

Introduction

Pendant très longtemps, les océans ont été un espace de libertés. En effet, ils n'ont appartenu à aucune entité étatique, et aucune souveraineté ne s'y exerçait. L'espace a été soumis à la doctrine de liberté de la mer. Ce principe, énoncé au XVIIème siècle limitait les droits et la juridiction des nations sur les océans à une étroite bande de mer bordant les cotes nationales. Le reste de la mer était ouvert à tous.

Sources de revenus et de positionnement géopolitique dans une mondialisation de plus en plus marquée par le défi de la sécurité environnementale (Serfati, 2009 ; Le Billon et Serfati, 2007), les espaces marins suscitent des prétentions, sinon des conflits, ceci, dans la continuité de ce qui eut cours pour les territoires terrestres, notamment suite aux décolonisations et aux indépendances du XXe, mais avec ici des différences liées aux traditions militaires sur ces espaces maritimes, au caractère ouvert du milieu marin, ou aux questions techniques et d'anticipations que le monde sous-marin suscite.

Les espaces, depuis la bande côtière, adjacents aux côtes des États et prolongés au plus loin jusqu'à la haute mer, cristallisent les velléités concurrentes d'États voisins ou éloignés les uns des autres, anciens ou nouveaux, émergents ou dominants, tous souverains sur leur territoire terrestre et entendant bénéficier d'une projection de cette souveraineté sur des espaces marins convoités comme «territoires maritimes», vus par les gouvernements comme le prolongement du territoire national terrestre.

Cependant, l'exploitation des océans ne devrait pas constituer une menace écologique ; non plus les océans ne devraient pas être un lieu où l'insécurité, les conflits et la confrontation prospèrent. Ainsi, si les océans doivent être des espaces de souveraineté et de coopération, et réservés à un usage pacifique, un régime de gouvernance s'impose.

En France, l'Action de l'Etat en Mer (AEM) dans sa forme moderne est apparue dans les années 1970 avec l'extension des espaces maritimes de la France et la croissance considérable des activités humaines (transport, pêche, plaisance, exploitation des minéraux)⁴⁵. A l'occasion de la création des zones économiques exclusives en 1976, l'Etat a réfléchi à l'organisation la plus adaptée pour garantir ses intérêts en mer. Plutôt que de créer un garde-côte spécialisé, la France s'est engagée dans la voie de l'autorité unique en mer et de la polyvalence des moyens des différentes administrations intervenant en mer, ce qui donne à la France de sérieux atouts d'efficience et d'efficacité.

L'AEM s'exerce dans le cadre de la zone maritime, espace de compétence de l'autorité maritime unique. La zone maritime comprend des espaces placés sous la juridiction de la France (eaux intérieures, mer territoriale, zone économique) mais aussi la haute mer sur laquelle la France peut exercer certaines attributions, soit à l'égard de ses propres navires, soit à l'égard des navires étrangers en vertu de Conventions internationales (piraterie, lutte contre le narco-trafic et l'immigration sans besoin...).

⁴⁵ Thierry Rousseau, « L'Action de l'État en Mer, le point de vue d'un officier de marine », Bulletin de l'association de géographes français [En ligne], 2013 | 4-90, mis en ligne le 22 janvier 2018

Au XXI^e siècle, les Etats ont eu de nouvelles préoccupations au regard des menaces et des risques liés à la navigation, aux actes illicites commis en mer, à la surexploitation des ressources au large et à la pollution marine. Ces constats accélèrent l'évolution de la doctrine de liberté de la mer vers un régime international de gouvernance des océans.

Le droit de la mer tente de remplir une fonction : la régulation des crises, guerres et conflits maritimes, entre États, pour le contrôle sur les espaces marins. Ces espaces débutent avec la côte lato sensu (eaux intérieures, mer territoriale d'une largeur de 22 kms souvent), puis couvrent les eaux dites «sous juridiction» (zone contiguë, zone de pêche, zone de protection écologique, ou zone d'exclusivité économique, dite ZEE, dont la largeur vers la mer ne dépasse pas les 370 km), et enfin atteignent la haute mer qui commence à une distance minimale des côtes très variables, selon que les États ont, ou n'ont pas, de zones après leur mer territoriale, zones qui ne peuvent toutefois pas excéder les 370 km précités⁴⁶.

Le droit de la mer prévient les différends, à défaut il en connaît et les tranche. Pour les PED, certains qualifiés de Pays les moins avancés (PMA), d'autres de pays émergents, les espaces et les ressources de la mer sont objets de développement et de conflit, devant lesquels le droit propose des régulations.

L'AEM (Action de l'Etat en Mer) vise à surmonter les défis écologiques, sécuritaires, économiques et maritimes et à promouvoir un climat propice à la satisfaction des exigences de bien-être social des populations de la planète toute entière. Elle s'inscrit ainsi dans le cadre d'une coopération et d'une solidarité au niveau international. Elle s'exprime aussi en termes de puissance publique et en termes de services publics.

Le Sénégal ne déroge pas à la règle. Les missions de l'AEM sont très nombreuses. Une priorité est accordée à la sécurité maritime dans un contexte de menaces protéiformes. A côté, une importance capitale est accordée aussi à la protection de l'environnement marin et des ressources marines. In fine, elle doit assurer la sauvegarde des intérêts maritimes souverains des Etats par l'implication et la responsabilisation des toutes différentes parties prenantes.

En 2006, la Haute Autorité chargée de la coordination de la sécurité maritime de la sûreté maritime et de la protection de l'environnement marin (HASSMAR) a été créée pour développer promouvoir, consolider et coordonner la mise en œuvre d'un continuum conceptuel de l'Action de l'Etat en mer.

Il est question dans ce chapitre de porter une réflexion autour de la problématique de l'AEM dans le sens de l'exercice d'une souveraineté nationale dans un environnement international marqué par la nécessité d'une solidarité et d'une coopération entre Etat.

La réflexion s'articulera autour de deux axes principaux. D'abord, les fondements de l'AEM dans le sens de la nécessité d'une gouvernance des océans, ensuite les perspectives d'une évolution d'un continuum conceptuel de l'AEM.

⁴⁶ Florence Galletti, « Le droit de la mer, régulateur des crises pour le contrôle des espaces et des ressources : quel poids pour des États en développement ? », *Mondes en développement* 2/2011 (n°154^e), p. 136-121.

I - Les fondements de l'action en mer : problématique de la gouvernance des océans

Les océans sont des milieux complexes de par leur fonctionnement mais également des activités qui s'y déroulent et des objectifs de chacun. A ce jour, de nombreuses politiques sectorielles ou délimitées géographiquement existent, souvent pour aborder une thématique ou gérer un espace donné. Néanmoins, le fait que les mers et océans soient inter reliés nécessite aujourd'hui une approche intégrée et transversale.

A ce jour, il existe de nombreuses institutions et traités, ratifiés ou non, concernant la gouvernance internationale de la mer. Cependant, il existe des difficultés à appliquer la feuille de route. L'Union européenne dispose de l'expérience requise pour alimenter la dynamique d'une gouvernance internationale (DCSMM au niveau des sous-zones géographiques, FEAMP en Europe en tant que politique sectorielle, Plan Croissance Bleue et son plan opérationnel pour l'Atlantique...). Il faut aujourd'hui aller plus loin et développer une stratégie globale, au-delà des juridictions nationales.

A - Le concept stratégique de l'action de l'Etat en mer

Dans le domaine océanique, la notion de frontière est plus une vue de l'esprit qu'une réalité tangible. L'absence de marque matérielle de frontières fait des océans un domaine sensible, potentiellement conflictuel, donc qui nécessite une bonne gouvernance dans un souci de préservation de la coopération internationale. Les enjeux multiples liés à l'usage libres des océans ont toujours suscité entre Etats et les communautés de vives compétitions.

De plus, à ce jour, les eaux internationales représentant une zone géographique conséquente, sont considérées comme communes à tous, rendant difficilement légitime toute institution souhaitant développer une démarche de gestion opérationnelle pour cet espace. Une gestion globale implique donc d'associer tous les acteurs pratiquant une activité ou ayant un intérêt en son sein, qu'ils soient regroupés au sein de structures ou non. C'est pour cela que la complexité de la situation va au-delà des institutions : il est important de ne pas oublier l'existence d'une multiplicité de réflexions politiques, de démarches scientifiques, d'activités économiques, d'usages etc. dans différentes zones, avec leurs propres standards, législations, pour diverses finalités ou intérêts et bénéficiant de moyens humains et financiers inégaux

1 - La problématique de la gouvernance des océans

La problématique de la gouvernance des océans repose sur des enjeux liés à la sauvegarde des fonctions vitales que les océans assurent au profit de l'humanité face aux défis sécuritaires majeurs qui pèsent sur le milieu et qui mériteraient une prise en compte effective tant au niveau local que global.

La gouvernance des océans n'est pas effective. Cela pourrait être expliquée par : des lacunes dans la trame pour la gouvernance internationale actuelle, une coordination insuffisante entre ses membres ou une application de la réglementation inefficace ou inexistante, et un manque de connaissances sur les océans. Ce sont effectivement ces trois causes qui expliquent principalement l'absence de mise en œuvre de la gouvernance internationale.

La plus importante est la coordination insuffisante entre les membres : il faut se doter de moyens d'animation et de mise en œuvre pour une coordination internationale, ainsi qu'une

volonté politique affichée de développer une stratégie et d'avancer ensemble, soutenue par un chef de file. De plus, il s'agirait d'établir une stratégie en amont pour inciter les pays à ratifier.

La feuille de route doit être élaborée en co-construction avec toutes les parties prenantes (politiques, scientifiques, acteurs socioéconomiques et usagers de la mer, citoyens...) : la manière d'aborder la démarche et d'associer les parties prenantes doit être différente en fonction du contexte et de l'échelle à laquelle on se trouve, ce qui nécessite également des moyens humains et financiers.

Une autre cause est également importante : la multiplicité de cas de figures, d'institutions et de législation et la complexité des problèmes à traiter. Dans un premier temps, il serait nécessaire de mettre à plat toutes les règles, les politiques sectorielles et les standards de chaque zone. La mille-feuille d'institution s'est développée devant la complexité des problèmes rencontrés. Cette autre cause incite à faire un autre constat : le manque de connaissances pour pouvoir développer une gestion et une planification au plus juste de l'état de l'environnement et des activités humaines. Une meilleure coordination permettrait de développer une stratégie pour améliorer la connaissance et favoriser l'échange d'informations entre Etats, parties prenantes.

Associer les parties prenantes est un des grands principes d'une gouvernance internationale. Le principe de la déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement établit que les populations indigènes et les autres communautés locales doivent participer de manière opérationnelle à l'élaboration de politique pour s'assurer d'un développement durable d'un territoire ou d'une stratégie. Certaines détiennent un rôle clé. C'est le cas des professionnels de la mer: plus que de simples usagers de la mer, les pêcheurs et les conchyliculteurs sont témoins de l'évolution des stocks et des habitats, et de l'occurrence des grands phénomènes.

Véritables sentinelles de la mer, ils dépendent de la qualité de son environnement. Ils peuvent être un soutien à l'amélioration de la connaissance, car ils passent une grande partie de l'année en mer ou sur les zones côtières. Les informations qu'ils détiennent, qualitatives, peuvent être des atouts pour la recherche, qui nécessite des moyens conséquents. Ils peuvent apporter de précieuses informations permettant de comprendre l'utilisation de certaines zones (pour la planification maritime) ou fournir des éléments précis concernant des espèces, les habitats, les relations au sein d'un écosystème, l'évolution et les pratiques des pêcheries, les grands phénomènes.

Ces renseignements pourraient être utiles aux scientifiques pour poser des hypothèses ou permettre des comparaisons avec des résultats issus de projets de recherche. Pour une mobilisation de ces données optimales, il serait nécessaire de bien appréhender le contexte économique, écologique et culturel Aglia Consultation publique Gouvernance internationale des océans.

Il est également primordial d'instaurer des relations de confiance et d'expliquer de quelle manière les données seront utilisées. Ils peuvent également être acteurs de certaines démarches, avec une activité complémentaire à la leur ou ponctuellement sur certains projets. Au sein de l'Aglia, les professionnels sont associés à de nombreux projets tels que REDRESSE sur la sélectivité des engins ou Raie BECA pour réaliser des opérations de marquage-recapture de la raie brunette. Pour ce dernier projet, les pêcheurs ont marqué 38% des raies capturées. Ils ont également pu fournir de précieuses informations concernant les caractéristiques de la pêcherie d'avant 2009 et la biologie de l'espèce.

D'une manière générale, la concertation, et même la co-construction d'une gouvernance internationale, seront les facteurs clés du succès de la démarche. Rédiger un document qui servira de feuille de route ne peut être qu'une des étapes de la stratégie pour la gouvernance internationale des océans. En amont, le travail de concertation avec les parties prenantes (secteurs privé/public, scientifiques pluridisciplinaires, politiques) à différentes échelles sera nécessaire. Lors de l'élaboration, un travail prospectif co-construit avec toutes les parties prenantes et animé par des experts permettrait de faire émerger des objectifs communs. Tout au long de la mise en œuvre, avec des rencontres régulières, pour discuter des avancées. Une gouvernance internationale améliorerait également la coopération entre deux Etats partageant une même zone.

2 - Gouvernance des océans et cadres institutionnels et juridiques existants

Le terme générique de « gouvernance » est très utilisé pour désigner des institutions, instruments et processus qui vont de la gestion opérationnelle à court terme à des travaux s'inscrivant dans la durée, comme l'élaboration de politiques et la planification, et de formes d'administration conventionnelles à des processus de décision modernes de nature participative. Il englobe les politiques (gouvernance de haut niveau) et la gestion (mise en œuvre concrète de ces politiques).

La gouvernance doit permettre d'établir des principes et objectifs fondamentaux contribuant à entretenir les systèmes productifs socio écologiques, d'élaborer des politiques et des cadres réglementaires, de s'assurer que les intérêts de la société soient représentés de manière équitable dans la prise de décision, d'harmoniser les perspectives individuelles, sectorielles et sociétales, de maintenir une cohérence entre les échelles juridictionnelle, spatiale et temporelle, de définir les règles de répartition des pouvoirs, des ressources et des avantages, de garantir les interactions avec les autres systèmes de gouvernance, de faire appliquer les décisions et réglementations, et de préserver la capacité d'apprendre et d'évoluer.

La mise en œuvre de la gouvernance des océans, au sens le plus strict qui soit, nécessiterait un réseau complexe d'arrangements institutionnels qui lierait les cycles de politiques situés à différents niveaux (local, national, régional et mondial) d'un secteur donné, ainsi qu'au sein de chacun de ces échelons, et qui coordonnerait ces cycles entre les divers secteurs. Cela pourrait donner naissance à toute une ramifications d'actions et d'intérêts interconnectés, convergents ou concurrents.

B - Institutions et procédures existantes en matière de gouvernance des océans

Au niveau mondial, et dans le cadre du système des Nations Unies, un assez grand nombre d'organismes et de programmes jouent un rôle dans le domaine des océans.

L'Assemblée générale, l'un des principaux organes des Nations Unies, traite régulièrement des questions sur ce sujet et passe en revue chaque année les dernières évolutions en matière d'affaires maritimes et de droit de la mer. Ces examens s'appuient sur les activités de groupes de travail spécifiques, comme le Processus consultatif informel ouvert à tous sur les océans et le droit de la mer, qui concerne les questions émergentes, le Mécanisme de notification et d'évaluation systématiques à l'échelle mondiale de l'état du milieu marin, y compris les aspects socioéconomiques, qui visent à élaborer des arrangements institutionnels et des

stratégies permettant de réaliser la première évaluation mondiale intégrée de l'environnement marin, le Groupe de travail informel ad hoc chargé d'étudier les questions de conservation et d'utilisation durable de la diversité biologique marine dans la zone ne relevant pas de la juridiction nationale, y compris d'examiner les cadres juridiques et les questions de gouvernance.

La Division des affaires maritimes et du droit de la mer des Nations Unies (DOALOS), l'OMI, l'Autorité internationale et la COI-UNESCO sont chargées exclusivement des affaires maritimes : l'OMI est spécialisée dans la pêche, l'Autorité internationale des fonds marins dans l'extraction minière des fonds marins et la COI dans les sciences et services océaniques. Bien qu'ayant des mandats plus larges, la FAO, le PNUE et le PNUD s'intéressent également aux océans. Le Comité des pêches de la FAO est la plateforme mondiale qui permet aux États et aux autres parties intéressées de se rencontrer et de débattre des questions internationales liées à la pêche et à l'aquaculture. Il traite spécifiquement des politiques, de la définition des priorités, de l'élaboration d'instruments et d'orientations, et du renforcement des capacités en ce qui concerne la pêche et l'aquaculture responsables, la gestion et l'amélioration de la contribution de la pêche à la sécurité alimentaire et à la lutte contre la pauvreté.

Les secrétariats des accords environnementaux multilatéraux (AEM), comme la Convention sur la diversité biologique (CDB), la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, sont chargés de tous les aspects liés à la conservation et à l'utilisation durables de ressources biologiques spécifiques issues des océans, dans différentes perspectives.

1 - Au niveau régional, il existe de nombreux programmes et organisations, dont les mandats se chevauchent parfois.

Les organes régionaux des pêches sont des mécanismes permettant aux États et aux organisations de travailler ensemble dans les domaines de la conservation, de la gestion et/ou du développement de la pêche et des questions connexes. Certains, dotés d'un mandat consultatif, élaborent des avis, des décisions et des mécanismes de coordination qui ne sont pas contraignants pour leurs membres. D'autres, dont le mandat est axé sur la gestion, disposent de pouvoirs réglementaires contraignants dans leur zone de compétence. Il s'agit des organisations ou arrangements régionaux de gestion des pêches, chargés de la gouvernance à leur échelon. Leur rôle et leurs relations avec d'autres initiatives se fondent sur les cadres juridiques de la gouvernance mondiale, qui les orientent, en particulier la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982).

Il existe aujourd'hui plus de 50 organes régionaux des pêches dans le monde, dont seule la moitié dispose d'un mandat de gestion. De plus, un nombre limité d'organisations ou arrangements régionaux de gestion des pêches peuvent prendre des mesures contraignantes pour leurs membres dans la zone ne relevant pas de la juridiction nationale.

Le Programme pour les mers régionales du PNUE, lancé en 1974, a pour objectif de lutter contre la dégradation accélérée des océans et des zones côtières du monde grâce à la gestion et à l'utilisation durables du milieu marin et côtier. Actuellement, plus de 143 pays participent à 13 programmes pour les mers régionales sous l'égide du PNUE10. Certains de ces programmes, comme le Plan d'action pour la protection et le développement des zones côtières et marines de l'Asie de l'Est (approuvé en 1981 et coordonné par l'Organe de coordination pour les mers de l'Asie de l'Est, COBSEA), sont administrés par le PNUE. D'autres, comme

l'Organisation régionale pour la conservation de l'environnement de la Mer rouge et du golfe d'Aden, créée en 1995, sont gérés de manière indépendante.

La Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du nord-est est un mécanisme permettant à 15 pays côtiers ou riverains de bassins versants orographiques d'Europe de l'Ouest et à la Communauté européenne de coopérer pour protéger le milieu marin dans la région. Précisons que, bien qu'elle collabore étroitement avec le Programme pour les mers régionales, elle n'a pas été établie sous l'égide du PNUE.

2 - Le concept juridique de l'action de l'Etat en mer (AEM)

Il s'agit là d'une prolongation de la réflexion autour de la gouvernance des océans. Le fondement juridique de l'AEM repose essentiellement sur l'appropriation du régime de gouvernance des océans, objet de la CNUDM.

• La CNUDM ,1982

Si au cours de l'histoire, les Etats en fonction de leur puissance ont exprimé leur volonté d'expansion et de domination sur la mer, aujourd'hui l'impératif d'harmoniser l'exercice de leur souveraineté sur la mer s'impose pour une pacification des relations internationales.

En droit international de la mer, la mer est cette étendue d'espaces d'eau salée en communication libre et naturelle sur toute l'étendue du globe (...), définition incluant des mers quasi fermées reliées aux autres mers et océans par d'étroits passages, telle la Méditerranée, mais qui exclut les mers fermées (Daillet et Pellet, cité par Vincent, 2008, 11-12).

Le droit de la mer est «l'ensemble des règles de droit international relatives à la détermination et au statut des espaces maritimes et au régime des activités ayant pour cadre le milieu marin» (Salmon, 2001, 375). Ce droit considère les étendues marines horizontalement (surfaces), en découplant divers espaces aux statuts juridiques variés qui déterminent, ensuite, des droits et des obligations des États sur ces espaces. Les zonages classiques, comme la mer territoriale, la haute mer, la ZEE par exemple, ou des zonages plus originaux comme les détroits internationaux, les eaux archipelagiques par exemple, et leurs statuts juridiques associés, relèvent de cette perspective.

Ce droit considère aussi ces étendues marines verticalement (volume et altitude), puisque la colonne d'eau, le sol et le sous-sol marins, l'espace aérien, et les richesses de la mer sont objets de prescriptions juridiques. Relèvent de cette perspective, les définitions de l'espace aérien au-dessus de l'espace marin, ou celle du plateau continental par exemple, et leurs statuts juridiques associés. Par ailleurs, l'absence de frontière matérielle sur le milieu marin et la mobilité de nombreuses ressources marines a conduit à des régimes juridiques plus complexes que les perspectives horizontale ou verticale de l'espace à juridiciser, comme le montre le régime des droits et obligations des États devant les espèces de poissons dites de grands migrateurs et de stocks chevauchant. Enfin, les usages ou fonctionnalités de la mer (voies de communication, réserves alimentaires halieutiques, protection de la valeur économique tirée de ressources etc.), synonymes de richesses et de conflits d'intérêts, sont pris en compte par le droit de la mer et les droits nationaux, et font l'objet d'accords juridiques à

⁴⁷ La CNUDM en français/UNCLOS en anglais, du 10 décembre 1982, entrée en vigueur le 16 novembre 1994, réunit 320 articles, des annexes, des accords attenants et de nombreux États signataires (155 en 2008, et 160 pour sa partie XI en 2011).

—

l'assise étendue ou restreinte. Parmi ces accords, il y a des conventions dites universelles, telle la Convention des Nations unies sur le droit de la mer⁴⁷, des conventions régionales, des conventions signées par quelques États, voire des accords bilatéraux entre deux États que l'on imagine spécialement intéressés à la résolution juridique d'un problème.

• Les formes de la régulation des conflits apportés par le droit de la mer

Deux avantages liés au droit de la mer permettent de vider le conflit entre États : formuler et résoudre.

- Le droit de la mer, moyen de formuler le conflit

Comme le droit international «terrestre», le droit international «de la mer» a eu pour vocation de réguler les conflits interétatiques de la manière suivante. Il est un moyen de formuler le conflit. Marqué par un caractère coutumier (cas du droit se formant d'après le comportement des États sur l'espace maritime), il a pris, ces cinquante dernières années, un caractère supplémentaire.

En effet, de plus en plus écrit et codifié dans des accords internationaux, il a un but : mieux définir, clarifier et sécuriser les droits étatistes respectifs sur des espaces marins de plus en plus délimités, et sur la haute mer, marquée par la liberté (de circulation, de pêche, de préddation, de pose de câbles, de recherche scientifique). La Convention des Nations unies sur le droit de la mer est l'exemple de l'effort portant sur le passé et l'avenir. Elle a «codifié du droit international existant et esquissé le projet d'un droit international nouveau» (Boutros-Ghali, 2000, 10). Par des définitions, et une série de situations objets de recommandations et de droits, elle permet la mise en forme juridique des prétentions des États s'opposant. Même si tous ne l'ont pas signée (dont les États-Unis), son contenu est connu et usité, avec peut-être une crainte pour les non signataires de se voir obligés par les éléments contraignants du texte, s'ils la signent et la ratifient, alors qu'une application volontaire et contingente des prescriptions sans être signataires leur est moins risquée.

Ceci marque, le suivi des prescriptions, et est un cas de formation d'une coutume juridique internationale et l'expression d'une curieuse forme d'appropriation des règles, fussent-elles non obligatoires, une illustration de ce «droit souple» décrit dans les travaux de l'association Capitant (Mekki et al. 2009). D'autres accords existent dans le champ de la conservation et de l'accès aux espaces marins mais se rattachent à cet instrument juridique monumental qu'est la CNUDM (contenus thématiques, règles d'applicabilité dans le temps, compatibilités...).

- Le droit de la mer, moyen de résoudre le conflit

Du conflit réside dans la superstructure de résolution du conflit qu'il organise (partie XV CNUDM, art.279-299). Un ensemble de possibilités de règlement du différend existe : voies non juridictionnelles, voies contractuelles prises, arrangements provisoires pour une solution entre États revendiquant ensemble l'accès à une zone maritime (Galletti, 2005), voies juridictionnelles avec tribunal général ou spécialisé (Cour internationale de justice (CIJ) à La Haye, Tribunal international du droit de la mer (TIDM) à Hambourg, tribunaux d'arbitrage constitués ad hoc⁶). Avec des techniques de conciliation, de consultation, de médiation, ou de résolution par jugement, États et institutions internationales signataires sont en position de faire régler le conflit sans violence. Un encouragement, à destination d'États non parties à la CNUDM d'utiliser ces mêmes procédés, est envoyé.

Il n'y a pas abondance d'affaires contentieuses au total mais elles sont connues : 29 impliquant un différend ayant un aspect maritime devant la CIJ depuis 1947, dont la dernière en 2008 est le différend opposant Pérou/Chili sur la création d'une zone maritime chilienne, et 18 devant le TIDM depuis sa création en 1999, dont la dernière en 2010 est le différend de délimitation de la frontière maritime Bangladesh/Myanmar dans le golfe du Bengale. Les affaires entre PED ne sont pas plus rares que celles liant un PED avec un pays économiquement développé, ou celles entre pays du Nord ou très développés, bien au contraire. Toutefois, les PED ont plutôt activé un contentieux du type : contentieux de la délimitation maritime, insulaire, et terrestre, et contentieux du droit de navigation (Pérou/Chili 2008, Costa-Rica/Nicaragua 2005, Roumanie/Ukraine 2004, Cameroun/Nigeria 1994, El Salvador/Honduras 2002 et 1992, Nicaragua/Colombie 2007...), contentieux de levée de saisies et d'immobilisations de navire par l'État côtier⁷ (Saint-Vincent-et-les Grenadines/Espagne 2011, Belize/France 2001, Panama/Yémen 2001, Panama/France 2000, Seychelles/France 2000, Saint-Vincent-et-les-Grenadines/Guinée 1997...).

En revanche, ils n'ont pas, ou fort rarement, activé un contentieux lié aux pêcheries (sauf Chili/Union européenne 2009), au plateau continental (sauf Tunisie/Jamahiriya Libyenne 1978, 1982, 1984) ou à l'exploitation (sauf Malaisie/Singapour, suite aux poldérisations par Singapour à des exemples d'arrangements, dont l'arrangement provisoire Australie/Timor Est en 2001 pour une exploitation, sur 30 ans, sur zone commune (Galletti 2005, 129-130). Le dernier, en cours de constitution début 2011, est celui destiné à trancher le différend Ile Maurice/Royaume-Uni, suite à la création du parc marin des Chagos par le R.U dans l'Océan indien.

Les pouvoirs de l'État côtier et/ou du port, arraisonnant suite à des comportements du navire (rattaché à l'État du pavillon) vus comme actes de pêche illégale, non déclarée, non réglementée. Globalement, ces trois derniers contentieux visant la pêche, les limites du plateau continental ou l'exploitation des ressources en mer (en eaux et sous-sols), porteurs de grands enjeux, ont été engagés par des pays riches⁸.

Par la suite, la connaissance de la résolution du conflit, grâce à la jurisprudence des tribunaux et la diffusion de la solution juridique trouvée, contribue à établir des solutions dans des affaires de même type en cours, et peut éteindre les velléités d'engagements d'affaires semblables par les États ou, à l'inverse, encourager les demandes de voir trancher un conflit similaire. Des affaires engagées peuvent aussi être retirées par les protagonistes (radiation) si un accord intervient entre eux entre temps, comme dans l'affaire Chili/Union européenne 2009 concernant la conservation et l'exploitation durable des stocks d'espadons dans l'océan Pacifique Sud-est.

II - L'action de l'Etat en mer au Sénégal (AEMS)

A - Action de l'Etat en mer au Sénégal depuis 2006

Le Sénégal dispose d'une frange côtière de plus de 700 kilomètres, d'une Zone Economique Exclusive (ZEE) de 200 nautiques et d'un réseau hydrographique dense avec de nombreux fleuves et cours d'eau, soit un territoire fluviomaritime plus étendu que le territoire terrestre. En outre, l'activité économique est largement tributaire du Port autonome de Dakar et des ports secondaires.

Il en résulte sa très forte dépendance des opportunités socio-économiques offertes par la mer et les fleuves. Par ailleurs, l'Organisation Maritime Internationale (OMI) lui a confié la responsabilité de coordonner la recherche et le sauvetage maritimes sur une vaste zone englobant les eaux de plusieurs Etats.

Le Sénégal a aussi ratifié des conventions internationales sous l'égide de l'OMI, relatives notamment, à la recherche et au sauvetage en mer et à la protection de l'environnement marin, sans pour autant légiférer au niveau national. La mer et les fleuves constituent donc pour le Sénégal un espace vital sur lequel l'Etat doit assumer des responsabilités régaliennes, dont :

- la sauvegarde de la sécurité et de la sûreté des personnes, des biens et des installations sur le territoire fluviomaritime et dans les périmètres portuaires ;
- la protection de l'environnement marin et des ressources marines⁴⁸ ;
- et la nécessité de satisfaire aux engagements internationaux. Certes, plusieurs administrations et services publics exercent des missions, de façon indépendante, dans les domaines de la sécurité et de la sûreté maritimes et de la protection de l'environnement marin. Mais l'inexistence d'un cadre de coordination de ces missions à caractère transversal et d'une stratégie d'action, constitue un facteur limitant de la cohérence sécuritaire fluviomaritime au Sénégal. C'est pourquoi, le Conseil interministériel consacré à l'action de l'Etat en mer, tenu le 4 août 2005, a décidé de la création d'une Haute Autorité pour combler le déficit que voilà. La Haute Autorité chargée de la Coordination de la Sécurité maritime, de la Sûreté maritime et de la Protection de l'Environnement marin, désignée sous le sigle HASSMAR est une structure administrative autonome, à vocation opérationnelle, rattachée à la Primature et placée sous la tutelle technique du Ministère des Forces armées.

L'une des compétences de la HASSMAR est de coordonner, en cas d'urgence, en relation avec les administrations concernées, la mise en œuvre du Plan national d'Interventions d'Urgence en Mer (PNIUM). Dès lors, il s'avère nécessaire de créer ce plan, tel que stipulé par l'article 12 du décret suscité⁴⁹. Le présent décret fixe donc le cadre général du PNIUM et renvoie à un arrêté du Premier Ministre, son organisation détaillée, ses modalités de fonctionnement, ainsi que son articulation par rapport aux autres plans nationaux d'urgence.

1 - Les enjeux et défis

Les enjeux sont essentiellement économiques, et les défis sécuritaires. Sur le plan économique, force est de constater que le Sénégal a une économie essentiellement tournée vers la mer. Des milliers de citoyens sont impliqués à l'exploitation de la mer.

Par sa forte contribution à la sécurité alimentaire, à l'emploi, et à la génération de devises, grâce aux exportations, le secteur de la pêche et de l'aquaculture est identifié comme un secteur stratégique dans le Plan Sénégal Emergent (PSE) qui est le cadre de référence de toutes les politiques économiques, sociales et environnementales du pays. A cet effet, des réformes et projets ont été mis en œuvre dans ce secteur durant l'année 2015. C'est ainsi que, pour prendre en charge les nouveaux défis du secteur et corriger les lacunes relevées

⁴⁸ DECRET n° 2006-322 du 7 avril 2006 portant création de la Haute Autorité chargée de la Coordination de la Sécurité maritime, de la Sûreté maritime et de la Protection de l'Environnement marin (HASSMAR).

⁴⁹ DECRET n° 2006-323 du 7 avril 2006 portant création du Plan national d'Interventions d'Urgence en Mer (PNIUM).

dans la Lettre de Politique Sectorielle des Pêches et de l’Aquaculture (LPS/PA) dont la mise en œuvre s’étalait sur la période 2008-2013, le Gouvernement s’est engagé dans l’élaboration d’une nouvelle Lettre de Politique Sectorielle pour le Développement des Pêches et de l’Aquaculture⁵⁰.

Sur le plan sécuritaire les principaux défis sécuritaires en mer que le Sénégal doit relever sont l’insécurité le long des frontières fluviomaritimes. Il est essentiel de comprendre les objectifs et les fonctions des frontières internationales en vue d’établir leur rapport avec la paix, l’intégration et le développement d’un État nation et d’une sous-région.

Les frontières répondent à des objectifs différents et ont plusieurs fonctions, compte tenu de ce que ceux qui les ont tracées avaient en tête et de ce que les populations limitrophes veulent bien en faire. La nature d’une frontière internationale a également un impact sur les conditions de vie des communautés locales et sur la stabilité d’un État nation. La connaissance de la nature, des objectifs et des fonctions des frontières internationales est très utile lorsqu’on tente de régler des conflits relatifs au tracé, à la gestion et à l’administration des frontières.

Dans un contexte de fortes mobilités transnationales, les fleuves constituent des frontières poreuses. Particulièrement, le Sénégal a connu à l’intérieur du pays et le long de ses frontières fluviomaritimes une série de conflits. Certains sont latents et peuvent ressurgir à la moindre occasion.

Au regard du trafic maritime au large des côtes sénégalaises, le passage des navires tankers, cargos et porte-conteneurs est associé à des risques tels que les collusions, les avaries, les échouages, les incendies et la pollution.

S’agissant de la pollution maritime, en permanence, les côtes sénégalaises sont exposées à des risques de pollutions marines majeures. Plus de 100 millions de tonnes de pétrole transite par an par les eaux maritimes sénégalaises. Le milieu marin et littoral sénégalais, est soumis à ces deux catégories de sources de pollution marine. Les rejets industriels et urbains polluent fortement le littoral du Sénégal : la baie de Hann en est une illustration. Les bateaux de pêche, de marchandises et/ou en transit, bien présents dans les eaux sénégalaises représentent de potentielles sources de pollution. D’ailleurs, l’échouement du bateau espagnol « Almadraba Uno » sur les rochers de l’île des Madeleines en août 2013, a suscité beaucoup d’inquiétudes quant à la pollution des eaux et ses menaces sur la biodiversité marine⁵¹.

2 - Le cadre institutionnel

Le cadre institutionnel de la création de HASSMAR évoque la performance de l’AEMS. En réalité le concept de l’AEMS n’avait pas été mis en œuvre au Sénégal. Sans aucun cadre formel de coordination, la Marine Nationale, la Marine marchande, la Direction de la protection des pêches et la Gendarmerie nationale ont été les quatre acteurs majeurs en charge des opérations de l’AEMS.

La Marine nationale, bras armé de l’Etat en mer, au-delà de ses missions de défense et de sauvegardes des frontières maritimes, assure toutes les interventions de l’AEMS. La Marine marchande, devenue Agence Nationale de Affaires Maritimes (ANAM) est chargée des questions administratives, juridiques et économiques connexes aux infrastructures portuaires et maritimes.

⁵⁰ ANSD, « Situation économique et sociale du Sénégal en 2015 »3.

⁵¹ Pr Alioune Kane, « Programme d’action mondiale pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres : le cas du Sénégal » document en libre accès, consulté le 15/09/18.

La Direction de la protection et de la surveillance des pêches est chargée de la police de pêche et elle dispose de vedettes armées par le personnel de la marine nationale. La Gendarmerie nationale quant à elle, a mis à disposition une compagnie de gendarmerie maritime dont les brigades sont chargées entre autres, de la sécurité des ports, de la sécurité de l'arsenal de la Marine nationale et de la protection de l'environnement marin.

B - L'action de l'Etat en mer au Sénégal et les défis de la sécurité maritime

Le développement de la piraterie représente une menace réelle à la fois pour les pays des zones concernées et le commerce international. L'insécurité générée par la piraterie alimente en effet l'instabilité de certains pays comme la Somalie et entraîne une perte de ressources pour les pêcheurs de pays côtiers qui peuvent être amenés, par voie de conséquence, à délaisser leur activité traditionnelle pour des actions illicites. La piraterie affecte également directement les économies locales (les activités portuaires à Mombasa et Dar es Salam sont très affectées) et donc le développement des pays touchés puisqu'une partie de leur PIB est issue des ressources halieutiques et pétrolières (70 % dans certains États du golfe de Guinée). Au Nigeria, la production nationale de pétrole a baissé de 25 % depuis 2006, ce qui représente une perte estimée à 64 millions de dollars par jour. Dans d'autres pays comme les Seychelles, la piraterie a un impact négatif non seulement sur les activités portuaires, mais également sur les approvisionnements en carburant et sur le tourisme.

L'insécurité maritime et la piraterie affectent aussi le commerce international. Le trafic dans le détroit de Bab el Mandeb, entre le Yémen et Djibouti, représente 12 % du commerce maritime et 30 % du transit mondial. Chaque jour, 45 navires et 3,5 millions de barils de brut y transitent. Environ 27 navires français (ou gérés et/ ou armés par une société française) y passent chaque mois. Le classement de la région en « zone de guerre » entraîne une augmentation des primes de risques des assurances, qui ont été multipliées par 10. Le golfe de Guinée, riche en ressources halieutiques et pétrolières, représente également un enjeu pour certaines compagnies européennes, puisque 13 % des importations de pétrole de l'UE et 6 % de ses importations en gaz proviennent de cette zone. La piraterie constitue d'autant plus une menace pour les compagnies pétrolières européennes, fortement implantées dans cette zone, qu'une majeure partie de leur production est réalisée off-shore.

1 - Les réponses nationales

Pour ce qui est du Sénégal, les données factuelles font défaut, mais le pays n'est pas épargné face à la menace de l'insécurité maritime. L'enjeu est de taille et il doit amener les décideurs publics, mais aussi l'armée à se réadapter face à cette nouvelle configuration de sécurité assez complexe compte tenu de son asymétrie.

Il est donc nécessaire de doter les forces de sécurité et de défense d'une technologie de pointe pour faire face aux nouveaux enjeux sécuritaires en mer. La formation dans ce cas précis doit être réadaptée et la prise en compte dans la formation de forces de sécurité et de défense des aspects liés à la technologie est plus que nécessaire.

2 - Les réponses internationales

En 2007, le Programme alimentaire mondial (PAM), dont les cargaisons d'aide alimentaire ont été plusieurs fois détournées par les pirates dans le golfe d'Aden, lance un appel conjoint avec l'Organisation maritime internationale (OMI), adressé à la communauté internationale afin qu'elle mette en place des actions à la hauteur de l'enjeu de la piraterie. Ces actions se concrétisent dans un premier temps par la protection des navires du PAM par la marine française (opération Alcyon), relayée ensuite par la marine danoise.

La prise du Ponant en avril 2008 marque un tournant dans la prise de conscience collective, mais aussi dans l'implication de la communauté internationale. Sous l'impulsion de la France, le Conseil de Sécurité des Nations unies adopte une série de résolutions relatives à la lutte contre la piraterie. La résolution 1816 (juin 2008), renforcée par la résolution 1831, permet aux États coopérant avec le gouvernement somalien d'entrer dans les eaux territoriales de la Somalie pour poursuivre les responsables d'actes de piraterie.

La résolution 1846 (décembre 2008) appelle à une coopération juridique entre États et permet la mise en œuvre de l'opération EU Navfor-Atalante au large de la Somalie, à l'initiative de la présidence française de l'Union européenne. Parallèlement, un Groupe de contact sur la lutte contre la piraterie au large de la Somalie est également créé en 2009, pour faciliter les discussions entre États et d'autres actions militaires sont menées contre la piraterie au large de la Corne de l'Afrique. C'est le cas de l'opération Ocean Shield lancée par l'OTAN en octobre 2009 et de la Combined Task Force 151, opération multinationale menée par les États-Unis depuis 2008.

D'autres pays opèrent par ailleurs à titre national dans le golfe d'Aden. C'est le cas notamment de l'Inde, de la Russie, de la Chine et du Japon. Les difficultés juridiques posées par les conséquences des arrestations de pirates, notamment au large de la Somalie (on estime que 90 % des pirates arrêtés sont libérés sans jugement), ont entraîné la nomination de Jack Lang comme conseiller spécial du secrétaire général des Nations unies pour les questions juridiques liées à la piraterie au large des côtes somaliennes.

Celui-ci a présenté son rapport au Conseil de Sécurité de l'ONU en janvier 2011, dans lequel il formule 25 propositions, dont la mise en place de tribunaux au Puntland et au Somaliland, ainsi qu'une cour extraterritoriale, possibilité en cours d'étude par le Conseil de Sécurité. L'Organisation maritime internationale, qui offre un cadre de dialogue pour l'ensemble des acteurs de l'activité maritime, participe également à la lutte contre la piraterie. C'est sous l'égide de l'OMI que fut signé en janvier 2009 le Code organisations et coordonner leurs actions.

Introduction

La protection des infrastructures critiques ne date pas du 12 septembre 2001⁵². Dans les périodes de guerre ou de risque de guerre, cette question s'inscrivait dans la logique de la défense du territoire et, plus largement, de la défense civile. Il s'agissait alors de protéger les installations dites « sensibles » des risques de sabotage ou de destruction de la part de commandos spécialisés (les spetnatz soviétiques, commandos infiltrés, par exemple) ou de « cinquièmes colonnes » (membres de la population supposés ralliés à la partie adverse). Cette protection était assurée dans la plupart des pays à système de conscription par les forces armées, car la « main-d'œuvre » était abondante.

En France, cette protection était assurée dans le cadre de la Défense Opérationnelle du Territoire (DOT). Des plans étaient prévus en période de montée de tension pour qu'une surveillance, le plus souvent statique, soit assurée par les armées. Ainsi, ouvrages d'arts, infrastructures de transports, établissements énergétiques (centrales, lignes à hautes tensions, dépôts de gaz ou de carburant), ministères, centraux téléphoniques, etc. étaient gardés par les troupes de réserves appuyées par des éléments professionnels de police et surtout de gendarmerie.

Avec la fin de la guerre froide, la notion de défense du territoire perdit considérablement de sa vigueur. Les pouvoirs publics ne s'en désintéressèrent pas, mais l'effet psychologique lié à la disparition de la grande menace et l'émergence d'autres besoins furent déterminants. De plus, dans le même temps, les forces françaises furent amenées à intervenir de plus en plus souvent sur des théâtres d'opérations extérieures pour assurer le maintien ou le rétablissement de la paix. Pour de nombreux esprits, cette mission finit par devenir prédominante, voire exclusive. A bien des égards, en dépit de sa reconnaissance officielle, la défense du territoire fut ravalée au rang de mission subalterne. Bien évidemment, cette évolution n'a pas été spécifiquement française; elle fut commune à presque tous les pays européens. Aux États-Unis, le débat sur la Homeland Défense restait réservé à quelques spécialistes, dont les plus engagés faisaient figure d'invétérés «Cold Warriors».

Dès la seconde moitié des années 1990, la menace sérieuse d'Al Qaïda était connue. Cependant, personne ne pouvait imaginer a priori le niveau de destruction que ce groupe serait capable de mettre en œuvre. Le Président Clinton avait établi, en 1996, la Commission présidentielle pour la protection de l'infrastructure critique (President's Commission on Critical Infrastructure Protection ou PCCIP).

Cette commission était chargée d'étudier les infrastructures essentielles qui constituent le soutien vital des États-Unis, de déterminer leur vulnérabilité et de proposer une stratégie pour les protéger. Dans son rapport de 1997, la commission soulignait que la protection de l'infrastructure vitale était une responsabilité qui incombait à la fois au secteur public et au secteur privé. En 1998, la Directive présidentielle sur la protection des infrastructures critiques (Presidential Decision Directive 63 on Critical Infrastructure Protection ou PDD 63), déclarait que les installations fédérales devraient être parmi les premières à adopter les meilleures pratiques, une gestion active des risques et l'amélioration de la planification de la sécurité.

⁵² Jean-François DAGUZAN, « La protection des infrastructures critiques, l'enjeu stratégique du xxie siècle » article en libre accès consulté le 17/09/2018.

La destruction des tours jumelles du World Trade Center et du Pentagone, puis les attaques à la maladie du charbon (Anthrax) en octobre et novembre 2001 aux Etats-Unis entraînèrent une prise de conscience brutale des faiblesses des sociétés technologiques et de leurs infrastructures. Les Etats revinrent donc à marche forcée vers la notion de « protection ». Aujourd’hui avec la généralisation et la permanence de la menace terroriste, tous les étendent leur surveillance notamment au niveau des infrastructures critiques.

Cette protection ne doit pas uniquement se limiter à la prévention d’actes terroristes. Au Sénégal par exemple l’on se souvient de la catastrophe maritime avec le naufrage du bateau le « Joola » en septembre 2002 ou encore en 1992 l’accident industriel de la SONACOS avec une explosion des conduites d’ammoniac faisant 129 morts 1150 blessés.

Pour cette raison, la définition adoptée par un pays est souvent le reflet des priorités de ce dernier. Bien qu’il n’existe pas de définition unanimement acceptée, le terme « infrastructures critique » désigne en général les installations et services indispensables au fonctionnement de base d’une société, ou en l’absence desquels le fonctionnement de cette même société serait gravement perturbé.

Contrairement en France et aux USA, au Sénégal il n’existe pas de texte spécifique qui définit l’infrastructure vitale mais renvoie seulement à plusieurs choses notamment un lieu, un point sensible, une infrastructure névralgique⁵³. Cependant, des bribes issues de textes en vigueur et documents internes⁵⁴ ont permis de construire une définition de l’infrastructure vitale qui s’entend comme « une structure dont la destruction même partielle aura une grande conséquence sur la vie des populations qui en seront profondément affectées. La notion d’infrastructure critique (critical infrastructure) est une notion américaine. La France parle d’« infrastructures vitales».

Au Sénégal, l’on note l’inexistence d’un document de référence. Toutefois, des listes internes classent des points sensibles dans le cadre de la défense nationale ou de la sécurité intérieure. Ces infrastructures, indispensables au fonctionnement de nos sociétés doivent donc faire l’objet d’une protection efficace contre les menaces. Il va s’en dire que l’étude du dispositif sénégalais de protection des infrastructures critiques trouve son importance au regard des évènements qui secouent le monde.

Ainsi cette réflexion sera articulée d’une part sur l’état des lieux de la protection des infrastructures vitales au Sénégal, ce qui permettra d’analyser l’encadrement juridique et institutionnel en vigueur et d’autre part les mesures d’amélioration du système.

I - De la notion d’infrastructures critiques à la notion d’infrastructures vitales

La notion d’infrastructure critique (critical infrastructure) est une notion américaine. La France parle d’« infrastructures vitales».

A partir de septembre 2001, la réflexion est conduite dans ce pays pour revoir la doctrine de protection des infrastructures et s’assurer de sa pertinence eu égard aux événements dramatiques survenus sur le territoire américain. Le fait qu’Al Qaïda menace globalement le monde

⁵³ Décret N° 2016-946 du 08 juillet 2016 portant création et fixant les règles d’organisation et de fonctionnement du cadre d’intervention et de coordination interministériel des opérations de lutte anti-terroriste.

⁵⁴ Documents des comités de lutte contre le terrorisme

occidental est pris très au sérieux. L'engagement de la France dans la campagne d'Afghanistan, ses liens traditionnels avec le Maghreb et le Proche-Orient en font une cible privilégiée des islamistes radicaux qui n'avaient pas hésité à frapper sur son territoire ou à s'en prendre à ses ressortissants dès 1993 à l'occasion de la guerre civile algérienne.

Par ailleurs, la catastrophe accidentelle de Toulouse du 12 octobre 2001, qui vit la dramatique explosion de l'usine de phosphates dans la banlieue toulousaine, obligea les pouvoirs publics à revoir encore plus précisément et de façon contraignante le statut des infrastructures et des établissements à caractères sensibles.

La circulaire du 14 février 2002 a précisé les responsabilités gouvernementales en la matière : «En coordination avec le Secrétariat général de la défense nationale (SGDN) et en concertation avec les ministères de rattachement des opérateurs, le ministre chargé de l'Economie propose ou prend les mesures du niveau nécessaire – législatif, réglementaire, administratif ou contractuel – permettant d'assurer un fonctionnement adéquat des infrastructures vitales vis-à-vis de l'activité des entreprises, de la vie des populations, de la continuité de l'action gouvernementale et des services de sécurité des populations : lutte contre la malveillance et le terrorisme, sécurité informatique, fiabilité générale, résistance aux catastrophes naturelles ou technologiques.

Ces opérateurs d'infrastructures vitales participent, à la demande des autorités administratives de tout niveau, aux instances de prévention, de préparation à la gestion de crise, voire à la gestion de la crise elle-même »⁵⁵.

A - L'évolution significative des réformes de 2006

En 2006, l'Etat a remis à plat l'organisation de la protection des infrastructures vitales à partir de trois composantes : la définition de la notion d'infrastructure vitale et d'opérateur d'infrastructure vitale, la notion de zone d'importance vitale, la notion de responsabilité assortie de sanctions. La France, cette année-là, publiait pour la première fois de son histoire un Livre blanc du gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme (4). Ce livre faisait à la fois un état très lucide des menaces et précisait la doctrine française pour y répondre. La protection des infrastructures vitales y est particulièrement présente dans la section « Préserver l'intégrité du pays ».

Le gouvernement part du principe que les terroristes frappent plus là où ils le peuvent que là où ils le veulent. Il s'agit donc de « durcir » les cibles pour les pousser à renoncer ou à réduire les effets de leurs actes. « Sont concernées au premier chef », précise le document, « les activités indispensables pour satisfaire les besoins essentiels de la population et au maintien des capacités de sécurité et de défense du pays : l'alimentation, l'eau, l'énergie, les transports, les institutions financières, les systèmes d'information et de communication, les centres de décision et de commandement »⁵⁶. La démarche française est décrite comme « cohérente » avec celle de l'Union européenne.

Le Secrétaire général de la défense nationale, Francis Delon, précisait cette nouvelle politique « la base de ce nouveau processus a été posée par le décret du 23 février 2006 relatif à la sécurité des activités d'importance vitale, qui réforme en profondeur le dispositif des points et

⁵⁵ Journal officiel République Française, n° 70, 23 mars 2002, p. 5 164, texte n° 10; circulaire du 14 février 2002 relative à la défense économique

⁵⁶ Id., p. 76

des réseaux sensibles hérité de la Guerre froide. Dans chaque secteur d'activité essentielle à la vie nationale, une directive de sécurité analyse les risques à partir de scénarios fondés sur les analyses de renseignements ; elle énonce des exigences de sécurité traduites en actions de réduction des vulnérabilités et en dispositions pratiques de protection, ventilées en une posture permanente de sécurité et en mesures graduées en fonction de l'intensité conjoncturelle de la menace. Une directive nationale de sécurité est un schéma directeur permettant à chaque opérateur du secteur de bénéficier des analyses nationales. L'opérateur complétera la démarche à son niveau en menant sa propre analyse de risque et en concevant un dispositif de sécurité à deux étages : un plan de sécurité pour l'ensemble de son activité dans le secteur traité et des plans de protection pour ses points névralgiques. »⁵⁷

B - La notion de «zone d'importance vitale»

L'article R. 1 332-35 stipule que « lorsque dans une zone géographique continue sont implantés plusieurs points d'importance vitale relevant d'opérateurs différents et interdépendants, le préfet du département dans le ressort duquel se situe cette zone peut la désigner zone d'importance vitale, par arrêté pris après avis de la commission mentionnée à l'article R. 1 332-13 ». Ces nouvelles dispositions permettent aux pouvoirs publics de globaliser la notion d'infrastructure vitale et d'envisager des plans communs et des obligations communes aux opérateurs.

L'organisation de la protection des infrastructures vitales relève du Secrétariat général de la défense nationale (SGDN), qui dépend du Premier ministre. La mission du SGDN est de veiller à l'information du Premier ministre dans tous les domaines touchant à la défense et la sécurité nationale – y compris les risques et menaces économiques, industrielles et technologiques. Il assure également le secrétariat des Conseils de défense – qui prépare pour le Président de la République les grandes orientations de la défense de la nation – la coordination du renseignement, le secrétariat des organes de contrôle des exportations d'armement et de technologies sensibles.

Son action la plus importante, pour ce qui nous occupe, est d'établir la doctrine de protection et de sécurité de l'Etat et des populations et d'en préparer les plans. Cette tâche relève, au sein du SGDN, de la Direction de la protection et de la sécurité de l'Etat (DPSE). La DPSE veille à la protection et à la sécurité des populations sur le territoire. Ses trois missions principales sont : la préparation de l'Etat aux risques et aux menaces majeures; la protection du secret de défense et des documents classifiés; la sécurité des réseaux et des transmissions gouvernementales. Le SGDN assure alors l'analyse du risque et la planification des mesures de prévention et d'intervention face à la menace terroriste (plan Vigipirate et famille des plans Pirate Biotox, Piratox, Piratom) et ensuite l'application; il anime également la Commission interministérielle de défense et de sécurité des secteurs d'activités d'importance vitale. Depuis la création du Comité interministériel aux crises nucléaires et radiologiques par décret du 8 septembre 2003, le SGDN, qui en assure le secrétariat, est également chargé de la mise en cohérence des mesures interministérielles planifiées en cas d'accident ou d'attentat dans le domaine nucléaire et radiologique.

Il anime plus généralement de nombreux travaux interministériels relatifs à la protection contre les risques et les menaces nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques (NRBC): traitement des plis et colis suspects, définition d'une doctrine de secours face à un attentat,

⁵⁷ Ibid., p. 77

renforcement de l'équipement spécialisé. Face à l'accroissement du risque sanitaire, il est également en charge de l'élaboration du plan «Pandémie grippale».

II - Le système de protection des infrastructures vitales au Sénégal

L'état des lieux de la protection des infrastructures vitales au Sénégal révèle d'une part l'existence d'une architecture dans laquelle se meuvent un cadre juridique et institutionnel très anciens qui a toujours permis aux acteurs d'agir et une politique de protection de ces infrastructures.

A - Le renforcement du cadre juridique et organisationnel

1 - Le cadre juridique

Le cadre juridique et institutionnel de protection des infrastructures vitales au Sénégal est marqué par une disparité des textes législatifs et règlementaires. Parmi ces textes figurent la Constitution de 2001. Ainsi elle dispose dans son article 45 que « Le Président de la République est responsable de la défense nationale ». A ce titre, il préside le conseil supérieur de la défense nationale et le conseil national de sécurité. Il en découle pour lui au terme de l'article 52, des pouvoirs exceptionnels en cas de menaces graves. Ce texte annonce aussi que l'organisation générale de la Défense nationale est fixée par la loi. On note l'inexistence d'une élévation de la protection des infrastructures vitales en valeur constitutionnelle de manière très claire.

Par ailleurs, la protection des installations vitales tire aussi ses sources dans des textes classiques et nouveaux dans le cadre de la défense civile, de la défense nationale, de la protection civile ou de la sécurité publique.

Parmi les textes classiques, figure la loi N° 64-53 du 10 juillet 1964 portant organisation générale de la défense civile. Selon cette loi, la Défense Civile a pour objet d'assurer en tous temps la protection matérielle et morale des personnes et la conservation des installations, des ressources et des biens publics et privés⁵⁸. La protection de la population sera réalisée en temps de guerre soit par l'éloignement des agglomérations urbaines désignées comme objectifs possibles, des personnes non utiles à l'effort de guerre, soit par la mise à l'abri de la population maintenue sur place. A cet effet, des mesures générales ou spéciales peuvent être imposées à l'occasion de constructions neuves ou de grosses transformations, aux communes, aux administrations et services publics, aux établissements et organismes privés, pour préparer dès le temps de paix la diminution de la vulnérabilité des édifices, installations diverses et habitations ainsi que pour la construction ou l'aménagement d'abris.

Dans ce même sillage, la loi N° 70-23 du 06 juin 1970 portant organisation générale de la défense nationale, reste le texte pivot d'où les acteurs s'inspirent en grande partie pour encadrer leurs actions. Elle précise en son article premier que « la défense nationale a pour objet d'assurer en tout temps et toutes circonstances et contre toute forme d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie des populations.»⁵⁹

⁵⁸ Article 1 de la la loi N° 64-53 du 10 juillet 1964 portant organisation générale de la défense civile

⁵⁹ Loi N° 70-23 du 06 juin 1970 portant organisation générale de la défense nationale

Dans le même ordre d'idée, l'instruction présidentielle N° 20 du 10 Novembre 1970 encadre la participation des forces armées prévue par la loi 70-23 du 06 juin portant organisation générale de la défense nationale.

Même si des efforts restent à faire en matière de législation dans le domaine de la protection des infrastructures vitales au Sénégal, on assiste à un renouvellement de l'arsenal juridique dans ce sens.

A cet effet, la loi 2008-11 du 25 janvier 2008 portant sur la cybercriminalité est adoptée conformément à la convention de l'union africaine sur la cyber-sécurité et la protection des données à caractère personnel.

Les dispositions de cette loi ont été reprises dans la loi N° 2016-29 du 08 novembre 2016 modifiant le code pénal. De même, conscient du rôle essentiel des renseignements une législation existe dans ce domaine. Il s'agit de la loi 2016-33 du 14 décembre 2016 relative aux services de renseignements. Ainsi l'article préliminaire du texte rappelle le rôle fondamental du renseignement dans la protection des intérêts supérieurs de la nation.

La lutte contre le terrorisme qui requiert nécessairement la protection de beaucoup de points sensibles a donné naissance au décret 2003-388 du 30 mai 2003 relatif à la création d'une cellule de lutte antiterroriste.

L'une des plus grandes nouveautés reste le Décret N°2016-946 du 08 janvier 2016 portant création et fixant les règles de fonctionnement du cadre d'intervention et de coordination interministériel des opérations de lutte anti-terroriste (CICO). Ce texte est pour le moment celui qui prend le plus en charge la protection des infrastructures qu'il considère comme névralgiques. Dans ses missions la CICO est chargée d'évaluer les moyens disponibles de toute nature, les planifier dans le cadre de la lutte anti-terroriste, et d'élaborer la cartographie nationale annuelle des menaces terroristes en fonction des localités et des vulnérabilités. Cette cartographie concerne des lieux et des infrastructures sensibles.

2 - Le cadre institutionnel

La protection des infrastructures vitales au Sénégal bénéficie d'un cadre institutionnel marqué par la présence de nombreuses instances de coordination. Parmi celles-ci figure le Conseil supérieur de la défense nationale (CSDN). Il est chargé de l'étude des problèmes de la défense nationale ; l'élaboration de tous les avis et recommandations pouvant résulter de cette étude ainsi que toutes propositions ayant trait aux de défense nationale. Il intervient dans la préparation, l'utilisation et la protection des ressources de la nation en vue d'assurer la défense nationale.

Par ailleurs, le Conseil National de Sécurité (CNS) est un organe administratif placé sous l'autorité directe du président de la République et chargé de l'assister dans le suivi de la situation sécuritaire nationale et dans la détermination des actions nécessaires pour faire face aux menaces et crises.

Dans la même dynamique, La Commission Supérieure de la Protection Civile (CSPC), instituée par le décret n° 93-1289 du 17 novembre 1993 est l'organe de consultation dans le domaine de la défense civile, en particulier dans celui concernant la prévention et la gestion des catastrophes. Présidée par le Ministre de l'Intérieur, elle donne son avis sur toutes les questions de protection civile.

La plateforme nationale pour la prévention et la réduction des risques majeurs de catastrophe a comme objectif principal, la prévention contre les risques de catastrophe à travers ses comités dont notamment le comité interministériel présidé par le PM.

Malgré la pléthore d'institutions prévue en matière de protection des infrastructures vitales, l'efficacité de ces dernières pose problème. La question de coordination entre les différentes structures n'est pas définitivement réglée. Ce qui fait la que protection des endroits sensibles continue à se poser avec acuité au Sénégal dans un contexte de risques permanents.

Cela pose aussi le problème de l'inexistence d'une politique de protection des infrastructures. Il en découle donc l'absence d'une stratégie permettant de fixer des objectifs clairs à travers une identification et une classification des infrastructures névralgiques à protéger. L'identification des infrastructures vitales reste difficile au Sénégal du fait de l'inexistence d'une stratégie permettant la protection de ces dernières.

B - Le développement de la collaboration pour une protection efficace

Que ce soit au sein des Nations unies avec l'adoption en 1985 par l'Assemblée générale d'une Résolution qualifiant sans restriction de crimes tous les actes terroristes lors du sommet des pays industrialisés de Tokyo ou dans le cadre des derniers conseils européens, la communauté internationale semble aujourd'hui reconnaître unanimement la nécessité de recourir à une coopération effective en matière de lutte contre le terrorisme et l'insécurité internationale. Seule celle-ci serait de l'avis de tous susceptible d'enrayer le développement du terrorisme contemporain qui, en s'internationalisant utilise les frontières comme autant de protection et d'instruments contre les Etats⁶⁰.

Cependant au vu de la récente multiplication des attentes on peut se demander si au-delà de cet unanimisme déclaratoire cette lutte a été efficacement engagée. En réalité il convient tout d'abord de prendre en compte le caractère empirique, voire chaotique de la coopération internationale antiterroriste. Celle-ci, loin d'obéir à une stratégie cohérente et globale est constituée d'un assemblage de mesures et d'actes de caractère plus ou moins formels et redondant adoptés, dans leur grande majorité à la suite de chaque nouvelle flambée d'actions terroristes.

La notion de coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme recouvre trois types de coopération très différents dans leurs objets.

- Une coopération juridique qui se concrétise par l'adoption de conventions multilatérales ou bilatérales
- Une coopération diplomatique qui vise à favoriser la concertation des Etats et à coordonner leur prise de position
- Et enfin une coopération policière qui tend à coordonner l'action des services de police, de renseignements et de justice de différents pays.

Or, compte tenu de l'hétérogénéité des résultats attendus par ces trois politiques, il semble que l'on puisse, en définitive, faire une triple constatation. Alors que la coopération juridique

⁶⁰ Véline Stéphane. La coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme. In: Politique étrangère, n°4 - 1986 -51^e année. pp. 977-984;

ne semble pas en mesure de surmonter de très sérieux blocage et que la concertation internationale achoppe régulièrement sur l'adoption de mesures concrètes, seule la coopération policière apparaît en mesure de pouvoir se développer dans un futur proche.

Au Sénégal, le projet PACT Plan d'action contre le terrorisme, financé par le Fonds de solidarité prioritaire du ministère français des Affaires étrangères, vise le renforcement des capacités des services de police et de gendarmerie du Sénégal, ainsi que des magistrats impliqués dans la lutte contre les menaces liées au terrorisme. Il est doté d'un financement de 460 millions de francs. Le PACT a trois composantes :

- **Prévention et détection de la menace** : ce volet vise à renforcer les capacités des services de renseignement et de sécurité. C'est dans ce cadre qu'une formation a été organisée mi-juin 2015 au profit de policiers de la Direction de la Police de l'Air et des Frontières du Sénégal.
- **Intervention et mise en œuvre d'obstacles à l'action terroriste** : cette composante consiste à améliorer les capacités opérationnelles d'intervention et la protection des personnalités exposées.
- **Enquête judiciaire** : ce volet comprend la formation des enquêteurs de la police, de la gendarmerie et les magistrats du parquet du Tribunal de Grande instance de Dakar à des techniques d'investigation modernes et à l'élaboration de procédures judiciaires adéquates.

A l'image des pays développés comme les États-Unis, la France, l'Allemagne ou le Canada, le Sénégal a des efforts considérables à faire pour tendre vers une protection effective des infrastructures vitales.

Les mesures correctives passeront nécessairement par une réforme en profondeur des textes qui existent et qui sont inadaptés. A cet effet, une loi sur la protection des infrastructures vitale pourrait être adoptée. Cette dernière abrogera les dispositions existantes contraires, incomplètes ou imprécises se trouvant dans les autres textes.

Une stratégie nationale de protection des infrastructures vitales s'avère incontournable si le Sénégal veut gérer ces infrastructures de manière planifiée, cohérente et globale.

La contribution de la société civile à la consolidation de la paix en Afrique de l'Ouest : le cas de la Casamance

Par Doune Pathé MBENGUE

Introduction

Après les indépendances, l'Afrique a été le théâtre de plusieurs conflits. Beaucoup de pays d'Afrique sont en guerre ou confrontés à la violence civile. Depuis 1998, on note une recrudescence de conflits à grande échelle dans cette partie du monde, chose qui ne s'était pas produite depuis les années 1990. En 1999, l'Afrique était le théâtre de plus de la moitié des conflits armés se déroulant dans le monde. « Nul homme n'est assez dénué de raison pour préférer la guerre à la paix ». En regardant la conflictualité africaine, on peut douter du bien-fondé de cette sagesse d'Hérodote. En arguant que « la guerre est de tous les temps historiques et de toutes les civilisations », le sociologue Raymond Aron est plus proche de la vraisemblance que ne l'est Hérodote, même si les choses ne sont pas évidentes.⁶¹

On peut classer les conflits en Afrique en conflits internes et conflits externes. Ils ont pour origine la contestation des frontières héritées de la colonisation, pour des raisons politiques et économiques. À vrai dire, « utilisée souvent par certains régimes africains à la recherche de bouc émissaire pour juguler des problèmes internes ou tantôt pour servir la cause d'une puissance "impérialiste revancharde", les conflits de frontières en Afrique paraissent toujours possibles, s'ils n'ont pas encore été déclenchés. Parfois, l'opposition idéologique de certains États voisins trouve son terrain d'application dans les contentieux frontaliers ». Plusieurs conflits de ce type ont eu lieu, en particulier les conflits Mali-Burkina de 1974 et 1985, Cameroun-Nigéria à propos de la presqu'île de Bakassi depuis 1965, Ouganda-Tanzanie de 1978 et 1979, et Tchad-Libye de 1973-1994.⁶²

A côté des conflits frontaliers existent en Afrique des conflits sécessionnistes. Ce sont des conflits dont la finalité est la fondation d'États éphémères, réels ou potentiels. Dans cette optique, on peut citer la guerre du Biafra. Celle-ci a opposé les forces régulières nigérianes à celles du colonel Odumegu Ojukwu, leader de la sécession biafraise. Cette guerre, qui a duré du 6 juillet 1967 au 15 janvier 1970, a eu, entre autres conséquences, la proclamation de l'État éphémère du Biafra, qui a disparu après la défaite des sécessionnistes. On peut également inclure la guerre d'Éthiopie qui, entre 1962 et 1991, a mis aux prises l'armée éthiopienne aux combattants du FLE, du FPLE dirigés par Isayas Afeworki et du FPLT. L'issue de ce conflit a abouti à l'avènement de la République d'Érythrée, puisque le droit à l'indépendance est inscrit dans la nouvelle constitution éthiopienne. Le conflit qui oppose l'armée sénégalaise aux combattants du MFDC est aussi une guerre de sécession, dans la mesure où les casamançais veulent être indépendants.

Le conflit intercomorien rentre aussi dans ce cadre. En effet, les séparatistes anjouanais, ayant proclamé leur indépendance en août 1997 pour se rattacher à la France, ont provoqué un affrontement armé avec l'armée régulière comorienne. Ce conflit a fait des dizaines de morts. Il a pris fin avec la signature d'un accord sur l'Union comorienne comprenant les quatre îles. Dans

⁶¹ Antoine-Denis N'Dimina-Mougala, « Les conflits africains au XXe siècle. Essai de typologie », Guerres mondiales et conflits contemporains 2007/1 (n° 225)

⁶² Antoine-Denis N'Dimina-Mougala, ibid.

cette catégorie, on peut aussi citer le conflit du Soudan opposant depuis 1980 le Sud chrétien et animiste sous la conduite de John Garang, leader du South People Liberation Army (Armée de libération du Sud-Soudan), aux forces régulières soudanaises. Notre typologie comprend aussi les conflits identitaires.

Le conflit qui a éclaté en 1982 en Casamance, région sud du Sénégal, lorsque des manifestants, au nom du Mouvement des forces démocratiques de Casamance (MFDC), ont revendiqué l'indépendance de la région, dure depuis lors⁶³. Ni les maquis du MFDC ni l'État sénégalais ne semblent en mesure de remporter une victoire militaire. La signature du premier accord de cessez-le-feu, en 1991 et les multiples autres accords qui ont suivi, s'ils ont divisé le MFDC, n'ont pas mis fin aux combats : les incidents sont devenus rares, mais les séparatistes contrôlent toujours des portions de territoire. Dans le « processus de paix » en cours, les intervenants se sont multipliés – hommes politiques de la majorité et de l'opposition, diplomates étrangers, membres du clergé catholique casamançais, envoyés de l'organisation catholique Sant'Egidio, militants des droits de l'homme et certains d'entre eux, depuis quelques années, interviennent au nom de la « tradition », considérée comme un recours efficace.

La résolution des conflits est généralement perçue comme un processus mettant en scène les protagonistes d'une confrontation. Cette vision du règlement des différends découle de la définition classique du conflit armé comme affrontement entre groupes antagonistes et organisés. Mais, il s'agit là d'une stratégie de recherche de paix qui atteint malheureusement assez vite ses limites dans des situations spécifiques de violence de masse, où ni la définition des acteurs et de leurs mobiles, ni celle des enjeux, n'obéissent plus au canevas susmentionné. Comme justement, depuis une dizaine d'années, l'essentiel des théâtres de violence sur le continent africain relève beaucoup plus de ces « situations spécifiques » que de cas d'école, il est très difficile de leur trouver des solutions à la fois efficaces et viables.

Pour apporter des réponses au conflit casamançais, l'Etat a toujours privilégié l'approche institutionnelle qui a très tôt montré ses limites. C'est dans ce sens que la société civile, compte tenu de la complexité du conflit et la non maîtrise par l'Etat des enjeux culturels et sociaux, s'est engagé à plusieurs niveaux pour apporter sa contribution à la résolution de la crise casamançaise. Diverses associations participent pendant plusieurs années à la recherche de la paix et de la sécurité dans la région sud du pays.

Crée en 1994, l'Association culturelle Ageen Diambogne célèbre ainsi la tradition de « parenté » entre les diolas de Casamance et les sérères du nord du Sénégal et réclame en son nom la paix et la réconciliation. De même, c'est en invoquant les « sociocultures » de la Casamance que l'universitaire Malamine Kourouma a tenté, un temps au moins, de promouvoir un règlement du conflit. Plus récemment, un roi-prêtre, nouvellement désigné après un long interrègne dans la zone de la ville secondaire d'Oussouye, a vu les initiatives de paix se multiplier autour de sa personne⁶⁴. Face à l'insolubilité apparente du conflit casamançais, ces formes de diplomatie

⁶³ Ce texte a été préparé dans le cadre du groupe de recherche sur les conflits armés en Afrique subsaharienne du Centre d'étude d'Afrique noire, programme co-financé par le Conseil régional d'Aquitaine et par le ministère de la Recherche. Il reprend des éléments ébauchés dans Foucher (V.), « Le « retour au religieux » et la recherche de la paix en Casamance », *Studia Africana*, 14, 2003. Il a été présenté lors du colloque « Politiques de réconciliation », Université de Paris X-Nanterre et EHESS, 12 et 13 décembre 2005 (Foucher (V.), « Le « recours culturel » et la résolution des conflits. L'exemple des Usana en Casamance (Sénégal) », in Lefranc (S.), dir. Après le conflit, la réconciliation, Paris, Éditions Michel Houard, 2006).

⁶⁴ Sur l'ACAD, cf. De Jong (F.), « A Joking Nation : Conflict Resolution in Senegal », *Canadian Journal of African Studies*, 2, 2005, ainsi que Smith (E.), « La nation « par le côté ». Le récit des cousinages au Sénégal », *Cahiers d'études africaines*, 184, 2006. Sur la royauté d'Oussouye, Tomas (J.), « « La parole de paix n'a jamais tort ». La paix et la tradition dans le royaume d'Oussouye (Casamance, Sénégal) », *Canadian Journal of African Studies*, 2, 2005.

alternative « track two-diplomacy» attirent l'attention (et les financements) d'acteurs internationaux, grands et petits, de l'agence de coopération du gouvernement américain, l'United States Agency for International Development (USAID) à des organisations non-gouvernementales.

I - L'Émergence de la « société civile »

Au début de la crise, le gouvernement sénégalais, confiant dans sa capacité gestionnaire, avait sollicité, au double titre de leur autochtonie et de leur compétence technocratique, les « cadres » casamançais, des hauts fonctionnaires par ailleurs souvent les responsables politiques du parti au pouvoir, et le Parti socialiste. Ces consultations avaient donné lieu à la rédaction de plusieurs rapports et à la constitution d'un Comité des cadres casamançais, toujours en activité. Mais la poursuite du conflit a contraint l'État sénégalais à accepter l'entrée en jeu de partenaires nouveaux l'Eglise catholique et son bras humanitaire, Caritas, les organisations non-gouvernementales et, plus récemment, les Usana ou les rois-prêtres de la religion diola.⁶⁵

A - Une composition variée

L'implication de la société civile (plateforme des femmes, USOFORAL, SOS Casamance, RADDHO, etc.) demeure prégnante même s'il est difficile d'apprécier les résultats et même si parfois on a le sentiment que tout le monde est spécialiste de la Casamance. La première remarque qu'il sied de faire est la présence massive d'organisations de la société civile en Casamance, et de tout genre (associations, ONG humanitaires, groupements, etc.). En second lieu, il demeure encore difficile d'évaluer leur efficacité depuis le déclenchement de la crise ; troisièmement, on note un manque de coordination dans l'activité des organisations de la société civile impliquées dans la construction de la paix, situation qui occasionne assez souvent des doublons, voire des compétitions qui peuvent parfois constituer un obstacle à la construction de la paix.

Leur apparition s'inscrit dans un changement mondial des modes de gouvernement : au fur et à mesure des années 1990, le pouvoir d'action et de vérification s'est en partie déplacé, passant des cadres de l'administration d'État à la société civile, les pays africains, soumis aux « conditionnalités » de leurs bailleurs de fonds, aux programmes de « bonne gouvernance » et au déplacement de l'aide financière internationale vers les associations et organisations de développement, n'ont pas échappé à cette évolution⁶⁶. En Casamance comme ailleurs, ces évolutions ont abouti au renforcement d'un certain nombre d'acteurs indépendants de l'État sénégalais, associations et organisations non-gouvernementales de développement ou de défense des droits de l'homme, qui ont commencé à réfléchir et à intervenir sur le conflit.

L'ONG Handicap international a ainsi financé la Fédération régionale des groupements de promotion féminine qui, en plus de ses activités traditionnelles dans le domaine économique (savonnerie, teinturerie), s'est occupée de gérer une maison d'accueil pour les victimes des mines anti-personnelles. L'USAID avait pour sa part mis fin en 1995, à cause du conflit, aux importantes activités de développement agricole qu'elle menait en partenariat avec l'État.

⁶⁵ Vincent Foucher, « « Tradition africaine » et résolution des conflits. Un exempleSénégalais », Politix 2007/4 (n° 80), p. 59-80.

⁶⁶ Pour une synthèse de l'histoire de l'État africain de l'époque coloniale à nos jours, cf. Young (C.), « The End of the Post-Colonial State in Africa? Reflections on Changing African Political Dynamics », African Affairs, 410, 2004.

Témoignage du changement de paradigme, c'est avec une organisation locale, l'Association des jeunes agriculteurs de Casamance – Association de promotion rurale de l'arrondissement de Nyassia (Ajac-Apran) –, que l'USAID s'est réengagée en Casamance en 1999, cette fois-ci au travers d'un programme de résolution du conflit. Ce programme, d'abord centré sur des actions de sensibilisation, s'est progressivement transformé pour inclure la réhabilitation des zones dévastées par la guerre, pour des montants considérables.⁶⁷

Ce retour de la « société civile » est d'autant mieux accepté par la population qu'après le « sevrage » lié à l'ajustement structurel, il s'incarne dans des financements, ou du moins dans des promesses de financements. Ces financements internationaux et l'implication de nouveaux acteurs (ou, plus souvent, d'acteurs anciens qui se trouvent une nouvelle mission) cassent de facto le monopole auquel prétend l'État dans la gestion du dossier casamançais. En mars 1998, sous la direction de Martin Mané, un enseignant casamançais passé dans le milieu du développement, la branche casamançaise du Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement du Sénégal (Congad) organise un forum « Paix et développement en Casamance : c'est possible ! », qui rassemble les dizaines de structures actives en Casamance. Cette montée en puissance de la « société civile » casamançaise est consacrée par la participation du Groupe de réflexion et d'action pour la paix en Casamance (Grapac), un collectif qui réunit les grandes figures de la société civile casamançaise (dont Martin Mané), aux négociations qui se tiennent en décembre 1999 à Banjul, dans la Gambie voisine, entre l'aile civile du MFDC et les autorités sénégalaises.

1 - Une démarche inclusive par le bas

Les actions de la société civile sont à analyser à la suite de l'échec des institutions étatiques à assurer une gouvernance sécuritaire globale après les indépendances. La notion de politique par le bas⁶⁸ est une réponse aux limites de l'institutionnalisme qui était en vigueur en Afrique dans les années 1960. La gouvernance sécuritaire en Casamance ne peut être viable si elle ne prend pas en compte les déterminants socioculturels du conflit.

La traditionalisation des gouvernances⁶⁹ occupe ces dernières années une place croissante dans les réflexions sur la gouvernance aussi bien au Sénégal que dans les discours internationaux. L'État sénégalais postcolonial, sous le « Président-poète » Léopold Sédar Senghor, a fondé sa légitimité sur la valorisation de l'africanité.

Certes, l'État senghorien était sensible à la menace que les micro-nationalismes ethniques pouvaient faire peser sur le projet stato-national sénégalais, mais il incorporait volontiers l'idiome de la tradition dans sa pratique. Par ailleurs, le déroulement du conflit lui-même a renforcé la prégnance de l'idiome de la tradition.

La rhétorique nationaliste casamançaise a bien sûr donné à l'idée de tradition casamançaise, et en particulier diola, une visibilité accrue – le MFDC a été un des principaux diffuseurs d'un traditionalisme politique, insistant sur sa fidélité à la culture diola²⁹. Mais la contribution de l'État sénégalais n'a pas été moins forte : au lieu de se draper dans l'orgueil jacobin et modernisateur qu'on lui prête trop facilement, l'État a lancé une véritable contre-guérilla culturelle,

⁶⁷ Le Casamance Recovery Program de l'USAID pour la période 2000-2003 disposait de douze millions de dollars ; il a été reconduit depuis (Entretien avec Lamine Coly, coordinateur du Programme spécial Casamance de l'USAID, juin 2007).

⁶⁸ Bayart-Toulabor et Achille Mbembe, *Le politique par le bas*, paris Karthala, 1987

⁶⁹ Vincent Foucher, op.cit

disputant au MFDC le contrôle symbolique des héros traditionnels casamançais, et en particulier diola. Le premier de ces héros est d'ailleurs une héroïne, Aline Sitoé Diatta – précisément une prêtresse-prophétesse – qui aurait été, pendant la Deuxième guerre mondiale, une opposante farouche au régime colonial ; arrêtée et déportée au Soudan français par les autorités coloniales, son destin, longtemps mal connu (elle est en fait morte en exil) fait l'objet d'une controverse, certains séparatistes supposant Aline Sitoé en vie et exigeant son retour ou, à tout le moins, une enquête. Dakar s'est empressé de donner suite, et de renommer un certain nombre d'édifices publics en son honneur.

2 - Les activités de facilitation et de médiation

Compte tenu de la neutralité dont elle jouit auprès des protagonistes du conflit, la société civile est très souvent convoquée pour tout ce qui concerne les actions de facilitation et de médiation. En plein de la crise, les ONG et associations locales ont assuré un travail de facilitation, médiation à double niveau, d'une part, entre membre du MFDC et d'autres parts entre le MFDC et l'Etat.

Le conflit en Casamance est très complexe comme indiqué ci-haut. L'éclatement géographique et idéologique du MFDC contribue à accentuer cette complexité. Le MFDC a toujours connu une cassure nette entre l'aile politique incarnée par l'Abbé Diamacoune et celle armée appelée ATIKA dont le défunt Sidy Badji est le fondateur.

Cet état de fait imposait, au préalable, de travailler pour un rapprochement des positions entre membres de ce mouvement. C'est ainsi par l'entremise de la RADDHO, ces deux dignitaires se sont retrouvés, le 21 Août 2002 pour s'entendre sur un accord que le MFDC devait signer avec le gouvernement.

A côté des actions de médiation entre les membres du MFDC, d'autres organisations non gouvernementales et associations locales se sont beaucoup investies dans le règlement de différends opposant des populations ou communautés voisines. Il en est ainsi des organisations telles que « USOFOARAL », « KARAMBENOR », l'Association pour la Promotion des Jeunes de Nyassa, l'ONG Pellital, l'Association des Jeunes Agriculteurs et Eleveurs du Département d'Oussouye.

USOFORAL, signifiant en langue diola « tenons-nous la main » créée en 1999 et officiellement reconnu en 2005, est l'une des organisations de femmes dont les multiples actions ont permis à beaucoup de communautés autochtones voisines de retrouver la paix.

Cette poussée générale de la « société civile » s'est accompagnée d'une montée de l'approche « genre », également portée par le discours, les directives et les budgets des organisations internationales de développement. Associations féminines, les Usana en ont bénéficié indirectement : les militantes professionnelles ou semi-professionnelles issues des différents mouvements associatifs vont trouver là une opportunité pour jouer un rôle décisif : véritables entrepreneurs de cause, ce sont elles qui vont en fait mobiliser les Usana.

L'action de facilitation-médiation en Casamance, si elle a été menée par des responsables au niveau de la République et par les pays voisins, il ne faut pas perdre de vu que la société civile a aussi énormément participer à la recherche de solutions et la promotion de paix en Casamance.

Plusieurs ONG et associations ont mené des actions tendant à amener l'Etat et la partie armée du MFDC à la table de négociation. Dans ce cadre, la création, à la suite de la signature des accords de 1991 et 1992, du Comité de gestion de la paix et plus récemment la coordination sous-régionale des organisations de la société civile pour la paix en Casamance a largement favorisé les cadres d'échange et de rencontre en vue d'amener l'Etat du Sénégal et le MFDC à échanger.

La RADDHO et le CONGAD ont à plusieurs reprises été invités en tant qu'observateurs aux négociations de Banjul en territoire gambien au côté du Groupe de Réflexion pour la paix en Casamance et le Collectif des Cadres Casamançais.

La rencontre de 1999, grâce à l'implication des acteurs de la société civile présente sur le terrain a permis d'établir un accord de cessez le feu entre le gouvernement et le MFDC.

B - La légitimation des intermédiaires politiques

Si le pouvoir central sénégalais n'a pas cherché à imaginer des solutions politiques à la crise, il s'est interrogé sur la représentation des diolas dans sa vitrine politique qu'est le gouvernement d'une part et a tenté de renouveler, à la faveur des diolas, les élites politiques locales d'autre part. Il importait de montrer au MFDC qu'il n'avait pas le monopole de la représentation politique des diolas, et aux diolas qu'ils participaient effectivement à la vie politique sénégalaise. Senghor avait amorcé en 1978 la promotion d'un diola dans son gouvernement, six ans après la mort du dernier ministre de la même ethnie, Emile Badiane, en cooptant un nouveau cadre, Robert Sagna, à un secrétariat d'État. En 1981, son successeur, Abdou Diouf, le maintenait et renforçait sa position dans le gouvernement et dans le parti dès le déclenchement de la crise. Mieux, la représentation des Casamançais et des diolas dans les différents gouvernements du régime de Diouf était sensiblement plus marquée.

En 1983, Robert Sagna laissait son poste de secrétaire d'État pour occuper celui de ministre de l'Équipement ; Landing Sané, un autre diola, entrait au gouvernement comme secrétaire d'État – il est promu ministre de la jeunesse et des sports en 1985.

C'était la première fois que le gouvernement accueillait deux diolas. Et Jusqu'à l'alternance politique de 2000, ce minimum a été maintenu sous quatorze gouvernements différents. Les diolas n'ont pas été les seuls casamançais à être promus ministres mais ils ont été présents dans tous les gouvernements, révélant que, pour Abdou Diouf, comme pour le MFDC, la vitrine de la Casamance devait nécessairement être jdiola. À l'Assemblée nationale également, les députés diola furent plus nombreux qu'ils ne l'avaient été avant la crise.

Les diolas y représentaient plus du tiers de la population citadine, leur poids politique était jusqu'alors peu important. Ainsi, pour la première fois, en 1985, Robert Sagna fut investi par la section ziguinchoroise du parti socialiste. Élu et réélu à plusieurs reprises, il est encore en 2005 le maire de la ville. En quelques années, il devint ainsi l'intermédiaire quasi exclusif entre les populations diola et l'État. Non pas qu'il fut le seul à porter cette représentation, mais lui la porta qualitativement et quantitativement. D'abord, il cumula les postes en vue : ministère, mairie, Union régionale puis, en 1996, membre du Conseil régional né de la réforme sur la régionalisation (1996).

En outre, depuis 1993, il était ministre d'État. C'était la logique concentrique de la promotion : le ministre PS était souvent l'homme fort de la région ; c'était l'homme fort de la région qui

était le ministre diola. Il y avait un double intérêt : le gouvernement avait intérêt à promouvoir au ministère un homme ayant un lien direct, par l'élection et le capital symbolique, avec les mandants que l'Etat souhaitait séduire ; les mandants avaient intérêt à choisir un mandataire bien placé par ailleurs. Et mieux que les autres cadres diolas, Sagna s'investissent pleinement dans ce rôle d'intermédiaire diola.

II - Les limites de l'implication de la société civile dans la consolidation de la paix en Casamance

L'action de la société civile en Casamance est énorme si on procède à l'inventaire des projets et programmes que ces diverses entités ont mis en œuvre. Face à l'ampleur de la crise, sa longévité et sa dimension géopolitique, force est de constater que les actions de la société civile ont des limites. Ces dernières sont relatives au financement des actions de la société civile d'une part et des limites liées à l'environnement politique et géophysique d'autres parts.

A - Les limites financières et structurelles

L'une des difficultés majeure de l'émergence et de la viabilité de la société civile en Afrique postcoloniale est un problème de reconnaissance et de positionnement vis-à-vis de l'Etat. Les modèles de développement qui fleurissent à l'époque des indépendances africaines n'accordent d'intérêt ni à la vie associative ni aux libertés publiques. La priorité est donnée à la construction de l'Etat et à la planification économique. Le parti unique est considéré comme la forme normale de la vie politique. Celui-ci est chargé de la mobilisation de la population et il étend ses ramifications sur les différents secteurs de la société (les femmes, les jeunes, etc.) à travers des organisations de masse spécialisées. Les autorités traditionnelles sont sous étroite surveillance. Parfois, elles sont combattues et il en va de même avec les organisations religieuses telles que les Églises chrétiennes.

Les organisations de la société civile ne peuvent fonctionner sans ressources financières. La problématique de la mobilisation de fonds pour la réalisation des activités de la société civile constitue une des limites des actions de la société civile. Les OSC africaines sont donc confrontées à un financement insuffisant et à des gouvernements hostiles. Certains donateurs ont de fait décidé de travailler directement avec elles. Andris Piebalgs, ancien Commissaire européen au développement, indique qu'entre 2007 et 2013, l'UE a par exemple distribué 5 milliards d'euros d'aide au développement directement aux OSC.

Les OSC dépourvues de fonds suffisants perdent leur indépendance et ne sont plus viables, souligne Lars Benson, chef de programme pour l'Afrique au Centre International pour l'Entreprise Privée (CIPE) – une organisation à but non lucratif privée qui subventionne des ONG à but économique.

Pour que les OSC deviennent autonomes financièrement, les donateurs pourraient par exemple se tourner vers un modèle de financement qui privilégierait les fonds d'investissement locaux au lieu de financer des actions spécifiques, estime Natalie Ross, ancienne responsable de projet à la Fondation Aga Khan USA, qui finance des OSC africaines luttant contre la pauvreté.

Pour ce qui est du cas de la Casamance, la question est d'avantage complexe en ce sens qu'il s'agit de revendication indépendantiste donc directement liées à la souveraineté de l'Etat. La vigilance de l'Etat est de mise. Les enquêtes menées sur le terrain auprès de responsables

d'organisations locales à Ziguinchor a permis de constater que beaucoup d'ONG et d'associations disparaissent à cause de l'absence de ressources. Les programmes et activités de la société civile s'essoufflent et la présence sur le terrain de la recherche de solution est considérablement réduite.

Dans la mesure où l'Etat et ses démembrements sont les premiers bénéficiaires de la paix durable en Casamance, il est utile de trouver un mécanisme de financement public des organisations de la société civile face à l'absence de ressources extérieures ; ce pour pérenniser les acquis et procéder à l'approfondissement des activités des OSC.

Dans le même registre, on note une absence de financement venant du privé local. En dehors de quelques actions isolées de bienfaisance comme celles déroulées par la Fondation SONATEL au Sénégal, il faut remarquer que les entreprises africaines ne sont pas encore enclines à développer des partenariats féconds avec les ONG ou associations locales porteuses de projets et dont la vocation, l'action et l'expérience permettent de remédier aux maux de la société comme c'est le cas lorsqu'on est en face de populations victimes de conflit ou de crise.

Les soutiens internationaux aux réseaux associatifs en Afrique contribuent à un affaiblissement des États, pour la plupart déjà fragiles. Cette situation ainsi que la montée des enjeux sécuritaires conduisent, dès la fin des années 1990 et avec une accélération après le 11 septembre 2001, à un rééquilibrage entre la société civile et l'État. L'accroissement du pourcentage de l'aide passant par les ONG locales conduit à la démultiplication des interlocuteurs et la complexification de la gestion. Cela entraîne aussi une plus grande exigence des donneurs à l'égard de leurs partenaires de la société civile. Après le passage au crible des administrations publiques durant les années précédentes, les organisations de la société civile sont soumises à leur tour à des demandes d'efficacité, d'efficacité et de transparence qu'elles ont du mal à satisfaire malgré la professionnalisation croissante des dirigeants. Il en découle une déception des bailleurs de fonds.

Affaiblies de ce fait, les organisations de la société civile ont face à elles des gouvernements africains qui se montrent de plus en plus méfiants à l'égard d'organisations qui se posent en concurrentes dans l'accès aux financements internationaux, sont des vecteurs d'influence externes critiques (demande de démocratisation) et peuvent éventuellement servir de support à l'opposition politique.

D'autre part, les plus petites associations qui n'ont pas pu ou n'ont pas su s'attirer les bonnes grâces de l'aide internationale peuvent être manipulées par les gouvernements pour disqualifier les plus fortes. La déception des grandes agences de développement internationales face aux organisations de la société civile en Afrique est déjà amorcée sur les bases organisationnelles qui viennent d'être évoquées quand la lune de miel est définitivement rompue par les échos planétaires du 11 septembre 2001.

Il n'est pas certain qu'il s'agisse là d'un effet direct, peut-être n'est-ce qu'un prétexte ; néanmoins l'avènement de la sécurité comme enjeu principal dans la politique étrangère des États-Unis et de la Grande-Bretagne a des conséquences immédiates sur l'ensemble des programmes de coopération en Afrique. La démocratisation n'est plus une priorité et les différents objectifs, comme la lutte contre la pauvreté, ne doivent pas favoriser des secteurs des sociétés susceptibles de nourrir le terrorisme. Dans le panorama incertain et mouvementé d'une Afrique jeune, pauvre et agitée, cet impératif fait planer un soupçon sur tout ce qui constitue les sociétés civiles.

De fortes attentes ont été placées par les acteurs du développement sur les sociétés civiles africaines, au risque de décevoir de nombreux partenaires. Les dispositifs, qui ne sont, après tout que ceux de la vie associative, ont des limites, même quand ils fonctionnent correctement. Ils peuvent faciliter la bonne marche de l'État aussi bien que celle du marché, mais en Afrique durant les vingt dernières années, la société civile ne s'est pas imposée comme mécanisme de régulation interne et les effets de « mauvaise société civile » ont perturbé la consolidation de nouveaux régimes démocratiques.

B - Les obstacles liés à l'environnement politique et géostratégique

L'action des acteurs de la société civile en Casamance est limitée faute d'un cadre juridique préalable d'intervention, mais aussi des contraintes liées à la nature du terrain.

L'analyse de la situation dans la région montre une pluralité d'acteurs, chacun avec sa propre démarche. En effet au-delà des ONG, et associations dûment constituées, on note la présence de plusieurs plateformes, de cadre de réflexion et d'échanges, d'agences d'exécution de pays partenaires en œuvre dans le processus mais sans une feuille de route à même d'orienter leurs interventions. Ceci rend inefficace les multiples efforts déployés ça et là et altère la pertinence de leurs interventions au regard de leur caractère quelque fois redondant.

Le CONGAD, nonobstant le fait qu'il s'est très tôt positionné dans la recherche de solution au conflit, ne s'est pas, à l'analyse, bien illustré dans le travail d'harmonisation et de coordination des interventions des organisations de la société civile. Ce constat maintes fois relevé à travers des cadres d'échange a poussé des jeunes à travers un collectif dénommé « Dynamique de paix en Casamance » à convier toutes les OSC autour d'une plateforme dont l'objectif est de remédier à la dispersion des actions de ces organisations souvent mues, par ailleurs, par la quête d'une visibilité et d'une notoriété.

A côté de cette carence juridico institutionnelle, les contraintes politiques constituent aussi des blocages importants de l'action des OSC en Casamance. L'option stratégique de certains Etats confrontés à des conflits internes est de museler toutes entités pouvant donner au conflit un caractère international dont la conséquence la plus immédiate est l'auto saisine de l'ONU.

Le gouvernement du Sénégal n'a jamais cessé de repousser toute implication étrangère dans le règlement de la crise casamançaise. Si à l'aune du conflit, la Gambie et la Guinée-Bissau furent associées, aujourd'hui ce n'est plus le cas semble-t-il. Les raisons de ce revirement trouvent leur origine dans diverses causes. Dans l'appréhension de ce conflit, l'influence des voisins immédiats du Sénégal, la Gambie et la Guinée-Bissau notamment, mérite d'être pris en compte. Dans la quête d'une paix durable, il serait sans doute opportun de réfléchir sur l'hypothèse que le conflit en Casamance n'a pas uniquement induit des dynamiques de désintégration, mais qu'il a également laissé persister des attaches importantes, à la fois internes à la région et entre cette dernière et ses voisins gambiens et bissau-guinéens.

Dans une telle configuration la société civile, si elle n'est pas contrôlée peut se révéler être un canal à l'internationalisation du conflit, ce qui rendrait sa gestion plus compliquée.

Une médiation dite formelle signifie que celle-ci est approuvée par les différents protagonistes du conflit. En l'espèce, la question que l'on doit se poser est celle de savoir si l'Etat sénégalais et le MFDC ont mandaté des individus, des organisations, afin de mener une quelconque médiation. Depuis le déclenchement du conflit, de nombreux intervenants sont apparus pour

entreprendre une médiation, avec des succès et des échecs. Sur la période la plus récente, l'Etat sénégalais, n'a semble-t-il, pas désigné un médiateur officiel dans le conflit casamancais. Même s'il s'en défend, l'on note sur le terrain des individus ou des structures qui s'activent pour aboutir à la paix et qui peuvent se prévaloir du soutien de l'Etat. A ce titre, notons les médiations menées par Sant' Egidio, une ONG catholique, qui semble-t-il, bénéficie du soutien financier des USA, celle menée par le GRPC (Groupe de Recherche pour la Paix en Casamance) de l'ancien ministre socialiste Robert Sagna, et à une moindre échelle, celle conduite par la professeure Amsatou Sow Sidibé.

La réussite des initiatives des acteurs de la société civile en situation de conflit est souvent piégée par la maîtrise insuffisante de la complexité et, par ailleurs, des obstacles lié à l'environnement géophysique. Les acteurs des ONG et associations selon leur philosophie et mode opératoire agissent souvent auprès de leurs cibles sans en avoir au préalable une parfaite maîtrise de l'environnement. Rares sont celles qui commanditent des études de terrain en amont de leur intervention.

Si l'on se réfère proprement à la crise casamancaise, il faudra relever une certaine complexité tenant à la géographie de cette région-tampon entre la Gambie et la Guinée Bissau que beaucoup d'intervenants n'intègrent pas dans leurs schémas.

En effet, la plupart des ONG d'envergure, actives au Sénégal ont un caractère international et très souvent avec un personnel dirigeant de nationalité étrangère, non imprégné des réalités locales et des forces en présence. A cela s'ajoute la nature parfois évasive de leurs interventions souvent callées sur l'agenda des bailleurs de fonds.

Pour ce qui concerne la compréhension des conflits, selon l'opinion de beaucoup d'observateurs, « la plupart des conflits qui se déclenchent en Afrique obéit à un cycle ou système de conflits dont les contours vont au-delà des frontières d'un Etat pris individuellement.⁷⁰ » Pour ce qui est des obstacles géophysiques, la Casamance est une région dont la végétation est des plus luxuriantes du Sénégal. Avec le contexte d'après indépendance marqué par la pauvreté financière des nouveaux Etats, l'absence de politique hardies de désenclavement, aucun investissement d'importance au plan infrastructurel n'a permis aux localités situées dans les extrémités du pays de se désenclaver.

Cette situation a permis aux malfaiteurs et coupeurs de routes de profiter du conflit pour opérer dans la région. Toute la complexité du conflit casamancais réside dans l'équation de la détermination de ce qui relève des revendications du MFDC et ce qui est purement du banditisme transfrontalier. Certaines attaques relèvent de banditisme transfrontalier et sur cette question, l'ancien gouvernement gambien est toujours resté évasif et peu coopératif dans les efforts de résolution menés par le Sénégal.

La résolution du problème de la contrebande et du banditisme transfrontalier, de la circulation des armes légères et de petits calibres, risque d'être un dossier éminemment complexe à régler. Il va falloir à chacun des deux gouvernements beaucoup de patience et d'abnégation avant de ne lever les verrous qui ont empêché jusqu'ici de créer les conditions d'une communauté de destin.

⁷⁰ Massaer Diallo, « Systèmes de conflits en Afrique de l'Ouest, Introduction à une problématique des systèmes de conflits, dans la perspectives d'une politique régionale préventive »

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- BARRY (B.), *La Sénégambie du XVe au XIX e siècle*, Paris, L'Harmattan, 1988, 431 p.
- Barthélémy COURMONT, Darko RIBNIKAR, « Les guerre Asymétriques », *Conflits d'hier et d'Aujourd'hui, terrorisme et nouvelles menaces*, Paris IRIS, et Dalloz, 2009.
- Bergel, *Rédiger un texte normatif*, Paris, Berger Levraud, 2012
- BERGHEZAN (G.), « Panorama du trafic de cocaïne en Afrique de l'Ouest », *Les Rapports du GRIP, Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité*, juin 2012.
- BOURGUIGNON (F.), « Stabilité, sécurité et développement : une introduction », *Revue d'économie du développement* 2006/4 (Vol. 14), pp. 5-19.
- BRYDEN (A.) et CHAPPUIS (F.), *Gouvernance du secteur de la sécurité : leçons des Expériences Ouest-Africaines*, London, ubiquity press, 2015.
- BRYDEN (A.), NDIAYE (A.) et OLONISAKIN (F.), *La gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : passer des principes à la pratique* », Document d'orientation politique DCAF, n°8 (2005).
- DALLIER Patrick, FORTEAU Mathias ? *Droit international public*, Paris, LGDJ, 8ème ed, 2012
- FALL (I.-M.) et HOUNKPE (M.), *Les commissions électorales en Afrique : Cas de l'Afrique de l'Ouest : Analyse comparée*, Ed. Friedrich-Ebert-Stifung, Abuja, 2010.
- FALL (I.-M.), *Evolution constitutionnelle du Sénégal de la veille de l'indépendance aux élections de 2007*, Dakar, CREDILA - CREPOS, 2007, 181 p.
- Gautron (J.P) et Rougevin-Baville, *Droit public sénégalais*, paris Pédone, 1977
- Koenig-Joulin R. et Het A., *Droit pénal international*, Coll. Thémis, PUF, 2005.
- Lamine Cissé, *Carnets secrets d'une alternance : un soldat au cœur de la démocratie*, Paris, Gideppe, 2001.
- Lassina Diarra, *La CEDEAO face au terrorisme transnational. Mécanismes et stratégies de lutte*, Abidjan, L'Harmattan, 2016.
- Mbaye Cissé, *Opération Fodé Kaba II. Les diambars dans le vent*, Dakar, L'Harmattan, 2015.
- NDIAYE (B.), *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest francophone : bilan et perspectives*, LIT Verlag Münster, 2011.
- Papa Assane TOURE, *Le traitement de la cybercriminalité devant le juge ; l'exemple du Sénégal*, Paris, L'harmattan, 2014
- Papa Samba NDIAYE, *Les organisations internationales africaines et le maintien de la paix : l'exemple de la CEDEAO*, L'Harmattan, Paris, 2014
- POREAU (B.), *L'action de la CEDEAO Régionalisme et prévention des conflits en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2017, 96 p.

- PRADEL J et DALLEST J, « La criminalité organisée, droit français, droit international et droit comparé » *La justice Pénale en Europe*, Paris Bruylants 1996.
- Pradel J. et Dalles J, *La criminalité organisée : Droit français, Droit international et droit comparé*, Précis Dalloz, 2e édition, 2002.
- Remy (D), *L'art de faire des lois, légistique*, Paris Romillat, 1994
- Saidou Nourou TALL, *Droit des organisations internationales africaines*, Paris L'harmattan
- Sy (S.M.), *Les régimes politiques sénégalais de l'indépendance à l'alternance politique : 1960- 2008*, Paris, Iriko-Kathala-Crepos, 2009, 372 p.
- Thiaw Thiaca, *La protection internationale des droits de l'Homme dans les situations de crises en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2014.
- Touré (P.A), *La réforme de l'organisation judiciaire du Sénégal, commenté et annoté*, Paris l'Harmattan , 2016
- William ASSANVO, « Etat de la menace terroriste en Afrique de l'Ouest », *Observatoire de la vie diplomatique en Afrique*

Articles

- « Groupes armés, conflit et gouvernance en Afrique de l'Ouest : une grille de lecture », Note d'Analyse du GRIP, 27 janvier 2012.
- ABASS (A.), « La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales », *Revue de l'Observateur des Nations Unies*, Quels moyens pour une paix et une sécurité internationales ?, n°14, printemps-été, 2003, pp. 4-50.
- Alain M., « Les heurts et les bonheurs de la coopération policière internationale en Europe, entre la myopie des bureaucraties et la sclérose culturelle policière », in *Déviance et Société* 2000, vol.24, n°3, pp.237-253.
- Alexandra NOVOSSELOFF « Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en 2009 : Crise de croissance ou crise de maturité ? », *Bulletin du Maintien de la paix*.
- Assanvo W., « Menaces terroristes en Afrique de l'Ouest : état des réponses nationales, régionales et internationales », septembre 2012.
- BAGAYOKO-PENONE (N.), « Le rôle de la CEDEAO dans la gestion des conflits en Afrique de l'Ouest », in *Guide du maintien de la paix*, 2005 ? COULON (J.) (dir.), Athéna Editions, 2004, pp. 125-145.
- Bakary TRAORE « La contribution africaine au maintien de la paix onusien : Enjeux et dessous d'un engagement croissant », *Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité en Afrique*.
- BANGOURA (D.), « La régionalisation des conflits internes : cas de l'Afrique de l'Ouest (Libéria, Sierra Leone, Guinée) », in DOMERGUE-CLOAREC (D.), COPPOLANI (A.), LE GUETTE (G.) (dir.), *Des conflits en mutation ? De la guerre froide aux nouveaux conflits : essai de typologie de 1947 à nos jours*, Paris, Complexe, 2004, pp. 229-250.

- Barbe E., « Schéma des procédures d'enquête comparées », *Les petites Affiches*, n°72, 16 juillet 1997, numéro spécial : vers un espace judiciaire européen pour les enquêtes criminelles.
- BEDJAOUI (M.), « Le règlement pacifique des différends africains », AFDI, 1972, pp. 85-99.
- Bossard A., « La criminalité transfrontalière multidisciplinaire », RSC, 1998.
- CHAIGNEAU (P.), « Géopolitique des conflits africains », in *Géopolitique africaine*, n°7-8, Eté-Automne, 2002, pp. 83-89.
- CILLIERS (J.), « L'Afrique et le terrorisme », *Afrique contemporaine*, n° 209, 1 octobre 2005, pp. 81-100.
- Colonel Souhaibou Badji, « Engagement des forces armées sénégalaises au Darfour », Guélwar, 2011.
- Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies audition parlementaire aux nations unies, « Les défis du maintien de la paix au 21ème siècle », Note d'information, 2004 “du désarmement à une paix durable : définition du rôle parlementaire” NEW YORK, 19-20 Octobre 2004.
- DIALLO (A.), « Sénégambie méridionale : du conflit casamançais aux nouveaux trafics », Colloque : Complexe « Sécurité et développement », Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE), Paris, le 12 juin 2012.
- Diallo T., « L'entraide répressive internationale en matière pénale : esquisse d'une problématique », RSC, 1992.
- DIOP (M.), *Gouvernance sécuritaire. Construire et garantir la sécurité au Sénégal la sécurité pour tous*, L'Harmattan Sénégal, 2017, 246 p.
- DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2002, p. 100-105.
- FALL (H.), « Contrôle des frontières et criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest », in AYISSI (A.) et SALL (I.), voir Lutte contre la prolifération des armes légères en Afrique de l'Ouest : Manuel de formation des forces armées et de sécurité, UNIDIR/2003/13, 2003.
- FAYE (O.), « La crise casamançaise et les relations du Sénégal avec la Gambie et la Guinée-Bissau (1980-1992) », in DIOP (M. C.) (dir.), *Le Sénégal et ses voisins*, Dakar, Société-espaces-temps, 1994, pp. 189-212.
- GAILLARD (G.), « Guinée-Bissau : Un pas douloureux vers la démocratie », *Afrique contemporaine*, n°191, 1999, pp. 43-57.
- GNANGUENON (A.), « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité », Délégation aux affaires stratégiques, octobre 2010, 11 p.
- GUIE (H.), « Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest », *revue Débats Courrier d'Afrique de l'Ouest*, n°11, janvier 2004, pp. 13-18.
- Jean-Jacques Konadje, « L'ONU et le conflit en Côte d'Ivoire. Les enjeux géopolitiques de l'intervention de 2002-2010 », mars 2014.

- KODJO (E.), « Commentaire de l'article 52 de la Charte de l'ONU », in COT (P.), PELLET (A.) et FORTEAU (M.), *La Charte des Nations Unions. Commentaire article par article*, t. II, 3e éd., Paris, Economica, 2005, pp. 1367-1402.
- KOKOROKO (D.), « Les élections disputées : réussites et échecs », *Pouvoirs* 2009/2 (n° 129), pp. 115-125.
- Loïc BALAYN, « ONU : 68 ans d'opérations de maintien de la paix : Quel bilan ? », Février 2016.
- LUNTUMBUE (M.), « Criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest : Cadre et limites des stratégies régionales de lutte », *Groupe de recherche sur la paix et d'information sur la paix et la sécurité*, 2012.
- Marc JACQUAND, « La planification intégrée des opérations de maintien de la paix à l'ONU : Quel fossé entre la théorie et la pratique ? », Décembre 2014.
- MARCHAL (R.), « Libéria, Sierra Leone et Guinée : une guerre sans frontières ? », in C.ERO, M. FERME (coord.), *Libéria Sierra Leone, Guinée : la régionalisation de la guerre*, Politique Africaine n°88, 2003, pp.5-12.
- MARUT (J.-C.), « Guinée-Bissau, Casamance et Gambie, une zone à risques », in ISS Opinion, Institut d'Etude de Sécurité de l'Union Européenne, décembre 2008.
- Massé M., « L'organisation internationale de la police criminelle (l'OIPC Interpol), RSC, 1989.
- MBODJ (E.), « La démocratie multipartisane sénégalaise à la lumière du nouveau Code électoral », *Alternative démocratique*, juillet-décembre 1992.
- MELEDJE (D.), « Le contentieux électoral en Afrique », *Pouvoirs*, n°129, avril 2009, pp. 139-155.
- Michel Lutumbe, « Criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest : cadre et limites des stratégies nationales de lutte », GRIP, 1992.
- MONTEIRO (N. F.), « Varia : Le rôle politique de l'armée dans les pays d'Afrique lusophone », *Les Champs de Mars* 2015/3 (N° 28), pp. 67-76.
- Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix ? « Contribuer à la génération de force des OMP de demain ? Fractures capacitaires et défis des pays contributeurs », Publication n° 1, Octobre 2017.
- POULIGNY (B.), « Intervention militaire et régulation des conflits », in revue *Projet*, n°262, 2000.
- Professeur Koffi AHADZI, « Opération de soutien à la paix », conférence dispensée au CHEDS, Dakar, novembre 2016.
- PROST (Y.), « La crise économique, facteur aggravant de l'instabilité en Afrique de l'Ouest », *Politique étrangère* 2010/1 (Printemps), pp. 165-177.
- QUANTIN (P.), « Pour une analyse comparative des élections africaines », *Politique africaine*, n° 69, 1998, p. 12-29.
- SADATCHY (P.), « Mouvement des forces démocratiques de Casamance – Fiche documentaire », Note d'Analyse du GRIP, 23 novembre 2011.

- SICILIANOS (L.-A.), « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », RGDIPI, 2002, pp. 5-50.
- STALON (J.-L.), « L'africanisation de la diplomatie de la paix », Revue internationale et stratégique, 2007/2, n°66, pp. 47-58.
- Thomas POULIN « Historique de l'Opération de la MINUSMA », Réseau de Recherche sur les Opérations de Paix, 2013.
- TSAKADI (K.), « La médiation électorale en Afrique », in Démocratie et élections dans l'espace francophone, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 828-846.
- Wutibaal Kumaba Mbuta, « L'ONU et la diplomatie des conflits. Le cas de la République Démocratique du Congo », mais 2012.

Documents officiels

- Accord de coopération d'Accra du 19 décembre 2003 en matière criminelle entre les forces de police des Etats membres de la CEDEAO
- Boustros-Boutros Ghali, L'agenda pour la paix. Diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix, janvier 2012.
- Communiqué du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (UA) sur la situation postélectorale en République islamique de Gambie, 647ème réunion, 13 janvier 2017.
- Communiqué du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (UA) sur la situation postélectorale en République Islamique de Gambie, 654ème, 20 janvier 2017.
- Conseil de sécurité de l'ONU, Résolution 2337 (2017), 19 janvier 2017.
- Convention de l'OUA du 14 juillet 1999 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme et son protocole additionnel de 2004
- Convention de l'UA du 27 juin 2014 sur la coopération transfrontalière
- Convention des Nations Unies du 15 novembre 2000 contre la criminalité transnationale organisée
- Convention des Nations Unies du 15 novembre 2000 contre la criminalité transnationale organisée
- Convention des Nations Unies du 20 décembre 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes
- Convention des Nations Unies du 9 décembre 1999 pour la répression du financement du terrorisme
- Décret n° 2017-1566 du 13 septembre 2017 relatif aux attributions du Ministre de l'Intérieur
- Directive n°04/2007/CM/UEMOA relative à la lutte contre le financement du terrorisme
- Directive n°07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux
- La coopération internationale en matière pénale contre le terrorisme, programme de formation contre le terrorisme

- Le communiqué final de la cinquantième session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO, 17 décembre 2016 à Abuja,
- Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (UA) sur la situation postélectorale en République Islamique de Gambie, 644ème réunion, 12 décembre 2016.
- Loi n.2006-04 du 4 janvier 2006 du Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel (CNRA)
- Loi n° 2001-03 du 22 janvier 2001 modifiée portant Constitution
- Loi n° 2005-07 du 11 mai 2005 portant création de la Commission électorale nationale autonome (C.E.N.A.),
- Loi n°2017-12 du 18 janvier 2017 portant code électoral.
- Loi organique n° 2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel
- Protocole A/P1/79 de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement
- Protocole de New York du 15 novembre 2000 contre le trafic illicite de migrants par terre, air, mer
- Protocole relatif à la création de l'Office de renseignement et d'investigation en matière criminelle de la CEDEAO
- Règlement n°14/2002/CM/Uemoa relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme
- Résolution des Nations Unies du 15 juin 2017, Renforcer la capacité du système des N.U pour aider

Thèses

- DAKO (S.), Processus électoraux et transitions démocratiques en Afrique Noire francophone. Etude des cas du Bénin, du Cameroun, du Gabon, du Sénégal et du Togo, thèse de doctorat, Université d'Abomey-Calavi, 2008.
- NDJOCK (J.-A.), Élections politiques et démocratisation en Afrique subsaharienne. Le cas des États de l'Afrique centrale, thèse, Toulouse, Université Toulouse I, 2001.

Mémoires

- Céline MOTTE, Vers une troisième génération de maintien de la paix, mémoire pour l'obtention du master II, Université de Lyon II, septembre 2006.
- Demba DIOUF, La contribution des forces de défense et de sécurité sénégalaise dans les Opérations de Maintien de la Paix, Mémoire pour l'obtention du master II en défense, sécurité et paix, UCAD, FSJP, CHDES, 2017.
- Diouma SOW, L'engagement des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique, Mémoire de master II, UCAD, FSJP, CHDES, 2017.

DEFIS SECURITAIRES EXTERNES

Les défis sécuritaires interpellent de nos jours aussi bien les États développés que les pays en voie de développement. La mondialisation a fini de favoriser une multiplication d'acteurs nouveaux et une densification des flux transnationaux avec une dimension sécuritaire importante.

Les Cahiers
du CHEDS

Vol. 2

**LES DEFIS SECURITAIRES
AU SENEGAL**

S O M M A I R E

Introduction générale	90
Système de conflits et gouvernance sécuritaire en sénégambie : rôles, responsabilités et perspectives des forces armées et de la CEDEAO Aliou SOW.....	95
Rôle et implication de la CEDEAO dans la résolution de la crise politique en Gambie Idriss Moulaye COULIBALY.....	115
L'engagement des forces armées sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix en Afrique Diouma SOW.....	134
La gouvernance électorale et la prévention des conflits électoraux en Afrique de l'Ouest : le cas du Sénégal Moussa TAYE.....	151
Les enjeux de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest face aux nouvelles menaces Mame Seydou NDOUR.....	170
La contribution des forces de défense et de sécurité sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix Demba DIOUF.....	187
Bibliographie	205

Introduction générale

Les défis sécuritaires interpellent de nos jours aussi bien les États développés que les pays en voie de développement. La mondialisation a fini de favoriser une multiplication d'acteurs nouveaux et une densification des flux transnationaux avec une dimension sécuritaire importante.

Au lendemain des indépendances, la sécurité à l'intérieur des États post coloniaux africains a longtemps été marquée par deux principales variables : l'héritage administratif et idéologique colonial d'une part et par les fluctuations du conflit bipolaire d'autre part. Dans le premier cas de figure, les dirigeants africains, ayant été influencés par la doctrine sécuritaire autoritaire des ex-colons, ont accordé une primauté au besoin de contrôle de l'espace territorial et la consolidation de la sûreté de l'État en gestation.¹

Par ailleurs les Etats sont confrontés à l'intérieur de leurs frontières à des problématiques sécuritaires nouvelles, peu étudiées et peu visibles dans la formulation des politiques publiques de sécurité.

Il est aujourd'hui important d'appréhender la question sécuritaire dans une perspective globale. Si le Sénégal est volontiers présenté comme un îlot de paix, de démocratie et de tolérance, une observation un tant soit peu objective des faits, doit cependant nous obliger à reconnaître que cette étiquette somme toute flatteuse comporte le vilain défaut de renvoyer une image assez idéalisée de son environnement sécuritaire. L'évolution de son système politique illustre la complexité du modèle Sénégalais, jusque-là épargné des interventions militaires mais qui oscille entre stabilité démocratique et pratiques autoritariste du pouvoir.

C'est ce qui fait dire à Boubacar Ndiaye que le Sénégal présente la particularité unique en Afrique de l'Ouest de n'avoir jamais été soumis au joug des militaires. Pour autant, l'histoire politique du pays, depuis l'indépendance obtenue en 1960, n'en a pas moins été agitée par un certain nombre de soubresauts. Le Parti socialiste, fondé à la veille de l'indépendance par Léopold Sédar Senghor – premier chef d'Etat sénégalais – a en effet exercé un pouvoir quasi exclusif. Pendant les premières années qui ont suivi son accession à la présidence en 1981, Abdou Diouf s'est inscrit dans la continuité de son prédécesseur, tout en infléchissant graduellement le caractère autoritaire de la pratique du pouvoir. Au cours de ces années, l'armée a été tantôt sollicitée par le gouvernement pour intervenir dans le règlement des conflits politiques, tantôt soupçonnée de fomenter des putschs, mais elle s'en est toujours tenue à une position strictement républicaine. L'alternance de 2000 a consacré l'arrivée au pouvoir de l'opposant historique Abdoulaye Wade et de sa coalition d'opposition « Sopi »²

En dépit de sa tradition démocratique désormais bien ancrée, de sa stabilité politique et de sa faible exposition aux troubles sociétaux, le Sénégal est en effet confronté à une série de menaces, risques et vulnérabilités qui affectent la qualité de son atmosphère sécuritaire au point de l'éloigner sensiblement du peloton de tête des États les plus sûrs de la planète selon l'Institut pour l'Économie et la Paix qui élabore l'Indice de Paix Mondial.

¹ Pregnon Claude Nahi. Les défis actuels de la gouvernance de la sécurité en Afrique. Revue Ivoirienne de Gouvernance et d'Etudes Stratégiques (RIGES), 2016, Gouvernance et Développement Humain, pp.17-54.

² Alan Bryden et Boubacar N'Diaye (dir.), Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest francophone : bilan et perspectives, DCAF Genève 2011.

En dehors du fait qu'elles induisent une mise en péril des biens et des personnes, les pressions sécuritaires qui s'exercent sur le Sénégal ont ainsi pour effet de faire sensiblement obstacle à son développement économique et social, d'où l'exigence pressante de procéder à leur passage en revue, à leur analyse de même qu'à la mobilisation des solutions susceptibles de favoriser leur dissipation ou du moins leur réduction significative.

Le constat d'une multiplicité des enjeux sécuritaires est réel. L'appréciation du climat sécuritaire sénégalais ne peut être véritablement menée à bien qu'en adoptant une démarche holistique s'appuyant sur une vision transversale des questions de sécurité. Eu égard à la nature des défis nouveaux ou persistants auxquels le Sénégal a dû faire face au cours de la décennie écoulée et compte tenu de la place centrale occupée dans le traitement contemporain des sujets sécuritaires par le paradigme de « sécurité globale » ou « sécurité humaine » dont le propre est d'exprimer la nécessité d'une conception non plus restrictive mais extensive de l'insécurité, il semble au demeurant plus que jamais indispensable d'appréhender la question des difficultés sécuritaires qui frappent le Sénégal en adoptant une approche élargie synonyme de dépassement de la compréhension classique de la notion de sécurité.

En 1994, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) définit pour la première fois le concept de sécurité humaine comme : « la protection contre les menaces chroniques, telles que la famine, la maladie et la répression et [...] la protection contre tout événement brutal susceptible de perturber la vie quotidienne ou de porter préjudice à son organisation dans les foyers, sur le lieu de travail ou au sein de la communauté »³

La sécurité a en effet traditionnellement été entendue au sens de la « sécurité nationale », soit au sens de la protection des citoyens contre les atteintes physiques dirigées contre leurs biens ou leur personne, de même qu'au sens de la maîtrise des frontières et de la protection de l'Etat contre les insurrections et les agressions du monde extérieur.

Or, si l'étude des problématiques rattachées à l'enjeu de sécurité nationale constitue une condition sine qua non à la détermination des tenants et aboutissants de tout environnement sécuritaire, elle n'en constitue cependant pas une condition suffisante, en ce qu'elle ne permet pas une prise en compte des vulnérabilités, risques et menaces auxquels les individus sont aujourd'hui exposés du fait de l'irruption sur le devant de la scène publique de préoccupations d'ordre sécuritaire qui se distinguent de celles associées à l'idée de sécurité nationale.

La virtualité des valeurs économiques, l'asymétrie des violences et la furtivité des menaces se conjuguent et fragilisent ainsi la société. Cette société « urbaine, mobile, vulnérable » (Lussault, 2013) n'est plus à être considérée comme normale ou totale, mais comme globale. Les faits le montrent quotidiennement, les caractéristiques de la société globale, telles que complexité, spontanéités et incertitudes, paraissent difficiles à maîtriser.

La sécurité globale repose sur les différentes composantes de la sécurité, à savoir la sécurité sanitaire, la sécurité économique, la sécurité civile, la sécurité humaine, la sécurité sociale, la sécurité politique, la sécurité publique, la sécurité nationale, la sécurité environnementale, la sécurité juridique.

La production du premier numéro des Cahiers du CHEDS est consacrée aux défis sécuritaires du Sénégal à l'aune du paradigme de la sécurité globale. Elle traduit une volonté du Centre de participer à la réflexion globale sur la problématique sécuritaire au Sénégal dans une

³ Eric DUFÈS, «Théorie de sécurité globale : perspectives et rétrospectives», Dossier ENSOSP

approche globalisante. Il s'agit par ailleurs de repenser la notion de sécurité en y incluant la dimension humaine, environnementale, juridique, politique, sociale etc.

Les Cahiers du CHEDS constituent une réécriture des mémoires soutenus par les auditeurs du master II sécurité défense du CHEDS par un groupe d'universitaires. Ce premier numéro est composé de quinze thématiques, relevant toutes de la sécurité, et réparties en deux parties. La première traite des défis sécuritaires internes et la seconde des défis sécuritaires externes. Ce numéro permettra de donner une vision de la sécurité beaucoup plus extensive, globale et holiste. Par ailleurs l'étude a pour objectif de multiplier les acteurs intervenant dans le domaine large de la sécurité et la mise en place de politiques sécuritaires coordonnées.

La deuxième partie axée sur les défis sécuritaires externes comprend six chapitres :

Système de conflits et gouvernance sécuritaire en Sénégambie. Rôles, responsabilités et perspectives des Forces armées et de la CEDEAO

La gouvernance sécuritaire renvoie aux institutions et aux processus liés au système de sécurité. Elle transcende la question de la politique sécuritaire et porte sur l'ensemble des mesures, des règles, des organes de décision, d'information et de surveillance qui permettent d'assurer le bon fonctionnement et le contrôle de la sécurité. Face au système de conflits, la gouvernance sécuritaire doit être un rempart devant garantir la paix et la sécurité internationales. C'est ainsi que dans sa politique de promotion de systèmes d'alerte précoce et de veille stratégique, visant à prévenir les conflits et à intervenir au besoin pour y mettre un terme, la CEDEAO a subdivisé son espace en quatre zones d'observation et de suivi.

Rôle et implication de la CEDEAO dans la résolution de la crise politique en Gambie

Les buts et les objectifs de la CEDEAO tels que définis par le traité de 1975⁴ sont essentiellement axés sur la coopération. En effet, l'organisation était spécifiquement vouée à la promotion de l'intégration des économies de ses membres. Sous la pression des événements politiques, la CEDEAO a été amenée à intervenir dans la gestion et la résolution des conflits des années 1990⁵. Par la force des choses, elle est devenue une organisation également chargée de trouver des solutions aux conflits armés et autres crises politiques qui mettaient en péril la paix et la sécurité dans l'espace communautaire. La décennie 1990 a vu la CEDEAO, intervenir bien au-delà du terrain diplomatique traditionnel en envoyant des soldats pour restaurer la paix au Liberia puis en Sierra Leone et en Guinée-Bissau⁶. Ces interventions de la CEDEAO pendant la décennie 1990 visaient avant tout à mettre fin à des situations de guerre civile mettant aux prises un ou des groupes armés rebelles et le gouvernement d'un Etat membre légalement reconnu⁷. Il s'agissait de défendre la légalité incarnée par un Président en exer-

⁴ La CEDEAO a été créée à Lagos le 28 mai 1975. Le traité l'instituant a été modifié à Cotonou le 24 juillet 1993.

⁵ BANGOURA (D.), « La régionalisation des conflits internes : cas de l'Afrique de l'ouest (Libéria, Sierra Leone, Guinée) » in DOMERGUE-CLOAREC Danielle, COPPOLANI Antoine, LE GUETTE Georges (sous la dir.) Des conflits en mutation? De la guerre froide aux nouveaux conflits : essai de typologie de 1947 à nos jours, Paris, Complex, 2004, pp. 229-250.

⁶ Voir sur ce point, BALMOND, (L.), « La contribution des organisations régionales à la sécurité collective : entre Chapitre VIII et néorégionalisme », in La sécurité internationale entre rupture et continuité. Mélanges Jean-François Guilhauis, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 1-18.

⁷ ABASS (A.), La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales, Revue de l'Observateur des Nations Unies, Quels moyens pour une paix et une paix internationales ?, n° 14, printemps été, 2003, pp. 4-50.

cice et son gouvernement. La particularité de cet interventionnisme réside dans le fait que la CEDEAO n'avait pas mis en place toutes les bases institutionnelles et opérationnelles d'un mécanisme régional de paix et de sécurité encadré par les textes de l'organisation⁸.

L'engagement des forces armées sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix en Afrique

Depuis les indépendances, le continent africain n'a cessé d'être le théâtre de guerres et de crises qui ont jalonné son histoire et porté irrégulièrement un frein à son développement. En effet, si pendant longtemps l'Afrique a été le théâtre des affrontements par procuration entre bloc communiste et bloc capitaliste, elle peine aujourd'hui à trouver le chemin de la stabilité⁹. La quasi-disparition des conflits interétatiques en Afrique a laissé place à la multiplication des guerres civiles, instaurant ainsi des situations de ni guerre ni paix dans plusieurs pays. Mettant au prisme les communautés et populations autochtones entre elles, les guerres civiles apparaissent comme des guerres totales en ce sens que les victimes sont essentiellement des populations civiles. Celles-ci se caractérisent par leur violence, leur propagation rapide ; impliquant davantage toutes les couches sociales, finissent par donner à l'Afrique le visage d'une « terre de conflits ».

La gouvernance électorale et la prévention des conflits électoraux en Afrique de l'Ouest : le cas du Sénégal

Pendant des décennies, l'Afrique a connu des régimes politiques autoritaires durant lesquels l'impératif de construction nationale et de développement ont abouti au rejet du multipartisme et à l'accaparement des ressources¹⁰. Dans son discours, prononcé à l'occasion du 20ème sommet France-Afrique, le Président français, François Mitterrand posait la démocratie comme condition de l'aide française au développement. Dès lors, on assiste à l'universalisation du discours démocratique et à l'ouverture des Etats africains au pluralisme politique¹¹. Le régime d'accaparement¹² laisse place à un système plus tolérant à la compétition. C'est par ce biais que l'élection s'est imposée comme la procédure de désignation légitime des dirigeants politiques. Ce réveil démocratique africain concerne la majorité des Etats membres de la CEDEAO. En effet, l'on assiste à l'effervescence des conférences nationales souveraines¹³ initiées au Bénin et expérimentées par le Niger, le Togo, etc. L'organisation d'élections présidentielles sous le sceau du multipartisme s'inscrit dans la même logique. Ce fut le cas en Côte d'Ivoire en 1990 sous Félix Houphouët Boigny et du Burkina Faso en 1991 avec Blaise Compaoré qui a pris le pouvoir par un coup d'Etat en 1987. Au Mali, cette vague de démocratisation conduit des officiers de l'armée sous la conduite du lieutenant-colonel, Amadou Toumani Touré à renverser le Président Moussa Traoré, réfractaire à toute idée d'ouverture démocratique.

⁸ GNANGUNON (A.), « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité », Délégation aux affaires stratégiques, octobre 2010, 11 p.

⁹ Diouma SOW, L'engagement des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique, Mémoire de master II, UCAD, FSJP, CHEDS, 2017, p.1

¹⁰ BAYART (J.-F.), L'Etat en Afrique : la politique du ventre, Paris, Fayard, 1989.

¹¹ BOURGI (A.), « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique », RFDC n° 52, 2002, p. 721

¹² Voir FALL (I.M.), « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », Afrilex: Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique, 2014, pp. 12-14.

¹³ GUEYE (B.), « La démocratie en Afrique : succès et résistances », Pouvoirs, n° 129, 2009, pp. 5-26.

Les enjeux de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest face aux nouvelles menaces

La problématique de la sécurité continue d'inquiéter les acteurs des relations internationales. Objet des principaux regroupements étatiques post-guerre mondiale et aspect influent dans les cadres de négociations interétatiques, l'atmosphère la plus propice à l'épanouissement des hommes et de l'Etat, la sécurité, demeure pour l'humanité une préoccupation fondamentale. Aujourd'hui, le monde vit encore au rythme des menaces multidimensionnelles, asymétriques, et aux modes opératoires plus sophistiqués. Ces nouvelles menaces ont pour nom : terrorisme, fondamentalisme religieux violent, blanchiment de capitaux, financement d'activités occultes ou prohibées, trafic de drogue, trafic d'êtres humains, émigration clandestine, trafic et circulation des armes légères et de petit calibre, piraterie maritime, cybercriminalité, contrefaçon de médicaments, criminalité faunique et environnementale, contrebande de produits prohibés, corruption. Ces menaces transcendent l'idée de frontière, interpellent les systèmes sécuritaires des Etats, favorisent des négociations interétatiques et mobilisent la communauté internationale dans son ensemble.

La contribution des forces de défense et de sécurité sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix

Après avoir vécu deux expériences de guerre mondiale meurtrières et aux dégâts matériels catastrophiques, la communauté internationale manifeste à travers la charte des Nations unies, une repentance tout au moins formelle en s'engageant « à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indécibles souffrances¹⁴». Ainsi, le monde souhaite tourner ces pages conflictuelles de son histoire pour emprunter les rives salutaires de l'idéal de paix dont la nouvelle organisation née sur les cendres de la Société des Nations, consacre comme un de ses buts les plus essentiels. En effet, l'Organisation des Nations Unies, ouvre sa charte en prenant la responsabilité historique de « Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin: prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix¹⁵».

¹⁴ Préambule de la charte des Nations Unies du 26 juin 1945, http://www.unesco.org/education/pdf/CHART_F.PDF, consulté le 20 juillet 2018

¹⁵ Ibid

Système de conflits et gouvernance sécuritaire en Sénégambie : Rôles, responsabilités et perspectives des forces armées et de la CEDEAO

Par Aliou SOW

Introduction

Si la fin des années 1980 marque le début de l'ouverture démocratique¹⁶ de la plupart des Etats de l'Afrique de l'Ouest, elle coïncide aussi avec la naissance de la régionalisation des conflits dans cette région¹⁷. Sous l'effet de la contiguïté géographique, de la porosité des frontières¹⁸ et des intérêts divergents entre Etats¹⁹, l'Afrique de l'Ouest fait face depuis des décennies à « des conflits armés, produits de conjonctures nationales distinctes, relevant d'acteurs, de modalités et d'enjeux différents, s'articulent les uns aux autres et brouillent les frontières spatiales, sociales et politiques qui les distinguaient initialement »²⁰. Ce système d'insécurité régionale²¹ peut être analysé comme un « arc de tension ouest-africain »²². De fait, la mise en place tant par les Etats que par la CEDEAO²³ d'une gouvernance sécuritaire²⁴ efficace devient alors une nécessité dans ce contexte.

Nul ne peut contester de nos jours, le caractère hybride et transnationale des menaces sécuritaires qui touchent l'espace ouest-africain²⁵. Par conséquent, plus que les Etats, la CEDEAO

¹⁶ Cf. BOURGI (A.), « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », Revue française de droit constitutionnel 2002/4 (n° 52), pp. 721-748.

¹⁷ A la fin des années 1980, la guerre civile libérienne (1989-2003) s'est étendue en Sierra Leone (1991), à la Guinée (2000) puis à la Côte d'Ivoire. Cette situation traduit clairement un phénomène de régionalisation des conflits car toutes ces guerres précitées sont liées. Voir ce point, MC GOVERN (M.) et MARCHAL (R.), « Conflit régional et rhétorique de la contre-insurrection. Guinéens et réfugiés en septembre 2000 », Politique africaine 2002/4 (N° 88), pp. 84-102.

¹⁸ FALL (H.), « Contrôle des frontières et criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest », in AYISSI (A.) et SALL (I.), voir Lutte contre la prolifération des armes légères en Afrique de l'Ouest : Manuel de formation des forces armées et de sécurité, UNIDIR/2003/13, 2003.

¹⁹ RENO (W.), « La "sale petite guerre" du Liberia », Politique africaine, n° 88, décembre 2002, pp. 63-82.

²⁰ MARCHAL (R.), « Libéria, Sierra Leone et Guinée : une guerre sans frontières ? », in C.ERO, M. FERME (coord.), « Libéria Sierra Leone, Guinée : la régionalisation de la guerre », Politique Africaine n°88, 2003, pp.5-12.

²¹ Ibid

²² Cf. GAULME (F.), « Afrique de l'Ouest : l'arc de tension s'élargit », Institut français des relations internationales (IFRI), 2002.

²³ La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est l'organisation régionale de l'Afrique occidentale. Crée par le Traité de Lagos (Nigéria) le 28 mai 1975, la CEDEAO compte actuellement quinze États Membres avec l'adhésion du Cap Vert en 1976 et le retrait de la République islamique de Mauritanie en 2000. Son objectif principal tel que stipulé par le Traité est de « promouvoir la coopération et l'intégration dans la perspective d'une Union économique de l'Afrique de l'Ouest en vue d'élever le niveau de vie de ses peuples, de maintenir et d'accroître la stabilité économique, de renforcer les relations entre les États Membres et de contribuer au progrès et au développement du continent africain ». À sa création, elle avait une vocation exclusivement économique avant d'ajouter à ses orientations et missions les aspects politiques au sens large du terme, notamment les questions de gouvernance sécuritaire et démocratique ; d'où la création en 1990 d'une force de maintien de la paix, son bras armé, l'ECOMOG (Economic Community of West African States Cease-Fire Monitoring / Brigade de surveillance du cessez-le-feu de la CEDEAO). Composée du Sénégal, de la Gambie, de la Guinée Bissau, du Bénin, du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Ghana, de la Guinée, du Libéria, du Mali, du Niger, du Nigéria, de la Sierra Leone, du Togo et du Cap-Vert, la CEDEAO compte huit (8) principales institutions : la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, le Conseil des Ministres, le Parlement de la Communauté, le Conseil économique et social, la Cour de Justice de la Communauté, la Commission qui a remplacé en 2006 le Secrétariat exécutif, la Banque d'Investissement et de Développement de la CEDEAO et l'Organisation ouest-africaine de la Santé. Son siège se trouve à Abuja, République fédérale du Nigéria. Sur le plan de la prévention et de la gestion des conflits en Afrique de l'Ouest, l'ECOMOG est chargée entre autres missions de l'observation et de la supervision des cessez-le-feu, du maintien de la paix, de l'intervention humanitaire, du déploiement préventif, de la construction de la paix, du désarmement et de la déminabilisation. À l'occasion de l'ouverture de la 38e session ordinaire du Conseil de médiation et de sécurité de la CEDEAO (CMS) tenue à Monrovia, au Libéria, le Président de la Commission, le Béninois Marcel de SOUZA a défendu, au sujet de la crise sécuritaire au Mali, le besoin d'installer une Force d'Imposition de la Paix, car il estime ; « qu'il faut créer la paix avant de la maintenir ». La CEDEAO est réputée être l'organisation régionale africaine la plus dynamique, la plus opérationnelle et la plus efficace en matière de prévention et de gestion des conflits.

²⁴ DIOP (M.), Gouvernance sécuritaire. Construire et garantir la sécurité au Sénégal la sécurité pour tous, L'Harmattan Sénégal, 2017, 246p

²⁵ Voir spécialement, PEROUSE DE MONTCLOS (M.-A.), « Violence urbaine et criminalité en Afrique subsaharienne : un état des lieux », Déviance et Société, Vol. 28, n° 1, 2004 ; CILLIERS (J.), « L'Afrique et le terrorisme », Afrique contemporaine, n° 209, 1 octobre 2005 et LUNTUMBUE (M.), Criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest : Cadre et limites des stratégies régionales de lutte, Groupe de recherche sur la paix et d'information sur la paix et la sécurité, 2012.

est interpellée au premier chef. Elle doit venir à bout de cette chaîne de conflits, dénommée autrement « système de conflits »²⁶. C'est ainsi que la CEDEAO a identifié et classé plusieurs systèmes de conflits en son sein dont celui de la Sénégambie composé des territoires du Sénégal, de la Gambie, de la Guinée Bissau et du Cap Vert. De par sa géographie, son histoire et ses dynamiques culturelles et politiques, la Sénégambie constitue un cadre pertinent, lorsqu'il s'agit de se pencher sur la relation système de conflits et gouvernance sécuritaire. Ce qui justifie l'intérêt qu'on lui porte.

Un « système de conflit » se définit comme « un ensemble de conflits, de cause, de formes et de territorialités distinctes, qui s'articulent et s'alimentent sous l'effet de leur proximité, de leurs évolutions ou des alliances tissées par des acteurs divers dont les intérêts convergent²⁷ ». A ce niveau, le concept peut reposer sur le fait que les conséquences d'un conflit au sein d'un système peuvent embrasser un autre système de conflits voisin, par une interpénétration qui donne naissance à des complexes régionaux de sécurité. Spécifiquement, cette notion permet une lecture dynamique des conflits africains contemporains en les replaçant dans leurs relations d'interdépendance et leur dimension régionale²⁸. En définitive, le système de conflits est l'ensemble des acteurs, des facteurs déclencheurs, accélérateurs et détonateurs et des moyens de prévention et de règlements des conflits tel que ce dernier est défini comme étant ce qui « désigne les contradictions inhérentes aux rapports de force qui se manifestent dans les interactions individuelles et collectives ou avec la nature dans le cas de quête de ressources ou de possibilités restreintes²⁹ ». De son côté, la gouvernance sécuritaire renvoie aux institutions et aux processus liés au système de sécurité³⁰. Elle transcende la question de la politique sécuritaire et porte sur l'ensemble des mesures, des règles, des organes de décision, d'information et de surveillance qui permettent d'assurer le bon fonctionnement et le contrôle de la sécurité. Face au système de conflits, la gouvernance sécuritaire doit être un rempart devant garantir la paix et la sécurité internationales. C'est ainsi que dans sa politique de promotion de systèmes d'alerte précoce et de veille stratégique, visant à prévenir les conflits et à intervenir au besoin pour y mettre un terme, la CEDEAO a subdivisé son espace en quatre zones d'observation et de suivi. Le Sénégal, la Gambie, la Guinée Bissau et la Mauritanie (même si elle n'est plus un État membre de la CEDEAO) forment ainsi la Zone N°1 basée à Banjul (Gambie).

La Sénégambie peut être définie comme un espace de Rencontres où se retrouvent dans le même mouvement d'ensemble, sous forme de synthèse : « l'influence du Sudan occidental avec l'empire du Mali, celle du Sahara avec l'Islam et le commerce transsaharien et enfin celle de l'Europe avec le commerce atlantique »³¹, mais aussi, un lieu de Dispersions « des différentes populations du Sahel et du Sudan parcourant la Sénégambie dans tous les sens pour enfin se stabiliser progressivement avant la fin XV è siècle »³². Cette Sénégambie ainsi présentée a pu conserver la totalité de sa physionomie dans les domaines du peuplement, de

²⁶ MARCHAL (R.), « Tchad/Darfur : vers un système de conflits », Politique africaine 2006/2 (N° 102), pp. 135-154.

²⁷ MARCHAL (R.), op.cit.

²⁸ LUNTUMBUE (M.), « Comprendre la dynamique des conflits. Une lecture synthétique des facteurs de conflits en Afrique de l'Ouest », Note d'Analyse du GRIP, 14 janvier 2014, p. 2.

²⁹ Commission de la CEDEAO, Document cadre de prévention des conflits de la CEDEAO (DCPC), Abuja, janvier 2008, p. 7.

³⁰ Il désigne l'ensemble des politiques, stratégies, dispositifs, mécanismes, structures publiques, parapubliques et privées, des forces opérationnelles et des personnels d'appui qui travaillent directement ou indirectement à la protection, à la sauvegarde, au secours et à la défense de l'État et/ou de la communauté régionale. Le système de sécurité inclut les secteurs de la justice et du système carcéral, du renseignement civil et militaire, du financement public, de la sûreté des installations industrielles, de la douane, des migrations, de la protection de la nature, de la lutte contre les catastrophes d'origine humaine ou naturelle, de la formation, du suivi et du contrôle de ces domaines.

³¹ Commission de la CEDEAO, Document cadre de prévention des conflits de la CEDEAO (DCPC), Abuja, janvier 2008, p. 7.

³² Ibid

l'économie, de l'organisation politique et sociale jusqu'à la conquête coloniale de la sous-région, à la fin du XIX^e siècle³³. Toutefois, ces solides acquis de départ n'ont pas pu résister durablement à la triple domination coloniale portugaise, française et anglaise ; d'où la particularité de l'espace de la Sénégambie en matière d'analyse de son système de conflits et des implications multiformes qui en découlent.

Pour les besoins de cette étude, l'accent sera mis sur l'espace de la Sénégambie au sens plus ou moins large du terme (Sénégal, Gambie et Guinée Bissau) et non à celui restrictif des deux États que sont le Sénégal et la Gambie.

L'intérêt d'une telle réflexion réside dans le fait qu'elle permet de procéder à une évaluation des problématiques socio-économiques et sécuritaires postcoloniales héritées des stratégies coloniales au Sénégal, en Gambie et en Guinée-Bissau³⁴. En outre, dans ce contexte d'insécurité régionale, cette réflexion mène à une relecture des rôles et des responsabilités des forces armées dans la stabilisation ou la déstabilisation de l'espace Sénégambien³⁵. Enfin, elle permet d'identifier les facteurs spécifiques à ce type de conflictualité, pour bâtir sur cette base aussi bien une politique de prévention que des stratégies de gestion, de réduction et de transformation des crises violentes et armées³⁶.

Pour mener à bien cette réflexion, la logique d'analyse s'inscrit dans une approche régionale qui articule les causalités internes particularisant les différents pays concernés et celles liées à leur voisinage frontalier et locales, et celles internationales qui vont nous permettre d'aborder les facteurs déterminants des éléments de conflictualité à caractère transnational, transfrontalier et régional. Il s'agit donc d'une approche globale.

La question qui se pose à ce niveau est celle de savoir quel est l'impact du système conflits en Sénégambie sur la gouvernance sécuritaire ? Cette question permet de ressortir les diverses sources de conflits auxquelles la gouvernance sécuritaire en Sénégambie doit faire face et faire rejoaillir la nécessité d'une refonte de celle-ci.

La Sénégambie est confrontée à un système de conflits dont les sources sont diverses. En effet, les colonisations française, britannique et portugaise ont eu un impact non négligeable. Elles ont été à l'origine d'un tracé des frontières d'une ambiguïté telle, qu'elles ne peuvent que créer des conflits. De même, elles ont, de par leurs conceptions différentes du fait impérial, mis en place des systèmes coloniaux aux pratiques et politiques différentes dans une zone où les trois pays demeurent homogènes comme système, tant du point de vue géographique que celui culturel. Ces ruptures sociales, culturelles et politiques découlant de la colonisation, ne peuvent qu'engendrer des conflits en Sénégambie. En outre, à l'indépendance, la gouvernance publique n'a pas été d'un apport ultime pour juguler ces facteurs de conflits. En effet, on a assisté à un échec des politiques de développement et à une gestion relativement saine de l'armée. Ces faits font de la Sénégambie un lieu idéal d'éclosion d'un engagement vers le terrorisme, du narcotrafic, des coups d'Etat militaires, des conflits électoraux (I). Il est alors clair que cette situation d'insécurité globale nécessite l'existence d'une gouvernance sécuritaire très alerte et efficace. Mais à l'analyse, le résultat est contrasté. Le Sénégal, malgré les réformes successives de son système sécuritaire doit encore faire des efforts pour se

³³ Ibid

³⁴ Cf. NDIAYE (B.), Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest francophone : bilan et perspectives, LIT Verlag Münster, 2011.

³⁵ MONTEIRO (N. F.), « Varia : Le rôle politique de l'armée dans les pays d'Afrique lusophone », Les Champs de Mars 2015/3 (N° 28), pp. 67-76

³⁶ BRYDEN (A.) et CHAPPUIS (F.), Gouvernance du secteur de la sécurité : leçons des Expériences Ouest-Africaines, London, ubiquity press, 2015.

conformer à tous ses engagements internationaux. Mais, c'est sans doute ses voisins gambien et bissau-guinéen qui posent problème car des mesures ou actions d'envergure contre les nouvelles formes de criminalité n'ont pas été notées. Certes, ces Etats n'ont pas la même trajectoire politique encore moins le même niveau de développement des leurs ressources budgétaires, démographiques, militaires, etc. Tout de même, la problématique du terrorisme, de la cybercriminalité et des conflits électoraux et politiques n'épargne aucun de ces trois Etats. C'est pourquoi, il est capital, en aval d'une telle réflexion, de s'adonner à une tentative de proposition de réformes³⁷. Ces réformes visent tant les Etats de la Sénégambie que la CEDEAO (II).

I - Une gouvernance sécuritaire éprouvée par un système de conflits aux diverses sources

L'image dégagée par l'Afrique de l'Ouest de nos jours peut se décliner comme suit : elle ressemble à une zone où « se côtoient des tendances à l'enracinement de la conflictualité et des dynamiques de déstabilisation ou de soties de crise »³⁸. La situation est particulièrement délicate. La Sénégambie n'est pas épargnée par cette tendance. L'épicentre du système de conflits de la zone sénégambienne se situe au niveau de la Casamance au Sud Sénégal. Depuis 1982, un mouvement indépendantiste trouble l'unité du Sénégal et est dirigé par un groupe armé dénommé le Mouvement des Forces Démocratiques de Casamance (MFDC)³⁹. Le conflit en Casamance est déterminé par un ensemble complexe de facteurs géopolitiques, économiques et socio-culturels. D'un point de vue géopolitique, la région de Casamance est isolée du reste du Sénégal de par sa proximité frontalière avec la Gambie et la Guinée-Bissau. La résolution de la crise s'en trouve affectée. En effet, pendant longtemps, sous Yahya JAM-MEH, le MFDC a eu le soutien de la Gambie. De plus, la fragilité politique de la Guinée-Bissau a permis au MFDC la constitution de bases arrières hors de la zone d'intervention de l'armée sénégalaise. Par conséquent, le conflit casamançais est plus qu'un conflit interne au Sénégal. Par ailleurs, la Sénégambie souffre du trafic de drogue⁴⁰, de la criminalité transfrontalière⁴¹, de la prolifération des armes légères⁴² ou d'instabilité politique. Tout ceci affecte la résolution du conflit en Casamance⁴³. Enfin, les rapports entre les trois Etats sont difficiles parfois en raison du fait que le Sénégal est en permanence perçu comme un petit géant qui développe malicieusement des velléités hégémoniques. L'on se rend compte clairement que la Sénégambie est en permanence en situation de troubles. Les sources d'une telle situation se retrouvent d'une part, dans l'épreuve de la colonisation (A) et dans la gestion des Etats après l'accession à l'indépendance (B), d'autre part.

³⁷ AUGE (A.), « La réforme du secteur de la sécurité et de la défense en Afrique subsaharienne : vers une institutionnalisation de la gouvernance du secteur sécuritaire », Afrique contemporaine, n° 218, 6 janvier 2006.

³⁸ LUNTUMBUE (M.), « Groupes armés, conflit et gouvernance en Afrique de l'Ouest : une grille de lecture », Note d'Analyse du GRIP, 27 janvier 2012, Bruxelles, p. 2.

³⁹ SADATCHY (P.), « Mouvement des forces démocratiques de Casamance – Fiche documentaire », Note d'Analyse du GRIP, 23 novembre 2011, Bruxelles, p. 6.

⁴⁰ BERGHEZAN (G.), « Panorama du trafic de cocaïne en Afrique de l'Ouest », Rapport du GRIP, juin 2012, Bruxelles, p. 7.

⁴¹ LUNTUMBUE (M.), « Criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest : cadre et limites des stratégies régionales de lutte », Note d'Analyse du GRIP, août 2012.

⁴² MARUT (J.-C.), « Guinée-Bissau, Casamance et Gambie, une zone à risques », in ISS Opinion, Institut d'Etude de Sécurité de l'Union Européenne, décembre 2008, p. 2.

⁴³ DIALLO (A.), « Sénégambie méridionale : du conflit casamançais aux nouveaux trafics », Colloque : Complexes « Sécurité et développement », Organisé par le Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE), Paris, le 12 juin 2012, p. 5.

A - Des situations conflictuelles découlant de la colonisation

Les colonisations française, britannique et portugaise ont doublement contribué à la mise en place d'un système de conflits en Sénégambie auquel la gouvernance sécuritaire de la zone doit faire. Il s'agit d'une part, des divergences héritées de pratiques coloniales différentes (1) et de la problématique du tracé des frontières (2), d'autre part.

1 - Les divergences héritées de pratiques coloniales différentes

Le Sénégal, la Gambie et la Guinée-Bissau partagent des convergences historiques, culturelles, ethno-tribales, mais ont des divergences héritées des politiques et pratiques coloniales⁴⁴. Ces dernières sont manifestes sur les plans de l'éducation, de la formation, de la création et de l'évolution des forces armées, de l'organisation et des langues du système administratif, des conditions d'accès à l'indépendance, de la place et du rôle des pays concernés pendant la période coloniale vis à vis de la métropole, de la gestion des us et coutumes des pays par les pouvoirs coloniaux et même des rapports coloniaux entre les différentes forces en présence⁴⁵. Ce qui peut s'analyser comme une situation de continuités culturelles historiques face à des discontinuités géographiques naturelles et politiques. Sur le plan de l'organisation administrative et des langues officielles de travail, tout oppose les trois pays distinctement colonisés par la France avec son système de direct rule (Sénégal), l'Angleterre avec son recours à l'indirect rule (Gambie) et le Portugal qui fit usage des deux systèmes de gouvernance en Guinée-Bissau. Si le Sénégal et la Gambie ont accédé à l'indépendance dans la mouvance générale des années 60, sur des bases de négociations pacifiques avec les anciennes puissances coloniales, la Guinée-Bissau a été contrainte de faire recours à la guerre d'indépendance pour accéder à la souveraineté internationale une quinzaine d'années après en 1975⁴⁶. Par conséquent, l'espace de la Sénégambie est une des très rares zones géographiques africaines aussi réduite avec si peu de pays et tant de traditions et systèmes coloniaux, légués à des populations tellement homogènes culturellement ou complémentaires économiquement, qu'elles pouvaient constituer une seule nation sous l'autorité d'un seul État (l'ancien empire du Gabou)⁴⁷. Ainsi, la cohabitation de trois systèmes administratifs totalement différents avec trois langues de travail et d'éducation nationale différentes (le français, l'anglais et le portugais) en Sénégambie méridionale (Sénégal, Gambie et Guinée-Bissau), pour une population générale de moins de vingt millions d'habitants composée de groupes ethniques et linguistiques que l'on peut retrouver d'un pays à l'autre, est de nature à opposer de façon structurelle, à cause d'une désunion artificielle savamment entretenue, des peuples proches, mais éloignés par ces barrières visant la préservation d'intérêts nationaux⁴⁸. Les trois Etats deviennent donc le prolongement des rivalités entre les anciens colonisateurs d'autant que « l'État africain noir » est perçu comme « le prolongement fonctionnel de celui de la métropole colonisatrice »⁴⁹.

⁴⁴ Cf. ABDOU (M.), DAHOU (K.) et al., « Les dynamiques transfrontalières en Afrique de l'Ouest. Le cas de la Sénégambie méridionale », in Les dynamiques transfrontalières en Afrique de l'Ouest. Analyse des potentiels d'intégration de trois « pays frontières » en Afrique de l'Ouest, textes réunis et présentés par Enda Diapol, CRDI, Enda Diapol, Karthala, 2007, pp. 53-115.

⁴⁵ Voir sur ce point RAVET (R.) et MENIER (M.), « Le système de conflits sénégambien (Sénégal, Guinée-Bissau, Gambie) », in Systèmes de conflits et enjeux sécuritaires en Afrique de l'Ouest, Gorée Institute édition, 2012, pp. 61-116.

⁴⁶ Ibid

⁴⁷ FAYE (O.), « L'instrumentalisation de l'histoire et de l'ethnicité dans le discours séparatiste en Basse Casamance (Sénégal) », Hambourg, Afrika Spectrum, n°29, pp. 65-77.

⁴⁸ Du même auteur, « La crise casamançaise et les relations du Sénégal avec la Gambie et la Guinée-Bissau (1980-1992) », in DIOP (M. C.) (dir.), Le Sénégal et ses voisins, Dakar, Société-espaces-temps, 1994, pp. 189-212.

⁴⁹ PABANEL (J.P.), Les coups d'État militaires en Afrique noire, Paris, L'Harmattan, 1984, p. 7.

La Sénégambie méridionale⁵⁰ se particularise donc par un système de conflits dont la complexité résulte du facteur colonial qui, en divisant un même peuple en trois colonies luso-phone, francophone et anglophone cause des discontinuités géographiques qui sapent par moments les continuités et la cohésion culturelles des peuples de la sous-région. Cet héritage lourd en termes d'opposition, s'étend à tous les niveaux. Ce qu'il faut d'ailleurs retenir au final est que la Sénégambie est composée de trois anciennes colonies lusophone, francophone et anglophone héritières des rivalités des anciennes puissances coloniales sur des questions aussi cruciales que les délimitations des frontières terrestres et maritimes.

2 - La problématique du tracé des frontières en Sénégambie

Les causes exogènes des conflits sénégambiens ne s'éloignent pas trop de la problématique de la question de la frontière en Afrique. En effet, la frontière en Afrique est artificielle et n'obéit le plus souvent à aucune préoccupation historique ou à une quelconque réalité sociologique des populations réparties entre divers États. En vérité, la détermination des frontières dépend du bon vouloir et des arrangements politico-diplomatiques des différentes puissances coloniales responsables des tracées au moment des faits. Les délimitations territoriales qui en découlent sont à la base de plusieurs conflits frontaliers et interétatiques multiformes. Résultat d'une rivalité coloniale franco-britannique tenace, l'État de la Gambie avec ses 11 295 km² est limité au Nord par le Sénégal, à l'Est par le Sénégal, au Sud par le Sénégal et seulement à l'Ouest par l'océan Atlantique⁵¹. S'il n'est pas perçu par certains Sénégalais comme leur « quinzième région » il n'en demeure pas moins considéré militairement comme une « torpille logée dans la coque du navire Sénégal ». Il s'agit d'une maladresse territoriale qui demeure difficilement acceptée par les populations constitutives de vieilles grandes nations avec une belle homogénéité ethnique et tribale⁵². D'ailleurs, certains nostalgiques du passé glorieux continuent de théoriser le retour de l'Empire du Gabou⁵³ qui couvrait la Guinée-Bissau, la Gambie et une grande partie du Sénégal avec ses populations Balantes, Diolas, Mandingues, Wolofs, Peuls, Sérères, etc. unies par des liens forts et dynamiques du cousinage à plaisanterie (outils de prévention et de règlement endogènes de conflits internes et externes)⁵⁴. Les nombreuses activités culturelles autour des 3B (Banjul-Bignona Bissau) sont la preuve que les populations se retrouvent plus dans les continuités culturelles que dans les discontinuités géographiques créées par le fait colonial.

Les frontières maritimes sont aussi très conflictuelles⁵⁵. Dans l'espace Sénégambie, la délimitation des frontières maritimes entre le Sénégal et la Guinée-Bissau, d'une part et le Sénégal et la Gambie, d'autre part, a toujours soulevé de vives passions et de grandes divergences ayant nécessité le recours à des cours d'arbitrage internationales⁵⁶, à des signatures de Traités, d'interprétations différentes et diverses de la portée juridique et de la signification des contenus d'échanges épistolaire et d'accords bilatéraux entre les anciennes puissances coloniales et les États nouvellement indépendants.

⁵⁰ SEYDI (M. L.), Sénégambie méridionale, dynamiques transfrontalières et développement, mémoire de master en ingénierie du développement local, sous la direction du Dr Eugène TAVARES, Université Assane SECK de Ziguinchor, 2015.

⁵¹ SALL (E.), « La Gambie : un Etat exigu et enclavé », in MEDARD (J.-F.), Etats d'Afrique noire. Formations, mécanismes et crise, Paris, Karthala, 1991, pp. 15-52.

⁵² ROUSSY (C.), « La construction de la frontière sénégal-gambienne : territoires, territorialités, identités. 1850-1989 », Thèse de doctorat, Université de Paris I, 2015.

⁵³ FAYE (O.), « L'instrumentalisation de l'histoire et de l'ethnicité dans le discours séparatiste en Basse Casamance (Sénégal) », op.cit.

⁵⁴ GUEYE (M.), « Mécanismes traditionnels de résolution des conflits et leur application dans la construction de la paix à Ziguinchor et à Bissau », in Instabilité institutionnelle et sécurité humaine, Gorée Institute, 2012, pp. 331-362.

⁵⁵ HUGON (P.), Géopolitique de l'Afrique, Paris, Armand Colin, 2013.

⁵⁶ GAUDIN (A.), « De la contribution de la Guinée-Bissau à l'élaboration du droit international maritime. La fixation par arbitrage des limites de la Guinée-Bissau », Lusotopie 1994, Paris, L'Harmattan, juin 1994, pp. 143-154.

La gestion de la zone commune Sénégal-Guinée-Bissau pose toujours d'énormes difficultés en dépit de l'arbitrage international favorable au Sénégal. Pour promouvoir des rapports apaisés avec la Guinée-Bissau, le Sénégal a accepté de signer des Accords de gestion commune de sa zone maritime en 1993 pour une durée de 20 ans⁵⁷. Avec la confirmation de l'existence de gisements de pétrole offshore dans la zone maritime en question, la Guinée-Bissau s'est mise à contester le mode de gestion commune et de partage des ressources fixé par le Protocole de 1993 et à exiger que les mêmes pourcentages dont bénéficient le Sénégal lui soient applicables au sujet des ressources maritimes se trouvant dans la partie qui se situe de son côté. Le Sénégal a choisi la voie du dialogue avec son voisin qui peut facilement jouer un rôle négatif dans le conflit en Casamance. Non seulement pour la Guinée-Bissau, le conflit armé interne en Casamance est un moyen de pression politique sur le Sénégal⁵⁸, mais aucune compagnie pétrolière ne serait tentée de lancer des opérations d'exploration ou d'exploitation sur fonds de crises ou de divergences de cette nature entre deux États riverains : d'où l'ouverture de nouvelles négociations sur la gestion de la zone maritime commune entre les deux pays depuis le mois de mars 2017.

La Gambie, depuis son accession à l'indépendance fait de la traversée du fleuve Gambie par les populations sénégalaises, pour aller du Nord au Sud du pays et vice-versa, un instrument de pressions politiques aux multiples conséquences économiques, sécuritaires et diplomatiques⁵⁹. Ce cours d'eau qui traverse le Sénégal et la Guinée divise le Sénégal en deux parties et sa traversée dont les modalités font très souvent l'objet de mesures unilatérales exagérément provocatrices de graves dégâts sur le plan de la mobilité des populations sénégalaises, de leurs biens, ainsi que sur les affaires économiques, sociales et sanitaires est au cœur de la problématique des conflits entre les deux États. Avant cette normalisation des relations bilatérales⁶⁰ entre les deux pays, l'on a assisté, à de multiples reprises, à des mesures de fermeture des frontières des deux côtés, d'augmentations exorbitantes unilatérales par la Gambie des prix de la traversée de son espace fluvial et de contournement de la Gambie par les transporteurs et autres usagers sénégalais en empruntant des voies terrestres intérieures plus longues. Toujours annoncée sous forme d'un accord bilatéral devant profiter positivement aux deux États, la construction du pont sur le fleuve Gambie s'est toujours heurtée aux manœuvres des autorités gambiennes. Depuis le changement de régime politique en Gambie, le chantier de construction du pont suit son cours normal et la fin des travaux est prévue pour fin 2018.

En définitive, l'héritage colonial explique les raisons de la construction d'un système de conflits en Sénégambie. Les pratiques et les décisions prises par les colons français, britannique et portugais impactent directement sur la situation sécuritaire actuelle de la Sénégambie. Mais, une analyse profonde démontre que les causes de conflictualités dépassent le fait colonial. Elles sont aussi à chercher dans la gestion des Etats au lendemain des indépendances.

⁵⁷ SE Le Sénégal a conscience que la crise casamançaise, non seulement menace l'intégrité territoriale sénégalaise, mais aussi peut aboutir à une recomposition géopolitique de la sous-région au détriment du Sénégal (voir MARUT (J.-C.), « Le dessous des cartes casamançaises », in BARBIER-WEISSER (F.-G.), Comprendre la Casamance, Paris, Karthala, 1994, pp. 193-212.

⁵⁸ TAVARES (E.), La question casamançaise et ses enjeux économiques et géopolitiques, mémoire pour l'obtention du Diplôme supérieur d'études diplomatiques, 3e cycle, Centre d'Etude Diplomatique et Stratégique (CEDS), Paris, 1994.

⁵⁹ DUMONT (G. F.) et KANTE (S.), « Géopolitique du Sénégal, une exception en Afrique », Diploweb, 15 janvier 2012.

⁶⁰ Après sa défaite électorale le 1er décembre 2016, le Président JAMMEH, toujours considéré comme un obstacle à la paix en Casamance, cédera le pouvoir en janvier 2017 malgré sa résistance. Ce départ permet au Sénégal qui a joué un rôle décisif dans l'installation de l'actuel président Adama BARROW, d'entretenir de nouveau des rapports normaux avec la Gambie.

B - Des situations conflictuelles découlant de la gouvernance des Etats dans la période post-colonisation

Même si l'État africain ressemble plus à l'Etat colonial dont il reproduit les institutions, il n'en demeure pas moins responsable de la trajectoire politique suivie après l'accession à la souveraineté internationale. Ce pour dire que la création du système de conflits qui éprouve la gouvernance sécuritaire en Sénégambie peut relever de causes endogènes. Après l'indépendance, les causes de conflictualités en Sénégambie sont exacerbées par l'échec des politiques de développement (1) et par la gestion contrastée de l'armée dans les différents Etats (2).

1 - L'échec des politiques de développement

La question du développement est intimement liée à celle de la sécurité⁶¹. En effet, les défis et opportunités de développement sont intimement liés aux questions sécuritaires⁶² et cela est bien vérifiable dans la zone sénégambienne. Déjà dans les années 70, l'intellectuel sénégalais, Cheikh Anta Diop défendait avec insistance qu'en Afrique la sécurité y précède le développement, invitant ainsi les gouvernements à créer des conditions de paix et de cohésion sociale suffisantes pour impulser des dynamiques de développement solides. Et pourtant, à l'époque, les menaces sécuritaires asymétriques n'avaient pas l'envergure des temps présents. Les conséquences qui découlent de l'échec des politiques de développement⁶³ confirment son postulat. L'échec des politiques de développement explique en partie la problématique de la migration⁶⁴ qui affecte le Sénégal, la Gambie et la Guinée-Bissau. La conséquence de cette situation fait de la Sénégambie une zone idéale pour le développement du recrutement en masse des jeunes dans les mouvements terroristes.

En effet, la situation de la sous-région ouest-africaine, notamment dans les pays de la Sénégambie, se caractérise depuis quelques années par des menaces asymétriques renforcées par la dissémination des acteurs dans divers cadres d'expression, de recrutement et d'endoctrinement. Donc, tout confirme que la menace terroriste dans la zone est intimement liée aux défaillances des politiques publiques conçues⁶⁵ et mises en œuvre par les États concernés en matière de gestion des enjeux démographiques et de leurs conséquences directes sur les flux migratoires massifs, clandestins et désordonnés, surtout en milieu jeune⁶⁶. Les trois pays de notre étude font partie des rares à être épargnés par des actes terroristes d'envergure dans la zone de la CEDEAO, non pas faute d'être des cibles de choix quand il s'agit du Sénégal, mais en grande partie à cause des politiques hardies de luttes anti-terroristes fortement appuyées par les services de renseignements de grandes puissances militaires comme la France et les USA et la bonne coopération sécuritaire des pays ouest-africains déjà frappés de plein fouet par les fléaux. Les pays de la zone Sénégambie doivent prendre très au sérieux le fait qu'ils

⁶¹ Voir ZOELLICK (R.), « Sécuriser le développement », discours prononcé à l'Institut international des Études stratégiques, 2008.

⁶² BOURGUIGNON (F.), « Stabilité, sécurité et développement : une introduction », Revue d'économie du développement 2006/4 (Vol. 14), pp. 5-19.

⁶³ HUGON (P.), « Dix ans de politique de développement économique : échec ou réussite ? », Revue internationale et stratégique 2001/1 (n° 41), pp. 111-120.

⁶⁴ PEROUSE DE MONTCLOS (M.-A.), « Migration forcée et urbanisation de crise : l'Afrique subsaharienne dans une perspective historique », Autre-part, n° 55, 2010, pp. 3-18.

⁶⁵ Ces politiques de développement ne sont pas élaborées par les Etats eux-mêmes. C'est pourquoi celles-ci sont marquées par l'absence de stratégies propres décidées en fonction d'une certaine analyse des réalités sociales internes et externes et des réformes visant la transformation de la société pour les pays du Sud. Voir Sophia, Mappa, La coopération internationale face au libéralisme, Paris, Karthala, 2003, p.25.

⁶⁶ En dehors des pays minés par des guerres, la jeunesse de l'espace sénégambien fait partie des plus touchées par le phénomène migratoire. Ainsi, ce qui devrait résulter des politiques publiques comme dividende démographique y devient un défi insoluble et la question démographique (plus de 70 % de la population générale ont moins de 35 ans) au lieu de permettre de percevoir cette jeunesse comme des solutions aux divers problèmes en fait un problème particulièrement ingérable.

partagent la Zone n°1 avec la République islamique de Mauritanie qui est fortement secouée par les attaques et menaces terroristes⁶⁷. Au sein de l'espace CEDEAO, la Sénégambie est voisine ou indirectement reliée à des États membres qui en sont frappés de plein fouet et qui peinent à se tirer d'affaire malgré le concours de la communauté internationale, à travers des opérations militaires organisées sous la houlette de l'organisation communautaire et des missions parallèles ou conjointes de grandes puissances, comme au Mali face au djihadisme⁶⁸ ou comme le très peuplé Nigéria qui est continuellement déstabilisé par les assauts répétés de Boko Haram⁶⁹.

Au-delà même du terrorisme, la gestion du défi démographique, relève d'une question de sécurité humaine qui menace la paix et la sécurité internationales⁷⁰.

En substance, les questions démographiques avec la tendance à la juvénilisation massive en Afrique de manière générale et particulièrement dans l'espace Sénégambie et leurs liens directs avec les migrations comme conséquences des défaillances des politiques publiques⁷¹ deviennent de plus en plus rattachées aux problèmes d'insécurité, notamment la menace terroriste. Les choix des politiques économiques sont rarement en adéquation avec les enjeux du dividende démographique et les taux de croissance économique sont très en-deçà de ceux de la démographie ; d'où la popularité de l'alternative de la planification familiale dans les pays en voie de développement, en dépit des réticences et des résistances d'ordre culturel et confessionnels qui charrient d'autres défis sécuritaires.

Le rôle et la place de l'armée ont été décisifs à bien des égards sur la stabilité de l'espace Sénégambie.

2 - La gestion contrastée de l'armée dans les Etats de la Sénégambie

L'espace de la Sénégambie est marqué par des intrusions militaires dans la gestion du pouvoir politique.

Concernant la Guinée Bissau, le pays africain le plus ouvert aux intrusions militaires pour cause de déstabilisation⁷², on peut noter qu'en moins de trente-sept ans d'indépendance, treize Chefs d'État ou présidents de la République se sont succédés à la tête du pays au moment où le Sénégal voisin plus vaste et plus peuplé en est à son quatrième président de la République démocratiquement élu en cinquante-deux ans d'indépendance. On décompte trois présidents pour la Gambie indépendante depuis le début des années 60. En Guinée-Bissau, ce récurrent changement de régime ne traduit pas une régularité de l'alternance démocratique par les urnes, mais elle est la traduction de l'immixtion permanente de l'armée dans la déstabilisation des institutions par l'assassinat, l'arrestation ou l'exil forcé de ceux qui les incarnent. Par conséquent, aucun président de la République bissau-guinéen n'a pu achever un mandat complet de cinq ans, sans interruption violente par les forces armées⁷³.

⁶⁷ ANTIL (A.), « Introduction », Politique étrangère 2010/4 (Hiver), pp. 800-804.

⁶⁸ DANIEL (S.), Les mafias du Mali : trafics et terrorisme au Sahel, Paris, Descartes & Cie, 2014, 320 p.

⁶⁹ PEROUSE DE MONTCLOS (M.-A.), « Boko Haram et la mise en récit du terrorisme au « Sahelistan ». Une perspective historique », Afrique contemporaine 2015/3 (n° 255), pp. 21-41.

⁷⁰ C'est ainsi que l'ONU par le biais du PNUD a inscrit la question de la sécurité humaine parmi les priorités de premier plan dans sa logique de prévention des conflits et de préservation de la stabilité mondiale. Au delà de la sécurité étatique classique, la prise en charge de la sécurité humaine occupe une place centrale dans la formulation des politiques gouvernementales d'ordre économique, social, culturel et sécuritaire comme un ensemble cohérent d'entités indissociablement liées.

⁷¹ PROST (Y.), « La crise économique, facteur aggravant de l'instabilité en Afrique de l'Ouest », Politique étrangère 2010/1 (Printemps), pp. 165-177.

⁷² Voir les rapports Afrique de Crisis Group N°142, Guinée-Bissau : besoin d'Etat, 2 juillet 2008, et N°190, Au-delà des luttes de pouvoir : que faire face au coup d'Etat et à la transition en Guinée-Bissau, 17 août 2012.

⁷³ BAPPAH (H. Y.), Pourquoi les négociations de paix ont-elles échoué en Guinée-Bissau ? Une analyse de l'économie politique de l'Accord de Conakry négocié par la CEDEAO, Friedrich-Ebert-Stiftung, Paix et Sécurité Centre de Compétence Afrique Subsaharienne, Séries FES sur la Paix et la Sécurité en Afrique N° 26, pp. 8-20.

Ainsi, l'armée se présente comme étant la principale cause de crises politiques et de régression économique en Guinée-Bissau. Le mal militaire réside en l'ethnie, l'analphabétisme et l'affairisme. Depuis le renversement militaire du premier président bissau-guinéen, Luis Se-verino De Almeida Cabral (1931-2009), qui a dirigé le pays de 1974 à 1980, par Joao Bernardo Vieira, plus connu sous le nom de Nino, les forces armées n'ont cessé de jouer un rôle de désabilisation des institutions de la République. Elles sapent les fondements de la démocratie, du développement, de la cohésion sociale et de l'unité nationale tout en menaçant la sécurité de la sous-région avec les effets domino de leurs forfaitures permanentes et leurs connexions douteuses avec des groupes armés irréguliers, notamment les forces rebelles établies en Casamance. Le caractère ethnique et tribal de plusieurs assassinats et arrestations arbitraires sur fond de règlements de comptes et de consolidation d'intérêts économiques et financiers et de préservation de la légitimité historique tirée de la contribution à la guerre de libération a participé à creuser le fossé de la méfiance et multiplié les complots et contre-complots réels ou allégués dans les rangs des Forces de défense et de sécurité.

Ces conséquences découlant des traditions de conflits et de la hantise de la trahison et de l'espionnage par l'infiltration ont souvent, non seulement précipité le pays dans la guerre civile, mais aussi et surtout consolidé à outrance la « balantisation » de l'armée et la forte tentation de l'étendre de manière structurelle au contrôle du pouvoir politique et économique. En Guinée-Bissau, le pouvoir militaire et celui politique sont liés de manière conflictuelle. Dans les faits, les relations hiérarchiques sont inversées : le militaire commande le politique. Sur le plan économique, les forces armées sont des forces concurrentes au secteur privé et aux opérateurs économiques qu'elles ne se gênent pas de neutraliser ou au besoin d'éliminer à défaut de les phagocyster. Elles sont réfractaires à toute idée de réforme allant dans le sens de la professionnalisation, de la maîtrise et du contrôle de ses effectifs⁷⁴.

Compte tenu de telles réalités, le pays joue un rôle très subversif dans la sous-région surtout avec l'implication de son armée dans la transformation de la zone en plaque tournante du trafic de la cocaïne⁷⁵.

Pour le contrôle des transactions commerciales, il existe une rude bataille entre les forces armées régulières et les mouvements armés irréguliers comme le MFDC. La porosité des frontières facilite les activités commerciales parallèles irrégulières, sous le contrôle ou avec la complicité d'agents assermentés y tirant profit⁷⁶.

⁷⁴ L'ancien Premier Ministre Carlos Gomez Junior en a fait les frais en tentant de recourir à des instructeurs angolais comme l'atteste le coup d'État militaire d'avril 2012 en plein contexte électoral (entre les deux tours). Stoppant net le processus électoral pour empêcher la victoire de Carlos Gomez Junior en l'écartant au même titre que son challenger, l'ancien Président Koumba Yalla, les forces armées ont installé, Manuel Serifo Nhamadiao, le candidat classé troisième à la position officielle de président par intérim pour mieux tirer les ficelles en gouvernant le pays par procuration.

Dans le cadre de l'application d'un accord de coopération militaire entre l'Angola et la Guinée Bissau (mars 2011), celui liant l'Angola et le Cap Vert devant entrer en vigueur un peu plus tard, la MISSANG (Mission militaire angolaise en Guinée Bissau) était appelée à jouer un rôle crucial dans la consolidation de la paix intérieure. En plus du refus systématique de voir l'Armée réformée et réglementée avec ses sureffectifs de Généraux parfois analphabètes même, les officiers supérieurs avaient peur d'être encerclés par une force militaire extérieure suréquipée très bien formée et exclusivement mobilisée au service de l'autorité politique, sous forme d'antidote à la menace permanente de renversement du pouvoir politique.

⁷⁵ La Guinée Bissau est ainsi devenue un État tampon pour le convoyage de la drogue dure entre l'Amérique du Sud et l'Europe, avec l'aide des Forces de défense et de sécurité qui sécurisent les transactions. L'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) la considère comme un narco-État. En mars 2013, la DEA (Drug Enforcement Administration) a pu mettre aux arrêts avant de l'emprisonner aux USA, le Contre-Amiral José Americo Bubo Na Tchuto dans une vraie fausse opération de vente de cocaïne avec les Forces armées révolutionnaires colombiennes (FARC). L'ancien chef de la marine ayant à plusieurs reprises interrompu la paix et la démocratie dans son pays était toujours disposé, comme beaucoup d'autres officiers généraux, à mettre la sous-région à feu et à sang pour faire prospérer ses intérêts économiques personnels.

⁷⁶ Cf. Colloque : Complexé « Sécurité et développement », Organisé par le Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE), Paris, le 12 juin 2012, p. 5

En Gambie, la discipline militaire est de mise. La gestion ferme du pouvoir par Yahya JAMMEH a fini par instituer une situation où toute possibilité de complicité subversive contre l'État est quasi-impossible⁷⁷. De plus, les divisions ethniques vont affecter l'armée avec la primauté de l'ethnie Diola dans les positions de commandement des Forces de défense et de sécurité. La règle de police selon laquelle il faut punir très sévèrement pour ne pas punir très souvent y était un anticorps contre l'insécurité sous toutes ses formes. Sous JAMMEH, le pouvoir politique exerçait une haute autorité sur le pouvoir militaire. Mais, il est clair que la gestion des Forces de Défense et de Sécurité telle qu'effectuée par JAMMEH ne plaçait pas celles-ci sous le giron de l'État. Par conséquent, elles n'étaient pas attachées aux valeurs républicaines.

Il n'y a finalement que le Sénégal qui est épargné par les intrusions militaires⁷⁸. Toutefois, l'usure pouvant découler des longues et difficiles présences militaires en zone de conflits (Casamance), ainsi que les frustrations causées par les nombreuses pertes en vies humaines infligées par les forces rebelles soutenues ou tolérées par les pays voisins⁷⁹, peut facilement saper le moral des troupes. Dans leurs replis tactiques au-delà des frontières qui leur servent de refuge, les rebelles tirent un grand profit de l'absence de droit de poursuite pour l'armée régulière qui doit respecter la souveraineté nationale des pays voisins.

Les sources de conflictualité présentées ci-dessus, font que la Sénégambie présente une image peu enviable. Ce qui explique que la Sénégambie est devenue un terrain favorable à l'éclosion du terrorisme, des trafics et crimes de tout genre. Ainsi, il s'impose de remarquer l'urgence de réformer la gouvernance sécuritaire. En effet, il est nécessaire de prescrire des propositions plus viables et plus durables sur la base d'approches communautaires s'inspirant des meilleures pratiques en vigueur dans chacun des États.

II - Une gouvernance sécuritaire à réformer face aux nouveaux défis sécuritaires

L'insécurité ambiante au sein de l'espace de la Sénégambie n'est plus à démontrer⁸⁰. Comme sus-évoqués, les facteurs de conflictualités découlent d'une part de l'héritage colonial et de tares de la gouvernance publique⁸¹ des Etats après l'indépendance. Toutefois, les Etats de l'espace n'ont jamais été dans l'inertie. En effet, des initiatives pour plus de sécurité ont toujours été de mise. A titre d'exemple, le Sénégal et la Gambie en sont même arrivés à mettre sur pied la Confédération de la Sénégambie⁸² avec des institutions supra nationales communes et des politiques communes, dans divers secteurs sur fonds de répartition claire et dynamique des responsabilités.

La coopération militaire y était très avancée⁸³. D'autres moyens de coopération entre les Etats ont été aussi mis en œuvre. De plus, l'appartenance de l'espace Sénégambie à la juri-

⁷⁷ Cf. RAVET (R.) et MENIER (M.), « Le système de conflits sénégambien (Sénégal, Guinée-Bissau, Gambie) », op.cit.

⁷⁸ Voir COLIN (R.), Sénégal notre pirogue. Au soleil de la liberté. Journal de bord 1955 1980, Paris, Présence Africaine, 2007, 405 p.

⁷⁹ NDAW (A.-A.), Pour l'honneur de la gendarmerie sénégalaise, Paris, L'Harmattan, Tome 1 : Le sens d'un engagement, 2014, 204 p.

⁸⁰ KABA (S.), « Afrique de l'Ouest : conjuguer la paix, la sécurité et la justice pour construire un espace respectueux des droits humains », FIDH, juin 2012.

⁸¹ HELLENDORF (B.), « Ressources naturelles, conflits et construction de la paix en Afrique de l'Ouest », Rapport du GRIP, juillet 2012. Voir aussi M. LUNTUMBUE, « Groupes armés, conflit et gouvernance en Afrique de l'Ouest : une grille de lecture », op.cit, p. 2.

⁸² Voir DIOUF (M. C.) et DIOUF (M.), Le Sénégal sous Abdou Diouf, Paris, Karthala, 1990, 436 p.

⁸³ MBODJ (T. S.), La Confédération de la Sénégambie : réalités et perspectives, Université de Bordeaux 1, thèse de 3e cycle, 1985, 437 p.

dition de la CEDEAO y permet l'application des mécanismes de prévention et de règlement des conflits⁸⁴ prévus dans les relations internationales. Ce qui fait aussi que l'espace Sénégambie est soumis à la politique sécuritaire prônée par la CEDEAO. Cette dernière dispose d'instruments et de mécanismes lui permettant de prévenir et de faire face aux facteurs de conflictualités dans son espace⁸⁵.

On peut citer à ce propos : le Protocole de non-agression du 22 avril 1978, le Protocole d'assistance mutuelle en matière de défense du 29 mai 1981, la Convention sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes du 14 juin 2006, le Protocole relatif au mécanisme sur la prévention, la gestion et le règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité du 10 décembre 1999, le Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO (CPCC) du 16 janvier 2008 et le Protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance du 21 décembre 2001.

En plus de ces instruments juridiques ratifiés par l'ensemble des États membres et leurs éléments de mise en œuvre, la CEDEAO dispose de plusieurs organes et structures civiles et militaires dont les missions et les activités principales tournent autour de la prévention et du règlement des conflits, et de la promotion de la paix sans devoir faire recours à l'usage de la force, sauf en cas de besoin impérieux⁸⁶. A cela s'ajoute, l'option de la politique communautaire de sécurité humaine comme solution globale⁸⁷. Privilégiant le sort de l'individu sous toutes ses formes, la sécurité humaine⁸⁸ place l'humain au début, au centre et à la fin des enjeux et des défis sécuritaires avec comme objectifs principaux de le protéger intégralement en le préservant de la peur, du besoin et du manque. Malgré tout, le constat est que l'insécurité est une réalité de tous les jours dans l'espace Sénégambie : le conflit en Casamance n'est toujours pas résolu et il y a le trafic de drogue, le trafic humain, les migrations clandestines, toutes les sortes de criminalité transfrontalière, etc.⁸⁹ Donc la gouvernance sécuritaire en Sénégambie doit venir à bout de ce système de conflits. Puis, les menaces terroristes⁹⁰ et la montée en puissance de la cybercriminalité⁹¹ dans la zone sont aussi des menaces contre les Etats de la Sénégambie. Dès lors, il est clair qu'il faut une gouvernance sécuritaire très efficace pour éviter l'embrasement de la Sénégambie. La gouvernance sécuritaire déjà en place n'a pas réussi à venir à bout des divers facteurs de conflictualités. Par conséquent, il est primordial de réviser la gouvernance sécuritaire en Sénégambie car les constats ci-dessus le justifient (A). Une fois les motifs de réformes déclinées, il est clair que la réflexion doit se porter vers les perspectives de changements (B)

⁸⁴ TIENDREBOGO (L.B.), *Les conflits armés et le processus d'intégration de la CEDEAO : D'une communauté économique à une communauté de gestion de conflits armés*, Editions universitaires européennes, 2012, 80 p.

⁸⁵ PENONE (N.), « Le rôle de la CEDEAO dans la gestion des conflits en Afrique de l'Ouest », in *Guide du maintien de la paix 2005*, Jocelyn COULON (dir.), Athéna Éditions 2004, pp. 125-145.

⁸⁶ POREAU (B.), *L'action de la CEDEAO Régionalisme et prévention des conflits en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2017.

⁸⁷ Voir Commission de la CEDEAO, Règlement MSC/REG.1/01/08 Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO, 16 janvier 2008.

⁸⁸ KALDOR (M.), « La sécurité humaine : un concept pertinent ? », *Politique étrangère* 2006/4 (Hiver), pp. 901-914.

⁸⁹ Cf. Document de réflexion concernant les effets de la criminalité transnationale organisée sur la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique de l'Ouest et dans la région du Sahel, Annexe à la lettre datée du 8 février 2012 adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent du Togo auprès de l'Organisation des Nations Unies.

⁹¹ TOURE (P.A.), *Le traitement de la cybercriminalité devant le juge. L'exemple du Sénégal*, Paris, 2014, L'Harmattan, 616 p.

A - Des réformes amplement justifiées

Le but de la gouvernance sécuritaire est la fourniture de services efficaces et bien gérés visant à assurer la sécurité de l'Etat et des personnes. En d'autres termes, lorsque ce but ne peut être atteint dans sa totalité, il y a motifs à réformer. Tous les pays de la Sénégambie sont menacés par les effets de la porosité des frontières (trafics transfrontaliers : trafics de bois, de drogues, humains, etc.), par la montée en puissance du terrorisme et les attaques contre la sécurité publique par le biais des technologies de l'information et de la communication. Quels sont les dispositions prises par les Etats de l'espace Sénégambie ? La réponse à cette question démontrera la justification de la nécessité de réformer la gouvernance sécuritaire. En effet, il faut constater le caractère incomplet des réformes sécuritaires entamées au Sénégal (1) et la quasi-inexistence de réformes sécuritaires d'envergure en Gambie et en Guinée-Bissau (2).

1 - L'incomplétude des réformes sécuritaires entamées au Sénégal

Le Sénégal, depuis des décennies a entrepris plusieurs mesures relatives à une réforme holistique du secteur de la sécurité (RSS). Déjà au début des années 2000, des réformes visant principalement le domaine du renseignement et une bonne mise en adéquation entre la sur-utilisation des forces armées dans les missions de l'intérieur et de l'extérieur et la formation continue efficace des troupes ont été adoptées. Dans le domaine du renseignement, le Centre d'Orientation Stratégique (COS) regroupant la police, l'armée, la gendarmerie, la justice, la diplomatie et tous les autres départements ministériels a vu le jour en 2006 et a fonctionné en 2007. Cette décision renforcée par la révision par voies législative et réglementaire des statuts de la gendarmerie et de la police pour une meilleure professionnalisation et une amélioration des conditions de vie et de travail de ses membres est précédée de la Création de la DST (Direction de la Surveillance du Territoire) et la Direction de la Police des Frontières. De plus, le concept de sécurité de proximité est lancé à partir de 2012 pour le renforcement du dispositif sécuritaire intérieur. Cette politique est matérialisée par la création de l'Agence d'Assistance à la Sécurité de Proximité (ASP) qui a démarré ses activités par le recrutement d'une première promotion de dix mille (10 000) Assistants de sécurité formés au rabais (en 45 jours dont 15 jours de formation militaire et de techniques de garde rapprochée, de secourisme, etc.) et disséminés sur l'ensemble du territoire national⁹².

En outre, les services de renseignements ont été réformés pour tenir compte des menaces terroristes, des enjeux et des défis liés à la découverte en quantité et en qualité de ressources pétrolières et gazières⁹³. Cette réforme a permis d'instituer un cadre juridique très clair et assez large « qui définit notamment les missions des services de renseignement, les moyens qu'ils peuvent mettre en œuvre pour les remplir, les mécanismes de contrôle de leurs activités, les règles spéciales applicables à leurs personnels ainsi que les infractions relatives au renseignement⁹⁴ ». Au surplus, il y a le Plan national de renseignement (PNR) qui prend en charge tous les besoins spécifiques et les priorités en matière de renseignement⁹⁵. La réforme du secteur

⁹² La deuxième promotion composée de 3000 agents de niveau universitaire pour l'écrasante majorité est déployée dans les quartiers et les villages des communes de tout le pays et placée sous l'autorité directe des préfets de département. L'articulation de leur formation avec les idéaux du Service civique national sénégalais impliqué dans la formation est un facteur de renforcement de la crédibilité et des valeurs de cette solution alternative à l'insuffisance de Forces de Défense et de Sécurité dans les coins les plus reculés du pays.

⁹³ La loi n° 2016-33 du 14 décembre 2016 relative aux services de renseignement.

⁹⁴ Exposé des motifs de la loi n° 2016-33 du 14 décembre 2016 relative aux services de renseignement.

⁹⁵ Article 1er, alinéa 2 de la loi n° 2016-33 du 14 décembre 2016 relative aux services de renseignement..

du renseignement est complétée par la création de la Délégation générale au Renseignement national (DRN)⁹⁶. Elle est placée sous l'autorité directe du Président de la République. Sur le plan judiciaire, la lutte contre la cybercriminalité et le renforcement de la cybersécurité sont largement engagées⁹⁷. C'est dans cette même dynamique réformatrice que s'inscrivent les modifications en profondeur touchant le code pénal⁹⁸ et le code de procédure pénale⁹⁹. Ces réformes visent aussi à réprimer les actes terroristes. Concrètement, le Sénégal a créé de nouvelles incriminations relatives à l'atteinte à la vie privée et à la représentation de la personne par captation d'image ou de son, d'une part et la mise en danger d'autrui et la fausse alerte¹⁰⁰, d'autre part. Face au phénomène des menaces et des actes terroristes, de nombreuses mesures qui participent au renforcement de la « lutte contre le cyberterrorisme ainsi que de toute autre forme de délinquance perpétrée par le biais de moyens électroniques et de son utilisation possible à des fins terroristes¹⁰¹ » sont également prises. En effet, certaines infractions prévues par le code pénal sont modifiées et de nouvelles sont créées. Ainsi, un certain nombre de faits, d'intentions, de comportements, de complicités, etc. sont incriminés chaque fois que leur lien avec le terrorisme est établi. La liste s'établit ainsi : le recrutement de personnes pour faire partie d'un groupe ou pour participer à la commission d'un acte terroriste ; la fourniture de moyens ; l'entente, l'organisation ou la préparation d'actes terroristes ; la non dénonciation d'actes terroristes ; le recel de terroriste et la participation à un groupe terroriste. De même, la réforme du Code de procédure pénale a pris d'importantes mesures normatives « en vue, d'une part, de réprimer plus efficacement les actes terroristes et leur financement, d'autre part, de permettre la mise en place d'institutions destinées à prévenir les actes de terrorisme¹⁰² ». Ainsi, pour le renforcement des moyens d'investigation, une section d'enquêteurs spécialisés en matière de terrorisme est instituée auprès du tribunal de grande instance de Dakar et l'allongement du délai de garde à vue est fixé à quatre-vingt-seize heures renouvelables deux fois¹⁰³.

Ces mesures légales sont renforcées par des mesures d'ordre institutionnel telles le Cadre d'Intervention et de Coordination interministériel des Opérations de Lutte anti-terroristes (CICO)¹⁰⁴ qui est placé sous l'autorité du Ministre en charge de la sécurité publique pour une meilleure coordination des services de lutte contre le terrorisme. Cependant, une des limites objectives du CICO se trouve dans la composition des Cadres régionaux de coordination des opérations de lutte anti-terroriste, CIRCO dirigés par les gouverneurs de région. Sa composition exclut la représentation des élus locaux à moins qu'on s'adjoigne la compétence nécessaire d'un élu local intitulé *personae*¹⁰⁵. Dans la mise en œuvre de l'Acte III de la décentralisation et de son esprit, une implication des représentants locaux aurait été pertinente.

En plus de toutes ces mesures législatives et réglementaires, il est devenu possible pour les parlementaires (députés) de s'impliquer directement dans le contrôle de la mise en œuvre des politiques nationales en matière de renseignement, en procédant à l'audition par la Commission Défense et Sécurité de l'Assemblée nationale d'autorités étatiques de haut niveau comme le Premier Ministre. Cependant, ces activités de contrôle parlementaire ne sauraient porter sur le contenu du renseignement encore moins soustraire le parlementaire du devoir de respecter

⁹⁶ Le décret n° 2014-940 du 31 juillet 2014 portant création et organisation de la Délégation générale au Renseignement national (DRN).

⁹⁷ Loi n° 2008-11 du 25 janvier 2008 portant sur la cybercriminalité.

⁹⁸ Loi n° 2016-29 du 08 novembre 2016 portant modification du code pénal.

⁹⁹ Loi n° 2016-30 du 08 novembre 2016 modifiant le code de procédure pénale.

¹⁰⁰ Exposé des motifs du projet de loi modifiant la loi n° 65-60 du 21 juillet 1965 portant code pénal.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Créé par le décret n° 2016-301 du 29 février 2016 portant création et fixant les règles de son organisation et de son fonctionnement

¹⁰⁵ Idem, article 5.

scrupuleusement le caractère protégé de tout ce qui relève du secret-défense et de la sûreté de l'État.

En matière de répression de la cybercriminalité marquée par de nouvelles formes de délinquance, le Sénégal a renforcé les pouvoirs du juge d'instruction et les prérogatives de l'officier de police judiciaire dans la collecte des preuves dans le cadre de la réforme du code de procédure pénale¹⁰⁶. Ainsi, il est institué en faveur de ces derniers la possibilité de prendre des « mesures d'investigation au moyen des technologies de l'information et de la communication et par l'organisation des procédés d'interception de correspondances téléphoniques ou émises par voie électronique¹⁰⁷ ».

Toutes ces réformes sécuritaires sont pertinentes, mais la gouvernance sécuritaire du Sénégal, à l'image de celle des autres Etats de la Sénégambie, présente de sérieuses vulnérabilités quant à la sécurité de son système informatique. Si l'on prend le cas de la Convention de Budapest sur la cybercriminalité de 2001¹⁰⁸, le Sénégal traîne une lacune dans son arsenal juridique qu'il doit combler au plus vite pour être en conformité avec la Convention de Budapest de manière complète et définitive dans sa transposition nationale des dispositions de ladite Convention. Dans la suite de la réforme de son Code pénal et de son code de procédure pénale, le Sénégal a omis¹⁰⁹ de restaurer dans les nouvelles dispositions des lois modifiées des aspects prévus dans les principes généraux des premières moutures et relatifs au principe de la responsabilité pénale en matière de cybercriminalité des personnes morales. À l'état actuel de la législation sénégalaise, on peut affirmer que l'État ne respecte pas la Convention de Budapest qui demande expressément aux États signataires de prévoir en matière de cybercriminalité des mécanismes pour consacrer la responsabilité pénale des personnes morales dans leurs législations. Et pourtant, ce mécanisme était consacré par la loi sur la cybercriminalité et est resté en vigueur jusqu'en 2016 avec les modifications du code pénal et du Code de procédure pénale. Cependant, à travers ces deux modifications, le Sénégal a désormais pris en compte de manière plus précise et plus répressive les infractions relatives aux actes terroristes et à la cybercriminalité¹¹⁰.

2 - La quasi-inexistence de réformes sécuritaires d'envergure en Gambie et en Guinée-Bissau

En Gambie, pendant les vingt-deux ans de règne du Président Yahya JAMMEH à la tête du pays (1994 - 2017), l'essentiel des réformes de la gouvernance sécuritaire et dans le domaine judiciaire connexe relève d'une préoccupation de renforcement des moyens de répression, de la terreur, de l'inquisition et de la promotion de la pensée unique au profit du maintien de son régime aussi longtemps que possible¹¹¹. L'essentiel des mesures d'efficacité opérationnelles y était orienté vers les services de renseignements en faveur de la National Intelligence Agency (NIA)¹¹².

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Pour voir l'impact de cette convention, voir KASONGO (C. K.), La convention sur la criminalité et le droit congolais, Université de Kinshasa RDC, mémoire, 2003.

¹⁰⁹ L'on est en présence d'une situation que Jean CARBONNIER a appelée « d'actes manqués en législation », voir CARBONNIER (J.), « De quelques actes manqués en législation », in Le droit privé français à la fin du XXe siècle, Etudes offertes à Pierre CATALA, Paris, Litec, 2001, p.3 et s.

¹¹⁰ TOURE (P.A.), op.cit.

¹¹¹ SANYANG (E.) et CAMARA (S.), La Gambie après les élections : Les implications pour la Gouvernance et la Sécurité en Afrique occidentale, Friedrich-Ebert-Stiftung, Paix et Sécurité, Centre de Compétence Afrique Subsaharienne, Séries FES sur la Paix et la Sécurité en Afrique N° 20 ? 2017, 20 p.

¹¹² RAVET (R.) et MENIER (M.), « Le système de conflits sénégambien (Sénégal, Guinée-Bissau, Gambie) », op.cit., pp. 104-115.

Cette agence servira de police de répression politique. La sécurité, en réalité s'y est toujours confondue à la sécurité de l'État, de son chef et de ses institutions. Avec le changement de régime opéré le 1er décembre 2016, le nouveau Président, Adama BARROW, s'est vite attaqué à des réformes en supprimant tous les instruments de répression de l'ancien régime. Substantiellement, la NIA est devenue SIS (State Intelligence Services) et est recomposée. Cette nouvelle structure sécuritaire doit se limiter exclusivement à traiter des affaires de renseignement d'État. Cependant, ces mesures restent très molles eu égard à l'ampleur de la désagrégation du système sécuritaire et judiciaire du pays, de l'ampleur des crimes perpétrés et dont les victimes s'impatientent encore pour une bonne administration de la justice sur les faits passés et du niveau de manque de confiance des citoyens en l'État et en ses institutions.

En ce qui concerne les réformes en Guinée-Bissau, elles sont presque inexistantes. La raison s'explique par les facteurs bloquants et les résistances à toutes les initiatives allant dans ce sens. Cependant, la Guinée-Bissau a besoin de réformer son système et son appareil sécuritaires, en se dotant également d'un nouveau cadre normatif et institutionnel plus moderne et transparent sur le plan de la séparation des pouvoirs et des relations entre les différents pouvoirs, en matière électorale et d'exploitation des ressources naturelles. Elle doit tourner la page de sa fragilité politique et institutionnelle¹¹³. La mise en œuvre de la stratégie nationale de Réforme du Système de Sécurité qui a débuté en janvier 2008 tarde à produire ses effets à causes de l'instabilité politique causée à la fois par les immixtions de l'armée dans la vie politique et les dissensions politiques entre l'exécutif et le législatif. Cette réforme vise notamment la réduction des effectifs et la professionnalisation de l'armée.

La fragilité de la sécurité intérieure de la Guinée-Bissau¹¹⁴ c'est d'ailleurs manifesté en 2014. En effet, sans agir à distance pour accéder frauduleusement à un système informatique, des individus non identifiés ont pu voler au ministère en charge de la Fonction publique un ordinateur contenant toute la base de données de l'administration publique dans un contexte marqué par la décision gouvernementale de mener une réforme d'envergure d'audit du fichier des agents de l'État devant réduire à plus de la moitié leur nombre. Le bilan est sans appel : outre l'ordinateur du directeur général (de la Fonction publique) toutes les données concernant le recensement biométrique de tous les agents de l'État ont été perdues¹¹⁵. A ne pas oublier aussi, les difficultés de contrôle des frontières bissau-guinéennes où des trafics de diverses formes s'y passent avec l'implication des forces armées régulières comme irrégulières.

Il est donc clair, il existe un besoin de relever le défi de la sécurité¹¹⁶ dans l'espace Sénégal-Gambie. Des réformes audacieuses sont attendues, au lieu de faire recours à des réformes individuelles, les Etats peuvent mutualiser leurs efforts, notamment grâce à la mise en œuvre d'actes dynamiques au sein de l'Agence de Gestion et de Coopération entre le Sénégal et la Guinée (AGC-Sénégal-Bissau) et du Secrétariat permanent entre le Sénégal et la Gambie.

¹¹³ GAILLARD (G.), « Guinée-Bissau : Un pas douloureux vers la démocratie », Afrique contemporaine, n°191, 1999, p.51.

¹¹⁴ MARTINS (M.), « Le conflit en Guinée-Bissau. Chronologie d'une catastrophe », in L'Afrique politique. Entre transitions et conflits, Paris, Karthala, 1999.

¹¹⁵ « Guinée-Bissau : vol des bases de données de l'administration publique », in <http://www.rfi.fr>, le 23 août 2014, consulté le 28 mai 2017 à 17 h 30.

¹¹⁶ BRYDEN (A.), NDIAYE (A.) et OLONISAKIN (F.), « La gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : passer des principes à la pratique », Document d'orientation politique DCAF, n° 8 (2005).

B - Des perspectives de réformes à explorer

Au regard des difficultés sus-évoquées, les perspectives de réformes de la gouvernance sécuritaire en Sénégambie devront concerner tant ses Etats qui la composent (1) que la CEDEAO (2).

1 - La construction d'une armée au service de la sécurité et du développement dans les États de la Sénégambie

Les perspectives de réformes qui s'ouvrent aux Etats membres de la Sénégambie devraient porter l'attention à la restructuration du rôle et du fonctionnement de l'armée pour lui permettre de combattre les nouvelles formes de criminalité et la mettre au service du développement. Dans le premier volet, il faut la définition de politiques de recrutement par les armées, en adéquation avec les besoins réels et les possibilités budgétaires de celles-ci. Le but ici est d'éviter la libération en masse de jeunes valides et fin connaisseurs du maniement des armes et des stratégies militaires pour des raisons de déficits budgétaires. Une telle approche permet de combattre le terrorisme. En effet, ces jeunes militaires peuvent être candidats aux recrutements dans les mouvements terroristes¹¹⁷ de la région ouest-africaine. C'est dans cette veine qu'il nous semble important d'impliquer les parlements nationaux et communautaires dans la gestion des questions de sécurité et de défense. Cela passe par l'accroissement de la responsabilité des Commissions parlementaires compétentes et même au besoin par la création de Délégations parlementaires aux renseignements. Puis, les politiques de sécurité doivent davantage se focaliser sur le cyberspace sans lâcher du lest en ce qui concerne les autres secteurs et espaces, d'autant plus que ces menaces asymétriques ne se préoccupent pas des délimitations frontalières dans leurs méthodes et pratiques. Et pour cela, il est devenu fondamental, en plus du renforcement de la coopération inter-étatique dans la lutte contre la cybercriminalité, et de l'allégement (la simplification) des procédures d'échange de renseignements, d'assurer une formation de grande qualité de manière harmonisée aux acteurs et autorités des Forces de Défense et de Sécurité et de la justice. De telles mesures vont considérablement participer au renforcement et à la consolidation de la coopération judiciaire sénégambienne de manière plus efficiente. Par ailleurs, la Gambie n'étant pas membre de l'UEMOA, elle est soustraite du champ d'application de la réglementation de la dite Union dont plusieurs aspects du droit communautaire ont trait à la lutte contre le financement terrorisme¹¹⁸, la cybercriminalité¹¹⁹, le blanchiment des capitaux¹²⁰ et la promotion de la sécurité humaine, etc. Il devient important et urgent pour le Sénégal et la Guinée-Bissau de travailler à faire modifier le Traité portant création de l'UEMOA, à l'effet d'y faire introduire la possibilité de partenariat avec des membres associés ou observateurs quand l'intérêt d'un ou de plusieurs États membres est indissociablement lié à un quelconque État africain sur le plan financier, économique, frontalier et sécuritaire. Dans le volet développement, l'armée peut servir de vecteur et de modèle à la jeunesse. L'institutionnalisation d'un puissant et crédible Service civique national pourra être envisagée dans chaque pays avec des Auxiliaires militaires pour le développement (AMD)¹²¹. Une bonne articulation entre engagement militaire, insertion profes-

¹¹⁷ SECK (M.), « Lutte contre le terrorisme. L'installation d'un centre d'entraînement djihadiste au Sénégal déjoué », in L'Observateur, n°. 3961 du 7 décembre 2016.

¹¹⁸ Directive n°04/2007/CM/UEMOA relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

¹¹⁹ Cf. Déclaration sur la paix et la sécurité dans l'espace UEMOA, 5 juin 2016.

¹²⁰ Directive n°07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

¹²¹ SOW (A.), Le courage d'agir. Une nouvelle vision de la politique au Sénégal, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 313.

sionnelle, préparation à l'employabilité et mobilisation positive au service d'activités d'intérêt public et communautaires pourra être bien établie à des fins d'ordre sécuritaire et socio-économique. Ainsi, les milliers de jeunes recrutés annuellement vont être formés, à l'échelle nationale, dans des centres civiques régionaux et dans ceux prévus pour les initiatives d'intégration active sous-régionale orientés vers la structure sénégambienne moyennant une bourse mensuelle, pendant au moins deux années. À la fin de leur engagement patriotique pendant lequel ils ont bénéficié d'une formation professionnelle avec l'appui des services des Armées en charge du génie militaire, ils pourraient être organisés par groupes d'actions socio-économiques en fonction de leurs centres d'intérêt et de leurs compétences, en vue d'obtenir des financements. Ils devront également faire l'objet de traitements prioritaires dans les recrutements de la fonction publique de leurs pays respectifs. Dans la même logique, un Fonds communautaire d'Appui à la Réinsertion Civile des Anciens Militaires (FCARCAM) ou à défaut un Fonds sénégambien de même nature et poursuivant le même but peut être mis en place. La création de celui-ci doit incomber à la CEDEAO avec la participation de ses partenaires dans la lutte contre le terrorisme et l'immigration clandestine. Le but est d'assurer la reconversion des militaires libérés et des blessés et mutilés de guerre dans le cadre communautaire de missions de prévention, de résolution et de maintien de la paix. La Gambie, dans le cadre d'un rapprochement avec l'UEMOA pourrait adopter le franc CFA comme monnaie. Ce qui constitue des perspectives de développement économique, partie intégrante de la gouvernance sécuritaire. La CEDEAO devrait accompagner toutes ses réformes.

2 - Le renforcement des moyens de prévention des sources de conflictualités par la CEDEAO

La CEDEAO doit donc mettre l'accent sur la prévention des conflits. Les facteurs de conflictualités pourraient être anéantis plus efficacement. Le système d'alerte précoce est un volet primordial dans cette logique. En effet, la Direction de l'alerte précoce peut utilement initier une étude sur les enjeux et les défis des grades dans le système de conflits en Sénégambie assortie d'un « Guide des Grades » à mettre à la disposition des États membres. L'objectif est d'aider à amoindrir, voire à anéantir les incompréhensions, le mépris et le manque de considération pouvant découler des déséquilibres excessifs en termes d'aptitudes et de niveaux des personnes de même grade entre différents pays. Dans le respect de la cohérence des grades, toute pratique relative à l'introduction de civils par voie de cooptation politique doit être bannie notamment le commissionnement qui consiste à permettre à un civil de verser sa garde rapprochée ou sa milice personnelle dans les forces armées, avec des grades fantaisistes comparativement au niveau intellectuel et professionnel très souvent trop faible de ces derniers. Toujours sur ce plan, les pays membres de la Zone d'observation et de suivi 1, communément appelée Zone N° 1, doivent mieux l'animer et le connecter de manière plus efficiente à celle régionale de la CEDEAO, avec un suivi et une réactivité plus opérationnels par la création d'une structure de coordination civilo-militaire légère, mais bien équipée avec des moyens budgétaires conséquents et composée d'acteurs de divers profils très bien formés et dont les compétences couvrent les problématiques socio-économiques, militaires, policières, du renseignement au sens large, de la cybersécurité, politiques, judiciaires, etc. Ce qui signifie en conséquence, la nécessité de procéder à une harmonisation des politiques et stratégies de sécurisation. Pour notre part, cet objectif sera atteint par la création d'une Académie militaire pour la Paix de la Sénégambie. Elle sera complétée par un Office Communautaire du Renseignement et de l'Intelligence Économique(OCRIE) dont le but est la mise en

cohérence des analyses des liens entre facteurs et enjeux économiques et défis sécuritaires. Ce qui permettra aussi de prendre en compte l'insertion socio-professionnelle de la jeunesse et la lutte contre sa vulnérabilité face aux groupes terroristes et autres réseaux subversifs. A ce niveau, la création du Fonds de la CEDEAO pour l'Autonomisation et le Développement de la Jeunesse et du Centre de la CEDEAO pour le Développement de la Jeunesse et du Sport seront utiles. En outre, des programmes communautaires destinés à la promotion de la coopération transfrontalière¹²² pourront s'orienter vers l'appui de telles initiatives plus pragmatiques, préventives contre certains fléaux qui happen la jeunesse et les flux migratoires clandestins et intégrationnistes. Dans le souci de mieux maîtriser la circulation des armes, il s'impose de mettre en œuvre une politique de démantèlement ou de meilleur encadrement des groupes d'autodéfense qui fleurissent dans la sous-région et de procéder à une réglementation bien encadrée de la fabrication et de la mise à disposition des armes artisanales surtout en milieu rural. Il existe aussi un besoin urgent de finaliser et de vulgariser le Code de conduite des forces armées de la CEDEAO dont le dossier est confié au Conseil de médiation et de sécurité de la CEDEAO et d'accorder un traitement diligent à la proposition de transformer le Conseil de médiation en Conseil communautaire de paix et de sécurité avec de nouvelles attributions et responsabilités dans la transformation du système sous-régional de sécurité¹²³. Enfin, la CEDEAO doit s'impliquer davantage dans l'achèvement du pont de Farafégné en République gambienne pour le désenclavement de l'espace. Ce qui va aider à restaurer les relations de confiance entre le Sénégal et la Gambie et à améliorer les conditions de surveillance et de sécurisation des frontières.

Conclusion

La gouvernance sécuritaire dans l'espace Sénégambie souffre d'une situation très tendue. Le système de conflits qui sévit dans la zone a des racines profondes. L'héritage colonial y est pour beaucoup car le Sénégal, la Gambie et la Guinée-Bissau ont hérité des divergences qui existaient entre leurs différents colonisateurs et doivent face à des frontières dont le tracé est plus qu'impertinent. Mais l'héritage colonial n'est que la partie visible de l'iceberg. En effet, la gestion domestique des Etats de la Sénégambie laisse à désirer. Certes le Sénégal connaît une stabilité politique, mais c'est en son sein que sévit le plus grand facteur de conflictualité, à savoir la guerre en Casamance. La Gambie et la Guinée-Bissau ne sont pas des modèles démocratiques¹²⁴. De plus, la gouvernance JAMMEH qui s'est récemment achevée met ce pays dans une obligation de reconstruction sur tous les plans. La Guinée-Bissau, fragile de son état, est victime de son armée et de la nature conflictuelle de l'organisation de ses institutions (exécutif et législatif). Il n'est pas alors surprenant que la Sénégambie serve de cadre d'éclosion de la criminalité transfrontalière. L'analyse décrit clairement que la gouvernance sécuritaire est fortement éprouvée en Sénégambie par le système de conflits. Les menaces et les vulnérabilités sont très nombreuses dans l'espace de la Sénégambie, mais les opportunités et les potentialités pour construire et consolider une sécurité, une paix et une stabilité durables n'en sont pas moins importantes également. Les Etats de la Sénégambie doivent se lancer dans

¹²² Pour comprendre la logique de cette coopération, voir OUEDRAOGO (M. B.), Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest : Enjeux et perceptions des populations burkinabè, mémoire master 2 recherche en sociologie, université Ouagadougou, 2012.

¹²³ DIALLO (M.), Le système de conflits en Afrique de l'Ouest, Paris, CSAO /OCDE, 2009.

¹²⁴ Cf. BAYART (J.-F.), HIBOU (B.) et ELLIS (S.), La Criminalisation de l'État en Afrique, Bruxelles, Complexe, 1998.

une perspective de collaboration et de mutualisation de leurs forces sous le contrôle de la CEDEAO. Ce qui signifie, la mise en place de relations durables et crédibles. Il faut vulgariser le fait qu'en Sénégambie, le rôle des forces armées va au-delà de leurs missions traditionnelles classiques de défense de l'intégrité du territoire national et des institutions républicaines des pays concernés et de sécurisation des populations, mais il embrasse à une grande échelle la prise en charge des questions économiques, d'emploi et surtout d'assistance sociale des populations en difficulté¹²⁵. Tout de même, cela ne devrait pas occulter la responsabilité des forces armées dans l'insécurité qui règne en Sénégambie.

Par ailleurs, le vecteur culturel n'est pas à négliger dans la construction de relations apaisées¹²⁶ entre les trois pays de la Sénégambie. Enfin, il faut le noter et avec insistance, le fait que la meilleure des gouvernances sécuritaires est sans doute, celle qui intègre parmi ses plus grandes priorités la lutte contre la pauvreté, le chômage, les inégalités, etc.

¹²⁵ SECK (M.M.), *Nécessité d'une armée*, Dakar, L'Harmattan, 2012, p. 56.

¹²⁶ NIANG (M.), in CELTHO, *La charte du Kurukan Fuga. Aux sources d'une pensée politique en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2008, 155 p

Rôle et implication de la CEDEAO dans la résolution de la crise politique en Gambie

Par Idriss Moulaye COULIBALY

Introduction

Les buts et les objectifs de la CEDEAO tels que définis par le traité de 1975¹²⁷ sont essentiellement d'ordre de coopération. En effet, l'organisation était spécifiquement vouée à la promotion de l'intégration des économies de ses membres¹²⁸. Sous la pression des évènements politiques, la CEDEAO a été amenée à intervenir dans la gestion et la résolution des conflits des années 1990¹²⁹. Par la force des choses, elle est devenue une organisation également chargée de trouver des solutions aux conflits armés et autres crises politiques qui mettaient en péril la paix et la sécurité dans l'espace communautaire. La décennie 1990 a vu la CEDEAO, intervenir bien au-delà du terrain diplomatique traditionnel en envoyant des soldats pour restaurer la paix au Liberia puis en Sierra Leone et en Guinée-Bissau¹³⁰. Ces interventions de la CEDEAO pendant la décennie 1990 visaient avant tout à mettre fin à des situations de guerre civile mettant aux prises un ou des groupes armés rebelles et le gouvernement d'un Etat membre légalement reconnu¹³¹. Il s'agissait de défendre la légalité incarnée par un Président en exercice et son gouvernement. La particularité de cet interventionnisme réside dans le fait que la CEDEAO n'avait pas mis en place toutes les bases institutionnelles et opérationnelles d'un mécanisme régional de paix et de sécurité encadré par les textes de l'organisation¹³².

C'est le Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement de conflits, de maintien de la paix et de la sécurité adopté en décembre 1999¹³³ complété par le Protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance adopté en décembre 2001¹³⁴ qui a établi un lien explicite entre l'objectif de prévention et de résolution des conflits. Puis, ces instruments traduisent la volonté d'ériger des principes politiques forts comme l'opposition de la communauté à toute accession au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels et la possibilité d'intervenir dans un Etat membre en cas de violations graves et massives des droits de l'Homme. Le Protocole de 2001 définit en outre des principes constitutionnels communs à tous les Etats membres de la CEDEAO : la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire ; la valorisation et le renforcement des Parlements; l'indépendance de la justice et l'interdiction de tout changement anticonstitutionnel ainsi que de tout mode non démocra-

¹²⁷ La CEDEAO a été créée à Lagos le 28 mai 1975. Le traité l'instituant a été modifié à Cotonou le 24 juillet 1993.

¹²⁸ Cf. NGOM (MB.), « Intégration régionale et politique de la concurrence dans l'espace CEDEAO », Revue internationale de droit économique 2011/3 (t.XXV), pp. 333-349.

¹²⁹ BANGOURA (D.), « La régionalisation des conflits internes : cas de l'Afrique de l'ouest (Libéria, Sierra Leone, Guinée) » in DOMERGUE-CLOAREC Danielle, COPPOLANI Antoine, LE GUETTE Georges (sous la dir.) Des conflits en mutation? De la guerre froide aux nouveaux conflits : essai de typologie de 1947 à nos jours, Paris, Complex, 2004, pp. 229-250.

¹³⁰ Voir sur ce point, BALMOND, (L.), « La contribution des organisations régionales à la sécurité collective : entre Chapitre VIII et néorégionalisme », in La sécurité internationale entre rupture et continuité. Mélanges Jean-François Guilhauis, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 1-18.

¹³¹ ABASS (A.), La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales, Revue de l'Observateur des Nations Unies, Quels moyens pour une paix et une paix internationales ?, n° 14, printemps été, 2003, pp. 4-50

¹³² GNANGUENON (A.), « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité », Délégation aux affaires stratégiques, octobre 2010, 11 p.

¹³³ Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, Lomé, 10 décembre 1999.

¹³⁴ Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, 21 décembre 2001.

tique d'accession ou de maintien au pouvoir¹³⁵. Le Protocole additionnel définit également une série de principes concernant les élections dans les pays membres et le rôle d'observation et d'assistance de la CEDEAO en la matière.

Ces instruments ont permis à la CEDEAO de légitimer et de structurer davantage ses actions. Ce qui constitue au final un véritable système interventionniste¹³⁶. Par le biais de ces instruments, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO (tout comme le Secrétariat exécutif et la Commission) a été amenée à se prononcer sur la qualité des processus électoraux dans certains Etats membres et sur les modes anticonstitutionnels d'accession au pouvoir. A titre illustratif, les instances de la CEDEAO se sont impliquées notamment : en 2002, en Côte d'Ivoire au moment de l'éclatement du conflit armé, en 2003 lors du retour de la guerre civile au Liberia avant l'exil de Charles TAYLOR, en 2005 sur la détérioration de la situation politique et économique de la Guinée, sur la permanence des tensions politico-militaires en Guinée-Bissau, sur les élections consécutives au décès du président Gnassingbé Eyadema au Togo. Ces faits ont mis à l'épreuve les mécanismes et instruments de la CEDEAO.

La crise postélectorale en Gambie s'inscrit dans le même créneau. C'est pourquoi s'intéresser au thème du rôle et de l'implication de la CEDEAO sur la résolution de ce conflit se justifie amplement. Récent, ce conflit postélectoral constitue un motif pertinent pour tester l'efficacité de la CEDEAO.

La crise en Gambie démarre le 9 décembre 2016 par l'évolution de la position du Président Yahya JAMMEH sur le scrutin présidentiel du 1er décembre 2016. Reconnaissant sa défaite et félicitant son adversaire le 2 décembre 2016, le Président JAMMEH revient sur ses propos après l'annonce des résultats définitifs en se fondant sur les corrections apportées aux résultats initiaux par la Commission électorale qui, pourtant, ne changent pas le vainqueur de l'élection. En outre, le Président JAMMEH annonça la saisine de la Cour suprême pour faire invalider les résultats de l'élection.

Sentant une volonté de confiscation du pouvoir et détournement de la volonté populaire¹³⁷, la CEDEAO décida de s'impliquer activement afin de permettre une remise du pouvoir au candidat déclaré vainqueur, Adama BARROW. Tour à tour, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement et la Commission de la CEDEAO se sont activées pour faciliter l'effectivité d'une alternance politique inédite en Gambie.

Lors de sa 50ème session ordinaire, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement lança un appel au Président Yahya JAMMEH pour qu'il accepte le verdict des urnes et s'abstienne de tout acte de nature à compromettre la transition et le transfert pacifiques du pouvoir au président élu. Plus stratégiquement, la Conférence décida que : « Par ailleurs, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont convenu de ce qui suit :

¹³⁵ Ce dernier principe qui va au-delà du rejet des seuls coups d'Etat inscrit dans les textes de l'Union africaine permettra notamment à la CEDEAO de se saisir pour la première fois en 2009, avec le cas du Niger, de la question des manipulations de la Constitution par des chefs d'Etats souhaitant se maintenir au pouvoir par des voies pouvant être qualifiées de non démocratiques. Le président Mamadou Tandja avait fait prolonger son deuxième et dernier mandat de trois ans supplémentaires contre l'avis de toutes les institutions nationales, notamment l'Assemblée nationale et la Cour constitutionnelle qui seront toutes les deux dissoutes, et contre l'avis de la CEDEAO qui prononça la suspension du Niger. La durée de vie de la nouvelle Constitution voulue par le président Tandja et le mandat prolongé de ce dernier ont été écourtés par un coup d'Etat militaire réussi en février 2010.

¹³⁶ ALBERET (M.), « Les formes régionales du multilatéralisme : entre incertitudes conceptuelles et pratiques ambiguës », in BADIE (B.), DEVIN (G.) (dir.), *Le multilatéralisme. Nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, La Découverte, 2007, pp. 41-56.

¹³⁷ Outre le rejet des résultats par le Président JAMMEH, on assiste à la prise de contrôle de la Commission électorale indépendante par les Forces armées gambiennes le 13 décembre 2016, ainsi que la tentative faite par le Parlement le 18 janvier 2017 de proroger le mandat du Président JAMMEH pour une période de trois mois (jusqu'à la réunion de la Cour suprême)

a) Maintenir le résultat de l'élection du 1er décembre 2016 en République de La Gambie ; b) Garantir la sécurité et la protection du Président-élu, M. Adama Barrow ; c) Les Chefs d'Etat assisteront à l'investiture du président élu Adama Barrow, qui prêtera serment le 19 janvier 2017, conformément aux dispositions de la Constitution gambienne ; d) Appeler le gouvernement et les partis de la Coalition à faire preuve de retenue, afin de préserver l'unité nationale; e) Respecter la volonté exprimée par le peuple gambien à travers les résultats de l'élection présidentielle du 1er décembre 2016 ; f) S. E. M. Muhammadu Buhari, Président et Commandant en chef des Forces armées de la République Fédérale du Nigeria servira de Médiateur en Gambie, et S. E. M. John Dramani Mahama, Président de la République du Ghana, sera le co-président. Le processus de médiation sera conduit suivant les termes de référence approuvés par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement ; g) Demande à l'Union Africaine et aux Nations Unies d'endosser les décisions prises sur la situation en Gambie et demander leur appui aux efforts de médiation de la CEDEAO, ainsi que toute forme d'assistance technique nécessaire ; h) La Conférence prendra toutes les actions nécessaires pour faire appliquer rigoureusement les résultats des élections du 1er décembre 2016. (...) »¹³⁸ . La position de la CEDEAO est sans équivoque car l'organisation entend mettre au maximum la pression sur le Président JAMMEH. Pour ce faire, tout acte utile sera utilisé pour le pousser à rendre le pouvoir. Une démarche qui entend mettre en branle moyens diplomatiques¹³⁹ et actions coercitives.

La Résolution 2337 adoptée par le Conseil de sécurité à sa 7866e séance, le 19 janvier 2017 permit à la CEDEAO, face à la résistance du Président JAMMEH, de lancer l'opération Restore Democracy. La mise en branle de cette mission militaire sera décisive car le Président JAMMEH accepta de rendre le pouvoir. Toutefois, la confrontation militaire n'a pas eu lieu à Banjul car les interventions des Présidents Alpha Condé de la Guinée et Mohamed Ould Abdel Aziz de la Mauritanie ont été utiles pour un dénouement sans violence de cette crise.

Nul ne peut contester le caractère décisif de cette implication de la CEDEAO dans la résolution de la crise gambienne. En effet, JAMMEH est parti et BARROW est installé à Banjul. Mais une question reste en suspens : quel bilan peut-on faire de cette implication ? ou plus exactement, a-t-elle été pertinente ?

La CEDEAO au-delà de son engagement à faire respecter la volonté populaire, a fait usage d'une démarche stratégique qui ne donnait au Président JAMMEH qu'une seule possibilité: partir. Mais à l'analyse, le Président JAMMEH devait partir, soit pacifiquement en répondant favorablement aux moyens politiques et diplomatiques mis en avant, soit quitter par la contrainte face à la mise en action de l'opération militaire Restore Democracy. De ce point de vue, la démarche de la CEDEAO est d'une efficacité réelle (I). Tout de même, cette opération diplomatique et militaire soulève quelques objections. En effet, l'interprétation faite de la résolution 2337 du Conseil de sécurité semble être surabondante. Ce qui remet en cause la légalité sur certains points de cette intervention. De plus, sur le plan politique, cette implication montre à certains égards les limites de la CEDEAO. De même, si l'on analyse de plus près cette intervention, elle constitue un précédent qui demain peut remettre en cause la crédibilité

¹³⁸ Cf. Le communiqué final de la cinquantième session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO, 17 décembre 2016 à Abuja, pp.

¹³⁹ En effet, le 13 décembre 2016, une délégation de haut niveau CEDEAO-ONU sous la conduite de S. E. Mme Ellen Johnson SIRLEAF, Présidente de la République du Libéria et Présidente de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement s'est déplacée en Gambie. Cette visite qui avait pour objet d'assurer une transition pacifique et ordonnée en Gambie. Une autre délégation de la CEDEAO s'est rendue de nouveau à Banjul le 13 janvier 2017.

de la CEDEAO. En effet, elle met l'organisation dans l'obligation de devoir adopter la même posture demain, si une situation pareille venez à se reproduire, quelle que soit la puissance démographique, économique et militaire de l'Etat membre (II).

I - Une intervention aux modalités pratiques pertinentes

Les instances de la CEDEAO ont fait preuve d'une célérité pour réagir face au rétropédalage du Président JAMMEH. Dès le 10 décembre 2016, lendemain de la sortie du Président sortant contestant les résultats de l'élection présidentielle, la Commission de la CEDEAO sort un communiqué conjoint avec la Commission de l'Union africaine et le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel (UNOWAS).

Mais c'est sans doute, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement qui va décliner les modalités pratiques de l'implication de la CEDEAO dans la résolution de la crise gambienne. Le communiqué final exprime le choix des dirigeants de la CEDEAO en ces termes : « f) S. E. M. Muhammadu Buhari, Président et Commandant en chef des Forces armées de la République Fédérale du Nigeria servira de Médiateur en Gambie, et S. E. M. John Dramani Mahama, Président de la République du Ghana, sera le co-président. Le processus de médiation sera conduit suivant les termes de référence approuvés par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement ; g) (La conférence) Demande à l'Union Africaine et aux Nations Unies d'endosser les décisions prises sur la situation en Gambie et demander leur appui aux efforts de médiation de la CEDEAO, ainsi que toute forme d'assistance technique nécessaire ; h) La Conférence prendra toutes les actions nécessaires pour faire appliquer rigoureusement les résultats des élections du 1er décembre 2016. (...) »¹⁴⁰.

En termes claires, la Conférence a fait le choix pertinent de mettre en première ligne le recours à la médiation politique (A) et de brandir comme alternative, l'usage de la force (B).

A - La pertinence de la mise en avant d'une solution diplomatique

Le choix de la mise en avant de la solution diplomatique est judicieux car celui-ci sert de cadre de dialogue entre les acteurs de la crise (1.) et il permet d'éviter d'aggraver l'instabilité de la sous-région ouest-africaine (2.).

1 - L'ouverture d'un cadre de dialogue entre acteurs de la crise

Le désordre international qui règne dans le monde n'épargne pas l'Afrique¹⁴¹. En effet, « L'Afrique se présente sous la forme d'un point d'interrogation qui ponctuerait le questionnement d'un continent que ses potentialités économiques, culturelles et diplomatiques ainsi que la richesse de son passé prédestinent aux premiers rôles dans le monde, mais que la réalité présente sous un visage moins resplendissant : celui d'une terre déchirée par de nombreux conflits »¹⁴². L'Afrique est traversée par un passé de violences à but génocidaire conduisant parfois à la déliquescence ou à l'effondrement de l'Etat¹⁴³.

¹⁴⁰ Op.cit.

¹⁴¹ GRUNEWALD (F.) et TESSIER (L.), « Zone grises, crises durables, conflits oubliés : les défis humanitaires» in la Revue Internationales de la Croix Rouge, volume 83, n°542, juin 2001, pp. 323-350.

¹⁴² SADY (S.), La résolution des conflits en Afrique, Thèse de Doctorat d'Etat en Sciences politiques, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 2003, 281 p.

¹⁴³ GARCIN (T.), « De nouveaux conflits en Afrique ? », Défense Nationale, 1999, n°55 p.39 ou PASCALINI (V.), « L'évolution des conflits en Afrique », in L'Afrique entre guerre et paix, Revue internationale et stratégique, 1999, n°33, pp.133-141.

Malgré tout, il faut admettre que des solutions ont toujours été recherchées pour résoudre les conflits. Par ailleurs, il est clair qu'il faut des solutions face à « cette spirale de violence afin d'éteindre les foyers de tension »¹⁴⁴.

L'une des plus essentielles est sans doute, la solution négociée. Elle interpelle le génie humain et la faculté des parties aux conflits à accepter les compromis. La solution négociée, fruit d'une diplomatie active interpelle en clair l'intelligence des acteurs qui, au final aboutie à des accords essentiellement politiques. Depuis des décennies, en Afrique, la dynamique de résolution pacifique des crises est une réalité. En témoignent les nombreux accords politiques conclus entre acteurs d'une crise. Par exemple, la crise ivoirienne de 2002¹⁴⁵ a connu plusieurs accords¹⁴⁶ dont le plus important est l'Accord politique signé le 4 mars 2007 à Ouagadougou par Laurent GBAGBO et Guillaume SORO.

On peut citer aussi, l'Accord de paix global signé dans le cadre du conflit soudanais et conclu entre le gouvernement et le Mouvement Populaire de libération du Soudan (MPLS) le 09 janvier 2005 à Naivasha (Kenya).

Ce boom des solutions négociées permet de mettre en place un cadre dans lequel tous les acteurs de la crise se retrouvent pour discuter des raisons¹⁴⁷ et des solutions à entrevoir. La solution diplomatique consiste à rejeter de facto l'usage de la force et à encourager la négociation qui se matérialise dans des accords, essentiellement politiques¹⁴⁸. Il s'agit donc de pourparlers dirigés par des facilitateurs ou des médiateurs. En d'autres termes, la solution diplomatique aide à mettre en place un cadre d'échanges où les acteurs de la crise se regroupent dans une position d'égalité sous l'arbitrage des médiateurs. C'est en cela qu'elle est efficace.

La CEDEAO privilégie cette solution depuis des décennies en s'impliquant dans des conflits de quelle que nature que ce soit au sein de ses Etats membres¹⁴⁹. Ce fut le cas en Guinée au début de l'année 2007. En effet, la CEDEAO y a joué un rôle de médiation entre les autorités guinéennes et la société civile et politique, afin de prévenir une dégradation de la situation. Elle a aussi activement contribué à trouver des solutions aux crises politiques nées dans le contexte de fin de règne et de succession du Président EYADEMA au Togo. Elle a permis dans ce contexte de mettre sur pied un cadre dénommé « le dialogue intertogolais »¹⁵⁰.

Mais, la situation en Gambie est particulière. En fait, les acteurs de la crise ne sont pas en position d'égalité. Il ne s'agissait pas de trouver des compromis entre acteurs de la crise, mais plutôt de trouver un cadre de dialogue devant aboutir au respect de la volonté populaire. Le ton était déjà donné par la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement du 17 décembre 2017. En effet, la seule exigence était le départ du pouvoir du Président JAMMEH. En plus explicite, la mission assignée par la Conférence au Président Muhammadu BUHARI et à l'ancien Président du Ghana, John Dramani MAHAMA était de convaincre le Président JAMMEH de remettre pacifiquement le pouvoir. C'était la même mission qui était assignée aux deux

¹⁴⁴ KOUASSI (Y.), communication sur « La résolution des conflits en Afrique » au cours des formations interdisciplinaires sur les droits de l'homme organisées par le CERAP/IDH ex INADES, Abidjan, 2004.

¹⁴⁵ BANEGAS (R.) et FRATANI (R.-M.), « La Côte d'Ivoire en guerre : dynamique du dedans et du dehors » in Politique Africaine, mars 2003, n°89

¹⁴⁶ On peut citer : l'Accord de Pretoria (06 avril 2005), l'Accord d'Accra III (30 juillet 2004) et l'Accord de Linas Marcoussis (24 janvier 2003).

¹⁴⁷ Cf. OURAGA (O.), « Essai d'explication des crises politiques en Afrique », revue Débats de l'Afrique de l'Ouest n°1 janvier 2003, p.17.

¹⁴⁸ Voir sur ce point, Jean-Paul JOUBERT: « La marge de manœuvre des africains », Géopolitique africaine n°7-8, Eté-Automne 2002.

¹⁴⁹ BAGAYOKO-PENONE (N.), « Le rôle de la CEDEAO dans la gestion des conflits en Afrique de l'Ouest », in Guide du maintien de la paix 2005, Jocelyn COULON (dir.), Athéna Éditions 2004, pp. 125-145.

¹⁵⁰ STALON (J.-L.), « L'africanisation de la diplomatie de la paix », Revue internationale et stratégique 2007/2 (N°66), pp. 47-58.

délégations de haut niveau de la CEDEAO qui se sont rendues à Banjul les 13 décembre 2016 et 13 janvier 2017. Donc, les pourparlers étaient conduits dans la seule optique de faire partir Yahya JAMMEH.

La même logique a animé les Présidents Mohamed Ould ABDEL AZIZ et Alpha CONDE. Leur intervention avait comme leitmotiv de convaincre le Président JAMMEH à accepter le verdict des urnes.

La crise gambienne a donc trouvé un cadre d'échanges grâce à la solution diplomatique. Ce qui a empêché l'exacerbation de la crise. En outre, la solution diplomatique était pertinente au regard de la situation sécuritaire en Afrique de l'Ouest.

2 - Un moyen de circonscription de l'instabilité de la sous-région ouest-africaine

La mise en avant de la solution diplomatique¹⁵¹ a été d'un apport important pour éviter toute aggravation de la situation sécuritaire en Afrique de l'Ouest. En effet, le contexte¹⁵² de la crise postélectorale gambienne imposait de recours à la médiation politique pour faire partir JAMMEH sans effusion de sang.

Dans ce contexte de situation sécuritaire préoccupante au Mali¹⁵³, la CEDEAO ne pouvait pas mettre en avant une attaque armée instantanée. Outre la difficulté non négligeable du terrorisme au Mali¹⁵⁴, le dernier trimestre de 2016 a été marqué par une augmentation et une propagation territoriale des attaques et de l'insécurité dans le pays. Le rapport trimestriel sur le Mali publié le 29 septembre par les Nations Unies soulignait déjà que les attaques contre les forces françaises et maliennes et la MINUSMA ont augmenté.

Plus généralement, on a pu noter au Mali, dans au moins deux mois avant le déclenchement de la crise gambienne, certains faits graves : des attaques coordonnées à Banamba, dans la région de Koulikoro, à 140 kilomètres de Bamako et ciblant d'abord le camp de la garde nationale, le poste de gendarmerie ainsi qu'une banque. Ces attaques ont été revendiquées par le groupe terroriste Al Qu'Aida au Maghreb Islamique. Autre fait marquant, le mouvement Al Mourabitoune a revendiqué une attaque menée contre une position de l'armée malienne dans la région de Tombouctou. De plus, en octobre 2016, un camp de la MINUSMA situé à Aguelhok – au nord-est du pays – a été la cible d'une attaque tuant deux Casques bleus et faisant quatre blessés graves ; le même jour, un civil a été tué en marchant sur une mine dans la même localité.

Le terrorisme avait aussi fini d'atteindre le Burkina Faso. Au cours de l'année 2016, le Burkina Faso est attaqué avec un bilan lourd de 29 morts. Même cas de figure en Côte d'Ivoire avec l'attentat à la station balnéaire de Grand-Bassam avec un bilan de 22 morts.

Le contrôle des frontières pose donc un sérieux problème en Afrique de l'Ouest. Par conséquent, un front une Gambie peut être dévastateur pour les dernières zones encore épargnées par cette montée croissante de l'insécurité.

¹⁵¹ Cf. BEDJAOUI (M.), « Le règlement pacifique des différends africains », A.F.D.I, 1972, pp. 85-99.

¹⁵² CHAIGNEAU (P.), « Géopolitique des conflits africains » in Géopolitique africaine, n°7-8 Eté-Automne 2002, pp. 83-89.

¹⁵³ Voir FONTAINE (J.) et al., « Crise malienne : quelques clefs pour comprendre », Confluences Méditerranée, 2013/2 (n°85), pp. 191-207.

¹⁵⁴ NANA NGASSAM (R.), Les défis du terrorisme au Sahel. Aqmi, une menace stratégique, mémoire-Master II, Université de Douala-Cameroun, 2013, 156 p. voir DANIEL (S.), Les mafias du Mali : trafics et terrorisme au Sahel, Paris, Descartes & Cie, 2014, 320 p.

¹⁵⁵ Cf. NDIAYE (A.), La Terreur en Casamance. Les convoyeurs d'armes, Idem, Encres Noires, 1994, 160 p. Voir aussi, BASSENE (R.-C.), Casamance. A quad la paix, Paris, L'Harmattan, 2017, 276 p. Dans la même veine voir, NDAW (A.-A.), Pour l'honneur de la gendarmerie sénégalaise, Paris, idem, Tome 1 : Le sens d'un engagement, 2014, 204 p.2007/2 (N°66), pp. 47-58.

En outre, le recours à la force aurait pu avoir un impact sur la vieille crise casamançaise¹⁵⁵. En effet, une guerre en Gambie aurait pu conduire à un embrasement de la crise au Sud du Sénégal dans les frontières entre le Sénégal, la Guinée Bissau et la Gambie. Ces frontières, malgré la présence militaire, est marquée par la présence de bandes armées qui s'attaquent aux populations civiles¹⁵⁶. D'ailleurs en pleine crise gambienne, une attaque opérée par une bande armée a eu lieu à Vélingara dans la région de Kolda. En outre, des accrochages ont lieu parfois entre les forces armées supposées appartenir au Mouvement des Forces Démocratiques de la Casamance (MFDC) et l'armée sénégalaise.

Mais au-delà même du contexte sécuritaire en Afrique de l'Ouest, une guerre en Gambie comme toute guerre se terminerait par un bilan macabre¹⁵⁷. Ce qui aurait pu avoir des conséquences sur le plan humanitaire. D'ailleurs, la probabilité d'une intervention militaire a poussé des populations vivant sur le territoire gambien à partir pour se réfugier vers des Etats voisins.

Un autre facteur non négligeable est à relever. C'est celui du recrutement de mercenaires par Banjul. Une guerre aurait pu aboutir in fine à une situation similaire à celle produite par l'intervention militaire française en Libye. En effet, la chute de KADHAFI a poussé ses combattants à se réfugier dans la zone ouest-africaine. Ce qui explique en partie l'insécurité grandissante dans la zone depuis 2011. Par conséquent, une bataille armée en Gambie pourrait se terminer par un déplacement de ces mercenaires vers la Casamance au Sénégal ou vers la Guinée Bissau.

L'on se rend compte finalement qu'une attaque armée contre JAMMEH aurait des conséquences incertaines. Pis, elle risque d'ouvrir d'autres foyers de tension. Et surtout qu'il ne fallait pas négliger le contexte du trafic des armes qui a longtemps mis en cause le pouvoir de JAMMEH¹⁵⁸.

Mais dans l'intervention de la CEDEAO en Gambie, cette solution risquée n'était pas écartée face à l'entêtement de Yahya JAMMEH. En clair, la solution militaire est choisie comme une alternative par la CEDEAO. Toutefois, au regard de son impact sur la résolution de la crise, cette menace du recours à la force a été finalement un choix payant.

B - L'impact non négligeable de la menace de l'alternative du recours à la force

Dès le début de la crise, des appels à la retenue ont été prononcés par les instances de la CEDEAO. S'il est clair pour celles-ci qu'il faut une solution négociée, il faut aussi de la fermeté pour faire partir JAMMEH. C'est pourquoi en affirmant que la CEDEAO se donnera tous les moyens nécessaires pour amener le Président gambien sortant à respecter le verdict des urnes et plus tard en projetant une attaque militaire, la CEDEAO a pesé sur l'issue de la crise. La contrainte contre JAMMEH est poussée à son maximum. Par conséquent, la menace de l'alternative du recours à la force a un impact non négligeable car c'est une pression faite sur JAMMEH (1.) et elle a accéléré le départ de celui-ci du pouvoir, le 21 janvier 2017 (2.).

¹⁵⁶ MARUT (J.-C.), *Le conflit de Casamance. Ce que disent les armes*, Paris, idem, 2010, 420 p

¹⁵⁷ GARCIN (Th.), « De nouveaux conflits armés ? », *Défense Nationale*, 1999, n°55, pp. 39-49. Voir aussi. FLESHMAN (M.), « Les armes légères en Afrique violence armée : un lourd bilan » in *Afrique Relance*, décembre, 2001.

¹⁵⁸ En Octobre 2013, 13 conteneurs maritimes transportant des armes iraniennes vers la Gambie furent saisis par les autorités portuaires Nigériennes à Lagos. Les manifestes montraient que la cargaison venait d'Iran, pour le compte des Karilai Family Farms, l'entreprise agricole privée du Président, comme destination finale.

1 - Le recours à la violence, une forme de pression sur le Président Yaya JAMMEH

La guerre est restée pendant longtemps comme un mode normal de résolution des conflits. L'émergence des organisations internationales marquée par la mise en avant des modes pacifiques de règlement des différends, n'exclut pas totalement l'usage de la force¹⁵⁹. En effet, ces organisations considérées comme des mécanismes de sécurité collective ont surtout encadré l'exercice du recours à la contrainte armée. En vérité, l'encadrement vise à faire de l'usage de la force un ultime recours¹⁶⁰.

Dans le conflit Gambien, son brandissement comme alternative a été un moyen intelligent de mettre la pression sur Yahya JAMMEH. Arrivé au pouvoir à la faveur d'un coup d'État le 22 juillet 1994, Yahya JAMMEH s'est montré ferme et intransigeant face à la communauté internationale. À son arrivée au pouvoir en 1994, le président JAMMEH commença à gouverner par décret, d'abord en suspendant la Constitution et tous les partis politiques existants. Sa gouvernance est très dure et le bilan est macabre en termes d'assassinat à des fins souvent politiques¹⁶¹.

Sur le plan institutionnel, la Gambie a toujours été en marge des règles démocratiques dites standards. Si l'on prend le cas du système judiciaire, JAMMEH a recruté des juges et procureurs en provenance du Nigéria, du Ghana, du Cameroun, etc., pour exercer dans le système judiciaire gambien¹⁶². Cette option a été jugée comme une technique pour le Président JAMMEH de tenir la justice sous son contrôle car ces juges étrangers lui seraient à coup sûr favorables. D'ailleurs, la Cour suprême gambienne est composée de juges étrangers et c'est certainement en ayant à l'esprit la conviction que la Cour va invalider les résultats de l'élection présidentielle du 1er décembre 2016 que le camp de BARROW et la communauté internationale ont exigé le départ de JAMMEH en lui refusant tout droit de recours au juge¹⁶³.

Montrant sa défiance à la communauté internationale JAMMEH a pris des mesures radicales : se retirant du Commonwealth, de la Cour pénale internationale et surtout en transformant la Gambie en République islamique.

Sur les droits humains, en Juin 2016, Amnesty International a publié un rapport intitulé « Dangereux de Contester » qui dénonce la répression continue et brutale des contestataires dans le pays aux mains du gouvernement JAMMEH. L'organisation a recommandé à la CEDEAO de s'assurer que ses propres règlements sont respectés et pleinement observés. Elle demanda aussi à la CEDEAO de lancer une commission d'enquête sur la répression des manifestations de l'opposition.

Les développements susmentionnés permettent de cerner le personnage en face de la CEDEAO. JAMMEH est réfractaire aux compromis. A la limite, on est tenté de dire que l'homme

¹⁵⁹ LATTY (F), « Guerre et paix au Kosovo : le droit international dans tous états », revue Internationale et Stratégique, hiver, 1999-2000, pp. 79-102.

¹⁶⁰ DUPUY Pierre-Marie, « Sécurité collective et organisation de la paix », RGDIP, 1993/3, pp. 617-727.

¹⁶¹ En mai 1995, le ministre des Finances, Ousman Koro Ceesay est retrouvé mort dans la carcasse incendiée de sa voiture officielle. La plupart des officiers impliqués dans des tentatives coup-d'État contre lui sont assassinés. A noter la répression de toutes les manifestations publiques contre son régime.

¹⁶² Cette option est un abus de l'accord entre le Commonwealth et les gouvernements de ses Etats membres, lequel autorise le recrutement de juges d'Etats membres par le biais d'un programme d'assistance technique.

¹⁶³ A ce niveau, il faut relever que l'argument selon lequel Yahya JAMMEH a déjà accepté sa défaite et donc il ne peut pas se rétracter et contester, n'est pas juridiquement fondé. Son droit de recourir au juge lui est garanti par la Constitution. Mais c'est le manque de confiance à l'égard de la Cour suprême qui justifie cette assertion.

ne connaît que l'épreuve de force. En d'autres termes, il fallait user d'une menace ferme d'user de la force pour mettre JAMMEH sous pression. Ainsi les près de 7000 hommes mobilisés et toute la logistique déployée constituent des moyens de pressions largement suffisantes face aux 1200 hommes dont disposait JAMMEH. En somme, la marge de manœuvre de ce dernier n'était pas large.

Il ne pouvait que céder face à cette pression qui, à notre sens à accélérer son départ.

2 - La mise en œuvre de l'opération Restore democracy, l'accélérateur du dénouement de la crise

Quelle que soit la composition des délégations de la CEDEAO, le Président JAMMEH est resté ferme dans sa volonté de demeurer au pouvoir en attendant le règlement de son recours par la Cour suprême. L'ultimatum lancé par la CEDEAO n'a pas non plus amené le Président sortant à remettre pacifiquement le pouvoir. En vérité, il a fallu le lancement des opérations pour obliger JAMMEH à négocier son départ. Par conséquent, l'opération Restore democracy a été décisive¹⁶⁴ pour résoudre la crise. Plusieurs propositions ont été faites au Président JAMMEH pour l'amener à partir pacifiquement, mais il a refusé. Pour comprendre l'impact de l'opération Restore democracy, il faut jauger ce que le Président JAMMEH a refusé durant la médiation diplomatique et ce qu'il a accepté après le début des opérations militaires.

Durant la recherche d'une solution diplomatique de la crise, des propositions ont été faites au Président Yahya JAMMEH avec pour seul objectif de lui offrir une porte de sortie.

Le Nigéria et le Maroc ont par conséquent proposé au Président JAMMEH une sortie sans effusion de sang. Le Roi du Maroc envoya des officiels à Banjul pour pousser JAMMEH à quitter le pouvoir et venir s'installer au Maroc. Ainsi, le Ministre des affaires étrangères et le chef du service des renseignements du Maroc ont-ils fait le déplacement à Banjul. L'hospitalité du royaume chérifien n'est pas à négliger car cela pouvait l'aider à échapper à des poursuites judiciaires¹⁶⁵ après son départ du pouvoir qui était inévitable face à la détermination de la CEDEAO. D'anciens Chefs d'Etat qui ne pouvaient échapper à des poursuites pénales ont, par le passé, séjourné au Maroc. Parmi eux, on peut citer MOBUTU chassé du pouvoir par Laurent KABILA en 1997 et Blaise COMPAORE obligé de démissionner face au soulèvement populaire en octobre 2014 avant son exil en Côte d'Ivoire. Le Nigéria a formalisé ce privilège que JAMMEH pouvait avoir en se rendant au Maroc. En effet, l'Assemblée nationale¹⁶⁶ nigériane a voté une loi offrant au Président JAMMEH un asile politique. Ces propositions ne sont pas adonides car l'attitude de JAMMEH était forcément liée à la garantie d'une inviolabilité après son départ du pouvoir.

Finalement JAMMEH est resté sourd à toutes ses propositions. Devant l'imminence de l'invasion armée de la CEDEAO, le Président Yahya JAMMEH accepta de partir à la suite d'un accord négocié. JAMMEH décida de s'exiler en Guinée Equatoriale après avoir obtenu : le statut d'ancien chef de l'Etat, l'assurance d'une protection de sa personne, de sa famille et de ses biens par la CEDEAO et des Nations-Unies, la garantie contre les intimidations et

¹⁶⁴ POULIGNY (B.), « Interventions militaires et régulations des conflits » in revue Projet n°262, 2000.

¹⁶⁵ Cf. PAPAGIANI (K.), « Le partage du pouvoir, les gouvernements de transition et le rôle de la médiation », in Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 659-677.

¹⁶⁶ Pour comprendre le caractère particulier de cette forme de médiation voir, VERDUSSEN (M.), « Le médiateur parlementaire : données comparatives » in Le Médiateur, ouvrage collectif, Bruxelles, Bruylant, 1995, pp. 11-45.

¹⁶⁷ VETTOVAGLIA (J.-P.), « Lignes directrices de la médiation : vade-mecum », in Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique, Bruxelles, Bruylant, 2010, vol. I, pp. 244-274.

harcèlements judiciaires pour lui et ses anciens collaborateurs, etc. Cet accord est-il plus favorable à ceux que lui proposaient les médiateurs avant le déploiement des forces de l'opération Restore democracy ? La réponse n'est pas aisée car les dessous des négociations de ce genre ne sont pas toujours révélés dans leur totalité¹⁶⁷. Mais une chose reste constante, le Président JAMMEH a quitté le pouvoir sans aucune garantie d'impunité sur sa personne. Et il a été attentif aux sollicitations dès le lancement de l'opération Restore democracy. Cet accord signé au dernier moment, JAMMEH a clairement transigé sous la contrainte.

En définitive, il faut admettre que l'intervention de la CEDEAO dans la résolution de la crise en Gambie a été pertinente grâce à ses modalités pratiques. Le Président JAMMEH n'avait pas d'autres voies pour rester au pouvoir. La CEDEAO a mis une forte pression sur le pouvoir de Banjul pour faire respecter l'article 23 (4)¹⁶⁸ de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance. Tout de même, cette intervention renferme de mauvais points.

II - Une intervention limitée dans sa mise en œuvre

Pour assumer son rôle de mécanisme de sécurité collective¹⁶⁹ en Afrique de l'Ouest, la CEDEAO se devait de résoudre dans des délais raisonnables la crise postélectorale gambienne. Cette intervention a des vertus pédagogiques en ce sens qu'elle permet de faire triompher le respect de la Constitution et de la volonté exprimée par les urnes¹⁷⁰. Toutefois, ces vertus ne devraient pas ôter tout intérêt à analyser en profondeur cette intervention inédite. Et à l'analyse, il nous semble important de relever deux limites fondamentales : la relativité de la légalité de l'intervention (A) et la relativité du succès diplomatique de l'intervention (B).

A - La relativité de la légalité de l'intervention

Cet aspect de l'analyse vise la légalité des moyens d'action utilisés par la CEDEAO dans la résolution de la crise gambienne. En d'autres termes, il s'agit de la légalité des modalités pratiques de cette intervention. L'analyse à ce niveau ne vise pas leur opportunité ou leur pertinence, mais de la légalité de leur fondement. La remarque principale est que s'il faut constater le bien-fondé de l'usage des moyens diplomatiques (1.) alors il faut relever qu'il y a un doute sur la légalité de la mise en œuvre des opérations militaires (2.)

1 - Le bien-fondé de l'usage des moyens diplomatiques

L'intégration régionale vise à pacifier les rapports entre Etats d'une même zone géographique¹⁷¹. La diplomatie est par essence le meilleur outil de pacification des relations internationales. En mettant en avant la médiation, la CEDEAO se conforme à ses instruments juridiques. L'article 58 du traité de la CEDEAO dispose d'ailleurs :

- Les Etats Membres s'engagent à œuvrer à la préservation et au renforcement des relations propices au maintien de la paix, de la stabilité et de la sécurité dans la Région.
- A ces fins, les Etats membres s'engagent à coopérer avec la Communauté en vue de créer et de renforcer les mécanismes appropriés pour assurer la prévention et la résolu-

¹⁶⁸ Aux termes de l'article 23 (4), « Tout refus par un gouvernement en place de remettre le pouvoir au parti ou au candidat vainqueur à l'issue d'élections libres, justes et régulières ».

¹⁶⁹ DUPUY (P.-M.), « Sécurité collective et organisation de la paix », RGDI, 1993/3, pp. 617-727.

¹⁷⁰ MELEDJE (D.), « Le contentieux électoral en Afrique », Pouvoirs, n° 129, avril 2009, pp. 139-155.

¹⁷¹ YEPES (J. M.), Les accords régionaux et le droit international, RCADI, 1947- II, t. 71, pp. 226-344.

tion à temps des conflits inter et intra-Etats en mettant particulièrement l'accent sur la nécessité :

- (a) d'entreprendre des consultations périodiques et régulières entre les autorités administratives nationales chargées des frontières ;
- (b) de mettre en place des commissions conjointes locales ou nationales chargées d'examiner les problèmes affectant les relations entre les Etats voisins;
- (c) d'encourager les échanges et la coopération entre les communautés et les régions administratives;
- (d) d'organiser des rencontres entre les ministères sectoriels appropriés sur différents aspects des relations inter-Etats ;
- (e) de recourir, en cas de besoin, à des procédures de conciliation, de médiation et autres modes de règlement pacifique des différends ;
- (f) de mettre en place un Observatoire régional de paix et de sécurité et le cas échéant des Forces de Maintien de la paix ;
- (g) de fournir, si nécessaire et à leur demande, une assistance aux Etats Membres en vue d'observer le processus des élections démocratiques.

- Les autres dispositions régissant la coopération politique, la paix et la stabilité régionales sont définies dans les Protocoles y afférents. ». Cette disposition du traité démontre que la CEDEAO met en avant la coopération, l'intégration et la recherche de solutions négociées face à toute menace contre la sécurité au sein de l'union.

Pour donner plein effet aux objectifs poursuivis, les Etats membres déclarent solennellement leur adhésion aux principes fondamentaux de l'organisation qui sont : l'égalité et l'indépendance des Etats membres ; la solidarité et l'autosuffisance collective ; la coopération inter-Etats, l'harmonisation des politiques et l'intégration des programmes ; la non-agression entre les Etats membres. Le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionale par la promotion et le renforcement des relations de bon voisinage¹⁷²,

D'autres instruments peuvent également être évoqués, tels le Protocole de Non-agression signé à Lagos le 22 avril 1978, le Protocole d'Assistance mutuelle en matière de Défense signé à Freetown le 29 mai 1981 et l'Accord cadre de Non-agression et d'Assistance en Matière de Défense (ANAD) signé à Abidjan le 9 juin 1977.

De plus, le Protocole relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des Conflits, de Maintien de la Paix et de la Sécurité ne vise pas autre chose qu'à garantir une paix durable fondée sur un dialogue permanent.

La charte des Nations-Unies invite par ailleurs à promouvoir le dialogue et à mettre en avant la solution diplomatique face à des différends¹⁷³.

Le Conseil de sécurité des Nations-Unies conforte et encourage la mise en avant de la solution diplomatique dans la résolution de la crise gambienne. En effet, dans sa Résolution 2337, le Conseil de sécurité des Nations-Unies note ce qui suit : « Le Conseil de sécurité, (...) Rappe-

¹⁷² Cf. article 4 du traité de la CEDEAO.

¹⁷³ Charta de l'ONU, Préambule et articles 1 et 2.

lant les dispositions pertinentes de l'article 23 4) de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance et celles du Protocole additionnel de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur la démocratie et la bonne gouvernance ; Félicitant le peuple gambien d'avoir tenu une élection présidentielle pacifique et transparente le 1er décembre 2016 ; Prenant note des résultats officiels des élections tenues le 1er décembre 2016, publiés par la Commission électorale indépendante gambienne, selon lesquels Adama Barrow a été proclamé Président, résultats que l'ancien Président, Yahya Jammeh, a lui-même publiquement reconnus et acceptés le 2 décembre ; Condamnant fermement la déclaration faite par l'ancien Président Jammeh le 9 décembre, par laquelle il a rejeté les résultats officiels de l'élection du 1er décembre, la prise de contrôle de la Commission électorale indépendante par les Forces armées gambiennes le 13 décembre 2016, ainsi que la tentative faite par le Parlement le 18 janvier 2017 de proroger le mandat du Président Jammeh pour une période de trois mois ; Condamnant dans les termes les plus énergiques les tentatives faites pour usurper la volonté du peuple et remettre en cause l'intégrité des opérations électorales en Gambie ; Condamnant la tentative qui a été faite d'empêcher un transfert pacifique et ordonné du pouvoir au Président Barrow en déclarant l'état d'exception ; Se félicitant des initiatives prises par la CEDEAO, notamment de la visite effectuée à Banjul le 13 décembre 2016 par une délégation de haut niveau CEDEAO-ONU sous la conduite de S. E. Mme Ellen Johnson Sirleaf, Présidente de la République du Libéria et Présidente de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement, visite qui avait pour objet d'assurer une transition pacifique et ordonnée en Gambie, ainsi que de la visite effectuée à Banjul le 13 janvier 2017 par une délégation de haut niveau de la CEDEAO ; Se félicitant également des efforts faits par Muhammadu Buhari, Président et commandant en chef des Forces armées de la République fédérale du Nigéria, en sa qualité de médiateur de la CEDEAO en Gambie, et par John Dramani Mahama, ancien Président de la République du Ghana, en tant que Coprésident, (. . .) ; Exprime son soutien sans réserve à la CEDEAO dans l'engagement qu'elle a pris de garantir, en privilégiant les moyens politiques, le respect de la volonté du peuple gambien, telle qu'elle ressort des résultats de l'élection du 1er décembre;

Demande à l'ancien Président, Yahya Jammeh, de mener un processus de transition pacifique et ordonné, et de transférer le pouvoir au Président, Adama Barrow, au plus tard le 19 janvier 2017, conformément à la Constitution gambienne »¹⁷⁴.

Formellement le Conseil de sécurité encourage la CEDEAO à œuvrer dans le renforcement des moyens politiques pour résoudre la crise. Mais cette résolution est interprétée par la CEDEAO comme autorisation de recourir à l'usage de la force¹⁷⁵ contre le pouvoir de Yahya JAMMEH. Est-ce réellement une bonne interprétation ?

2 - Le doute sur la légalité de la mise en œuvre des opérations militaires

La résolution 2337 ne fait référence nullement à encourager la CEDEAO à recourir à la force en Gambie.

La question de l'usage de la force a été au cœur des débats de la construction de l'Organisation des Nations Unies et de l'élaboration de sa Charte. Le premier des buts des Nations Unies est de « maintenir la paix et la sécurité internationales » en prenant des « mesures

¹⁷⁴ Conseil de sécurité de l'ONU, S/RES/2337 (2017).

¹⁷⁵ SICILIANOS (L.-A.), L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation, RGDP 2002, pp. 5-50.

collectives efficaces »¹⁷⁶. La Charte des Nations Unies encadre l'usage de la force armée en la restreignant dans ses modalités d'application et dans son objet. A la lecture de la Charte, l'Organisation des Nations Unies à travers son Conseil de sécurité est le garant de son usage proportionné et motivé. Par conséquent, « tout le système de la Charte est construit autour de l'interdiction du recours à la force »¹⁷⁷ ou d'une manière plus explicite, « le but du Chapitre VII est le silence des armes »¹⁷⁸.

Avec la création de l'Organisation des Nations Unies, ce n'est plus seulement la guerre qui est interdite, mais tout usage de la force dans les rapports internationaux. Tout de même, la Charte « ne comporte pas d'interdiction pleinement générale du recours à la force, ce qui laisse la place à des usages de la force licites ou dont l'illicéité n'est pas assurée »¹⁷⁹. Au fond, il y a deux limites à la prohibition de l'usage de la force : l'action collective prévue au Chapitre VII et la légitime défense. En clair, l'Organisation se réserve le droit de recourir de manière collective à la force. Aucune autre organisation n'a le pouvoir de décider souverainement de recourir à la force.

En vertu du Chapitre VII qui est intrinsèquement lié au Conseil de sécurité, lequel détient « la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales »¹⁸⁰. Le Conseil de sécurité est la seule habilité à autoriser le recours à la force, puisque c'est à lui seul que revient de « constater l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression »¹⁸¹. Il faut aussi relever qu'une analyse profonde de la Charte permet de comprendre que la Charte ne fait pas obligation au Conseil de sécurité d'user de la force pour rétablir la paix. Le Conseil de sécurité peut prendre des mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée¹⁸² ou toute autre action qu'il juge nécessaire « au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres »¹⁸³. Au final, ce qui certain est que le Conseil de sécurité doit prendre toutes mesures utiles « pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales »¹⁸⁴.

L'action des organisations régionales comme la CEDEAO pour le maintien de la paix et la sécurité internationales est prise au titre du Chapitre VIII de la Charte de l'Organisation des Nations Unies. En effet, ce Chapitre et d'autres textes officiels de l'organisation servent de fondements juridiques aux rapports entre celle-ci et les organismes régionaux tels la CEDEAO. Les organisations régionales sont tenues au respect des résolutions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. Aux termes de l'article 52, le premier des articles du chapitre VIII, « aucune disposition [de la] Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies¹⁸⁵ ». Cet article a pu être interprété comme une « défiance à l'égard du régionalisme, mais intégration de celui-ci dans l'Organisation mondiale »¹⁸⁶. Les accords et organismes régionaux sont alors utilisés

¹⁷⁶ Article 1 sous section 1 de la Charte de l'ONU.

¹⁷⁷ COT (J.-P.) et PELLET (A.) (dir.), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, 1991, Economica, Paris, p. 103.

¹⁷⁸ STERN (B.), «La sécurité collective : historique, bilan, perspectives», *Sécurité collective et crises internationales*, Actes des journées d'études de Toulon / Secrétariat général de la Défense nationale, 1994, p. 164.

¹⁷⁹ SUR (S.), *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 2004 (3e éd.), pp. 434-435.

¹⁸⁰ Article 24 de la Charte de l'ONU.

¹⁸¹ Idem., article 39.

¹⁸² Idem., article 41.

¹⁸³ Idem., article 42.

¹⁸⁴ Op.cit.

¹⁸⁵ Idem., article 52, § 1.

¹⁸⁶ KODJO (E.), « Commentaire de l'article 52 de la Charte de l'ONU », in COT (P.), PELLET (A.) et FORTEAU (M.), op.cit., p. 1367et s.

comme « auxiliaires » du Conseil de sécurité dans la mesure où ils peuvent se voir « déléguer » des pouvoirs d'action coercitive. Ensuite, les organismes et accords sont présentés comme des acteurs régionaux à la seule condition que leurs actions, en matière coercitive, soient avalisées par le Conseil de sécurité dans la mesure où « aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité »¹⁸⁷. Le Conseil de sécurité procède à un contrôle de l'action coercitive des organismes régionaux. Aux termes de l'article 54 « le Conseil de sécurité doit, en tout temps, être tenu pleinement au courant de toute action entreprise ou envisagée, en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales ». Cette obligation des accords et organismes régionaux de tenir le Conseil de sécurité informé de leurs sanctions en matière de maintien de la paix et de la sécurité diffère selon qu'il s'agit d'actions de règlement pacifique des différends ou d'actions coercitives. En matière de règlement pacifique des différends, il s'agit d'une exigence de coopération et de coordination¹⁸⁸ compte tenu des compétences reconnus aux organismes régionaux¹⁸⁹. L'information revêt dès lors un caractère relatif. Dans le cas des mesures coercitives, l'obligation pour les organisations régionales d'informer le Conseil de sécurité est de nature impérative. Le Conseil de sécurité étant l'unique détenteur du droit d'initiative de ces mesures, son information impérative permettra soit de donner les éléments utiles à sa prise de décision d'autoriser le recours à ces mesures, soit de prendre connaissance de la poursuite des évènements préalablement autorisés conformément au paragraphe 1 de l'article 53 de la Charte¹⁹⁰.

Les fondements juridiques des actions coercitives de la CEDEAO en vertu de la Charte de l'Organisation des Nations Unies étant posés, il faut maintenant se pencher sur la résolution 2337, considérée comme autorisant le recours à la force en Gambie et contre Yahya JAMMEH. Ladite résolution mentionne ce qui suit : « Le Conseil de sécurité, Réaffirmant son ferme attachement au respect de la souveraineté, de l'indépendance, de l'intégrité territoriale et de l'unité de la République islamique de Gambie et rappelant l'importance des principes de bon voisinage, de non –ingérence et de coopération régionale (...) Prenant note des résultats officiels des élections tenues le 1er décembre 2016, publiés par la Commission électorale indépendante gambienne, selon lesquels Adama Barrow a été proclamé Président, résultats que l'ancien Président, Yahya Jammeh, a lui-même publiquement reconnus et acceptés le 2 décembre, Condamnant fermement la déclaration faite par l'ancien Président Jammeh le 9 décembre, par laquelle il a rejeté les résultats officiels de l'élection du 1er décembre, la prise de contrôle de la Commission électorale indépendante par les Forces armées gambiennes le 13 décembre 2016, ainsi que la tentative faite par le Parlement le 18 janvier 2017 de proroger le mandat du Président Jammeh pour une période de trois mois, (...) que de la visite effectuée à Banjul le 13 janvier 2017 par une délégation de haut niveau de la CEDEAO, Se félicitant également des efforts faits par Muhammadu Buhari, Président et commandant en chef des Forces armées de la République fédérale du Nigéria, en sa qualité de médiateur de la CEDEAO en Gambie, et par John Dramani Mahama, ancien Président de la République du Ghana, en tant que Coprésident, Reconnaissant l'importance du rôle de médiation joué par Mohammed Ibn Chambas, Représentant spécial du Secrétaire général et Chef de l'UNOWAS, Saluant et appuyant vigoureusement les efforts que continuent de déployer l'Union africaine et la CEDEAO pour promouvoir la

¹⁸⁷ Cf. Charte des Nations Unies, article 53, paragraphe 1, phase 2.

¹⁸⁸ GUEYOU (M.), «Commentaire de l'article 54 de la Charte de l'ONU», in COT (P), PELLET (A.) et FORTEAU (M.), op.cit., p.1439 et s.

¹⁸⁹ Cf. Charte de l'ONU, articles 33 et 52.

¹⁹⁰ GUEYOU (M.), « Commentaire de l'article 54 de la Charte de l'ONU », op.cit.

paix, la stabilité et la bonne gouvernance dans la région, 1. Exhorte toutes les parties et tous les acteurs gambiens à respecter la volonté du peuple et les résultats du scrutin par lequel Adama Barrow a été reconnu futur Président de la Gambie et dépositaire de la volonté librement exprimée du peuple gambien, ainsi que l'a proclamé la Commission électorale indépendante; 2. Fait siennes les décisions de la CEDEAO et de l'Union africaine de reconnaître Adama Barrow en tant que Président de la Gambie; 3. Demande aux pays de la région et à l'organisation régionale de coopérer avec le Président Barrow dans ses efforts en vue de procéder au transfert des pouvoirs; 4. Se félicite des décisions sur la Gambie prises à la cinquantième session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement, qui s'est tenue à Abuja le 17 décembre 2016, et des décisions prises par le Conseil de paix et de sécurité à ses 644e et 647e réunions, tenues respectivement les 12 décembre 2016 et 13 janvier 2017; 5. Se félicite également des décisions par lesquelles le Conseil de paix et de sécurité a affirmé le caractère inviolable des résultats de l'élection présidentielle tenue le 1er décembre 2016 en Gambie; engagé l'ancien Président, Yahya Jammeh, à s'en tenir à la lettre et à l'esprit du discours qu'il a prononcé le 2 décembre 2016, dans lequel il a déclaré se réjouir que la démocratie soit bien établie en Gambie et a félicité le Président, Adama Barrow, et annoncé que, à compter du 19 janvier 2017, il cesserait de reconnaître le Président sortant Yahya Jammeh comme Président légitime de la République de Gambie; 6. Exprime son soutien sans réserve à la CEDEAO dans l'engagement qu'elle a pris de garantir, en privilégiant les moyens politiques, le respect de la volonté du peuple gambien, telle qu'elle ressort des résultats de l'élection du 1er décembre; 7. Demande à l'ancien Président, Yahya Jammeh, de mener un processus de transition pacifique et ordonné, et de transférer le pouvoir au Président, Adama Barrow, au plus tard le 19 janvier 2017, conformément à la Constitution gambienne; 8. Souligne qu'il importe de veiller à ce que la sécurité du Président, Adama Barrow, ainsi que celle de tous les citoyens gambiens, soit pleinement assurée, et prend acte de la décision prise par la CEDEAO à ce sujet à sa cinquantième session; 9. Demande à toutes les parties prenantes, à l'intérieur et à l'extérieur de la Gambie, de faire preuve de retenue, de respecter l'état de droit et d'assurer une transition pacifique du pouvoir; 10. Demande également aux forces de défense et de sécurité gambiennes de faire preuve de la plus grande retenue afin de maintenir le calme dans le pays et souligne qu'elles ont le devoir et l'obligation de se mettre à la disposition des autorités démocratiquement élues; 11. Prie le Secrétaire général de le tenir informé de l'application de la présente résolution dans les dix (10) jours suivant son adoption; 12. Prie le Secrétaire général de faciliter selon qu'il convient, notamment par l'intermédiaire de son Représentant spécial, l'instauration d'un dialogue politique entre les parties prenantes gambiennes, en vue d'assurer la paix en Gambie, dans le respect des résultats de l'élection présidentielle reconnus par la CEDEAO et l'Union africaine, et de fournir une assistance technique à la médiation de la CEDEAO en tant que de besoin; 13. Décide de rester saisi de la question. »¹⁹¹.

Il est clair que cette résolution emploie des termes d'une certaine imprécision pouvant être diversement interprétés. Les points 3, 4 et 6 semblent accorder du crédit à l'idée selon laquelle, l'opération *Restore democracy* est bien autorisée par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. Mais si l'on fait une rétrospective des résolutions du Conseil de sécurité¹⁹² autorisant l'emploi de la force, il apparaît que celui ne dit pas explicitement que les organismes

¹⁹¹ Op.cit.

¹⁹²CARDONA LLORENS (J.), « Le maintien de la paix et le recours à la force : entre l'autorisation des opérations de maintien de la paix et l'externalisation », in Ben ACHOUR (R.) et LAGHMANI (S.), Le droit international à la croisée des chemins : force du droit et droit de la force, Vie Rencontre internationale de la Faculté des Sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis : 14, 15 et 16 avril 2004, Paris, Pedone, pp. 78-103.

peuvent utiliser la force¹⁹³. Cependant, le Conseil prône que les organismes doivent employer toutes mesures nécessaires. Ce qui ne ressort pas en revanche dans la résolution 2337. D'où la légitimité du doute de la légalité de l'instauration de l'opération Restore democracy. On se retrouve quasiment, mais à des degrés moindre, à la situation créée par les frappes aériennes de l'OTAN en Yougoslavie durant la guerre au Kosovo en 1999. La licéité de cette intervention a fait l'objet de contestations vives¹⁹⁴. La mission de vérification aérienne entreprise par l'OTAN sur le territoire yougoslave entre octobre 1998 et mars 1999, n'a pas résulté de l'application du chapitre VIII, mais d'un accord conclu entre l'Organisation nord-atlantique et la République fédérale de Yougoslavie (RFY), «approuvé et appuyé» par le Conseil de sécurité par sa Résolution 1203 (1998). L'action de l'OTAN, qui a débuté le 24 mars 1999, n'a reçu aucune autorisation du Conseil de sécurité. Or, l'article 53 prévoit expressément qu'aucune mesure coercitive ne sera prise sans cette autorisation.

Saisie pour se prononcer sur la licéité de ces frappes de l'OTAN, la Cour internationale de justice se déclare incompétente dans les dix cas, notamment parce que les frappes de l'OTAN sont intervenues avant la signature du traité et parce que la République fédérale de Yougoslavie (RFY) ne faisait pas partie de l'ONU¹⁹⁵. Mais, la Cour internationale de Justice, dans ses ordonnances à propos des demandes yougoslaves d'indication de mesures conservatoires, a cru nécessaire de relever qu'elle « est fortement préoccupée par l'emploi de la force en Yougoslavie [et] que, dans les circonstances actuelles, cet emploi soulève des problèmes très graves de droit international »¹⁹⁶.

Au final, il faudra s'en tenir au constat que la Résolution 2337 n'est que le reflet des rapports de force au sein du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. En effet, pour faire passer cette résolution, il fallait faire des concessions à la Russie, souteneur du régime de JAMMEH.

Mais, il est clair que le mérite de l'opération Restore democracy est d'avoir accélérer le départ de Yahya JAMMEH. Ce qui par ailleurs démontre que l'intervention de la CEDEAO n'est pas réellement une réussite diplomatique.

B - La relativité du succès diplomatique de l'intervention

A l'heure du bilan, JAMMEH a quitté le pouvoir après une forte pression internationale. L'objectif de la CEDEAO est atteint, mais cette intervention dévoile les faiblesses de la CEDEAO sur le plan diplomatique par l'échec de ses instances (1.). Mais surtout, une question reste en suspens et elle est relative à la capacité de la CEDEAO à répéter une telle pression diplomatique et militaire sur une grande puissance de la Communauté (2.).

1 - L'échec de la médiation des instances de la CEDEAO

Dès le début de la crise, la CEDEAO a mis en action ses instances. Tous les leviers politiques sont activés. Deux missions sont envoyées à Banjul et la réception de ses délégations peut être analysée comme une avancée notable. La mission conduite par la présidente du Libéria,

¹⁹⁵ Cf. Résumé des arrêts, avis consultatifs et ordonnances de la Cour internationale de justice 1997-2002, publication des Nations Unies, pp. 75-135.

¹⁹⁶ Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Belgique), demandes en indication de mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, par. 17.

Ellen Johnson SIRLEAF, Présidente en exercice de la CEDEAO est arrivée à Banjul le 13 décembre 2016. Cette délégation comprenait outre les Présidents Ernest Bai KOROMA de Sierra Leone, Muhammadu BUHARI du Nigéria et John Dramani MAHAMA du Ghana, les représentants du bureau de l'envoyé spécial des Nations Unies en Afrique de l'Ouest et ceux de l'Union Africaine. La délégation quitta Banjul sans convaincre Yahya JAMMEH de quitter le pouvoir. La Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement mettra la pression en prenant les fortes décisions précitées, mais JAMMEH reste ferme dans ses positions. Quelques jours plus tard le 13 janvier 2017, une autre délégation de la CEDEAO ne parvint pas non plus à convaincre Yahya JAMMEH. Tous les moyens politiques de la CEDEAO n'ont pas pu amener JAMMEH à accepter le verdict des urnes. Par conséquent, les instances de la CEDEAO n'ont pas réussi malgré le déploiement d'une intense activité diplomatique¹⁹⁷.

L'échec de la médiation des instances de la CEDEAO est d'autant plus manifeste qu'elle finit par user de la menace militaire. En clair, l'opération Restore democracy est une manifestation des limites diplomatiques de la CEDEAO. Mais surtout ce qu'il faut relever c'est le fourmillement noté dans les initiatives diplomatiques pour convaincre JAMMEH. Cela est notamment dû aux divergences de points de vue au sein de la CEDEAO. L'intervention armée ne faisait pas l'unanimité au sein de la Conférence. La motion du Parlement nigérian ainsi que les propositions du Roi du Maroc, participant clairement à démontrer que la médiation des instances de la CEDEAO avait atteint ses limites. Relativement à cela, on a pu noter une forme de diplomatie parallèle. Le Maroc de ce point de vue comme susmentionné s'est largement impliqué pour trouver une solution après l'échec des instances régionales. De plus, les affinités aidant, les Présidents mauritanien et guinéen Mohamed Ould ABDEL AZIZ et Alpha CONDE (certes mandatés au final par la CEDEAO) ont pu réussir à convaincre Yahya JAMMEH à se retirer du pouvoir. Ces deux Présidents ont non seulement obtenu la suspension de l'opération Restore democracy, mais ils ont réussi à éviter une confrontation armée. Évidemment, une question restera forcément en suspens et c'est celle de savoir si ces deux Présidents auraient-ils pu convaincre JAMMEH sans l'imminence d'une invasion armée de la CEDEAO ?

Mais dans tous les cas, ceux-ci ont évité un embrasement dans une zone ouest-africaine relativement stable. Si l'on s'accorde à saluer la fermeté de la CEDEAO, il faut noter que ce précédent n'est pas sans effet sur la crédibilité future de l'Union.

2 - Les menaces sur la crédibilité de la CEDEAO

L'intervention en Gambie permet sans aucun doute à la CEDEAO de réaffirmer que le non-respect de l'Etat de droit et des principes démocratiques est un facteur d'instabilité dans la sous-région¹⁹⁸. Cela signifie autrement que l'absence d'institutions démocratiques fortes, le faible niveau de gouvernance, l'insécurité alimentaire et d'autres menaces transnationales sont autant de facteurs susceptibles de remettre en cause la stabilité de la région¹⁹⁹.

La CEDEAO a une longue histoire d'intervention et d'implication dans les conflits depuis des décennies. Elle a su s'impliquer militairement comme s'activer diplomatiquement pour ré-

¹⁹⁷ PRKIC (F.) et JOANNIDIS (M.), « Gestion régionale des conflits : l'Afrique de l'ouest montre la voie », in L'Afrique entre guerre et paix, SADA (H.) (dir.), Revue Internationale et Stratégique, n°33, Printemps 1999, pp. 176-181

¹⁹⁸ Olakounle Yabi (G.), Le Rôle de la CEDEAO dans la Gestion des Crises Politiques et des Conflits : Cas de la Guinée et de la Guinée-Bissau, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau Régional, Abuja, 2010.

¹⁹⁹ Voir sur ce point, FALL (A.), SOUAREM (I.) et ZOUNMENOU (D.), Rapport sur la sécurité humaine dans l'espace CEDEAO. Les cas du Bénin, du Burkina Faso, de la Guinée et du Togo, Situation Report, Institute for Security Studies, 2012.

soudre des conflits politiques ou armés. L'ECOMOG a été déployée dans quatre pays : au Libéria (ECOMOG 1990-1998; ECOMIL 2003), en Sierra Leone (ECOMOG II 1997-2000), en Guinée-Bissau (1998-1999) ainsi qu'en Côte d'Ivoire (ECOMICI 2003-2004). De plus, la médiation politique a toujours été mise en branle pour pacifier les rapports entre acteurs au sein des Etats membres. Toutes ces interventions ont permis à la CEDEAO d'acquérir une crédibilité en tant qu'organisme régionale d'intégration. Mais l'intervention en Gambie peut constituer une menace à la crédibilité de la CEDEAO. En effet, la Gambie est un petit pays et est loin d'être une puissance diplomatique. Donc l'intervention ferme en Gambie peut sembler facile au regard de la dimension de la Gambie au sein de la CEDEAO. L'organisation peut-elle récidiver face à une puissance comme le Nigéria ? En d'autres termes, si demain la même situation se produit au Nigéria, la CEDEAO pourrait-elle envisager une opération militaire Restore democracy et surtout face à la puissance militaire, économique et démographique que constitue cet Etat ? En intervenant en Gambie, la CEDEAO se met clairement dans l'obligation d'agir de la sorte au risque de perdre toute crédibilité. Faisons un travail de comparaison entre la Gambie et le Nigéria. La population gambienne est estimée à 1,9 millions d'habitants. Sa superficie est de 11 000 km². La Gambie est un petit Etat englouti à l'intérieur du Sénégal. A contrario, le Nigéria a une population estimée à 190 632 261 habitants. Ce qui en fait la 7e puissance démographique mondiale. Sa superficie est de 923 768 km². Elle a des forces armées actives évaluée à 209 000 soldats. A ajouter que le Nigéria est la première économie africaine et la 27e mondiale. Le Nigéria est la locomotive de la CEDEAO. Il est clair qu'on est dans les extrêmes entre la Gambie et le Nigéria. Face à une crise politique du même type au Nigéria, la CEDEAO sera dans une situation qui risquera d'imploser l'Union.

Deuxièmement, cette intervention en Gambie, au-delà même de la justification d'une volonté de défendre les principes et objectifs de la CEDEAO, il y avait aussi l'opportunité de se débarrasser d'un Président de la République dissident. Le Président JAMMEH a longtemps montré son indépendance et son refus de se soumettre aux injonctions de la CEDEAO et de ses instances. D'ailleurs, la fermeté du Sénégal est certainement liée à la chance de voir Yahya JAMMEH, considéré comme un obstacle à la paix en Casamance²⁰⁰, partir. En d'autres termes, le Sénégal voit dans le départ de JAMMEH, une chance pour aboutir à une paix définitive avec le MFDC. En clair, l'intervention a des non-dits.

En définitive, cette intervention n'est pas forcément une réussite diplomatique même si Mohamed Ibn CHAMBAS, représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies la considère comme un succès de la diplomatie préventive.

²⁰⁰ SONKO (B.), « Conflit casamançais : quels sont les facteurs de blocage depuis que Yahya JAMMEH a cédé le pouvoir », Rosa Luxembourg Stiftung-Afrique de l'Ouest, 04/2017, 6 p.

²⁰¹ FAGET (J.), « Les métamorphoses du travail de paix. Etudes des travaux sur la médiation dans les conflits politiques violents », Revue française de science politique, numéro 2, avril 2008, pp. 309-333.

Conclusion

Après l'euphorie du départ de Yahya JAMMEH sous la pression de la CEDEAO et de l'ensemble de la communauté internationale, il nous a semblé important d'analyser les moyens mis en œuvre pour la résolution de cette crise postélectorale. Ceci en se penchant sur le rôle et l'implication de la CEDEAO qui était au-devant de la gestion de cette crise. L'exercice n'est pas aisés parce que nul ne peut contester la réussite de la CEDEAO qui a atteint son objectif fixé, à savoir le départ de Yahya JAMMEH. En d'autres termes, pour parler dans un langage technique, la cible est atteinte. Tout de même, en jouant carte sur table, il bien possible de jauger l'intervention de la CEDEAO en Gambie. La CEDEAO a usé de tous ses leviers diplomatiques et stratégiques pour aboutir au départ de JAMMEH. Sa démarche a été cohérente et inclusive jusqu'au bout. Toutefois, nul ne peut ignorer les lendemains incertains que la zone ouest-africaine aller connaître si les ultimes tentatives de médiation²⁰¹ n'avaient pas abouties. En effet, l'Afrique de l'Ouest risquait de s'enfoncer dans une instabilité sécuritaire. Mais comme évoqué dans notre démonstration, cette intervention a une pédagogie car elle visait à mettre en avant le respect de la volonté populaire. Cette intervention a pu révéler les limites diplomatiques de la CEDEAO car l'institution a semblé montrer ses limites car elle dû recourir à la menace militaire pour faire entendre raison au dissident JAMMEH. De plus, les divergences de points de vue entre Chefs d'Etat démontrent la fragilité de l'entente au sein de la CEDEAO. Et sans doute, ce qui pour nous constitue un élément déterminant, c'est la capacité de la CEDEAO à réitérer ce précédent face à une puissance de la dimension du Nigéria voire même du Ghana²⁰². Enfin, de cette intervention deux perspectives s'ouvre à la CEDEAO : d'une part, aider le peuple gambien à se réconcilier et continuer à renforcer les instances de la Communauté, d'autre part²⁰³. Pour achever définitivement sa mission en Gambie, la CEDEAO doit apporter tout son soutien au projet du Président BARROW qui travaille à construire une véritable armée expurgée de des dissensions ethniques. Puis, apporter à la Gambie toute l'expertise pour mettre en place une Constitution et des institutions crédibles. Dans cette optique, la Gambie pourra achever son processus de reconstruction en procédant à la réconciliation nationale.

²⁰² DAGO LEGBRE, (A.), Intégration sous-régionale CEDEAO : structures et obstacles, CERAP- INADES- DESS

²⁰³ DIALLO, M., « la réforme du système de sécurité en Afrique de l'ouest », institut d'Etudes stratégiques, SL, 2011.

L'engagement des forces armées sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix en Afrique

Par Diouma SOW

Introduction

L'espoir d'un monde meilleur suscité par la répulsion collective des deux guerres tarde à se réaliser tout au moins d'un point de vue pratique. Hier comme aujourd'hui, la paix reste dans bien des cas, l'objet d'une recherche sans relâche des acteurs ou sujets des relations internationales. Ainsi, partout dans le monde l'être humain est secoué, dans sa vie, dans son patrimoine, dans son environnement et dans son pays par des conflits souvent interminables, impitoyables et au cortège méconnaissant le Droit International Humanitaire. Ce contexte bouillant qui confirme le caractère idéal de la valeur suprême de paix, est inéquitablement réparti entre les différents continents. De faible intensité en Europe et aux Amériques, parfois très dense en Asie, les conflits atteignent leur rudesse à la fois meurtrière, dévastatrice voir même sanguinaire en Afrique obligeant certains à l'euphémisme comme « le visage d'une terre déchirée par de nombreux conflits²⁰⁴ ».

Depuis les indépendances, le continent africain n'a cessé d'être le théâtre de guerres et de crises qui ont jalonné son histoire et porté irrégulièrement un frein à son développement. En effet, si pendant longtemps l'Afrique a été le théâtre des affrontements par procuration entre bloc communiste et bloc capitaliste, elle peine aujourd'hui à trouver le chemin de la stabilité²⁰⁵. La quasi-disparition des conflits interétatiques en Afrique a laissé place à la multiplication des guerres civiles, instaurant ainsi des situations de ni guerre ni paix dans plusieurs pays. Mettant au prisme les communautés et populations autochtones entre elles, les guerres civiles apparaissent comme des guerres totales en ce sens que les victimes sont essentiellement des populations civiles. Celles-ci se caractérisent par leur violence, leur propagation rapide ; impliquant davantage toutes les couches sociales, finissent par donner à l'Afrique le visage d'une « terre de conflits ».

Sur le plan de la stabilité, le continent africain est victime d'une insécurité chronique. A cet effet, il abrite le plus grand nombre d'opérations de maintien de la paix mais surtout totalise, à lui seule, le plus de résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies sur les questions de paix et de sécurité internationales. Ainsi, l'Afrique est devenue le principal théâtre de déploiement des opérations de maintien de la paix de l'ONU, en raison de la situation conflictuelle qu'elle connaît depuis plusieurs décennies. Au 31 décembre 2011, sur les 99 0001 casques bleus déployés à travers le monde, près de 71000 soldats (soit 72%) étaient affectés dans des opérations en cours sur le continent²⁰⁵. Ce niveau de conflictualité ne cesse d'interpeller la communauté internationale.

²⁰⁴ Colonel Mbaye CISSE, Opération Fodé Kaba II, les Diambars dans le vent, L'harmatan, Dakar, 2015, p.281

²⁰⁵ Bakary TRAORE, « L'Afrique dans les opérations de maintien de la paix : Évolution d'une participation de plus en plus importante. », http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/7973~v~LAfrique_dans_les_operations_de_maintien_de_la_paix__Evolution_dune_participation_de_plus_en_plus_importante.pdf, p.2, consulté le 20 juillet 2018

Cette situation oblige les Nations à donner effet, dans la juste mesure, à cette repentance formellement affichée dans le préambule de la charte des Nations Unies, c'est-à-dire la volonté de « préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances^{206»} en cherchant de « Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin: prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix^{207»}. » Donc la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale est ainsi mise en œuvre à travers les opérations de maintien de la Paix.

A l'été 2016, 22 missions de maintien de la paix internationales ou régionales ont été déployées sur le continent. Parmi celles-ci, le continent africain détient la part belle. En effet, 99395 personnels civils et en uniforme de l'ONU sont engagés dans les pays africains et 42.8% de ces casques bleus étaient envoyées par les africains. L'Union Africaine mène également des opérations qui engagent près de 36350 personnels du continent. L'Afrique devient ainsi un épicentre du maintien de la paix²⁰⁸.

Cette situation interpelle les organisations sous régionales comme la CEDEAO qui d'ailleurs ont dû réajuster le principe de spécialité pour se consacrer plus spécifiquement à des questions de sécurité²⁰⁹. Les Etats africains demeurent donc partagés entre deux obligations en matière de Maintien de la Paix : d'un côté les organisations africaines les mobilisent, de l'autre l'ONU les engage dans ses opérations. C'est sans doute ce qui faisait dire à Joua Victor que « les Etats de l'Afrique subsaharienne ont depuis la fin de la guerre froide accru de façon spectaculaire leur participation aux opérations internationales de maintien de la paix en Afrique^{210»}.

En tant que septième pays contributeur de troupes aux missions de maintien de la paix des Nations Unies (avec plus de 3000 soldats engagés) à travers le monde, et troisième contributeur de troupes en Afrique, après l'Ethiopie et le Rwanda, cette situation de crise continentale mobilisant la communauté internationale ne saurait laisser le Sénégal indifférent. N'est-ce pas tout le sens de notre sujet : l'engagement des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique.

Issues du blocage du Conseil de sécurité, les OMP se sont développées de manière autonome et improvisée²¹¹. Selon la Division des Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies (DOMP), les (OMP) consistent en une action entreprise pour préserver une paix aussi fragile soit-elle quand les combats ont cessé et pour aider à la mise en œuvre des accords conclus par ceux qui sont chargés de rétablir la paix²¹². Un membre influent de la doctrine internationale, le professeur Serge Sur, pour sa part, voit une action opérationnelle des Nations Unies face aux crises mais sans emploi de la force armée par un mécanisme consensuel

²⁰⁶ Préambule de la charte des Nations Unies du 26 juin 1945

²⁰⁷ Ibid

²⁰⁸ Diouma SOW, L'engagement des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique, mémoire de master II, UCAD, FSJP, CHDES, 2017, p.2

²⁰⁹ Dès aout 1990 la CEDEAO intervenait Liberia à travers l'ECOMOG

²¹⁰ Docteur Jouah Victor, spécialiste du gouvernement américain sur les questions de sécurité en Afrique depuis 2003

²¹¹ Loïc BALAYN, « ONU: 68 ans d'opérations de maintien de la paix : Quel bilan ? », Février 2016, <http://www.geolinks.fr/risques-menaces-opportunités/12394/>, p.2 consulté le 18 mai 2018

²¹² Professeur Koffi AHADZI, « Opération de soutien à la paix », conférence dispensée au CHEDS, Dakar, novembre 2016

d'interposition et de reconstruction. Ces définitions proposées restent pertinentes mais tout au moins nous pouvons retenir des Opérations de Maintien de la Paix, une action en principe pacifique de Police des Nations Unies pour surveiller la paix à laquelle les parties aux conflits ont momentanément ou définitivement consenti par le moyen de l'exécution de mission par les forces de défense et de sécurité des Etats membres.

Les OMP sont donc sous l'empire de la nécessité plus que du droit²¹³ . A l'analyse de cette définition, le format classique des Opérations de Maintien de la Paix repose sur un certain nombre de critères pouvant se résumer comme suit :

- il faut d'abord comme prenable, l'éclatement d'un conflit armé ;
- il faut ensuite que les parties au conflit manifestent une volonté de parvenir à la paix ;
- enfin, cette volonté des deux parties soit formalisée par un accord de cessez-le feu.

Toutefois, cette définition recouvre le premier versant des OMP. Le modèle traditionnel du maintien de la paix de l'ONU, conçu pendant la guerre froide comme moyen de résoudre les conflits entre Etats, consistait à déployer des personnels militaires désarmés ou peu armés dans les zones tampon entre les parties belligérantes²¹⁴. Les expériences douloureuses du milieu des années 1990, notamment en Bosnie-Herzégovine et au Rwanda, ont amené l'ONU à modifier sa conception du maintien de la paix d'où l'idée leur évolution²¹⁵. En mars 2000, un Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'ONU a publié un rapport dénommé « Rapport Brahimi » (A/55/305-S/2000/809), du nom du Président du Groupe de travail, Lakhdar Brahimi, Secrétaire général adjoint. Le rapport établit une critique approfondie de la conduite des opérations de maintien de la paix de l'ONU, en émettant des recommandations précises sur les changements à adopter. Il indiquait aussi que le consentement des parties belligérantes, la définition d'un mandat clair et précis et la mise à disposition de ressources adéquates sont les clés du succès des missions de l'ONU²¹⁶. D'ailleurs, pour l'année 2009, Alexandra Novosseloff, pensait que celle-ci « pourrait bien être, avant 2010, pour le maintien de la paix des Nations Unies, l'année des bilans de la première décennie du XXIème siècle²¹⁷ ». Ainsi, dans leurs implications actuelles, les OMP recouvrent une signification toute particulière et constitue une responsabilité²¹⁸ pour les pays membres des Nations Unies.

Cette deuxième génération n'exclut pas d'imposer la paix par la guerre. Maintenant, il s'agit en d'autres termes, d'Opérations de Soutien à la Paix (OSP) qui sont des opérations multi-fonctionnelles impliquant des forces militaires et des organisations civiles à vocation humanitaire. Elles ont des objectifs humanitaires et visent des solutions politiques à long terme²¹⁹.

²¹³ « Direction, Commandement et Conduite des Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies », Cercles Vitalis, CHAMBOURCY France, , p.1, consulté le 25 juillet 2018

²¹⁴ « Les défis du maintien de la paix au 21ème siècle », Note d'information établie par le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies audition parlementaire aux nations unies - 2004 "du désarmement à une paix durable : définition du rôle parlementaire" NEW YORK, 19-20 OCTOBRE 2004, p.2 accessible en ligne, , consulté le 10 juillet 2018

²¹⁵ Département des Opérations de maintien de la paix Opérations de maintien de la paix des Nations Unies Principes et Orientations, Nations Unies 2008, p.13, consulté le 30 septembre 2018

²¹⁶ Ibid

²¹⁷ Alexandra NOVOSSELOFF « Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en 2009 : Crise de croissance ou crise de maturité. », Bulletin du Maintien de la paix, p.1

²¹⁸ Marc JACQUAND, « La planification intégrée des opérations de maintien de la paix à l'ONU : Quel fossé entre la théorie et la pratique ? », Décembre 2014, disponible sur le site , consulté le 22 mai 2018

²¹⁹ Professeur Koffi AHADZI, « Opération de soutien à la paix », conférence dispensée au CHEDS, Dakar, novembre 2016

Cette nouvelle tournure des OMP cherche à corriger les manquements notés dans le format classique parce que certains analystes parlent aujourd’hui à nouveau de « crise » du maintien de la paix que symbolisent, à elles toutes seules, les défaillances à répétition de la Mission des Nations Unies au Congo (MONUC), la plus importante d’entre toutes avec plus de 22 000 personnes déployées, et critiquée de manière constante pour ne pas parvenir à réellement protéger les populations civiles²²⁰.

L’engagement des forces armées sénégalaises, dans le sens strict, renvoie aux efforts des seuls militaires et de la Gendarmerie. Cette définition cadre imparfaitement avec le nouveau format des OMP qui impliquent de plus en plus d’acteurs paramilitaires. Ainsi, les forces armées sénégalaises doivent être entendues comme l’action de l’Armée, de la Police et de la Gendarmerie nationale dans les théâtres des opérations de maintien de la paix.

L’Afrique envoie et accueille des O.M.P. En effet, les conflits qui se déroulent sur le sol africain interpellent le continent comme membre de la communauté internationale mais aussi comme cadre d’intégration dans lequel les organisations internationales ont la responsabilité de principe, de résoudre les conflits qui s’y déroulent, comme le leur rappelait d’ailleurs l’ancien président François Mitterrand, « à résoudre les conflits eux même et à organiser leur propre sécurité²²¹ ».

Sur les différents théâtres des OMP, les contingents sénégalais sont bien réputés et le Sénégal est de plus en plus sollicité sur le continent. Plusieurs postes de responsabilité et de commandement ont également été confiés à des sénégalais dans le domaine du maintien de la paix.

Sa place déterminante dans les contributeurs de troupes au Nations Unies au plan mondial (7ème) et africain (3ème) et son influence politico-diplomatique continentale voire sous régionale, engagent le Sénégal dans posture de responsabilité non négligeable dans les OMP en Afrique. Laquelle pose d’ailleurs tout le sens de cette présente interrogation : quelle est la portée de l’engagement des forces armées sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix en Afrique ?

Théoriquement, les OMP, telles qu’elles se déroulent, n’ont pas été prévues par la charte des Nations Unies. En effet, la charte des Nations Unies parle du « règlement pacifique des différends²²² », prévoit des dispositions relatives à « l’action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d’actes d’agression²²³ » et s’arrange des mécanismes pour « la participation de dispositifs ou arrangements régionaux, dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale²²⁴ », mais ne mentionne pas expressément les OMP. Néanmoins certains auteurs ont essayé de les rapprocher avec le Maintien de la Paix et de la sécurité internationale, c’est-à-dire une responsabilité du Conseil de Sécurité.

²²⁰ Alexandra NOVOSSELOFF « Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en 2009 : Crise de croissance ou crise de maturité? », Bulletin du Maintien de la paix, , p.1

²²¹ Francois Mitterrand, Assemblée Générale des Nations Unies, New York 1993.

²²² Voir le chapitre VI de la charte des Nations Unies (article 33-38), consulté le 20 juillet 2018

²²³ Voir le chapitre VII de la charte des Nations Unies (article 39-51) , consulté le 20 juillet 2018

²²⁴ Voir le chapitre VII de la charte des Nations Unies (article 52-54) , consulté le 20 juillet 2018

Ce sujet revêt une importance pratique car il permet de faire l'analyse pratique de toute l'influence des organisations internationales régionales dans les OMP en phase des dispositions du Chapitre VIII de la charte des Nations Unies. Boutros Boutros-Ghali a soutenu qu'il conviendrait de recourir le plus fréquemment aux mécanismes régionaux de sécurité pour alléger le fardeau de plus en plus lourd que représente pour l'ONU les Opérations de Maintien de la Paix depuis la fin de la guerre froide²²⁵.

En outre, le sujet permet aussi plus spécifiquement de jauger la réelle contribution du Sénégal dans la zone la plus appropriée à son épanouissement militaire. Ainsi, les forces armées sénégalaises sont à l'épreuve des théâtres africains de maintien de la paix. En plus, la réflexion présente aussi l'intérêt de mesurer dans sa juste valeur les ressources mobilisées par le Sénégal pour asseoir son leadership militaire africain.

De par ses efforts stratégiques déterminants et sa contribution opérationnelle remarquable, le Sénégal devient un acteur influent dans les Opérations de maintien de la paix en Afrique (I), même si parfois pour les mêmes raisons (la stratégie et l'opération), la gloire est ainsi infléchie, et les forces armées sénégalaises, en deviennent, limitées (II) dans leurs actions au service de la paix.

I - Le Sénégal : un acteur influent des opérations de maintien de la paix en Afrique

Presque partout en Afrique où le retour à la valeur suprême a fait l'objet d'une appréhension collective à travers des Opérations de Maintien de la Paix, le Sénégal est sollicité. Grâce à leur professionnalisme et les rôles clés qu'ils ont eu à mener dans la réussite de certaines missions, les troupes sénégalaises sont engagées dans la quasi-totalité des OMP en Afrique. Cette participation a d'ailleurs permis au Sénégal d'être un acteur influent voire même incontournable dans le maintien de la paix en Afrique. De par le rôle de précurseur qu'ils ont souvent joué dans les OMP en Afrique et leur commandement responsable, le Sénégal offre aux OMP des efforts déterminants (A), d'une part. D'autre part, pour les mêmes raisons, les obstacles d'ordre stratégique et opérationnels constituent par ailleurs un frein à l'essor (B).

A - Un effort stratégique déterminant dans les opérations de maintien de la paix

Le caractère déterminant de l'effort stratégique du Sénégal dans les OMP en Afrique relève du rôle précurseur que les FSD ont joué dans certains théâtres conflictuels en Afrique (1), mais également du commandement responsable auquel ses officiers font souvent montre (2).

1 - Le rôle précurseur des forces armées sénégalaises dans les crises africaines

L'engagement des forces armées sénégalaises au service de la paix est historique. En effet, le 21 juillet 1957, Napoléon III signa le décret de création du premier Bataillon de tirailleurs sénégalais. De par ces troupes, les tirailleurs sénégalais ont servi la France dans plusieurs guerres dont la première et la deuxième guerre mondiale avec 21 bataillons dans l'armée française en août 1914 et cinq Régiments, en plus d'une brigade stationnée en Algérien. L'histoire a donc toujours imposé au soldat sénégalais de traverser la frontière pour s'engager ailleurs au service de la paix.

²²⁵ Boutros Boutros-Ghali, « Agenda pour la Paix, rapport au Conseil de Sécurité, New York, 1993

L'intervention des troupes sénégalaise dans certains Etats africains relevait d'abord, en dehors du cadre onusien, des accords de défense. Il en est ainsi des accords d'assistance mutuelle signés en 1965 entre le Sénégal et le Gambie. Ces accords ont d'ailleurs justifié les interventions militaires sénégalaises de 1980, 1981 et en partie celle de 2017. L'opération Fodé KABA I du nom de ce héros le plus populaire de part et d'autre du fleuve Gambie mort en 1903, est très célèbre dans l'agenda de l'engagement des troupes sénégalaises pour la paix. En octobre 1980, une tentative de coup d'Etat a eu lieu en Banjul, le Président gambien de l'époque Daouda DIAWARA fait appel à Dakar qui lui envoie des militaires lourdement armés pour neutraliser les putschistes. De par une stratégie notoire, les troupes sénégalaises neutralisent les rebelles et préservent le pouvoir de Daouda DIAWARA. Une année après, le 30 juillet 1981, en l'absence du Président DIAWARA, un coup de force est fomenté par des opposants radicaux dirigés par KuKoy Samba SAGNA. Après avoir pris possession des principaux sites stratégiques de la capitale gambienne, ils mettent sur pied le Conseil suprême de la révolution. Le Sénégal vole à nouveau au secours du Président DIAWARA, c'est le début de l'opération Fodé KABA II. Le but de l'opération était « de débarrasser Banjul des putschistes qui avaient perpétré un coup d'Etat contre le président Daouda DIAWARA²²⁶ ». L'opération fut une réussite et le Président DIAWARA est remis rapidement sur son fauteuil.

En outre, le Président sénégalais Abdou DIOUF et le Président Bissau Guinéen ont signé des accords de défense facilitant l'accès du territoire aux militaires sénégalais. Ces accords ont été mis en exécution à maintes reprises, soit dans le cadre de la CEDEAO comme le cas actuel (ECOMIG), soit en vertu des seuls accords (opération Gabou 1999). Dans l'opération Gabou, le Sénégal était motivé par la volonté de venir en aide au régime de Nino Vieira qui faisait face à une mutinerie du Général Ansoumana Mané. Un corps expéditionnaire fort d'environ 2000 hommes est envoyé à Bissau. Cet engagement a pris une allure internationale avec l'entrée en lice de la Guinée Conakry. Ces deux forces ajoutées à ce qui restait de l'armée Bissau guinéenne, constituaient la force militaire intégrée (FORMI) sous le commandement du colonel Yoro Koné. Le Colonel Abdoulaye FALL, devenu par la suite CEMGA et général de corps d'armée, commandait les forces sénégalaises sous l'appellation de Forces Expéditionnaires (FOREX). A l'analyse, l'opération Gabou constitue comme Fodé kaba II, une manœuvre de haute facture, exécutée avec beaucoup d'audace dans des conditions extrêmement défavorables²²⁷; mais cela ne l'ayant pas empêché d'être soldé par un bilan positif.

Au-delà de ces actions résultant de l'exécution des accords de défense, le Sénégal a encore joué des rôles précurseurs dans certains théâtres de crise ou la communauté internationale menait des actions collectives pour la paix. Il en est ainsi de l'intervention au Liberia avec l'ECOMOG²²⁸. Il en est de même dans la crise politico-militaire de 2002 en Côte d'Ivoire avant que l'ECOMICI fût transféré à la MINUCI²²⁹. Il est aussi à ne pas oublier le rôle précurseur joué par les forces armées sénégalaises dans la crise malienne de 2012 dans la MISMA comme dans la MINUSMA.

Le rôle stratégique joué par les forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique, relève aussi du commandement responsable de ses officiers.

²²⁶ Colonel Mbaye CISSE, Opération Fodé KABA II, les jambars dans le vent, l'harmattan, Dakar 2015, p.85

²²⁷ L'intensité des combats, le potentiel agressif de mutins (bombardement artillerie incessant) et les difficultés du terrain ont fait perdre au Sénégal 54 de ses soldats

²²⁸ Voir Papa Samba NDIAYE, Les organisations internationales africaines et le maintien de la paix : l'exemple de la CEDEAO, Harmattan, Paris, 2014, p.159

²²⁹ Voir Jean Jacques KONADJE, L'ONU et les conflits en côte d'Ivoire, les enjeux géopolitiques de l'intervention 2002-2010, Harmattan, mars 2014

2- Le commandement responsable de ses officiers

Le Sénégal a la particularité de figurer parmi les pays africains qui ont fourni le plus grand nombre d'officiers généraux ayant commandés les forces des Nations Unies engagées dans les OMP. Il est au rang des pays ayant d'ailleurs bénéficié le nombre de fonctionnaires de haut rang qui ont eu à gérer des postes de responsabilité dans le système onusien.

En effet, le Sénégal est bien représenté aux Nations Unies. On compte avec les derniers statistiques 197 travailleurs de nationalité sénégalaise dont les 64 sont des femmes et les 2/3 occupent des postes de haut niveau. D'ailleurs présentement certains d'entre eux occupent des postes de haut fonctionnaire. On peut citer l'exemple de monsieur Mbaye Dieng, conseil spécial du secrétaire général de l'ONU pour la prévention du génocide. Cette présence n'est pas seulement civile ; elle est militaire. On peut citer le cas du général Babacar CISSE. Il est important de souligner que cette représentation du Sénégal au plus haut niveau ne date pas d'aujourd'hui. Les postes cités sont ceux qui ont des liens directs avec les OMP en Afrique.

En revanche, se sont surtout des postes de commandement qui sont confiés à des officiers sénégalais sur les théâtres des OMP en Afrique. L'armée sénégalaise s'est imposée avant tout par la qualité de son personnel de toute catégorie confondue, engagé sur les théâtres des OMP. Les officiers sénégalais sont réputés très compétents et bien formés, expérimentés sur le terrain. L'intégrité demeure l'autre dimension de leur professionnalisme. Ainsi, ils ont souvent mérité la confiance des Nations Unies pour les postes de commandement sur les différents théâtres. Ces postes tournent essentiellement autour de représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies, Commandant de Force, adjoint commandant de force, chef d'état-major de la force et commandant de secteur.

Aussi, d'autres officiers sénégalais sont très engagés dans le domaine de la sécurité en Afrique en étroite collaboration avec les Nations Unies. C'est le cas du feu général Lamine CISSE qui, après avoir été chef d'Etat-major général des FSD, fut nommé en 2001 par le secrétaire général des Nations Unies Kofi ANNAN comme représentant spécial du SGNU et Chef de bureau pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (BONUCA).

Par la suite le SG de l'ONU, M. Ban Kimono, a provisoirement réaffecté le général Lamine Cissé à la tête du Bureau des Nations Unies en Afrique de l'Ouest. Il est aussi Président fondateur de l'observatoire international de la démocratie et de la gestion des crises et conflits (OIDE) basé à Dakar et fondé en avril 2000. En février 2010, quelques mois avant l'élection présidentielle guinéenne du 27 juin 2010 qui marque une transition politique significative, la CEDEAO et le bureau des Nations Unies en Afrique de l'ouest lui confient une mission en guinée. Avec une équipe d'experts, il est chargé d'y évaluer le secteur de la sécurité afin de préparer une restructuration des forces armées. En mars 2013, il est nommé sur la proposition de la classe politique guinéenne comme facilitateur international dans la gestion de la crise électorale par le représentant spécial des Nations Unies dans la région Saïd Djinnit.

L'exemple du général Lamine Cissé illustre donc suffisamment bien la contribution des militaires sénégalais au système onusien en général mais aussi surtout dans les opérations de maintien de la paix en Afrique.

Par ses différentes interventions militaires en marge de plusieurs accords avec ses voisins, le Sénégal contribue de manière significative à la sauvegarde de la paix et de la sécurité sous régionale. Ces actions militaires qui ne sont rien d'autres qu' « une continuation de la politique par d'autres moyens²³⁰ » sont le signe d'un engagement politico-diplomatique militaire constant du Sénégal dans les OMP en Afrique.

La stratégie à elle seule ne justifie pas la situation d'acteur distingué dont bénéficie le Sénégal dans les OMP. Encore faudrait-il aussi que cette stratégie soit prolongée d'une contribution opérationnelle remarquable.

B - Une contribution opérationnelle remarquable dans les opérations de maintien de la paix

Le Sénégal s'illustre bien dans les opérations de maintien de la paix en Afrique pour deux raisons fondamentale. D'une part, il fournit à ces opérations un apport logistique sophistiqué (1) et évidemment un effort militaire décisif (2), d'autre part.

1- Un apport logistique sophistiqué

Les forces armées sénégalaises doivent une partie de leur succès opérationnel sur les théâtres des OMP au respect de tout le processus qui précède l'engagement. Un grand stratège militaire disait : « la réalité du champ de bataille est qu'on y vient pas pour apprendre mais pour y appliquer ce que l'on sait et pour en faire peu, il faut en savoir beaucoup²³¹ ». Le Sénégal dispose à cet effet de centres d'entraînement tactiques appropriés à la préparation de ses troupes dans le théâtre des OMP. On dispose du Centre d'entraînement tactique n°7 de Thiès, le Centre d'entraînement national de Mont Roland, le Centre d'entraînement tactique n°2 de Dodi et le Centre d'entraînement tactique n°3 de Toubacouta. Ces Centres d'entraînement ont des capacités qui permettent, en plus des contingents sénégalais, d'appuyer ceux de certains pays amis (Guinée Bissau, Burkina Faso). Ils abritent souvent de grandes manœuvres internationales avec les armées africaines et les partenaires aux OMP (Flintlock, Western Accord).

Le 11 janvier 2013, suite à une offensive-surprise des rebelles islamistes du Nord vers le sud du Mali pendant laquelle ces derniers capturent la ville de Konna, la France décide de déployer immédiatement des soldats au Mali en soutien de l'armée Malienne. L'opération française baptisée Serval qui a pour objectif de mettre fin à l'avancée de rebelles vers le Sud, réussit dans un premier temps à stopper l'avancée des forces rebelles, puis à les faire reculer jusqu'au nord de Kidal où les troupes françaises de serval se sont basées.

Au désengagement des troupes françaises de Serval, face à l'hésitation des forces africaines de la MISMA, c'est le contingent sénégalais qui a hérité sur le terrain des points clés initialement tenus par les français. Ainsi Kidal et ses environs furent tenus des années durant par les troupes sénégalaises même après la mise sur pied de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation du Mali (MINUSMA).

Sous la bannière de l'ONU, les armées sénégalaises sont aujourd'hui présentes sur quatre théâtres d'opération au Soudan (MINUAD), au Mali (MINUSMA), en Côte d'Ivoire (ONUIC) et en République Centrafricaine (MINUSCA). Pour ce dernier pays, la contribution est ajustée à

²³⁰ Carl Von Clausewitz, De la guerre, traité de stratégie militaire, Prusse, 1832

²³¹ Maréchal FOCHE, Œuvre complète tome I, Des principes de la guerre, rééd. Paris, Economica, 2008

la hauteur de la crise. Elle est composée d'un détachement aérien d'hélicoptères de combat Mi-35 auquel s'est ajouté un détachement de 250 hommes en provenance du contingent de Côte d'Ivoire. Cette force a été déployée en urgence en Bangui, en début novembre 2015, pour la sécurisation de la visite du souverain pontife et des prochaines élections. Pour la première fois de l'histoire des armées, des moyens aériens propres ont été engagés dans une OMP. Par la suite, deux hélicoptères MI-17 sont ainsi mis en œuvre au profit de l'ONU dans la ville de Daloa, en Côte d'Ivoire.

Cette innovation majeure va permettre d'élargir l'assiette des compétences et le professionnalisme au sein des armées sénégalaises en mettant à l'épreuve leurs propres aéronefs dans des théâtres complexes et multinationaux. En plus, l'ambition des forces armées d'être autonome dans le déploiement des troupes pourra être satisfaite en partie avec la révision du Boeing 727-200 cédée en 2013 par le Président de la République sénégalaise. Il convient de préciser que des sommes importantes ont été consenties par les hautes autorités de l'Etat pour permettre l'acquisition de matériels et l'exécution des travaux nécessaires à la standardisation onusienne des aéronefs.

Cet apport logistique considérable des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix, augure des efforts militaires décisifs.

2- Un effort militaire décisif

Les ressources humaines²³² déployées sur le terrain des opérations de maintien de la paix ne sont efficaces que si elles parviennent à se livrer à un effort militaire décisif. Sur le terrain des Opérations de Maintien de la Paix, les FSD sénégalaises s'illustrent aussi d'une belle manière. En effet, le Sénégal a souvent joué le rôle de précurseur dans des théâtres de crise.

Dans le courant des années 1990, le Liberia sombre dans la guerre civile qui oppose les partisans du président Samuel Do aux rebelles de Charles Taylor. Le 24 aout, suite à l'échec des solutions pacifiques envisagées comprenant notamment une proposition de cessez-le-feu, une force d'interposition chargée de faire respecter l'accord²³³ est mise sur pied. Le déploiement de 10000 soldats, sous la bannière des casques blancs de l'ECOMOG (The Economic Community of West African States Monitoring Group), est approuvé en novembre par la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement et l'organisation devient du coup un acteur de la sécurité régionale²³⁴. Le Sénégal déploya un contingent de 1500 hommes au Liberia en octobre 1991, sous mandat de l'ECOMOG, afin de faire respecter le cessez-le-feu. Ce contingent a beaucoup contribué au désarmement des combattants et à l'organisation d'élections libres qui ont vu la victoire éclatante de l'ancien chef de guerre Charles Taylor.

Le 11 janvier 2013, suite à une offensive-surprise des rebelles islamistes du Mali, la France décide de déployer immédiatement des soldats au Mali en soutien de l'armée Malienne. L'opération française baptisée Serval a permis dans un premier temps à stopper l'avancée des forces rebelles, puis à les faire reculer jusqu'au nord de Kidal où les troupes françaises de serval se sont basées. Suite à l'intervention française, la CEDEAO autorise dans le communiqué

²³² Département des Opérations de maintien de la paix Opérations de maintien de la paix des Nations Unies Principes et Orientations, Nations Unies 2008, p.13, consulté le 30 septembre 2018

²³³ Thiaca THIAW, La protection internationale des droits de l'homme dans les situations de crise en Afrique : le droit à l'épreuve des faits, Harmattan, Paris, 2014, p.314

²³⁴ Papa Samba NDIAYE, Les organisations internationales africaines et le maintien de la paix : l'exemple de la CEDEAO, Harmattan, Paris, 2014, p.159

qué n°005/2013 du 11 janvier, l'envoi immédiat de troupes sur le terrain, dans le cadre de la MISMA, pour aider l'armée malienne à recouvrer l'intégrité de son territoire et lutter contre le terrorisme. Pour participer à cette force, le Sénégal a procédé à une bonne préparation de ses troupes dans les conditions les plus proches de celles du nord Mali (CET2 de DODJI). Cette préparation fut également accompagnée par l'acquisition d'équipements et de matériels adaptés. Les troupes sénégalaises furent engagées au Mali dans le cadre de la MISMA le premier juillet 2013. Après le désengagement des troupes françaises de Serval, face à l'hésitation des forces africaines de la MISMA, c'est le contingent sénégalais qui a hérité des points clés initialement tenus par l'armée française. Ainsi Kidal et ses environs furent tenus des années durant par les troupes sénégalaises même après la mise sur pied de la MINUSMA. Ceci illustre à bien des égards, le professionnalisme et le rôle précurseur joué par FDS dans les OMP.

Avec 650 soldats, juste un peu après l'éclatement de la crise, le Sénégal fournit le plus grand contingent de la force de la CEDEAO (ECOMOG) en Côte d'Ivoire. Le commandement de cette force a d'ailleurs été confié à un sénégalais, le général Khalil FALL. Ce contingent de précurseur sénégalais s'est fait distinguer par son professionnalisme, l'esprit de coopération avec lequel il a contribué à la surveillance du cessez-le-feu et l'application de l'accord Linas-Marcoussis.

Autrefois, les FDS ont joué des rôles clefs dans la réussite des OMP en Afrique surtout certaines missions réputées difficiles comme le Darfour. Dans cette zone de crise, les FDS ont joué les rôles les plus nobles au début de la mission. Les troupes sénégalaises prirent les positions les plus éloignées, difficiles et surtout sans infrastructures : il s'agit des localités de Kulbus Tine Um Barú et même Kutum. Mieux, quand une compagnie nigériane n'a pas pu faire face aux attaques répétées dans la position de MARLA dans le secteur de NYALA, le commandant de la force, (un nigérian) disait que compte « tenu que compte tenu de leur expérience au Liberia, seuls les sénégalais pouvaient tenir cette position même s'il n'était pas dans leur secteur ». Finalement, avec l'aval du sous-chef d'Etat-major général des FDS, une section des troupes a été déployée à MARLA en remplacement de la compagnie nigériane²³⁵. Cette bonne réputation des FDS sénégalaises dans les théâtres des OMP a fini de faire d'elles, une force d'intervention rapide dont la valeur militaire est incontestable²³⁶.

A côté des actions collectives, les FDS se sont illustrées dans un hérosme individuel qui dans la plupart des cas a fini de gagner une bonne réputation au sein des OMP. A titre d'exemple, nous pouvons citer le cas du capitaine Diagne, un casque bleu sénégalais décédé le 31 mai 1994, quand un obus a explosé à côté de son véhicule à 12 jours de la fin de son séjour. Le capitaine Diagne est devenu un héros célébré depuis pour avoir sauvé sans arme et au péril de sa vie, des centaines voire un millier de personnes, lors du génocide rwandais. En mai 2014, le Conseil de Sécurité a créé la « médaille capitaine Mbaye Diagne pour acte de courage exceptionnel », du nom de cet officier sénégalais de la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR). Cette médaille est destinée à honorer les militaires et les membres de la police et du personnel civil des Nations Unies et du personnel associé qui ont bravé des dangers extrêmes en s'acquittant de leur mission ou de leurs fonctions « au service de l'humanité et de l'ONU ».

A côté des opérations militaires, les FDS ont gagné une bonne réputation dans d'autres volets des OMP. Ainsi, dans le cadre des opérations de consolidation de la paix, les FDS ont eu à mener des actions remarquables.

²³⁵ Colonel Souhaibou Badji, Engagement des forces armées sénégalaises au Darfour, Guéwar, 2011, p.28

²³⁶ Diouma SOW, L'engagement des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique, Mémoire de master II, UCAD, FSJP, CHDES, 2017, p.37

Le Sénégal apparaît ainsi, de par ses efforts stratégiques déterminants et sa contribution opérationnelle remarquable, comme un acteur distingué dans les OMP. Toutefois, ces éloges cachent mal les obstacles du système, voire les limites.

II - Les limites à la performance sénégalaise dans les opérations de maintien de la paix en Afrique

L'engagement des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique n'est pas sans contreperformance. En effet, la contribution du Sénégal est parfois confrontée à certaines difficultés dans sa phase de déploiement pratique. Ainsi les soldats sénégalais rencontrent sur le terrain des Opérations de Maintien de la Paix des problèmes nombreux et variés. Le soldat, au-delà de son professionnalisme internationalement reconnu, est fortement éprouvé dans certaines situations apocalyptiques. Dans de tels cas, il devient désarmé et est contraint de regarder le mal perdurer et les espoirs du retour à la paix amenuiser. Ces limites qui atténuent l'engagement des forces de défense et de sécurité sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix sont d'ordres stratégique (A) et matériel (B).

A - Les limites stratégiques

Les opérations des forces armées sénégalaises dans les missions de maintien de la paix en Afrique rencontrent certaines limites. Ces limites stratégiques auxquelles les forces armées sénégalaises sont confrontées dans les OMP proviennent de facteurs souvent exogènes. En effet, elles relèvent des décisions politiques non concertées (1) et des écarts entre les missions et le Mémorandum d'entente (2).

1 - Les décisions politiques non concertées

Les décisions politiques souvent improvisées d'engager les troupes sur certains théâtres des OMP, ne riment ni avec les intérêts stratégiques, les capacités opérationnelles et logistiques des armées, ni même avec les engagements en cours et les plans établis. Consulter le commandement ou l'impliquer dans la prise de décision pourrait aider à harmoniser le choix des théâtres et amoindrir les difficultés logistiques, administratives et de projection des contingents sénégalais. Certes, le plus souvent, le commandement est impliqué dans le processus mais à chaque fois que la décision politique est improvisée, de lourdes perturbations sont enregistrées au niveau des troupes. C'est le cas avec l'engagement des FSD au Darfour en fin 2004, début 2005. Au moment où celles-ci avaient déjà déployé plusieurs contingents sur les théâtres des OMP du continent malgré les demandes intérieures en matière de sécurité, l'engagement du contingent sénégalais a été improvisé. S'ajoutent à ces difficultés l'éloignement du Darfour, le manque de coopération des autorités soudanaises, la complexité du théâtre (avec une dizaine de factions lourdement armées), le terrain et le climat sur le théâtre et dans l'exécution de la mission, ces problèmes se traduisent en termes de difficulté dans la capacité à soutenir les troupes engagées.

Le Sénégal n'étant pas une puissance économique, il soutient difficilement ces troupes sur un théâtre aussi éloigné. Il y a donc rupture dans la chaîne de soutien avec les effets directs sur les casques bleus sénégalais. Le matériel majeur mis en place est rapidement hors service à cause du terrain difficile et du manque de soutien. Même si le matériel de recharge est acquis par le Sénégal, sa mise en place est très difficile du fait de l'éloignement et du

manque de coopération des autorités locales qui fixent des conditions qui sont synonymes de restrictions. A titre d'exemple, le matériel majeur du deuxième bataillon engagé au Darfour est resté bloqué au port de Khartoum jusqu'à son rapatriement au Sénégal après que le contingent ait terminé son séjour²³⁷. Cette situation occasionne aussi beaucoup de pertes pour l'Etat sénégalais.

Finalement le manque de concertation sur l'engagement de troupes sénégalaises au Darfour a causé de lourdes pertes à l'Etat du Sénégal, mais surtout il a constitué une limite de taille pour les casques bleus sénégalais. Il s'y ajoute que la MINUAD a déployé des contingents sénégalais dans des secteurs opérationnellement difficiles et logistiquement plus isolés. Tous les facteurs sus-évoqués concourent à augmenter significativement le coût des engagements des troupes sénégalaises, ce qui est loin d'en être l'objectif visé au départ. Le problème de l'efficience reste posé pour les FSD et sera difficilement résolu sans l'implication du commandement militaire par l'autorité politique en amont de la prise de décision.

2 - L'écart entre les missions et le Mémorandum d'entente

Les mémorandums d'entente²³⁸ (en anglais : memorandum of Under standing MOU) qui sont des documents décrivant une convergence d'intentions entre les différentes parties, indiquant souvent la ligne des OMP ne font pas souvent l'objet d'application fidèle à leurs lettres. Le MOU²³⁹ est souvent utilisé dans les cas où les parties n'ont pas impliqué un engagement juridique ou bien des situations où les parties ne peuvent pas créer une entente ayant une force exécutoire. Dans certains cas, le mémorandum d'entente peut avoir le pouvoir de liaison des contrats.

Un MOU détaillé doit être négocié entre l'Etat contributeur et le secrétariat dans les détails (liste du fret à transport, statut de l'unité à déployer) et être soumis dans le format requis au département de l'appui aux missions. La négociation du MOU débute en amont et est finalisée lorsque l'unité est désignée pour être déployée au sein d'une OMP spécifique. Le MOU est signé lorsque cette contribution obéit aux standards et barèmes du manuel COE (manuel relatif au matériel appartenant aux contingent-Contingent Owned equipment). Les éventuelles restrictions d'emploi national doivent être précisées dans ce document. Ainsi, le montant annuel du remboursement versé par un pays contributeur au titre du déploiement d'une unité donnée dans le cadre d'une OMP est en général un taux préfixé. De même les tâches de l'unité en question sont bien spécifiées dans le MOU.

Le paradoxe vient du fait qu'il est très fréquent pour les contingents sénégalais sur les théâtres des OMP de voir attribuer un statut différent de celui qui est sur le MOU. Si le MOU est claire avant l'engagement des casques bleus, il n'est pas toujours respecté. Les contingents sénégalais engagés sur les théâtres des OMP peuvent se voir attribuer un statut différent de celui qui est sur le MOU et être utilisés pour des missions qui arrangent la force et non les missions pour lesquelles elles ont été déployées²⁴⁰, surtout quand le pays change le statut de son contingent au cours de la mission²⁴¹.

²³⁷ Direction de l'Intendance des Armées, « Limites et leçons apprises des forces armées sénégalaises aux OMP en Afrique », interview accordée au rédacteur, Dakar, Juin 2017

²³⁸ Pierre LEVEILLE, Mémorandum d'accord et Matériel appartenant aux contingents, p.2 consulté le 05 aout 2018

²³⁹ Voir le mémorandum d'entente entre la mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République Centrafricaine et le gouvernement de la république centrafricaine des 5 et 7 aout 2014, accessible sur https://www.fidh.org/IMG/pdf/mou_minusca_-_rca_concernant_la_cps.pdf

²⁴⁰ Centre de Planification et de Conduite des Opérations « limites et leçons apprises des forces armées sénégalaises aux OMP en Afrique », interview accordée au rédacteur, Dakar, juin 2017

²⁴¹ Ibid

Les implications sont toujours défavorables au contingent sénégalais. Par exemple en Côte d'Ivoire et au Mali, les contingents sénégalais sont respectivement déployés comme QRF/R (Quick Reaction Force) (régional). Pour cela, ces contingents ont été désignés, entraînés et équipés pour l'intervention. Une fois sur le terrain des Opérations de Maintien de la Paix, curieusement, en lieu et place de l'intervention, la force les donne des missions de secteur telles que les escortes. Cette situation imprévue non seulement indispose l'intervention mais surtout casse le matériel qui n'a pas été prévu pour faire des missions d'escorte quotidienne²⁴².

En général c'est souvent lorsqu'un pays contributeur change le statut de son contingent pendant la mission que la force profite du fait nouveau pour l'orienter en fonction de ses demandes. Malgré l'expérience des forces armées sénégalaises dans les missions onusiennes, si de tels détails deviennent récurrents, ils constituent en même temps une limite pour les troupes sénégalaises aux OMP. Très conscient des préjudices que cette situation peut occasionner pour les troupes sénégalaises, le commandement se bat courageusement pour faire respecter le statut des contingents déployés. A cet effet, l'Etat-major général des armées avait même menacé de désengager le contingent au Mali si ces pratiques assimilables à un détournement d'objectifs, ne cessaient pas.

Ces types de comportement ne font qu'alourdir le coût des opérations et poser le même problème de l'efficience opérationnelle. Donc le commandement sénégalais, s'il souhaite réaliser le défi de la réussite dans les missions de maintien de la paix dans lesquelles il déploie ses troupes, gagnerait mieux à conformer préparation et pratique en dépit des limites d'ordre matériel auxquelles, il pourrait être confronté.

B - Les limites matérielles des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix

Au plan matériel, les forces armées sénégalaises doivent résoudre deux problèmes majeurs auxquels ils sont souvent confrontés dans les OMP. Il s'agit respectivement de la problématique de l'adaptation aux nouvelles menaces (1) mais aussi celle relative à l'utilisation rationnelle dans l'emploi des troupes (2).

1 - La problématique de l'adaptation aux nouvelles menaces

Les conflits en Afrique subsaharienne ont considérablement évolué dans leur forme. La plupart d'entre eux sont considérés comme étant une crise de « basse intensité ». Ils sont devenus transfrontaliers et se sont progressivement nomadisés. Ils ont été d'abord marqués, depuis 40 ans, par une hybridation extrêmement forte des enjeux intra étatiques, ethniques, religieuses et économiques. En sus, ils se caractérisent par la prédatation économique des territoires où ils ont lieu et par le massacre de populations. Dans ces conflits d'un genre nouveau²⁴³, les centres urbains deviennent le centre des combats : Mogadiscio fut le théâtre des opérations américaines Restores Hope entre 1992 et 1994 en Somalie, le cœur de la ville d'Abidjan a été, durant l'année 2004 le lieu de la confrontation des jeunes patriotes aux militaires français. Partout en Afrique subsaharienne les villes et les villages sont les principaux théâtres des opé-

²⁴² Ibid

²⁴³ Diouma SOW L'engagement des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique, Mémoire de master II, UCAD, FSJP, CHDES, 2017, p.42.

rations militaires si bien que l'engagement en zone urbaine devient progressivement la norme de l'action militaire (Bachelet en 2006). Dans ce contexte les populations en deviennent les acteurs et les victimes à la fois. La distinction entre front et les zones préservées de combat est rendue confuse par le phénomène de « polarisation de la violence couplée à sa démassification ».

Les conflits prennent désormais le format d'affrontement « intra étatiques ». Ils opposent une multitude d'acteurs, agissant le plus souvent dans les zones périphériques ou les territoires difficiles d'accès et peu contrôlés. Ces groupes, rompus aux tactiques asymétriques, accroissent leur capacité par une grande mobilité transfrontalière et la possibilité de se doter des moyens matériels et l'armement à partir de l'exploitation illégale des ressources des zones qu'ils ont sanctuarisés. Ces menaces transnationales sont exacerbées d'une part par les difficultés des Etats à exercer un contrôle sans discontinuité sur des territoires immenses et d'autre part par la propension des acteurs adverses, souvent en possession de moyens importants, à nouer entre eux des alliances opportunistes pour renforcer leur capacité de nuisance.

Ainsi, la maîtrise des territoires, la gestion de la sécurisation des espaces frontaliers deviennent-ils dans ce nouveau contexte de conflictualité des enjeux sécuritaires prioritaires. Cette situation existe au moment où l'infiltration taciturne et progressive au Sahel de quelques groupes terroristes continuent de bousculer la situation géopolitique des pays de l'Afrique de l'Ouest, en basculant leur politique étrangère tantôt autour d'une « paix turbulente », tantôt vers des conflits exogènes. Ce terrorisme qui frappe durement le continent africain se ramifie à partir de trois foyers principaux. Dans la zone sahélo-saharienne, on identifie Ansar Dine (défenseur de la foi) et Jamm'at Tawhid Wal Jihad Fi Garbi Afriqiya (Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'ouest MUJAO) qui sont les deux principaux mouvements militants islamistes actifs. Le Nigeria est par ailleurs secoué au nord par les groupes Boko Haram (nouvellement dénommée Etat islamique en Afrique de l'Ouest) et Ansaru islam. En Somalie et dans les pays voisins par le Mouvement Al Shabbab al Islami fait ses exactions²⁴⁴. D'ailleurs dans un pays comme le Mali, les observateurs commencent à prôner une démarche plus musclée de la mission²⁴⁵.

Cette situation stratégique nouvelle en Afrique a accéléré la prise de conscience des chefs d'Etats au sud du Sahara de la nécessité de conduire une action collective en matière de sécurité et de conduire des politiques concertées : c'est le principe de sécurité collective qui résulte des évolutions de la diplomatie de défense. Cela a rendu indispensable la définition d'un contexte de mission intégrée, qui fait participer tous les acteurs du maintien de la paix, de la consolidation de la paix et de l'action humanitaire au processus de planification et au suivi de la mission pour assurer la mise en œuvre d'une stratégie globale pour la transition de la guerre à la paix. En 2005, une équipe indépendante avait proposé une définition des missions intégrées dans son rapport sur les missions intégrés « une mission intégrée est un instrument par lequel l'ONU tente d'aider les pays dans leur transition de la guerre à la paix durable ou d'aborder une situation aussi complexe qui requiert une réponse du système des Nations Unies dans son ensemble en incorporant divers acteurs et approches dans un cadre politico-stratégique global de gestion de crise²⁴⁶ ».

²⁴⁴ Réforme du secteur de sécurité CSA 2016

²⁴⁵ Denis TULL, « les missions de stabilisation en république démocratique du Congo et au mali : les limites de l'ONU dans l'imposition de la paix », Institut de Recherche Stratégique de l'école militaire (IRSEM), avril-2017, p.6 file:///C:/Users/ORDI/Downloads/NR_IRSEM_37.pdf , consulté le 22 juillet 2017.

²⁴⁶ Enseignement tiré des Opérations de Maintien de la Paix, document édité par l'OTAN

Le personnel sénégalais dans Opérations de Maintien de la Paix est attendu sur ce terrain difficile des mutations de contexte qui exigent de leur part des innovations majeures et anticipative pour plus d'efficacité de l'action. Cette situation semble être prise en compte par le haut commandement. A ce titre, l'ex état-major, le général de corps d'armée Mamadou SOW, proposait en 2012 trois principaux axes : l'organisation, les équipements et les infrastructures et enfin l'homme. Ces propositions, une fois pratiquement conceptualisées, ajusteraient mieux le capital humain sénégalais aux opérations de Maintien de la Paix, un atout important avant d'affronter l'environnement socio-culturel du pays d'accueil.

L'intégration de l'environnement socio-culturel du pays d'accueil constitue un défi socio-culturel des Opérations de Maintien de la Paix. Le principal facteur du blocage des FDS sénégalaises au niveau du pays d'accueil réside souvent dans la barrière linguistique. En effet, une mission d'OMP s'accompagne également d'un élargissement des mandats des opérations de paix contemporaines ; qui s'attèlent désormais à la restauration de l'Etat de droits, au respect des droits de l'homme, à la coordination humanitaire ou encore au redressement économique et social. Or pour répondre à un tel mandat, les contingents doivent donc disposer de larges compétences techniques et linguistiques qui font souvent défaut dans les contingents francophones.

2 - La problématique de l'emploi rationnel des troupes

L'utilisation équilibrée des ressources d'une armée en préserve le potentiel (personnel et équipement). Cet équilibre est assuré au niveau des FDS par trois phases que sont les opérations extérieures, les opérations intérieures, l'entraînement et la remise en condition. Certes il existe des opérations de planification et de conduite des opérations (intérieures et extérieures) mais le système ne peut planifier que l'existant. Il existe une tension perceptible au niveau de la ressource non sans effet sur le matériel. Les forces armées sénégalaises sont très engagées car les OMP ne sont que la partie visible.

D'abord comme source d'épuisement des forces armées, on peut citer l'engagement permanent d'effectifs considérables en Casamance depuis plus de trois décennies. Ce conflit armé de basse intensité constitue la première source d'épuisement des troupes et affecte considérablement leur potentiel. Malgré les grands efforts du commandement ces dernières années dans la réduction d'effectifs engagés, accompagnées d'un équipement moderne et mieux adapté, les ZMN 5 et 6 restent toujours des zones opérationnelles. Aussi la ZMN 4 avec l'orpailage et ses corollaires de grand banditisme, sans compter la proximité du Mali et le partage de frontières avec la République de Guinée, est devenue aussi une préoccupation pour les ZMN 5 et 6. Les statistiques du Comité des Pêches pour le Centre Ouest du Golfe de Guinée (CPCO) montrent que le nombre d'incidents de la ZMN 4 passe en tête de toutes les zones. Donc cette zone fait de plus en plus l'objet d'engagement de troupes et d'opérations de sécurisation temporaires²⁴⁷. En plus, la ZMN 2 est devenue très sensible avec la menace terroriste et les actions de présence à mener sur la frontière nord du pays.

Simultanément à ces différents engagements nationaux, la marine nationale et l'armée de l'Air sont engagées en permanence dans les opérations FRONTTEX, les opérations de patrouille et la surveillance de la pêche illicite, soit dans le cadre national ou en accord avec d'autres partenaires sous régionaux. C'est au total plus de deux tiers des unités de manœuvre des FDS qui

²⁴⁷ Centre de Planification et de Conduite des Opérations « limites et leçons apprises des forces armées sénégalaises aux OMP en Afrique », interview accordée au rédacteur, Dakar, juin 2017

sont engagées en permanence pour le besoin des opérations intérieures et extérieures²⁴⁸. Avec des séjours d'au moins un an, il est évident que le reliquat assurera difficilement la continuité du cycle.

Dans le passé les troupes désengagées des OMP étaient déployées en opérations intérieures au bout d'un mois. Présentement ces troupes déroulent un programme d'entraînement dans les CET ciblés avant d'être engagées dans les opérations intérieures (OPINT).

Ces efforts du commandement visent à garantir aux troupes un temps d'entraînement suffisant entre les différentes phases d'engagement. La réduction des efforts par le désengagement des contingents sénégalais dans certains théâtres des OMP ou l'accalmie s'installait (RD Congo et Liberia) va dans le même sens. Aussi des nouvelles acquisitions de matériels ont augmenté la puissance de feu et de mobilité des unités.

Le suremploi des troupes affecte directement le matériel dont la durée de vie est réduite et l'efficacité entamée. De sérieux problèmes de maintenance et de soutien accompagnent ce suremploi du matériel.

A cette forte tension au niveau des ressources, s'ajoute la prise en compte du terrorisme et des nouvelles menaces qui nécessite plus de présence, de veille et d'efficacité. Le suremploi demeure ainsi une des limites pour la contribution de FDS dans les OMP en Afrique.

Conclusion

Nous avons pu constater que de par leur participation, les forces de défense et de sécurité sénégalaises se sont engagées honorablement dans les OMP en Afrique. De cette contribution, elles ont positivement défendu l'expertise, le professionnalisme et le savoir-faire militaire sénégalais qui, d'ailleurs, a valu à ce pays, la septième place de contributeur des Nations Unies en matière d'effectifs déployés dans les OMP. Ainsi, Les résultats concluants et concordants obtenus ont permis de soutenir qu'en définitive, l'engagement des FDS dans les Opérations de Maintien de la Paix est globalement :

- Ancien, dès les indépendances en 1960, les FDS se sont engagées dans les OMP en Afrique (Congo). Au niveau de la sous-région ouest africaine, le Sénégal a également participé de manière remarquable aux premières missions de la CEDEAO en 1990 en Sierra Léone et au Liberia ;
- Permanent et constant : l'engagement sur les théâtres OMP pour la paix et la sécurité internationales étant un des piliers de la politique de défense du Sénégal, les FSD ont constamment été présentes aux différentes missions OMP, de l'indépendance à nos jours, malgré des contraintes nationales ;
- Quantitatif : les FDS sont présents sur plusieurs théâtres africains avec plus de 3400 personnes en troupes de combat, observateurs militaires et personnel d'Etat-major. Le Sénégal est actuellement le troisième pays contributeur de troupes en Afrique et le septième mondial ;
- Qualitatif : la participation des FDS aux OMP en Afrique est souvent exigée par les organismes internationaux et les grandes puissances qui financent ces missions grâce l'expertise qui leur est reconnue ;

²⁴⁸ Ibid

- Louable : des tâches particulièrement complexes sont souvent confiées aux troupes sénégalaises dont le professionnalisme n'est plus à démontrer.

Les opérations de maintien de la paix, compte non tenu de la participation des FDS, doivent subir des mutations pour mieux faire face aux nouvelles exigences. Certains acteurs commencent même à susciter l'idée d'une troisième génération de maintien de la paix²⁴⁹. Au cours de ces dix dernières années, le Secrétariat a poursuivi la professionnalisation du maintien de la paix : augmentation des effectifs du Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) selon les recommandations du rapport Brahimi; renforcement de l'expertise militaire et des capacités de planification au sein du Bureau des Affaires militaires (réforme de 2007-2008) ; mise en place en 2007 de structures traitant d'aspects transversaux (réforme du secteur de sécurité, état de droit) et d'équipes opérationnelles intégrées ; renforcement en cours de la Division de police, rationalisation des structures permettant d'assurer le soutien logistique avec la création en 2007 du Département d'appui aux missions (DAM)²⁵⁰ .

La demande croissante de la sécurité nationale du fait de nouvelles menaces, une tension au niveau des ressources et un budget encore insuffisant de même que des engagements parfois improvisés sur des théâtres éloignés, sont en outre des contraintes qui limitent la contribution efficiente des FDS sur les théâtres des OMP. La vision 2025 des armées est certes un palliatif mais devrait trouver des mesures additionnelles afin de ne pas être noyé par la réalité et l'ampleur des menaces actuelles. C'est pourquoi des recommandations n'ont pas manqué dans cette étude :

Si les FDS ont constamment gardé la même image positive sur les théâtres des OMP en Afrique, il est important de noter que dans la réalité ces engagements ont fait l'objet de plusieurs changements et d'innovations au fil du temps.

Ces innovations dans le fond et la forme ont permis aux FDS : d'une part une adaptation constante et une efficacité à ne plus démontrer et, d'autre part, une réorientation de leur participation aux OMP. Jadis inspiré et motivé essentiellement par la politique de défense et un engagement politico-diplomatique du Sénégal pour la cause de la paix et la sécurité internationale, de plus en plus les engagements aux OMP sont conçus pour être rentabilisés (remboursement au profit du personnel et des armées qui peuvent ainsi renouveler leurs matériels et équipements).

Les forces armées sénégalaises s'attendent à une diversification de leur participation aux OMP, en incluant des moyens de plus en plus lourds, plus techniques et plus spécialisés sans que l'Etat se soit livré à une pression²⁵¹. Toutefois, à quand l'intervention de la communauté internationale et régionale en Afrique, atteindrait-elle l'espérance de résoudre définitivement les nouvelles formes de crises asymétriques ? Autrement dit quel est l'avenir des casques bleus et les Opérations de maintien de la paix²⁵² ?

²⁴⁹ Voir Céline MOTTE, *Vers une troisième génération de maintien de la paix*, Mémoire pour l'obtention du master II, Université de Lyon II, septembre 2006, 89 p. disponible sur le site : http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2006/motte_c/pdf/motte_c.pdf,

²⁵⁰ Alexandra NOVOSSELOFF « Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en 2009 : Crise de croissance ou crise de maturité. ? », Bulletin du Maintien de la paix <http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENTTEXTE/4412.pdf>, p.2

²⁵¹ Loïc BALAYN, « ONU: 68 ans d'opérations de maintien de la paix : Quel bilan ? », Février 2016, <http://www.geolinks.fr/risques-menaces-opportunites/12394/>

²⁵² Voir Michel LIEGOIS, *Quel avenir pour les Casques bleus et le maintien de la paix ?* Paris, Politique étrangère, 2013, 234 p.

La gouvernance électorale et la prévention des conflits électoraux en Afrique de l'Ouest : le cas du Sénégal

Par Moussa TAYE

Pendant des décennies, l'Afrique a connu des régimes politiques autoritaires durant lesquels l'impératif de construction nationale et de développement ont abouti au rejet du multipartisme et à l'accaparement des ressources²⁵³. Dans son discours, prononcé à l'occasion du 20ème sommet France-Afrique, le Président français François Mitterrand posait la démocratie comme condition de l'aide française au développement. Dès lors, on assiste à l'universalisation du discours démocratique et à l'ouverture des Etats africains au pluralisme politique²⁵⁴. Le régime d'accaparement²⁵⁵ laisse place à un système plus tolérant à la compétition. C'est par ce biais que l'élection s'est imposée comme la procédure de désignation légitime des dirigeants politiques. Ce réveil démocratique africain concerne la majorité des Etats membres de la CEDEAO. En effet, l'on assiste à l'effervescence des conférences nationales souveraines²⁵⁶ initiées au Bénin et expérimentées par le Niger, le Togo, etc. L'organisation d'élections présidentielles sous le sceau du multipartisme s'inscrit dans la même logique. Ce fut le cas en Côte d'Ivoire en 1990 sous Félix Houphouët Boigny et du Burkina Faso en 1991 avec Blaise Compaoré qui a pris le pouvoir par un coup d'Etat en 1987. Au Mali, cette vague de démocratisation conduit des officiers de l'armée sous la conduite du lieutenant-colonel, Amadou Toumani Touré à renverser le Président Moussa Traoré, réfractaire à toute idée d'ouverture démocratique.

L'on se rend compte que l'élection constitue le moyen pour ces Etats ouest-africains de démocratiser leurs régimes politiques pour deux raisons : l'élection constitue un moyen de légitimation des régimes en place et elle permet aussi de construire la paix. La raison de l'importance de l'élection est qu'elle permet au peuple de s'exprimer librement.

Parmi les Etats de la CEDEAO, le Sénégal constitue une exception car celui-ci n'a pas attendu le discours de la Baule pour s'initier à la démocratie et à l'ouverture au pluralisme politique. La seule ressemblance entre le Sénégal et ses autres voisins de la CEDEAO en 1990 était l'absence de consensus sur les règles organisant la compétition électorale. En effet, l'histoire politique du Sénégal est marquée par la reconnaissance du multipartisme dès 1974. En vérité, en marge de l'évolution des institutions de la République, le multipartisme a toujours été consacré²⁵⁷, même si de fait le parti unique s'est imposé dans le début des années 1960. Il y a eu une ouverture à partir des années 1970 avec l'instauration d'un multipartisme limité à trois puis à quatre. C'est avec l'arrivée du Président Abdou Diouf au pouvoir que le multipartisme intégral va voir le jour à partir du début des années 1980²⁵⁸. En d'autres termes, le multipartisme était clairement ancré au Sénégal au moment de la conférence de la Baule. Mais les conflits électoraux ont marqué l'histoire politique du Sénégal. Les élections de 1988 en sont la preuve avec l'arrestation de plusieurs opposants et par l'Etat d'urgence décreté dans la

²⁵³ L. BAYART (J.-F.), *L'Etat en Afrique : la politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989.

²⁵⁴ BOURGI (A.), « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique », RFDC n° 52, 2002, p. 721

²⁵⁵ Voir FALL (I.M.), « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », Afrilex: Revue d'étude et de recherche sur le droit et l'administration dans les pays d'Afrique, 2014, pp. 12-14.

²⁵⁶ GUEYE (B.), « La démocratie en Afrique : succès et résistances », Pouvoirs, n° 129, 2009, pp. 5-26.

²⁵⁷ Cf. art 3 de la Constitution du 7 mars 1963.

²⁵⁸ Voir HESSELING (G.), *Histoire politique du Sénégal. Institution, droit et société*, Paris, Karthala, 1985, 437 p.

capitale, Dakar²⁵⁹ . Au sortir de ces troubles politiques, des concertations sont ouvertes²⁶⁰ pour un apaisement et un consensus sur les règles régissant l'organisation des élections. Ces concertations aboutissent au code consensuel du 7 février 1992 qui a introduit des réformes substantielles sur la tenue des élections au Sénégal. On peut citer à ce niveau :

- l'abaissement de la majorité électorale de 21 à 18 ans ;
- l'instauration du vote des émigrés ;
- la garantie du secret du vote par le passage obligatoire de l'électeur à l'isoloir ;
- l'identification des électeurs par la présentation obligatoire de la carte d'électeur ;
- l'usage de l'encre indélébile pour éviter les votes multiples ;
- la refonte du fichier général en vue de l'établissement de listes électorales nouvelles, sous contrôle des partis ;
- la représentation des partis prenant part au scrutin dans les bureaux de vote ;
- la distribution des cartes électeurs en présence des représentants des partis ;
- l'institution de commissions départementales et d'une commission nationale de recensement des votes présidées par un magistrat et comprenant les représentants des partis ;
- la compétence de la Cour d'Appel pour le contentieux de la campagne électorale ;
- l'autorisation de la coalition de partis aux législatives ;
- l'interdiction de toute précampagne ou campagne électorale déguisée ;
- la fixation d'une caution d'un montant raisonnable, après concertation avec les partis ;
- l'autorisation de candidature indépendantes aux présidentielles et aux législatives ;
- l'élection du Président de la République au premier tour avec la condition de la majorité absolue des suffrages exprimés et du quart des électeurs inscrits ;
- la combinaison du scrutin majoritaire au niveau départemental et du scrutin proportionnel au niveau national aux législatives pour favoriser l'entrée des petits partis au Parlement²⁶¹ ;
- la garantie de l'égal accès des candidats aux médias .

L'application de ces nouvelles règles consensuelles est toutefois décevante parce que les élections présidentielles et législatives de 1993 ont été meurtrières, les locales de 1996 organisées dans un désordre total, les législatives de 2007 boycottées par les grands partis d'opposition et celles de 2017 ont connu une organisation chaotique à bien des égards. Mais le bilan de ce code consensuel est positif sur des points substantiels car il a permis deux alternances politiques au Sénégal.

L'analyse de la trajectoire du Sénégal permet ainsi de comprendre le rapport étroit entre élection et troubles politiques. En effet, modèle de stabilité démocratique, le Sénégal n'a jamais été à l'abri de conflits électoraux qui ont nécessairement des conséquences sur la stabilité de l'Etat. Le recours à l'élection s'érige comme un instrument de régulation politique et de

²⁵⁹ COULIBALY (A.-L.), Le Sénégal à l'épreuve de la démocratie ou l'histoire du P.S. de la naissance à nos jours : enquête sur 50 ans de lutte et de combats au sein de l'élite sociale, Paris, Montréal, Harmattan, 1999, 256 p

²⁶⁰ On peut à ce propos relever la tenue de la table ronde convoquée par le Président Abdou Diouf au sortir des élections de 1988. Son échec oblige le Président à recourir à des médiateurs indépendants pour trouver un accord sur les élections.

²⁶¹ FALL (I.-M.) et HOUNKPE (M.), les commissions électorales en Afrique de l'ouest. Analyse comparée, 2010, p. 192.

légitimation des pouvoirs. Mais aussi un mode idéal pour sortir des crises²⁶². Par conséquent, lorsqu'elle est mal organisée²⁶³ elle déstabilise l'Etat et peut aboutir à une guerre civile²⁶⁴. C'est pourquoi, l'élection²⁶⁵ doit être inscrite dans un cadre plus exactement, sous une gouvernance devant permettre de prévenir les conflits électoraux²⁶⁶.

Par gouvernance électoral, il faut entendre l'ensemble des institutions électoralas, des lois, des règlements et procédures relatifs à la représentation, des conditions d'éligibilité, des conditions pour être électeur, des horaires de vote. Elle traite aussi de l'érection et la répartition des bureaux de vote, du déroulement du scrutin, de la méthode de vote, de la règle de décision, du décompte des voix, de la détermination du résultat ainsi que de la manière dont les recours administratifs et judiciaires sont traités. Il y a trois étapes dans la gouvernance électoral :

- La période pré-électoral ou de préparation qui renferme les activités suivantes : révision du fichier électoral, relecture de la loi électoral, la planification des activités, le budget, le chronogramme des activités, la mise en œuvre, la formation, la sensibilisation et la communication électoral, l'inscription des électeurs et l'établissement des cartes d'électeurs ;
- La période électoral ou d'action renferme les activités de campagne électoral, les activités et actions relatives au déroulement des élections, les activités du jour du scrutin, le recensement et la compilation des votes, la proclamation des résultats ;
- La période postélectoral ou stratégique, se compose des activités de confirmation des bureaux de vote, vérification des résultats et le contrôle des activités de vote, l'évaluation des prestataires et leurs services, l'audit du fichier électoral, l'audit financier, l'audit organisationnel de l'institution, l'archivage et les recommandations.

Par conflit électoral, il faut entendre les divergences notées durant les trois phases du processus électoral. Ces divergences découlent de désaccords ou d'absence de consensus sur les règles du jeu électoral. Le conflit électoral peut aboutir à des contestations vives qui s'expriment par des joutes verbales, des menaces et même se transformer par des actes de violence. En d'autres termes, la contestation des résultats d'une élection est l'exemple parfait d'un conflit électoral. Un conflit électoral peut déboucher sur une crise politique ou aboutir à une guerre civile. La prévention par conséquent vise à éviter tout conflit électoral.

C'est pourquoi au Sénégal, le code consensuel de 1992 et toutes les réformes qu'il a connu visaient à instaurer une gouvernance électoral efficace. Mais la question qui se pose à notre niveau est celle de savoir si la gouvernance électoral au Sénégal permet-elle de prévenir les conflits électoraux ?

En 1992, le Sénégal a franchi une étape importante en adoptant un code électoral consensuel. En effet, le texte est adopté en accord avec tous les acteurs du jeu politique. Ce consensus montre bien que le Sénégal a instauré une gouvernance électoral devant prévenir les conflits électoraux²⁶⁷. L'Etat a mis en place de ce fait, des cadres juridique et institutionnel

²⁶² HUU DONG (N.), « L'ONU, artisan du processus électoral » in Critiques internationales, n° 24, juillet 2004, pp. 159-176.

²⁶³ QUANTIN (P.), « Pour une analyse comparative des élections africaines », Politique africaine, n° 69, 1998, p. 12-29.

²⁶⁴ GAS (V.), « Les élections en Afrique (1989 – 1996) », in Dossier l'Afrique entre guerre et paix (dir. Hugo SADA), Revue Internationale et Stratégique, n° 33, Printemps 1999, pp. 191-217.

²⁶⁵ GUIE (H.), « Les commissions électoralas en Afrique de l'Ouest », revue Débats Courrier d'Afrique de l'Ouest, n°11, janvier 2004, pp. 13-18.

²⁶⁶ OURAGA OBOU (B.), « Essai d'explication des crises politiques en Afrique », revue Débats n°1 janvier 2003 publiée par le CERAP.

consensuels pour garantir la transparence et la libre compétition aux élections. De plus, cette gouvernance trouve sa stabilité et sa cohérence grâce à l'action des régulateurs. Ces derniers permettent l'instauration de relations équilibrées entre les acteurs politiques, condition sine qua non de l'instauration d'un climat de confiance (I).

Mais ce climat de confiance tend à s'amenuiser sous l'effet de certains facteurs déterminants. En effet, l'égalité entre les acteurs est relative dans la mesure où, la majorité au pouvoir domine les débats et dispose des moyens juridiques de revenir sur des consensus voire d'imposer ses propres règles. Ces motifs d'incertitudes et de contestations sont d'autant plus inquiétants face aux défaillances des organes de contrôle. Cette situation crée un sentiment faisant croire que le pouvoir a les moyens d'imposer ses propres règles du jeu électoral²⁶⁸. Ainsi, la gouvernance électorale au Sénégal renferme des facteurs sources de conflits électoraux (II).

I - Une gouvernance électorale garantissant la prévention des conflits électoraux

Le Sénégal est cité en modèle dans la zone CEDEAO par sa stabilité politique et démocratique depuis son indépendance. En effet, sa particularité est de n'avoir jamais connu de rupture anticonstitutionnelle grâce au respect de l'alternance politique au pouvoir. La gouvernance électorale y est pour quelque chose car celle-ci s'appuie sur un cadre normatif et institutionnel performant (A) et sur le dynamisme des structures de régulation (B).

A - Un cadre normatif et institutionnel performant

Une bonne organisation des élections repose nécessairement sur un cadre normatif et institutionnel solide et performant. Ce qui signifie deux choses : d'une part, il y a un cadre juridique conforme aux standards internationaux (1) et d'autre part, un cadre institutionnel clairement structuré (2).

1 - Un cadre juridique conforme aux standards internationaux

Au Sénégal, le droit électoral est garanti par la Constitution, la norme suprême. Le Préambule de la Constitution qui est fait partie intégrante de la Constitution²⁶⁹ proclame le respect et la garantie de l'intangible des libertés politiques. De plus, la Constitution dispose qu'« Aucune section du peuple, ni aucun individu, ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté. Le suffrage peut être direct ou indirect. Il est toujours universel, égal et secret. Tous les nationaux sénégalais des deux sexes, âgés de 18 ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques, sont électeurs dans les conditions déterminées par la loi »²⁷⁰.

Par ailleurs, le libéralisme politique est constitutionnellement garanti car « Les partis politiques et coalitions de partis politiques concourent à l'expression du suffrage dans les conditions fixées par la Constitution et par la loi. Ils œuvrent à la formation des citoyens, à la promotion de leur participation à la vie nationale et à la gestion des affaires publiques. La Constitution

²⁶⁷ KOKOROKO (D.), « Les élections disputées : réussites et échecs », Pouvoirs 2009/2 (n° 129), pp. 115-125.

²⁶⁸ NDJOCK (J.-A.), « Élections politiques et démocratisation en Afrique subsaharienne. Le cas des États de l'Afrique centrale », thèse, Toulouse, Université Toulouse I, 2001, p. 76-96.

²⁶⁹ Conseil Constitutionnel du Sénégal, Décision n°11-93 du 23 juin 1993 relativement à l'inconstitutionnalité de l'article 33 alinéa 2 de la loi organique n°92.25 du 30 mai 1992 (rabat d'arrêt).

²⁷⁰ Article 3 de la Constitution du Sénégal.

garantit aux candidats indépendants la participation à tous les types d'élection dans les conditions définies par la loi. Les partis politiques et coalitions de partis politiques, de même que les candidats indépendants, sont tenus de respecter la Constitution ainsi que les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. Il leur est interdit de s'identifier à une race, à une ethnie, à un sexe, à une religion, à une secte, à une langue ou à une partie du territoire. Les partis politiques sont également tenus de respecter strictement les règles de bonne gouvernance associative sous peine de sanctions susceptibles de conduire à la suspension et à la dissolution. La Constitution garantit des droits égaux aux partis politiques, y compris ceux qui s'opposent à la politique du Gouvernement en place. Les règles de constitution, de suspension et de dissolution des partis politiques, les conditions dans lesquelles ceux-ci exercent leurs activités et bénéficient d'un financement public sont déterminées par la loi »²⁷¹.

Au-delà de la Constitution, le Sénégal a pris des engagements internationaux prenant soit la forme de Traité, soit celle de Déclaration. Ces engagements internationaux en matière électorale portent globalement sur la tenue d'un scrutin transparent, crédible et capable de garantir la sincérité du vote. Il est clair que de telles règles constituent des moyens prévenant les conflits électoraux. On peut citer à ce niveau des engagements pris sous l'impulsion des Nations Unies et de ses organismes tels : la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (1948), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), la Résolution A/RES/46/137 de l'Assemblée générale sur le renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes (1991), la Résolution A/RES/55/96 de l'Assemblée générale sur la promotion et consolidation de la démocratie (2001), la résolution A/RES/66/130 de l'Assemblée générale sur la participation des femmes à la vie politique (2011), la Résolution A/RES/68/164 de l'Assemblée générale sur le renforcement du rôle que joue l'Organisation des Nations Unies dans la promotion d'élections périodiques et honnêtes et de la démocratisation (2013), etc. A ces instruments universels, il y a des instruments régionaux propres à l'Afrique. On peut citer ici, la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (2007), la Déclaration de l'OUA/UA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique (2002), le Protocole 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 (2001), etc.

Pour donner effectivité aux principes constitutionnels et aux engagements internationaux, le code électoral du Sénégal se conforme à leurs exigences respectives. Le code électoral a toujours fait l'objet de modifications²⁷² en fonction des circonstances politiques. De ce point de vue, le cadre juridique de l'élection cherche à éviter les contentieux électoraux lourds²⁷³. Les défaillances du cadre juridique de la gouvernance électorale ont conduit à des contestations. Mais ces dernières ont aidé à améliorer le système électoral sénégalais. Par exemple, pour garantir le secret du vote, l'opposition a exigé une condition minimale qui est celle du caractère obligatoire de l'isoloir lors du choix de l'électeur²⁷⁴. En vérité les conditions d'une élection transparente n'étaient pas garanties car le cadre juridique présentait des défaillances non négligeables. Les élections présidentielles et législatives de 1988 en sont des preuves avec la contestation des résultats et l'arrestation des opposants²⁷⁵. Ces incertitudes conduisirent

²⁷¹ Constitution du Sénégal du 22 mars 2001, article 4.

²⁷² TSAKADI (K.), « La médiation électorale en Afrique », in Démocratie et élections dans l'espace francophone, Bruxelles, Bruyant, 2010, pp. 828-846.

²⁷³ SYLLA (S.), « Les leçons des élections sénégalaises du 27 février 1983 », *Annales africaines* 1983–1984–1985, p.78.

²⁷⁴ O'BRIEN (C. C.), DIOP (M.-C.) et DIOUF (M.), *La construction de l'État au Sénégal*, Paris, Karthala, 2003, p.95.

aux réformes substantielles de 1992. A l'origine, en 1991, le Président Diouf nomma la Commission Nationale de Réforme du Code électoral, pour faciliter les discussions entre les partis politiques sénégalais en vue d'arrêter des règles électoralles consensuelles²⁷⁶. Ce consensus va aboutir, au final, à moderniser et à démocratiser le système électoral.

Cette phase de l'histoire électoral au Sénégal est d'une importance sans précédent²⁷⁷. Le cadre juridique des élections propose une base adéquate pour l'organisation d'élections conformes aux obligations et engagements régionaux et internationaux auxquels le Sénégal adhère. La libre compétition, l'égalité de traitement des candidats à l'élection, le droit de recours au juge en cas de contestation, le secret du vote, etc. sont autant de règles posées par le code électoral en conformité avec la Constitution et les Conventions internationales souscrites par le Sénégal. Par ailleurs, le vote avec des cartes d'électeur numérisées contribue aussi à rendre plus sûr le scrutin.

Toutefois, il faut signaler certaines lacunes du cadre juridique. Par exemple, il n'y a pas de contrôle sur les dépenses de campagne. Cette problématique découle au fond de l'absence d'une loi sur le financement des partis politiques qui attend toujours sa matérialisation après le référendum du 20 mars 2016. Cette situation entraîne un déséquilibre entre candidat et ne permet pas de garantir le non usage des ressources publiques dans la campagne, notamment en faveur du parti ou de la coalition au pouvoir. Pour le moment, le cadre de financement reste soumis à la loi de 1981 sur les partis politiques²⁷⁸. Celle-ci oblige les partis politiques à déposer au plus tard le 31 janvier, sous peine de dissolution, le compte financier de l'exercice écoulé. Ce compte déposé au niveau du ministère de l'intérieur ne fait pas l'objet d'une publication. Elle permet au ministère de contrôler que le parti politique ne bénéficie d'autres ressources que celles provenant des cotisations, dons et legs de ses adhérents et sympathisants nationaux et des bénéfices réalisés à l'occasion de manifestations.

Dans tous les cas, ces limites n'enlèvent en rien la qualité du cadre juridique de la gouvernance électoral au Sénégal. Quant au cadre institutionnel, il peut se targuer d'être bien structuré.

2 - Un cadre institutionnel clairement structuré

Le cadre institutionnel de la gouvernance électoral au Sénégal révèle une architecture sous-tendue par une claire structuration des organes et de leurs missions. Concrètement, on a une nette division des tâches. A ce niveau, il y a une séparation entre organes d'organisation et ceux de contrôle des élections.

L'organisation des élections est une mission dévolue à l'administration publique, en l'occurrence le Ministère de l'Intérieur²⁷⁹. Pour réaliser sa mission, le ministère de l'intérieur s'appuie sur ses divers services. Au premier chef, il y a la Direction Générale des Elections (DGE) et de la Sécurité Publique (MISP). C'est celle-ci qui organise les opérations électoralles et référendaires tout en assurant la gestion des listes électoralles et du fichier général des électeurs²⁸⁰.

²⁷⁵ YOUNG (C.) et KANTE (B.), « Gouvernance et démocratie : les élections de 1988 au Sénégal »,

²⁷⁶ Voir DIOP (A.-B.), Le Sénégal, Une démocratie du phénix ?, Paris et Dakar, Karthala et CREPOS, 2009, p.191.

²⁷⁷ MBODJ (E.), « La démocratie multipartisane sénégalaise à la lumière du nouveau Code électoral », Alternative démocratique, juillet-décembre 1992, pp. 73-74.

²⁷⁸ Loi n°81-17 du 6 mai 1981 relative aux partis politiques, modifiée par la Loi n°89-36 du 12 octobre 1989.

²⁷⁹ Décret n°2014-869 du 22 juillet 2014 relatif aux attributions du Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique

La DGE assure à ce propos, les missions suivantes : l'établissement et la révision des listes électorales, en liaison avec la Direction de l'Automatisation des Fichiers du Ministère de l'Intérieur; la tenue des fichiers électoraux; la conception, la confection, l'installation et la conservation des documents et archives électoraux; l'organisation et le suivi de la distribution des cartes d'électeur; le contrôle des conditions d'impression des bulletins de vote; l'application et le contrôle, en liaison avec les autorités territoriales, des principes applicables en matière de propagande électorale; l'appui aux services de sécurité pour ce qui concerne le dispositif de sécurité applicable lors des opérations de vote; la formation afférente au processus électoral des responsables administratifs, des autorités judiciaires et des élus ; les campagnes de sensibilisation et d'information civique; l'élaboration et la gestion de la carte électorale; etc.

La DGE a autorité sur l'ensemble des directions et services placés sous sa responsabilité. Elle dispose, en tant que de besoin, de l'appui des représentants de l'Etat dans les différentes circonscriptions administratives du pays et dans les missions diplomatiques. A ce niveau, dans l'organisation des élections, les autorités administratives (les gouverneurs, les préfets et les sous-préfets) interviennent dans la création des commissions d'établissement et de révision des listes électoraux, le ramassage des procès-verbaux de dépouillement des votes et la sécurité des opérations électORALES. Dans ce même sillage, le Ministère chargé des Affaires étrangères est le responsable, à travers les chefs de représentation diplomatique ou consulaire, de l'organisation des élections à l'extérieur du Sénégal, en relation étroite avec le Ministère de l'Intérieur. En tant qu'organe de gestion des élections, les chefs de représentation diplomatique ou consulaire ont notamment les mêmes pouvoirs, dans leur juridiction, que les autorités administratives à l'intérieur du Sénégal, en ce qui concerne les élections présidentielles et législatives²⁸¹.

Le pouvoir de l'administration dans l'organisation des élections est contrebalancé par la supervision de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA). Cette dernière contrôle et supervise l'ensemble des opérations électORALES et référendaires. Selon la loi²⁸² qui l'institue en son article L. premier : « (...) La CENA est une structure permanente, dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. ». Globalement, « La CENA contrôle et supervise l'ensemble des opérations électORALES et référendaires. Elle veille, en particulier, à leur bonne organisation matérielle et apporte les correctifs nécessaires à tout dysfonctionnement constaté. La CENA fait respecter la loi électorale de manière à assurer la régularité, la transparence, la sincérité des scrutins en garantissant aux électeurs, ainsi qu'aux candidats en présence, le libre exercice de leurs droits. »²⁸³. Cependant, il faut remarquer que la CENA n'organise pas les élections au Sénégal. En effet, elle contrôle et supervise celles-ci. C'est le ministère de l'intérieur à travers la Direction générale des élections qui organise les élections au Sénégal comme susmentionné. La CENA contrôle tout le processus et est, selon la loi qui l'institue, «chargée de la supervision et du contrôle de toutes les étapes des opérations électORALES et référendaires ; disposant d'importants pouvoirs de sanction (injonction, rectification, substitution), en cas de violation de la loi électorale. »²⁸⁴.

²⁸⁰ Article 14 du décret no 2003-292 du 8 mai 2003 portant organisation du ministère de l'Intérieur.

²⁸¹ Cf. articles L.303 à L.340 du code électoral (titre VII dispositions spéciales relatives au vote des sénégalais établis ou résidant hors du Sénégal à l'élection du Président de la République et aux élections des députés.

²⁸² Loi n° 2005-07 du 11 mai 2005 portant création de la Commission électorale nationale autonome (C.E.N.A.), J.O. N° 6223 du Lundi 30 Mai 2005.

²⁸³ Idem., article L. 2.

²⁸⁴ Idem., Exposés des motifs.

Juridiquement, l'indépendance de la CENA est garantie. En effet, « La CENA comprend douze membres nommés par décret. Ils sont choisis parmi les personnalités indépendantes exclusivement de nationalité sénégalaise, connues pour leur intégrité morale, leur honnêteté intellectuelle, leur neutralité et leur impartialité, après consultation d'institutions, d'associations et d'organismes tels que ceux qui regroupent avocats, universitaires, défenseurs des droits de l'homme, professionnels de la communication ou de toute autre structure. La CENA est dirigée par un Président, assisté d'un Vice-président et d'un Secrétaire général nommés par décret. Les membres de la CENA sont nommés pour un mandat de six ans renouvelable par tiers tous les trois ans. Dans l'exercice de leurs fonctions, les membres de la CENA ne doivent solliciter ni recevoir d'instructions ou d'ordre d'aucune autorité publique ou privée. »²⁸⁵. Les douze membres de la CENA sont nommés par le Président de la République, en tenant compte des exigences de probité morale, d'indépendance vis-à-vis des acteurs politiques, etc. Les critères de désignation cherchent à garantir la crédibilité et l'indépendance de la CENA. Dans ce processus, le Président de la République détient un pouvoir absolu et les acteurs politiques ne sont pas associés à la désignation des membres de la CENA. Malgré les exigences légales pour être choisis à la CENA, rien n'interdit au Président de la République de choisir ses proches remplissant les conditions pour y être désignés. Toutefois, le Président de la République n'est pas leur maître, car il ne détient pas une autorité certaine après leurs entrées en fonction. Enfin, pour le fonctionnement de la CENA, notamment en période électorale, elle s'adjoint des superviseurs désignés par le Président de l'institution²⁸⁶. Organe de contrôle et de supervision, la CENA dispose donc de larges pouvoirs.

Outre le pouvoir de contrôle de la CENA, les cours et tribunaux contribuent à renforcer le contrôle sur la régularité des élections. Ici, il faut noter la compétence des tribunaux d'instance qui connaissent du contentieux portant sur les listes électorales²⁸⁷. Leurs décisions sur ce point peuvent être soumises à la Cour suprême pour cassation²⁸⁸. Il y a aussi la Cour d'Appel qui, par exemple, durant la présidentielle est compétente pour le contentieux portant sur la régularité de la campagne²⁸⁹. Elle contrôle la mise en œuvre du plan de ramassage des procès-verbaux des bureaux de vote élaboré par les autorités administratives. Dans ce dispositif, le Premier Président de la Cour d'Appel joue un rôle important. Celui-ci nomme, par ordonnance, les magistrats membres des commissions de recensement des votes. Il désigne également, dans les mêmes conditions, les délégués de la Cour d'Appel chargés de veiller à la régularité des opérations électorales le jour du scrutin. A noter que le Premier Président de la Cour d'Appel de Dakar préside la commission nationale de recensement des votes qui proclame les résultats provisoires de l'élection²⁹⁰.

Outre ces juridictions, c'est sans doute le Conseil constitutionnel qui joue un rôle très décisif. Le Conseil Constitutionnel reçoit les candidatures à la Présidence de la République, arrête la liste des candidats, statue sur les contestations relatives aux élections du Président de la République²⁹¹ et des députés à l'Assemblée nationale et proclame les résultats²⁹². Le rôle du

²⁸⁵ Idem., l'article L. 4.

²⁸⁶ Idem., Article L. 16 alinéa 4.

²⁸⁷ Cf. article L.43 du code électoral

²⁸⁸ Idem, article L.46.

²⁸⁹ Idem.article L.61 et L0.125.

²⁹⁰ Idem, articles L0.133 à L0.139.

²⁹¹ Articles 30 à 35 de la Constitution.

²⁹² Cf. les articles L0.143 et L0.191 à L0.193 du code électoral.

Conseil constitutionnel est important non seulement de par son activité de contrôle mais surtout par son pouvoir d'interprétation des lois. Un exemple précis, lors des élections législatives de 1998, le Conseil constitutionnel a permis d'interpréter les interdictions de candidatures concernant les personnes dont les noms ne figurent pas sur les listes électorales. Dans cette affaire, le ministre de l'intérieur de l'époque à savoir, le Général Lamine CISSE, avait enlevé des listes 10 candidats à la députation. L'argument du ministre de l'intérieur à ce propos était fondé sur le fait que ces candidats n'étaient pas éligibles en raison de l'absence de leur nom dans le fichier électoral. Dans sa décision, le Conseil constitutionnel affirma : « Considérant que les requêtes du Ministre de l'Intérieur tendent à voir statuer le Conseil sur la recevabilité des déclarations de candidature dont les auteurs ne figurent pas sur le fichier électoral, en se référant à l'article L. 148 du code électoral qui dispose « tout citoyen qui a la qualité d'électeur peut être élu à l'Assemblée nationale dans les conditions et sous les seules réserves énoncées aux articles suivants ; Considérant que cet article et les suivants déterminent les conditions à remplir par tout citoyen ayant vocation à être électeur, pour être éligible à l'Assemblée nationale; considérant qu'aucune des conditions énumérées par les articles précités ne mentionnent l'obligation pour un citoyen éligible d'être inscrit sur les listes électorales; que cette exigence n'est pas non plus prévue par l'article L 165 relatif aux déclarations de candidatures aux élections législatives alors que l'article L 245 du Code électoral l'impose aux candidats aux élections régionales; considérant que les règles relatives aux inéligibilités comme celles qui établissent les limitations à la candidature doivent toujours faire l'objet d'une interprétation restrictive, et ne doivent être étendues à des cas non expressément prévus; considérant en conséquence, que les déclarations de candidature à la députation dont a été saisi le Conseil constitutionnel par le Ministre de l'intérieur, doivent être déclarées recevables, aucune exigence d'inscription sur les listes électorales n'ayant été expressément prévue par le législateur pour leur recevabilité »²⁹³.

Cette décision est d'un apport essentiel car non seulement elle permet de circonscrire l'interprétation des inéligibilités en matière électorale, mais aussi elle explicite une question centrale en matière électorale : ainsi le Conseil constitutionnel dit clairement que la non inscription sur le fichier électoral n'enlève pas le droit d'être candidat. Puis, il faut une disposition expresse du législateur qui donne la condition d'électeur comme nécessaire au droit d'éligibilité. Cette décision du Conseil constitutionnel a connu toutefois une évolution en 2018 : pour être éligible il faut désormais être électeur.

Au final, l'administration centrale n'est pas seule dans l'organisation des élections. Son action est supervisée et contrôlée. Ce qui confirme l'idée selon laquelle, le cadre institutionnel de la gouvernance électorale au Sénégal est bien structuré. Il n'y a pas un acteur qui joue un rôle de juge et partie dans la tenue des élections. Au demeurant, à ce cadre juridique et normatif clair, s'ajoutent des institutions de régulation très dynamiques.

B - Le dynamisme des structures de régulation

La gouvernance électorale serait incomplète en l'absence d'un organe régulateur. Au regard du rôle attribué aux partis politiques par le code électoral²⁹⁴ de 1992 et les risques de dé-

²⁹³ Conseil Constitutionnel du Sénégal, décision du 9 avril 1998.

²⁹⁴ FAVOREU (L.), La politique saisie par le droit, Paris, Economica, 1988, 153 p

²⁹⁵ Cf. DAKO (S.), Processus électoraux et transitions démocratiques en Afrique Noire francophone. Etude des cas du Bénin, du Cameroun, du Gabon, du Sénégal et du Togo, Thèse de doctorat, Université d'Abomey-Calavi, 2008.

saccords entre acteurs, il fallait mettre en place un cadre de régulation. La régulation dans la gouvernance électorale cherche la mise en place d'acteurs impartiaux chargés de veiller à apaiser les tensions et à crédibiliser surtout tout le processus électoral²⁹⁵. Au Sénégal, depuis des décennies, la matière électorale est le fruit de larges concertations impliquant divers acteurs à divers niveaux. Le dynamisme des structures de régulation se démontre à travers l'apport certain des instances de régulation institutionnelle dans l'équilibre des rapports entre acteurs (1) et le rôle important des instances de régulation politico-sociale dans l'instauration d'un climat apaisé (2).

1 - L'équilibre des rapports entre acteurs par la régulation institutionnelle

La régulation institutionnelle désigne ici celle qui relève des structures officielles de l'Etat. Cela peut renvoyer tant aux institutions de la République qu'aux organismes de régulation spécialement créés par l'Etat.

Dans la première catégorie, c'est l'Assemblée nationale qui est principalement visée. Elle est le lieu du dialogue politique par essence. Le Parlement est le cadre officiel de concertation entre les acteurs du jeu politique dans une République. L'Assemblée Nationale incarne le pouvoir législatif au Sénégal²⁹⁶. Elle assume trois fonctions principales à savoir : la fonction de représentation, la fonction législative et la fonction de contrôle du gouvernement et d'évaluation des politiques publiques. C'est à l'Assemblée qu'il revient d'adopter les règles du jeu électoral. En d'autres termes, le dialogue officiel sur le code électoral se fait au Parlement entre les députés de la majorité, de l'opposition et ceux du camp des non-inscrits. De ce dialogue officiel découle le cadre juridique et institutionnel du processus électoral. Elle a, de ce point de vue, permis au consensus de 1992 d'avoir un caractère officiel en adoptant ses délibérations sans y apporter des modifications. C'est en cela qu'elle a contribué à prévenir les conflits électoraux. Mais, l'Assemblée nationale joue difficilement son rôle de régulatrice du processus électoral. Le consensus de 1992 a connu des ruptures réelles depuis des années même si le dialogue est toujours de mise (voir infra).

Dans la deuxième catégorie, il s'agit des organismes de régulation mis en place par l'Etat pour fiabiliser le processus électoral et renforcer la crédibilité du système. La CENA, traitée plus haut, est un organisme de régulation. Dotée de pouvoirs d'intervention dans le processus électoral, elle a joué un rôle important dans l'amélioration de celui-ci. Son action sur le terrain et sa capacité à réunir tous les acteurs du jeu politique en font une instance de régulation primordiale. La création d'une commission électorale avait pour but de trouver un troisième acteur devant servir de tiers intervenant face au rôle important des partis politiques dans le processus électoral. En effet, la commission électorale doit harmoniser les positions souvent divergentes entre l'opposition et la majorité au pouvoir. De ce point de vue, la CENA a permis d'apaiser le climat politique sur certains points.

On peut aussi citer la régulation découlant du Conseil national de régulation de l'audiovisuel (CNRA)²⁹⁷. Il a pour but de renforcer le respect des règles relatives à la couverture médiatique des élections. Son rôle dans la gouvernance électorale est décisif²⁹⁸. Elle doit assurer l'éga-

²⁹⁵ Voir les articles 59 à 87 de la Constitution.

²⁹⁷ Loi n.2006-04 du 4 janvier 2006 du Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel (CNRA)

²⁹⁸ Pour apprécier l'impact de la régulation médiatique sur l'égalité des candidats à une élection, voir KAMTO (M.), « Le contentieux électoral au Cameroun », Lex Lata, n°020, novembre 1995, p.8.

²⁹⁹ Article 7 de la loi du 4 janvier 2006 sur le CNRA

lité des candidats dans l'utilisation du temps d'antenne et fixer les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions réglementées²⁹⁹. Le CNRA est un gendarme du respect de l'égalité entre candidats à l'élection et il veille au contenu du discours de ceux-ci. Il veille notamment au respect de l'accès équitable des partis politiques, des syndicats et des organisations reconnues de la société civile aux médias audiovisuels dans les conditions fixées par les lois et règlements en vigueur. Il fixe les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions réglementées des médias audiovisuels pendant les campagnes électorales.

Le CNRA dispose du pouvoir d'opposition, par décision motivée et notifiée immédiatement au candidat concerné, à la diffusion d'une émission de la campagne en cas de violation des dispositions constitutionnelles. Cette décision peut être contestée pour excès de pouvoir en urgence à la Cour suprême. La régulation audiovisuelle est primordiale car des discours de campagne peuvent déboucher sur un désordre public. Pour parer à cela, le CNRA peut demander à la Cour d'Appel, préalablement à la diffusion d'une émission de la campagne, sa suspension si les propos tenus par un candidat révèlent un manquement grave aux obligations constitutionnelles³⁰⁰. Sans aucun doute, le CNRA joue un rôle important dans la prévention des conflits électoraux. Au fond, le contrôle des médias par le CNRA est un enjeu majeur au regard de l'impact de la presse sur l'opinion publique. Mais l'organe est victime de la défiance des médias publics. Même si durant la campagne les médias publics respectent le temps d'antenne de tous les candidats, le reste des programmes conservent parfois les traces d'une campagne déguisée en faveur du parti ou de la coalition de partis au pouvoir.

Les instances de régulation institutionnelle ont donc une utilité de par leur rôle d'arbitre pour garantir un traitement équitable entre les acteurs. Leur apport a aussi été renforcé par la mise en place de plateformes comme le Comité de veille qui a servi à trouver un cadre large regroupant l'administration électorale, la CENA, les partis politiques, la société civile et les partenaires au développement. Cette plateforme a permis un dialogue pluriel sur le processus électoral. Il s'agit clairement d'une instance de régulation prévenant les conflits électoraux³⁰¹.

A ces structures institutionnelles de régulation, s'ajoutent des instances de régulation politico-sociales.

2 - L'instauration d'un climat apaisé par la régulation politico-sociale

La chance du Sénégal a sans doute été le recours, à des moments difficiles sur le plan politique, au dialogue soit à l'initiative du Président de la République, soit à l'initiative de la société civile. Malgré l'adoption du multipartisme intégral au début des années 1980³⁰², le Sénégal a connu des crises électorales qui ont failli troubler la cohésion nationale. A titre d'exemple, au sortir des élections présidentielles de 1988, le Sénégal était dans une crise majeure. Le Président Abdou DIOUF décida, pour apaiser la crise, d'ouvrir des concertations avec le Chef de l'opposition de l'époque Abdoulaye WADE. Ce qui a permis de décrisper la situation et d'entrevoir les dialogues qui permirent d'aboutir au code électoral consensuel de 1992. Cette

³⁰⁰ Idem, articles 8 à 12 et 26. Voir aussi l'article L0.129 du code électoral.

³⁰¹ SYLLA (ND.), « pour l'institutionnalisation d'un cadre de concertation, de veille et de suivi du processus électoral », 17 juillet 2013, article disponible en ligne au lien : http://www.seneweb.com/news/Contribution/pour-l-rsquo-institutionnalisation-d-rsquo-un-cadre-de-concertation-de-veille-et-de-suivi-du-processus-electoral_n_100768.html (dernière consultation le 14 août 2018).

³⁰² NZOUANKEU (J.-M.), « La consolidation et le renforcement de la démocratie au Sénégal. La révision constitutionnelle du 6 mai 1981 », RIPAS no 2, décembre 1981, p.323.

tradition de dialogue initiée par le Président de la République est perpétuée par ses successeurs. Les Présidents Abdoulaye Wade et Macky SALL ont appelé au dialogue avec tous les partis politiques durant des moments difficiles de la vie politique. Ces discussions ont servi à mettre sur la table des points de divergences sur le processus électoral. Tout de même, le dialogue politique a des limites dans la mesure où certains grands partis politiques de l'opposition refusent parfois d'y prendre part. Puis, ce dialogue politique peut parfois être sans intérêts sur les conflits concernant les règles électorales. En effet, ce dialogue peut surtout être un moyen pour le Président de briser l'opposition en invitant certains de ses membres à rejoindre la majorité présidentielle. C'est ce que l'on a pu appeler « l'entrisme »³⁰³.

Face aux tares du dialogue politique, l'intervention des forces sociales est très salutaire. Au premier chef, ce sont les organisations de la société civile qui jouent un rôle déterminant. Elles participent largement sur le processus électoral en jouant un rôle d'arbitre. Devant des divergences, ce sont elles aussi qui servent de facilitateurs pour trouver un compromis. Mais la mission de la société civile est délicate et doit faire face à des acteurs politiques qui sont parfois intransigeants sur leurs positions. De plus, elles sont souvent, en fonction de leurs prises de positions, qualifiées de groupements favorables soit au pouvoir, soit à l'opposition. Enfin, l'entrée en politique de certains membres éminents de la société civile organisée depuis quelques années est une tâche sur la crédibilité de celle-ci³⁰⁴.

Au-delà de ces organisations, certaines personnalités neutres ont permis au Sénégal de trouver des mécanismes de régulation de la gouvernance électorale. L'installation d'une commission électorale autonome est le fruit de concertations dirigées par de hautes personnalités. La Commission cellulaire chargée d'organiser la concertation entre les partis politiques au lendemain des élections locales de 1996 à aider à mettre en place l'Observatoire National des Elections (ONEL). La Commission cellulaire était présidée par Ibo DIAITE et comprenant les professeurs de droit Moustapha SOURANG, Babacar KANTE et El Hadj MBODJ et un administrateur civil à la retraite, Magib SECK. Même si ces concertations n'ont pas abouti à un accord, elles ont permis de créer cette structure dont l'apport par la suite s'est révélé essentiel pour la prévention des conflits électoraux. En 2005, le professeur Babacar GUEYE, membre éminent de la société civile a présidé les travaux de la Commission chargée de faire des propositions pour l'institution d'une Commission Electorale Nationale Autonome (CENA)³⁰⁵. C'est aux termes de cette concertation que la CENA a été instituée avec l'adoption d'une loi à l'unanimité par les députés³⁰⁶.

Un autre acteur majeur de la régulation politique, est le pouvoir maraboutique. Le Sénégal a ses réalités. Le pouvoir religieux, notamment celui des confréries musulmanes, a toujours eu un impact sur la vie politique et par ricochet sur les élections³⁰⁷. A des moments-clés de la vie politique, l'appel au calme et à la paix des religieux a permis d'apaiser les acteurs politiques. En raison du respect et de la considération dont jouissent les grands chefs religieux au Sénégal, on peut considérer que leurs initiatives en matière de régulation électorale sont susceptibles de contribuer à l'apaisement de la tension et de la prévention des conflits.

³⁰³ Cette situation est notamment visible dans la perspective d'un gouvernement d'union nationale. Elle cache surtout une volonté d'affaiblissement de l'opposition.

³⁰⁴ En 2012, plusieurs grandes figures de la société civile se sont alliées aux coalitions de partis et après la présidentielle, elles ont rejoint les partis politiques comme militants politiques ou se réclament de la majorité présidentielle (Penda MBOW, Sidiki KABA, Abdoul Aziz DIOP, etc.).

³⁰⁵ Décret n° 2004-673 du 02 juin 2004.

³⁰⁶ Op.cit.

³⁰⁷ Voir MONJIB (M.), « Comportement électoral, politique et socialisation confrérique au Sénégal », Politique africaine, n° 69, mars 1998.

En définitive, les instances de régulation permettent au Sénégal de prévenir les conflits électoraux. Mais, il faut remarquer que ces régulateurs semblent montrer des signes d'essoufflement car étant incapables de peser face à certaines défaillances de la gouvernance électorale qui sont clairement sources de conflits.

II - Une gouvernance électorale renfermant des insuffisances sources de conflits électoraux

Comme susmentionné, le cadre juridique et institutionnel des élections au Sénégal est clair et satisfait aux exigences de transparence. Toutefois, il faut noter qu'en matière électorale, on constate toujours des divergences et désaccords sur : la persistance des doutes sur la fiabilité des élections, sur le fichier, sur la neutralité de l'administration électorale, etc. Ces désaccords s'expliquent par deux raisons fondamentalement : l'existence de traces d'un unilatéralisme durant la période pré-électorale (A) et les défaillances des institutions chargées du contrôle des élections (B).

A - Les traces d'un unilatéralisme durant la période pré-électorale

Les traces d'un unilatéralisme sont réelles car il faut remarquer le rôle décisif de l'exécutif dans le choix des règles électorales (1) et la prépondérance de la volonté de la majorité parlementaire dans l'adoption des règles électorales (2).

1 - La prééminence de l'exécutif dans la détermination des règles électorales

La détermination des règles du jeu électoral est quasiment un pouvoir exclusif dévolu au pouvoir exécutif. Ce dernier, en l'occurrence le Président de la République qui contrôle au final l'expression réelle du pouvoir politique³⁰⁸, pèse sur le choix des règles électorales. La Constitution du Sénégal attribue au Président une primauté³⁰⁹ à travers ses pouvoirs importants³¹⁰. Ces derniers s'étendent à la matière électorale. Au Sénégal, en 1992, le Président de la République a été acteur décisif pour la préservation de la paix³¹¹.

Hier comme aujourd'hui, il est au cœur de la gouvernance électorale. Son rôle de garant du fonctionnement régulier des institutions lui confère des pouvoirs dans le processus. La raison est que l'élection est un outil de stabilisation et de fonctionnement normal des institutions. Le Président de la République a le droit d'initiative des lois. Ce qui lui permet de proposer ou d'initier une révision du Code électoral. C'est lui aussi qui promulgue les lois, signe les décrets portant révision des listes électorales et convoque le corps électoral. En clair, la confection du fichier électoral et le choix du calendrier des élections sont deux aspects du processus électoral sur lesquels le Président de la République a un pouvoir de contrôle. Les discussions organisées autour du ministre de l'intérieur et qui réunissent les partis politiques, l'adminis-

³⁰⁸ Voir DOSSO (K.), « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », RFDC, 2012/2 (n° 90), p. 58.

³⁰⁹ FALL (I.M.), « La construction des régimes politiques en Afrique : insuccès et succès », op.cit.

³¹⁰ DUBOIS (L.), « Le régime présidentiel dans les nouvelles Constitutions des États africains », Penant, N° 691, 1962, p. 222.

³¹¹ En 2007, le Président de la République n'a pas répondu favorablement aux sollicitations de l'opposition au sortir des élections présidentielles de février. L'opposition contestait la régularité des élections et demandait l'ouverture de concertations avec le Président de la République avant les législatives. Face à l'indifférence du Chef de l'Etat, les grands partis de l'opposition ont boycotté les élections législatives de juin 2007.

tration électorale, la CENA et la société civile servent de cadre d'échanges pour trouver un consensus ou un accord partagé par la majorité des participants. Ce qui permet de prévenir les conflits postélectoraux dans la mesure où les échanges visent à poser des règles du jeu électoraux issues d'une concertation large.

Les commissions cellulaires ou techniques au sein desquelles les acteurs politiques sont représentés constituent donc le cadre où ils ont la latitude de formuler des propositions de modification³¹². Mais cet échange n'enlève en rien les fortes prérogatives de l'exécutif sur les règles appliquées à l'élection. D'ailleurs, lorsqu'il y a divergences sur des points entre l'opposition et le camp présidentiel, le Président de la République est appelé à arbitrer. Peut-il être un arbitre impartial vu qu'il est le chef de la majorité présidentielle ? De plus, il est membre et chef du parti au pouvoir³¹³. Sa neutralité est donc douteuse. En vérité, le sort des accords trouvés entre acteurs dépend du Président de la République. Le consensus de 1992, est resté un consensus parce que le Président Abdou DIOUF l'a voulu en affirmant qu'il n'y touchera rien³¹⁴.

En outre, le code électoral qui est le référentiel juridique de la gouvernance électorale est un texte préparé par le Gouvernement. C'est donc l'exécutif qui contrôle le contenu de ce code qui ne sera de nouveau débattu que devant l'Assemblée nationale. En clair, la paix et la cohésion qui peuvent découler du choix des règles électORALES dépendent de la volonté de l'exécutif. Ce dernier peut-il prendre des mesures allant à l'encontre de ses intérêts ? Le bulletin unique est rejeté au Sénégal parce ce que la majorité présidentielle s'oppose à son adoption malgré l'adhésion des partis de l'opposition et de la société civile à celui-ci.

Sur un autre point, c'est l'administration d'Etat qui organise les opérations pré-électorales : la tenue et la révision du fichier électoral, l'organisation de la distribution des cartes électeurs, le contrôle des conditions d'impression des bulletins de vote, l'élaboration et la gestion de la carte électorale, etc. Cette énumération démontre la mainmise de l'exécutif sur la préparation des élections. L'administration d'Etat au Sénégal est-elle neutre ? Est-elle au service exclusif de l'intérêt général ? Ces interrogations restent en suspens. Il ne s'agit pas pour nous de jeter l'opprobre sur les fonctionnaires, mais la politisation de la fonction publique est une réalité au Sénégal. Deuxièmement, il faut reconnaître que le fonctionnaire n'est qu'un exécutant et les services administratifs chargés d'organiser les élections sont sous la responsabilité des acteurs politiques.

Évidemment, les règles électORALES répondent à des standards, mais ces dernières années, au Sénégal, il y a eu des ruptures de consensus. Pis, le Gouvernement a dicté sa volonté, notamment grâce au contrôle du Parlement.

2 - La prépondérance du phénomène majoritaire dans l'adoption des règles électORALES

Même si l'exécutif détient de larges pouvoirs dans le processus électoral, la décision finale ne lui appartient pas. Lorsque les discussions entre les partis politiques, la société civile, la CENA et l'administration électorale sont terminées, même sur des points de désaccords et que

³¹² Cf. DIALLO (A. M.), « Penser la démocratie au-delà des élections », *Ethique publique*, vol. 13, n°2, 2011

³¹³ La Constitution permet cette faculté au Président de la République (cf. article 38 alinéa 2).

³¹⁴ En 1992, le Président de la République a décidé de n'apporter aucune modification au consensus sur les règles électORALES. Ce qui permet l'adoption d'un code consensuel historique.

le Président de la République a opéré son arbitrage, ceux-ci ne signifient pas que la cause est entendue. Même si le projet de nouveau code électoral ou le projet de révision du code est arrêté par le Gouvernement et voté en conseil des ministres, le choix définitif appartient aux députés. Ce qui signifie aussi que l'arbitrage du Président de la République ne clôt pas le débat et que ses décisions peuvent être amendées par les parlementaires. De tels horizons pleins d'incertitudes seraient envisageables dans un régime où le Parlement constitue en pratique un véritable contre-pouvoir. Or, depuis l'indépendance, la concordance des majorités parlementaire et présidentielle a transformé l'autorité du Parlement en une simple proclamation constitutionnelle. Le phénomène majoritaire fait de l'Assemblée nationale une caisse de résonnance de la volonté présidentielle. C'est-à-dire que l'Assemblée nationale est un instrument de réalisation des politiques gouvernementales. Le phénomène majoritaire aidant, les décisions de l'exécutif sont adoptées au Parlement sans amendements ou avec des amendements sans incidence sur l'esprit du texte et sur la volonté de l'exécutif. La démocratie est parfois mathématique. L'opposition parlementaire ne peut pas changer la donne en l'espèce car la majorité parlementaire³¹⁵ détient l'arme du nombre.

La cohabitation³¹⁶ ou l'absence d'une majorité au sein du Parlement peut aider à équilibrer les rapports. Ou plus exactement, ces deux phénomènes sus-évoqués peuvent aider à éviter le diktat de la majorité parlementaire sur l'adoption des règles du jeu électoral. En effet, dans de telles situations, le consensus issu des commissions cellulaires ou techniques peut être préservé car la volonté de rupture de l'exécutif n'a aucune chance de réussir. Il faut néanmoins admettre que la cohabitation ne signifie pas la fin du diktat de la majorité³¹⁷. En effet, en cas de cohabitation, la majorité existe toujours mais il y a seulement dissonance entre majorité présidentielle et majorité parlementaire³¹⁸. En d'autres termes, en période de cohabitation, l'opposition qui contrôle le Parlement peut utiliser son nombre pour rompre les consensus et imposer au camp présidentiel ses propres règles. En outre, l'absence de majorité au Parlement est source d'instabilité car la délibération risque d'être compromise par les divergences de points de vue.

Dans tous les cas, le constat à faire aujourd'hui est que l'exécutif détient les moyens juridiques d'imposer sa volonté aux autres acteurs des élections. Ce qui menace clairement la capacité de la gouvernance électorale au Sénégal à prévenir les conflits électoraux.

B - Les défaillances des institutions chargées du contrôle des élections

Pour garantir la crédibilité des élections et contrebalancer les prérogatives de l'exécutif dans le processus électoral, des institutions de contrôle sont mises en place. Mais celles-ci sont défaillantes. En effet, il faut relever la faiblesse de la commission électorale (CENA) (1) et le manque de confiance à l'égard du juge électoral (2).

³¹⁵ DENQUIN (J.-M.), « Recherches sur la notion de majorité sous la Ve République », RDP, 1993, p. 949.

³¹⁶ Cf. COHENDET (M.-A.), *La cohabitation : leçon d'une expérience*, Paris, PUF, 1993, p. 13.

³¹⁷ Cf. COLLIARD (J.-C.), « Un régime hésitant et déséquilibré », *Pouvoirs*, n° 4 (1978), pp. 119-122.

³¹⁸ MASSOT (J.), *Alternance et cohabitation sous la Ve République*, Paris, La documentation Française, 1997, p. 16.

³¹⁹ DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2002, pp. 100-105.

³²⁰ GUIE (H.), « Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest », *revue Débats Courrier d'Afrique de l'Ouest*, n°11, janvier 2004, pp. 13-18

1 - La faiblesse des Commissions électorale

La mise en place d'une commission électorale est devenue nécessaire face à la récurrence de la contestation des résultats des élections³¹⁹ au Sénégal. Par sa supervision, la commission électorale aide à éviter les fraudes³²⁰. Par conséquent, elle réduit les vives contestations. D'ailleurs, au Sénégal, les premières élections non contestées depuis 1978 sont celles organisées après la création de l'Observatoire National des Elections (ONEL), en l'occurrence les législatives de 1998 et la présidentielle de 2000. Pour satisfaire l'opposition qui posait la nécessité d'avoir une supervision plus indépendante des élections et garantir plus de transparence, la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) a été installée en 2005. Elle était censée faire mieux que l'ONEL et être dotée de plus de pouvoirs. Au bilan, il faut noter une déception.

La CENA n'a jamais pu avoir un contrôle effectif du déroulement des élections, encore moins éviter les conflits électoraux. Elle peine à exercer correctement son rôle de gendarme du respect de la loi électorale. En 2012, le ministère de l'intérieur a été sourd face au recadrage de la CENA qui exigeait le respect de la liberté de réunion sur l'ensemble du territoire durant la campagne électorale. Malgré cette condamnation, M. Ousmane NGOM a persisté dans son refus de laisser l'opposition accéder au centre-ville pour battre campagne³²¹. L'autorité de la CENA est entachée par la défiance de l'administration d'Etat. L'affaire des listes de la majorité présidentielle à Ndindy et à Ndoulo lors des élections locales de 2009 est une preuve. Dans ces deux communautés rurales, les listes de la coalition « Sopi 2009 » avaient été frappées de forclusion. A l'époque, la CENA avait confirmé la forclusion des listes du parti au pouvoir, le PDS et ses alliés. Selon la CENA, « Sopi 2009 » avait déposé « hors délai » ses listes et « sans la présence » de ses membres. Toutefois, quelques jours plus tard, la Cour d'Appel prit le contre-pied de la CENA en validant les listes. Pour faire respecter sa décision, la CENA saisit la Cour suprême qui, à son tour, confirma la Cour d'Appel. Mais la CENA se fonda sur ses prérogatives pour faire injonction aux autorités administratives de ne pas considérer les bulletins du Pari démocratique sénégalais et de ses alliés, le jour du scrutin. Le ministère de l'Intérieur considéra cet arrêté de la CENA comme violant l'autorité de la chose jugée et imposa la présence des listes de la coalition « Sopi 2009 » dans les bureaux de votes concernés par cette forclusion³²².

Par ailleurs, la CENA ne veille pas toujours au respect de la loi électorale. Si on prend le cas des élections locales de 2014, on a noté un manque d'attention de la CENA face au non-respect de la parité dans la commune de Touba. La CENA s'est pliée face aux réalités sociales et n'a rien pu faire face à la violation manifeste de la loi électorale avec le non-respect de la parité. Pis, dans son rapport définitif sur les élections locales du 29 juin 2014, elle invite le Président de la République à intégrer la dimension sociologique des réalités dans le processus de l'élaboration et de mise en œuvre des lois. De plus, la CENA n'a pas pu faire cesser les doutes sur la sincérité et la fiabilité des élections. Le thème de la fraude n'a pas disparu. En 2007, par exemple, l'opposition a contesté les résultats de la présidentielle en évoquant la

³²¹ Cf. Arrêté n°7580/MINT/SP du 20 juillet 2011 du ministre de l'intérieur.

³²² Lire NESTA DIOP (G.), « Locales du 22 mars 2009 : La Cena liste les insuffisances et prodigue des conseils », disponible au lien suivant : https://www.xibar.net/Locales-du-22-mars-2009-La-Cena-liste-les-insuffisances-et-prodigue-des-conseils_a17665.html(dernière consultation le 14 août 2018)

³²³ OULD AHMED SALEM (Z.), « L'observatoire national des élections au Sénégal : une neutralité sous surveillance », in Patrick QUANTIN (sous la direction de), « Voter en Afrique : comparaisons et différenciations », Paris, Karthala, 2004, pp.178–181.

³²⁴ Cf. interview Moustapha Touré, journal La Gazette (réalisée par Abdou Latif COULIBALY et Pape Amadou FALL), 21 décembre 2009. Disponible au lien suivant : <http://ledecryptage.unblog.fr/2009/12/22/interview-de-moustapha-toure-president-demissionnaire-de-la-cena/> (dernière consultation le 14 août 2018)

fraude électorale. Ce qui conduit au boycott des législatives de juin 2007 par la partie la plus significative de l'opposition.

Sur un point non négligeable, il faut dire que la CENA est un gendarme contesté par les acteurs des élections³²³. Déjà en 2005, l'impartialité des membres de la CENA a été posée avec le pouvoir exclusif du Président de la République pour les nommer. A l'époque, le choix porté sur Moustapha Touré avait soulevé l'inquiétude de l'opposition, car il était mis en avant l'appartenance de l'une de ses épouses au PDS. D'ailleurs, les conditions de sa démission en 2009 démontrent une sorte de mainmise de l'exécutif sur le sort des membres de la CENA. Nul n'ignore que la démission de Moustapha Touré en 2009 n'était pas volontaire³²⁴. Puis, aux législatives de 2017, la CENA a été vivement critiquée par les partis de l'opposition. Elle a été fortement critiquée après sa proposition de réforme du code électoral dont le but était d'enlever l'obligation pour l'électeur de prendre toutes les listes à son entrée dans son bureau de vote³²⁵. La démarche de la CENA a été critiquée car à moins de 6 mois des élections aucune réforme des règles du jeu électoral n'est permise sauf dans un consensus entre les acteurs. La réunion tenue par la CENA avec les listes candidates a été marquée par la désapprobation de certaines grandes coalitions de l'opposition. Malgré tout la CENA a considéré que la majorité des listes a accepté sa proposition sans tenir compte du poids politique des coalitions. Au fond, l'opposition a attaqué la démarche de la CENA car elle a fait sa proposition suite au discours du Chef de l'Etat après la fête religieuse musulmane de l'»Aïd el fitr». Mais elle fait aussi suite à la prise de position publique de hauts responsables du parti présidentiel (par exemple, le 2ème vice-président de l'Assemblée Nationale avait annoncé le vote d'urgence d'une loi dans ce sens pour modifier le code électoral). En d'autres termes, la critique fondamentale tendait à dire que la CENA n'a aucune indépendance et qu'elle ne fait que suivre la volonté de l'Etat. L'organe de contrôle des élections subit donc de fortes pressions. Au fil des ans, on note une rupture progressive de confiance vis-à-vis de la CENA. Mais, celle-ci n'a pas encore atteint les mêmes niveaux que la perte de confiance vis-à-vis des juges.

2 - Le manque de confiance au juge électoral

L'intervention du juge permet de vérifier la régularité des actes et la validité des résultats des élections³²⁶. En d'autres termes, le juge permet de régler les litiges mettant en cause la régularité des processus électoraux. Il intervient dans une double dimension. Le juge intervient dans le contentieux électoral proprement dit et le contentieux répressif qui tend à la sanction des actes de fraudes commis à l'occasion des élections et à la condamnation de leurs auteurs³²⁷.

L'intervention du juge dans la gouvernance électoral assure donc la crédibilité de la légitimité des gouvernants³²⁸. La présence du juge est un moyen pour garantir la stabilité. En effet, sans le droit de recours au juge³²⁹, les acteurs des élections peuvent directement recourir à la violence. En l'espèce, non seulement il faut que le juge intervienne, mais aussi il faut l'adhésion de tous les acteurs à l'office du juge. En d'autres termes, le juge qui doit crédibiliser l'élection

³²⁵ Loi n°22/2017 du 6 juillet 2017 portant modification de l'article L78 de la loi n°2017-12 du 18 janvier 2017 portant code électoral.

³²⁶ MASCLET (J.-C.), Droit électoral, PUF, coll. « Droit politique et théorique », 1989, p. 309.

³²⁷ Idem, Le Droit des élections politiques, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1992. p. 97 sq.

³²⁸ Cf. SAKHO (P.O.), « Quelle justice pour la démocratie en Afrique », Pouvoirs, op.cit., pp. 57-64.

³²⁹ FALL (A.), « Le juge, le justiciable et les pouvoirs publics : pour une appréciation concrète de la place du juge dans les systèmes politiques en Afrique », in Les défis des droits fondamentaux, Bruxelles, Bruxellant, 2000.

et son résultat, doit aussi être crédible. Or au Sénégal, l'un des problèmes de la gouvernance électorale réside foncièrement dans le manque de confiance à l'égard du juge.

Si l'on prend le cas de la Cour d'Appel, son autorité a été remise en cause lors des deux dernières élections législatives. En effet, à deux reprises, la coalition Benno Book Yaakar a utilisé des affiches qui comportaient des images du Président de la République ainsi que celles des principaux leaders de la coalition. A chaque fois, la Cour d'Appel a donné gain de cause aux requérants. Mais, jamais l'arrêt de la Cour d'Appel n'a été respecté par la coalition présidentielle. Les photos incriminées n'ont jamais été enlevées des affiches. De plus, aux locales de 2014, le contentieux de la mairie de Podor a certainement affecté la crédibilité de la Cour d'Appel. En effet, l'arrêt de la Cour d'Appel de Saint-Louis du 12 août 2014 sur le contentieux opposant Mamadou Racine SY (coalition présidentielle) et Aissata Tall SALL (opposition et maire sortant) a soulevé des doutes sur la crédibilité de cette cour. La partialité de cette Cour, notamment de son Président, a été soulevée. Pis, des dessous de corruption ont été évoqués dans ce contentieux.

Mais c'est surtout le Conseil constitutionnel qui est au cœur de ce manque de confiance à l'égard des juges. Le contentieux devant le juge constitutionnel est essentiel dans la gouvernance électorale. Sans aucun doute, le Conseil constitutionnel est la Cour qui impacte le plus sur les élections au Sénégal. Pour l'élection présidentielle, il reçoit les candidatures, arrête la liste des candidats et proclame les résultats définitifs de l'élection. La particularité du Conseil constitutionnel réside dans l'autorité absolue de ses décisions qui ne peuvent être contestées. Durant les législatives, le Conseil constitutionnel a aussi un rôle décisif. Il est juge du contentieux de l'éligibilité et c'est lui qui proclame les résultats définitifs. Donc le Conseil constitutionnel est une autorité en matière électorale. Ce constat signifie aussi que son autorité ne saurait souffrir d'un quelconque soupçon de partialité. Car le manque de légitimité de l'office du juge constitutionnel en matière électorale peut faire vaciller l'Etat à la suite de ses interventions. De mémoire fraîche, l'on rappellera toutes les contestations et mises en garde précédant la décision du Conseil constitutionnel sur la 3ème candidature du Président WADE en 2012. Mais, c'est oublier déjà que le 15 mai 1993, le vice-président du Conseil constitutionnel a été assassiné durant les troubles électoraux de 1993³³⁰. Au fond, le problème du Conseil constitutionnel réside dans le fait que ses décisions sont contestées et sont qualifiées d'être toujours favorables au Président de la République même s'il n'a aucun pouvoir de contrainte sur le Conseil constitutionnel. Lors des élections législatives du 30 juillet 2017, le Conseil constitutionnel a donné un avis/décision³³¹ dans lequel il autorise formellement au Président de la République d'outrepasser la loi pour permettre aux citoyens n'ayant pas pu recevoir leurs cartes biométriques CEDEAO de voter avec d'autres pièces d'identification. Ce recours du Président de la République relève quasiment d'un détournement de l'esprit de la Constitution car la saisine prévue en l'espèce est pour une interprétation de la Constitution. Mais, ici l'objet du recours du Chef de l'Etat envers le Conseil constitutionnel était de demander

³³⁰ Cf. NIANG (M.), Pour que triomphe la vérité. L'assassinat de Maître Babacar SEYE, Paris, La Platine, 2002.

³³¹ Décision N° 8/2017 du 26 juillet 2017.

³³² KANTE (B.), « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique », in Constitutions et pouvoirs. Mélanges en l'honneur de J. Gicquel, Montchrestien, 2008, p. 266.

der une autorisation pour outrepasser la loi électorale pour l'élection législative. Ce qui ne relève pas des compétences du Conseil constitutionnel et donne un caractère surabondant aux nouvelles dispositions de l'article 92 alinéa 2 nouveau de la Constitution.

Finalement, l'avis/décision du Conseil constitutionnel confirme que ses décisions sont toujours favorables au Président de la République même si en 2016, il s'est opposé au projet présidentiel de réduire le mandat du Président de la République. Ils sont peu nombreux, de nos jours, les acteurs politiques de l'opposition à faire confiance au juge constitutionnel même s'ils continuent de le saisir. Il est clair que la gouvernance électorale doit s'appuyer sur le juge³³² pour avoir sa stabilité. La défection du juge ne peut qu'être source de tensions électorales comme le démontre l'évolution de l'histoire politique du Sénégal.

Conclusion

Si le Sénégal est un modèle de stabilité politique, c'est certainement dû à la qualité de sa gouvernance électorale. Le cadre juridique et institutionnel des élections et l'appui décisif des organes de régulation permettent clairement de prévenir les conflits électoraux et par conséquent d'éviter des changements anticonstitutionnels de gouvernement. Mais, une analyse profonde soulève des doutes quant à la capacité de cette gouvernance électorale à prévenir définitivement des conflits électoraux. En vérité, les contestations électORALES n'ont jamais cessé au Sénégal. Il y a une crise de confiance entre acteurs politiques en raison des défaillances que recouvre la gouvernance électorale. Il semble clair que ce sont l'action de la société civile, la maturité de l'électorat et le niveau de dépassement des acteurs politiques qui préservent le Sénégal des graves crises électORALES que beaucoup d'Etats³³³ dans la zone CEDEAO ont pu connaître.

Pour éviter une crise imprévisible pouvant affecter sérieusement la stabilité du Sénégal, il y a des défis qui doivent être relevés, dont la restauration de la confiance. C'est ce défi qui explique les tensions électORALES dramatiques de 2012. Tout tournait autour du manque de confiance à l'égard du Conseil constitutionnel et l'incapacité à trouver un arbitre crédible dès lors que la société civile s'est mêlée aux politiques pour combattre ce qu'on a pu appeler, la candidature inconstitutionnelle du Président Abdoulaye WADE. Pour retrouver la confiance entre acteurs, la place du ministre de l'intérieur dans le dispositif électoral doit être clarifiée. Son profil est important. L'opposition considère qu'un ministre de l'intérieur issu des partis politiques rend l'administration électoral partisane. Dans tous les cas, l'histoire enseigne que les deux alternances politiques ont eu lieu lorsque les élections ont été confiées à un ministre non partisan. Pour retrouver la confiance, les élections peuvent aussi être retirées au ministère de l'intérieur. Cela signifie la mise en place d'une CENA dotée du pouvoir d'organiser les élections. Dans ce cas, la composition et le fonctionnement de la CENA devront foncièrement être modifiés. Enfin, la poursuite de la réforme de la justice vers sa modernisation pourrait aider à avoir un arbitre en qui tous les acteurs peuvent croire³³⁴.

³³³ DEGNI-SEGUI (R.), « L'influence de la démocratie libérale dans le monde : le cas de quelques Etats de l'espace francophone », in Démocratie et élections dans l'espace francophone, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 31-50.

³³⁴ Cf. DIOP (S.), « Justice et Politique », Afrique contemporaine, n°156, 1990, pp184-194.

Les enjeux de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest face aux nouvelles menaces

Par Mame Seydou NDOUR

Introduction

La problématique de la sécurité continue d'inquiéter les acteurs et les sujets des Relations Internationales. Objet des principaux regroupements étatiques post-guerre mondiale et aspect influent dans les cadres de négociation interétatiques, l'atmosphère la plus propice à l'épanouissement des hommes et de l'Etat, la sécurité, demeure pour l'humanité une préoccupation fondamentale. Aujourd'hui, le monde vit encore au rythme des menaces multidimensionnelles, asymétriques, et aux modes opératoires plus sophistiqués.

Ces nouvelles menaces ont pour nom : terrorisme, fondamentalisme religieux violent, blanchiment de capitaux, financement d'activités occultes ou prohibées, trafic de drogue, trafic d'êtres humains, émigration clandestine, trafic et circulation des armes légères et de petit calibre, piraterie maritime, cybercriminalité, contrefaçon de médicaments, criminalité faunique et environnementale, contrebande de produits prohibés, corruption.

Ces menaces transcendent l'idée de frontière, interpellent les systèmes sécuritaires des Etats, favorisent des négociations interétatiques et mobilisent la communauté internationale dans son ensemble. Ces menaces à la paix et à la sécurité internationale ici précitées demeurent redoutables pour l'existence même des Etats, pour la stabilité de la démocratie et la bonne réputation des institutions. Des menaces sécuritaires comme le trafic de drogue et le terrorisme peuvent d'ailleurs en venir jusqu'à contaminer ou usurper l'appareil d'Etat, influencer ou incarner l'action de celui-ci.

Ces menaces à la sécurité et à la stabilité se développent plus facilement dans les zones où sévit la pauvreté ou celles dans lesquelles l'Etat n'est pas parvenu à s'imposer totalement dans toutes les régions ou activités des hommes. Naturellement, l'Afrique apparaît comme le continent le mieux approprié pour leur épanouissement. Depuis les indépendances, le continent africain n'a cessé d'être le théâtre de guerres et de crises qui ont jalonné l'histoire et porté irrégulièrement un frein à son développement. En effet, si pendant longtemps, l'Afrique a été le terrain de jeu des affrontements par procuration entre bloc communiste et bloc capitaliste, elle peine, aujourd'hui, à trouver le chemin de la stabilité³³⁵. La quasi-disparition des conflits interétatiques en Afrique a laissé place à la multiplication des guerres civiles sur le continent, instaurant ainsi des situations de ni guerre ni paix dans plusieurs pays. Mettant en confrontation les communautés et populations autochtones entre elles, les guerres civiles apparaissent comme des guerres totales en ce sens que les victimes sont essentiellement des populations civiles. Ces guerres qui se caractérisent par leur violence, leur propagation rapide; impliquant davantage toutes les couches sociales, finissent par donner à l'Afrique le visage d'une terre de conflit. Cette image d'une terre conflictuelle ou de crises a préparé le terrain à un libre développement des nouvelles menaces.

³³⁵ Diouma SOW, L'engagement des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique, mémoire de master II, UCAD, FSJP, CHEDS, 2017, p.1

La particularité de ces menaces est qu'elles ignorent les frontières étatiques et de ce fait, ne peuvent aucunement être enrayées par un seul Etat. Elles peuvent cependant être combattues au travers de la collaboration et de la coopération entre plusieurs entités étatiques.

Si certains Etats, notamment les pays développés ont pu réussir cette coopération pour lutter contre certaines de ces menaces, il n'en est pas toujours de même pour les pays sous-développés comme les pays africains et plus particulièrement les pays ouest africains. Justement, au-delà du terrorisme, cette zone du continent africain est peint par certains comme une plaque tournante de la drogue. Il n'est pas donc besoin de rappeler que la sous-région ouest-africaine, en raison de sa fragilité, est perméable à ces nouvelles menaces qui, d'ailleurs depuis leur apparition, s'y sont implantées durablement³³⁶.

Conscients que seule la coopération sécuritaire peut leur permettre de faire face à ces menaces, les Etats ouest-africains vont donc mettre sur pied plusieurs initiatives à vocation sécuritaire avec pour objectif principal de lutter efficacement et de prévenir les menaces³³⁷. Ces nouvelles menaces apparaissent ainsi préoccupantes pour les pouvoirs publics ouest africains et deviennent ainsi des enjeux de coopération non négligeables d'où le sens de notre sujet : les enjeux de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest face aux nouvelles menaces.

Littéralement, coopérer signifie deux actions : mettre en commun des moyens et travailler ensemble. Cette définition littéraire n'est pas exclue dans le domaine juridique. Elle est juste précisée pour beaucoup pour mieux englober tous les contours. Ainsi coopérer signifie dans le domaine juridique, s'unir en mettant des moyens communs, complémentaires dans la prévention et la répression d'un fléau ou menace transnationale. La coopération exige donc la collaboration dans la recherche, l'arrestation et le jugement des auteurs, complices et instigateur d'une infraction. La coopération s'illustre aussi dans la procédure de recherche des moyens de preuve.

La notion d'enjeux renvoie à ce qui peut être attendu comme gain ou échec dans une mise, une action ou une volonté. Ainsi, ajustée dans le cadre de la coopération, elle renvoie plutôt à l'impact de celle-ci face aux nouvelles menaces.

L'Afrique de l'ouest au sens où nous l'entendons dans le cadre de cette étude comprend les quinze pays de la CEDEAO³³⁸ auxquels il faut ajouter la Mauritanie. Elle couvre une superficie de 6140178 Km2 et est abordée par l'Océan atlantique à l'ouest et au sud. On y trouve des pays d'expression Française³³⁹, anglaise³⁴⁰, portugaise³⁴¹ et arabe³⁴². Vu la dangerosité des menaces, les pays de l'Afrique se sont mobilisés pour apporter une réponse à ce phénomène; ce qui d'ailleurs pose tout le sens de cette interrogation : quel est l'impact de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest face aux nouvelles menaces ?

³³⁶ Mame Seydou NDOUR, « les enjeux de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest face aux nouvelles menaces », mémoire pour l'obtention du master II, UCAD, FSP, CHEDS, 2016-2017

³³⁷ Ibid

³³⁸ Bénin, Burkina Fasso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Libéria, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo

³³⁹ Bénin, Burkina Fasso, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Niger, Sénégal, Togo

³⁴⁰ Gambie, Ghana, Liberia, le Nigeria et la Sierra Leone

³⁴¹ Cap-Vert et Guinée Bissau

³⁴² Mauritanie

Le sujet présente l'intérêt de jauger dans sa juste valeur toute la portée de la mobilisation des Etats de l'Afrique de l'Ouest dans l'appréhension, la prévention et la répression des nouvelles menaces. Il permet pratiquement de voir comment et par quels moyens, les Etats ouest africains vont développer la coopération sécuritaire en leur sein. Donc de par ces atouts, l'étude révèle les points positifs de la coopération des Etats de l'Afrique de l'Ouest dans la prévention et la répression des nouvelles menaces.

Toutefois, l'étude donne aussi l'occasion d'étudier toute l'étendue des défis auxquels la coopération sécuritaire est confrontée en Afrique de l'ouest dans la volonté d'éradiquer ces nouvelles menaces qui ne cessent de hanter le climat de paix, de sécurité et de stabilité des populations et des Etats.

Ainsi, l'occasion nous sera pratiquement offerte de juger le dispositif à la fois préventif et répressif mis en commun par les Etats de l'Afrique de l'Ouest en face de la complexité, de la transnationalité et du développement sans cesse du modus operandi des nouvelles menaces. En outre, le droit et le mécanisme mis sur pied répondent-ils le mieux aux menaces ?

D'autres acteurs extracontinentaux et des partenaires extérieurs joueront leur partition dans l'animation de cette coopération sécuritaire à côté des organismes régionaux. Ce qui d'ailleurs pose toute la problématique de cette étude qui est de savoir s'il existe en Afrique de l'Ouest une coopération effective et efficiente, apte à permettre aux Etats de prévenir et de lutter contre les nouvelles menaces.

Les acceptations et la formulation du sujet laissent comprendre la volonté notoire des Etats de l'Afrique de l'Ouest de réagir face aux nouvelles menaces. Cette réaction s'est manifestée par le biais d'une coopération entre les Etats soit dans le cadre de l'exécution d'engagements internationaux contractés dans le cadre d'organisations internationales ou d'une façon un peu plus libre, dans leurs relations bilatérales ou multilatérales. Ainsi on note une effectivité de la coopération des Etats de l'Afrique de l'Ouest face aux nouvelles menaces (I). Quant à son efficacité, elle demeure encore relative (II).

I - L'effectivité de la coopération sécuritaire dans la lutte contre les nouvelles menaces en Afrique de l'Ouest

L'acuité des nouvelles menaces en Afrique a favorisé une action sans précédente des Etats. Ainsi, les organisations internationales, quelle que soit leur spécialité, s'arrogent légitimement le droit d'appréhender, de prévenir et parfois même de traiter les nouvelles menaces sécuritaires. Ainsi, l'importance de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest et l'étendue des menaces qu'elle couvre font qu'elle concerne les organisations sous régionales comme la CEDEAO³⁴³. L'objectif premier de la CEDEAO était de favoriser l'intégration économique des Etats membres en promouvant la construction d'un marché commun interrégional. Toutefois, la rudesse des frottements économiques nécessaires à la construction du marché commun,

³⁴³ La CEDEAO a été créée par le traité de Lagos du 28 mai 1975. Elle regroupe 15 Etats de l'Afrique de l'Ouest³³⁷ Ibid

³⁴⁴ Les interventions de la CEDEAO pendant la décennie 1990 visaient avant tout à mettre fin à des situations de guerre civile mettant aux prises un ou des groupes armés rebelles et le gouvernement d'un Etat membre légalement reconnu. La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO venait au secours d'un de ses membres confronté à une rébellion armée. Voir Gilles Olakounlé YABI, Le Rôle de la CEDEAO dans la Gestion des Crises Politiques et des Conflits Cas de la Guinée et de la Guinée, 61p. Bissau <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/07449.pdf>, consulté le 12 aout 2018,

³⁴⁵ Gilles Olakounlé YABI, Le Rôle de la CEDEAO dans la Gestion des Crises Politiques et des Conflits Cas de la Guinée et de la Guinée, 61p. Bissau <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/07449.pdf>, consulté le 12 aout 2018, p.11

exige un minimum de stabilité. Donc face à l'instabilité de la zone, aux mutations et enjeux, de nouvelles préoccupations d'ordre sécuritaire sont venues se greffer à cet objectif originel³⁴⁴. Pour répondre à cette nouvelle donne, la CEDEAO va se doter de mécanismes et des structures de coopération à la fois au niveau stratégique et opérationnel ; ce qui prouve nettement une riposte de sa part face aux nouvelles menaces³⁴⁵(A). L'importance de la coopération sécuritaire en Afrique de l'ouest et l'étendue des menaces qu'elle couvre font qu'elle ne peut pas être uniquement l'apanage de la CEDEAO. Ainsi, d'autres organisations et instruments, interviennent au nom des nouvelles menaces, dans la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest (B).

A - La riposte de la CEDEAO face aux nouvelles menaces

L'éclatement d'un conflit armé en Côte d'Ivoire, la deuxième puissance économique de la communauté (septembre 2002), le retour de la guerre civile au Liberia avant l'exil de Charles Taylor en août 2003, la poursuite de la stabilisation de la Sierra Leone, la détérioration de la situation politique et économique de la Guinée, les élections de 2005 en Guinée-Bissau et la permanence des tensions politico-militaires dans ce pays sur fond de développement d'un trafic international de drogue, ont donné peu de répit aux organes de la CEDEAO et mis immédiatement à l'épreuve des faits les ambitions du Mécanisme³⁴⁶. L'éradication d'une menace ou d'un fléau international exige deux actions fondamentales et stratégiques. D'une part, il faut éviter qu'elles ne surviennent ou deviennent moins imminent, c'est ce que fait la CEDEAO à travers son cadre préventif des nouvelles menaces (1). D'autre part, elle mène une action plus opérationnelle par son cadre répressif (2).

1 - Le cadre coopératif de prévention des nouvelles menaces au sein de la CEDEAO

L'intervention des Etats dans la lutte contre les nouvelles menaces est formalisée, organisée et mise en œuvre par un cadre de coopération conventionné. Au sein de la CEDEAO, des mécanismes sont à cet effet mis sur place pour rendre plus efficace la riposte des Etats contre les nouvelles menaces.

Il s'agit d'abord du Cadre de Prévention des Conflits de la CEDEAO (CPCC) : le CPCC découle d'une capitalisation d'expériences et d'une agrégation des Traités et Règlements. Le CPCC résulte du Règlement MSC/REG du Conseil de Médiation et de Sécurité de la CEDEAO adopté le 16 janvier 2008³⁴⁷. Il a pour but de « servir de référence au système de la CEDEAO et des Etats membres dans leurs efforts visant à renforcer la sécurité humaine au sein de la région ». En d'autres termes, il a un but sécuritaire préventif³⁴⁸ et un aspect opérationnel pour les mesures applicables face à une crise imminente. Le but global du CPCC est de renforcer l'architecture de la sécurité humaine en Afrique de l'Ouest³⁴⁹.

Pour la gestion de la coopération sécuritaire, le CPCC s'appuie principalement sur la convention du 14 Juin 2006 sur l'importation, l'exportation et la fabrication d'armes légères et surtout sur le protocole relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion et de Règlement des conflits, de Maintien de la Paix et de la sécurité du 10 Décembre 1999. L'économie de ces textes fait ressortir deux instruments fondamentaux stratégiques du CPCC dans le domaine

³⁴⁶ Ibid, p.13

³⁴⁷ Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO, Règlement MSC/REG.1/01/08 http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/3144~v~Cadre_de_prevention_des_conflits_de_la_CEDEAO__reglement_MSC_REG_1_01_08_.pdf p.10

³⁴⁸ Ibid, p.17

³⁴⁹ Ibid, p.12

de la coopération sécuritaire. Il s'agit du Conseil de médiation et de sécurité (CMS) et de la Commission Défense et Sécurité.

Le CMS est composé de 9 Etats membres élus par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement (CCEG). Il est chargé de mettre en œuvre le mécanisme de 1999. A ce titre il est compétent pour traiter toutes les affaires ayant trait à la coopération sécuritaire au plus haut niveau impliquant ainsi une prise en charge stratégique de toutes les formes de menaces auxquelles les Etats pourraient être confrontés. Le CMS, au-delà de la CCEG, peut se réunir sous une formation ministérielle composée des ministères stratégiques comme les affaires étrangères, l'intérieur, la défense et la sécurité (article 13). Il peut aussi être réuni au niveau des ambassades. Le CMS est appuyé dans ses tâches par trois organes : le conseil des sages, l'ECOMOG et la Commission de Défense et Sécurité.

La commission Défense et Sécurité est un outil important de coopération entre les Etats de la CEDEAO ; elle est prévue par le Mécanisme de 1999. Elle s'occupe de la planification logistique et administrative et constitue en cela, une structure d'appui du CMS. La commission Défense et Sécurité est composée des responsables des ministères de l'intérieur et de la sécurité, des ministères des affaires étrangères, des Chefs d'Etats major des armées de chaque Etat membre. Ses attributions, en plus des aspects relatifs à la défense, touchent à l'ensemble des questions touchant les menaces sécuritaires. C'est donc un excellent outil de coopération qui peut s'ajourndre selon les besoins des responsables de l'émigration, des douanes, de la lutte contre la drogue et les stupéfiants, de la sécurité des frontières et de la protection civile.

A côté de cet organe, il existe également au sein de la commission de la CEDEAO, un département dit des affaires politiques, de défense et de sécurité qui est chargé d'entreprendre toutes les activités relatives à la mise en œuvre du Mécanisme dans tous les domaines y compris l'assistance humanitaire, la lutte contre le terrorisme, les armes légères et petit calibre, la consolidation de la paix (article 6 et article 7). C'est-à-dire donc l'importance du rôle joué par la Consolidation Défense et Sécurité à côté du CMS au sein de la CEDEAO dans le domaine beaucoup plus stratégique, il s'agit de l'Office de Renseignement et d'investigation en matière criminelle.

L'Office de Renseignement et d'investigation en matière criminelle, au-delà de l'apport déterminant dans la répression, élabore des stratégies cohérentes de prévention et de lutte contre les réseaux³⁵⁰. En fait, il centralise toutes les informations recueillies auprès des services de justice et de sécurité des pays membres concernant les criminels, les terroristes, les modes opératoires, les arrestations, les poursuites, les procès criminels et les condamnations relatifs au crime transnational. L'ORIC a aussi une vocation pédagogique car il doit renforcer la capacité des personnels des services de sécurité des Etats membres. Pour cela, il contribue par le moyen de stages et de séminaires au développement des ressources et des compétences humaines des services de sécurité ainsi que par la production de matériel d'appui à la formation pour donner un contenu régional à la traditionnelle mission de la Police qui consiste à lutter contre la criminalité.

Le Comité des Chefs de Police de la CEDEAO joue une mission préventive. En matière de prévention criminelle, les domaines d'échange visés sont le modus operandi et les avis de passage à la frontière d'une personne à protéger, d'une personne à rechercher, d'une personne

³⁵⁰ Voir allocution du Directeur de la Police ivoirienne 9ème Session du Comité des Chefs de Police de l'Afrique de l'Ouest (WAPCCO), Accra, Ghana, 3 October 2007, <https://www.interpol.int/content/download/5981/.../WapccoDGPN20071003Fr.pdf>, consulté le 14 aout 2018

à surveiller, d'un véhicule suspect, d'un objet dangereux ou prohibé. En d'autres termes, plusieurs domaines de la menace transfrontalière.

La prévention est certes une action importante et déterminante dans la lutte d'un fléau. Toutefois, elle est souvent insuffisante car n'empêche pas à la menace de survenir.

2 - Le cadre coopératif répressif des nouvelles menaces de la CEDEAO

Dans la phase opérationnelle de lutte contre le terrorisme, la CEDEAO s'est aussi dotée d'un portefeuille partenarial servant de cadre de coopération entre les Etats membres. Ainsi a-t-elle mis sur pied diverses institutions visant, toutes, à lutter contre les nouvelles menaces.

Il s'agit en premier du Comité des Chefs de Police de la CEDEAO. Elle a tenu sa première réunion sous l'égide d'Interpol les 20 et 21 mars 1997 à Abuja. Il regroupe les chefs de police des quinze 15 Etats membres de la CEDEAO.

Aujourd'hui, le CCPAO est devenu une institution de la CEDEAO et en tant que tel son secrétaire permanent est assuré par la division de la police de la commission aux affaires politiques, paix et sécurité de la CEDEAO. Il dispose de sous-comités chargés de se pencher sur les questions ayant trait à l'harmonisation des textes, mais aussi à l'organisation d'opérations conjointes et simultanées. En effet, le CCPAO a organisé plusieurs opérations conjointes et simultanées entre pays limitrophes de la sous-région pour lutter contre certaines formes de menaces transitionnelles telles que la traite des êtres humains, le trafic des véhicules volés, le trafic de stupéfiants et le trafic de médicaments contrefaits.

Le CCPAO va être redynamisé par une multiplication des opérations combinées et surtout par la mise en place d'une base de données automatisée sur la criminalité au plan sous-régional. En effet, le comité à l'instar de la majorité des polices de la région, est tributaire des bases de données d'Interpol. Le CCPAO a inspiré en 2003 un accord³⁵¹ en matière de police criminelle qui lie l'ensemble des Etats membres de la CEDEAO. En vertu de cet accord, des remises de police à police de produits du crime ou de délinquants en fuite peuvent se faire sur une simple demande adressée au Chef de la police du pays ou ont été découverts les délinquants en fuite ou les produits du crime.

Ensuite viennent les accords de coopération policière qui sont de deux types : l'accord de coopération en matière de police criminelle de la CEDEAO et les accords bilatéraux et multilatéraux.

L'accord de coopération policière a été signé entre les pays de la CEDEAO le 19 décembre 2003 à Accra. Il permet au service de police, par extension de la gendarmerie de la CEDEAO de travailler en étroite collaboration dans la prévention, la détection et la neutralisation des menaces.

Les dispositifs de l'accord touchent à l'organisation d'opérations conjointes, à l'échange d'informations et de renseignement et aux missions exécutées par les fonctionnaires de Police d'un Etat dans un autre Etat. L'échange d'information (article 6) a pour but de lutter contre toutes formes de menaces et de criminalité dans l'espace communautaire. Les renseignements et les informations que les services de sécurité sont amenés à échanger concernent

³⁵¹ Accord de coopération en matière de police criminelle entre Etats membres de la CEDEAO signé à Accra le 19 décembre 2003

d'une part les investigations criminelles et la prévention criminelle, d'autre part. De même, des informations générales de police sont susceptibles d'être échangées sur la base de cet accord. En matière d'investigation criminelle, les détails des renseignements à échanger entre les polices des parties contractantes sont multiples³⁵².

Le deuxième volet de l'accord, en marge de l'échange de renseignements, concerne la conduite d'opérations conjointes. Celle-ci suppose la concertation, la coordination et la mise en commun des moyens pour combattre et prévenir une ou plusieurs menaces. L'accord de coopération policière de la CEDEAO permet aux services de sécurité de procéder à des opérations conjointes de police, permanentes ou imminentes, ponctuelles ou conjoncturelles, ciblées ou générales. Elles peuvent toucher des domaines spécifiques ou généraux, de la menace transnationale ou du terrorisme. Dans ce cadre, les Bureaux Centraux Nationaux (BCN) d'Interpol de chaque pays servent d'organes de liaison entre les services de sécurité des parties contractantes.

Cet accord a fait l'objet d'une extension pour englober des actions comme la conduite de missions à l'étranger et la remise de Police à Police.

La conduite de missions à l'étranger permet à des agents des forces de Police d'exécuter à l'étranger, dans le territoire d'un Etat membre, des actes de police judiciaire. Suivant les termes de l'accord, les services de police compétents des Etats contractants s'emploient à faciliter toute mission d'enquête de police criminelle autorisée sur leur territoire.

Pour ce qu'est des remises de Police à Police, il s'agit d'un mécanisme institué par l'accord de coopération en matière de Police criminelle de la CEDEAO. Cette procédure permet de mettre en œuvre la célérité nécessaire à l'obtention rapide des preuves et indices avant que celles-ci ne disparaissent ou ne soient altérées. En vertu de cet accord, les remises de Police à Police de produits du crime ou de délinquants en fuite peuvent se faire sur une simple demande adressée au chef de la Police du pays ont été découvert ces délinquants en fuite ou ces produits du crime.

Avec moins d'attention, ce mécanisme de la remise de Police à Police peut permettre impunément aux pays africains de déroger à l'extradition. Mais ces dispositions concernent seulement les ressortissants de la sous-région.

Ensuite viennent les Accords bilatéraux et multilatéraux. Pour une prise en charge appropriée et plus ciblée de certaines menaces, la CEDEAO encourage les Etats membres à conclure entre eux des accords de coopération sécuritaire en matière de Police criminelle. Ils peuvent concerner plusieurs domaines de la sécurité ou un aspect particulier des menaces sécuritaires. En raison des mutations de l'environnement sécuritaire et de l'instabilité qui caractérise la zone, il y a une forte tendance chez les Etats à signer ce genre d'accord. Les domaines visés généralement sont :

- la formation des personnels dans les écoles de police et de gendarmerie ;
- l'organisation de rencontres périodiques d'échange et de partage d'expériences ;
- les échanges d'informations et de renseignements ;

³⁵² / les auteurs, coauteurs ou complices d'infractions, b/ les objets ayant un rapport quelconque avec une infraction commise ou tentée, c/ les éléments nécessaires à l'établissement de la preuve d'infraction planifiée, commise ou tentée, d/ l'arrestation et les enquêtes de police menés par les services compétents à l'encontre de nationaux, des autres parties et des nationaux, des autres parties et des personnes résidant sur le territoire

- les échanges de délégation et les visites de sites ;
- la lutte contre la criminalité organisée et les crimes connexes ;
- la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent ;
- la police technique et scientifique ainsi que la cyber sécurité.

La préoccupation sécuritaire du fait de sa transnationale et sa complexité, concerne pas seulement la CEDEAO, elle donne naissance à d'autres instruments et structures de coopération.

B - L'action des autres structures et instruments de coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest

A côté des instruments et mécanismes de riposte de la CEDEAO, existent d'autres structures et instruments de coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest. Dans le cadre de cette étude, nous traiterons des bureaux régionaux d'organisations extracontinentales (1) et les autres outils de coopération non limités en Afrique de l'Ouest.

1 - La coopération des bureaux régionaux d'organisations extracontinentales

Nous traiterons respectivement de l'Action du bureau régional de l'ONUDC pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre et l'apport d'Interpol en Afrique de l'Ouest.

a) L'Action du bureau régional de l'ONUDC

Le mandat de l'ONUDC en matière de coopération est vaste et couvre la criminalité transnationale organisée et le trafic, la prévention du crime et la réforme de la justice pénale, la prévention et la lutte contre le terrorisme. La criminalité transnationale organisée intègre plusieurs types de menaces : la circulation des ALPC, le trafic de drogues et de stupéfiants, la traite des personnes, le trafic de migrants, le blanchiment des capitaux, la piraterie, la criminalité environnementale.

Pour remplir son mandat, l'ONUDC qui a son siège à Vienne a créé des bureaux régionaux qui sont des relais dans certaines sous régions et régions du monde. C'est ainsi que la sous-région ouest africaine est couverte par le bureau régional de l'ONUDC pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre. Ce bureau est basé à Dakar d'où il déploie toutes ses actions en matière de coopération. Si les actions de l'ONUDC couvrent entièrement la zone ouest africaine, il faut reconnaître qu'elles touchent à peine l'Afrique centrale.

En effet, depuis son implantation, le bureau régional de l'ONUDC pour l'Afrique de l'ouest et du centre conduit plusieurs programmes de coopération. Deux de ces programmes sont particulièrement importantes de par leurs résultats en matière de coopération. Il s'agit d'une part du programme régional de l'ONUDC pour l'Afrique de l'ouest 2010-2014 basé sur le plan d'action de la CEDEAO et d'autre part du nouveau programme pour l'Afrique de l'Ouest et la CEDEAO 2016-2020. Ce dernier résulte d'une lettre de coopération signée à New York le 19 septembre 2016 entre le directeur exécutif de l'ONUDC, M. Yury FEDETOY et le président de la commission de la CEDEAO, M. Marcel A DE SOUZA.

Généralement les résultats obtenus dans le cadre du déroulement des programmes sont à la hauteur des attentes, même si parfois dans certains domaines les résultats peuvent être mitigés. Dans le domaine de la criminalité transnationale organisée en général, l'ONUDC a créé en

Afrique de l'Ouest une initiative dénommée West africain Cotas Initiative (WACI). Le WACI est un dispositif conjoint de l'ONUDC, du DOMP, du Bureau régional des Nations Unies en Afrique de l'Ouest(UNOWA), le département des affaires politiques des Nations Unies et Interpol. Cette initiative avait été lancée en 2009 en appui au plan régional de la CEDEAO. Il s'agit d'un projet visant à lutter contre la criminalité transnationale organisée dans les pays en transition post conflit en Afrique de l'Ouest. Le projet cible initialement quatre Etats particulièrement touchés : le Liberia, la Guinée Biseau, la Sierra Leone, la Côte d'Ivoire mais prévoit de s'étendre, à terme, à d'autres pays.

Dans le domaine de la drogue et de la lutte contre le trafic de stupéfiants, l'ONUDC a mis en place un projet de coopération dénommé Airport Communication Project (AIRCOP)³⁵³ qui a pour vocation d'établir une communication sécurisée en temps réel entre aéroports internationaux en Afrique, Amérique latine et dans les Caraïbes.

L'OIPC est aujourd'hui la plus grande organisation de police réunissant les polices de 192 Etats membres³⁵⁴. Elle a essentiellement pour rôle de promouvoir la coopération policière internationale pour s'assurer que les personnes coupables de délits ne puissent échapper à la justice en se réfugiant dans un autre pays après la commission de leurs infractions.

L'Interpol est composé³⁵⁵ des structures de gouvernance comme la gouvernance centrale de l'OIPC/Interpol l'assemblée générale, le comité exécutif, le secrétariat général et les bureaux régionaux et centraux nationaux. Les bureaux régionaux du continent africain sont implantés à Harare, à Yaoundé, à Abidjan et à Nairobi. Chaque pays dispose d'un Bureau Central National (BCN) assurant la liaison entre sa police nationale et le réseau mondial de communication sécurisé 24/7³⁵⁶ et constitue l'intermédiaire privilégié du secrétaire général, des bureaux régionaux et des autres pays membres. La norme n°2 des services standards d'Interpol prévoit l'organisation au sein des BCN d'un service permanent 24/24, 7 jours sur 7. Le Sénégal, après son adhésion à l'OIPC/ Interpol en 1961, a créé son BCN en 1975. Le BCN est composé d'un secrétariat, d'un service des archives, d'un service télécom et six desks (traitement des êtres humains, vol et trafic de véhicules et d'objets d'art volés, trafic de stupéfiants et crime organisé, documents de voyage, criminalité liée au TIC, terrorisme et sécurité).

Interpol dispose d'une base de données qui offre à tous ses pays membres la possibilité d'accéder directement et instantanément à toute une gamme d'informations de police en mettant à leur disposition de nombreuses bases de données. Interpol dispose aussi des notices pour avertir les services chargés de l'application de la loi d'autres pays d'une menace éventuelle ou demander une assistance afin d'élucider des affaires criminelles. Les différentes couleurs sont utilisées pour les notices (rouge, bleue, verte, jaune, noire, orange et mauve).

L'action des autres structures et instruments de coopération inclut aussi celle des outils de coopération non limitée.

2 - Les outils de coopération non limités à l'Afrique de l'Ouest

Les instruments de coopération à vocation régionale qui s'étendent au-delà de l'espace ouest-africain sont multiples. Nous proposons de les étudier ici à la lumière des plateformes

³⁵³ Voir document de projet établi par l'ONUDC et mis en œuvre à partir du 10 septembre 2010

³⁵⁴ Voir le site officiel de l'organisation www.interpol.int , consulté le 27 septembre 2017

³⁵⁵ Voir le statut de l'OIPC/Interpol de 1956

³⁵⁶ I-24/7 signifie Interpol-24heures/24/7 jour/7

d'officiers de liaison (I), de l'action du G5 Sahel (II) et de l'organisation des gendarmeries d'Afrique (III).

Les plateformes d'officiers de liaison sont des structures d'échanges, de concertation et de coordination qui sont mises en place dans le but d'anticiper et de prévenir toutes les menaces d'ordre sécuritaires qui pourraient toucher leurs zones de couverture. Elles sont composées par des officiers de liaison détachés par les pays étrangers pour assister les structures locales dans leur mission de lutte contre les menaces et la criminalité transnationale organisées.

Il est possible de relever le cas de la plateforme d'officiers de liaison de Dakar créée en 2009 dans la volonté d'enrayer le développement des filières criminelles, des réseaux terroristes et des cartels de drogue. Elle vise à renforcer la coopération ouest-africaine et transatlantique dans sa sphère de compétence en matière sécuritaire. Cette plateforme est un espace d'échanges d'informations et de renseignements très sensibles sur la sécurité, le niveau d'alerte et les degrés de risque dans chaque pays couvert par la plateforme. Les renseignements échangés dans cette plateforme ont déjà permis l'interpellation de toutes sortes de personnes signalées dangereuses qu'elles soient terroristes, trafiquants de drogues, auteurs de blanchiment d'argent, tueurs recherchés, etc.

Il en est de même de la plateforme de liaison d'Accra qui regroupe l'essentiel des pays anglophones de la sous-région. La plateforme d'Accra est dirigée par des officiers de liaison de la National Security Agency. Son rôle est le même que celui joué par la plateforme de Dakar. Toutefois, la plateforme d'Accra, financée par la NSA britannique, dispose de moyens conséquents lui permettant de financer de manière conséquente des actions de formation et d'achat de matériels au profit des pays qu'elle couvre.

A l'instar de la plateforme de Dakar, la plateforme d'Accra a su tisser et entretenir un réseau de partage de renseignements sensibles. A titre comparatif, les renseignements fournis dans le cadre de la plateforme d'Accra ont de loin donné plus de résultats et d'actions aboutis que ceux fournis dans le cadre de la plateforme de Dakar.

Il est à noter que les plateformes de Dakar et d'Accra initient parfois des opérations en collaboration avec les forces de sécurité locales pour combattre les aspects ciblés du crime ou de la menace transnationale. Des opérations ont été conduites dans le cadre de la lutte contre la drogue avec la coordination d'opérations de livraisons surveillées, mais aussi dans le cadre du trafic de médicaments contrefaits ainsi que l'émigration clandestine dans le cadre de l'opération FRONTEX³⁵⁷.

S'agissant du G5 Sahel, il a été créé le 17 février 2014 par 5 Etats du sahel (Burkina Fasso, Mali, Mauritanie, Niger et Tchad) d'où son nom. Le Sahel a la particularité d'être une zone où foisonnent les groupes terroristes, les réseaux de trafic de drogue, les trafiquants de migrants, les contrebandiers de toutes sortes, les trafiquants d'armes, etc. Le G5 sahel comporte un volet militaire très important mais rencontre des difficultés du fait du manque de financement et de sa large dépendance par rapport au financement extérieur. Néanmoins, plusieurs actions de coopération sécuritaire sont conduites dans le cadre du G5 Sahel allant du partage d'information à l'organisation de formation au profit des forces de défense et de sécurité.

Concernant l'organisation des Gendarmeries africaine, elle joue aussi sa partie dans la riposte

³⁵⁷ L'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes

africaine face aux nouvelles menaces. Le protocole de l'OGA comprend trois grands axes : l'échange d'informations, le partage d'expérience et la formation. Le partage d'informations couvre toutes celles relatives à la lutte contre la criminalité transnationale, le terrorisme, le trafic de droit et la cybercriminalité.

Les mécanismes et instruments de coopération étudiés dans la première partie de cette étude établissent bien l'importance et l'ampleur de la coopération régionale africaine quant à la riposte contre les nouvelles menaces. Si donc à travers les résultats de terrain probants dont elle a pu permettre sa pertinence et son effectivité ne se discute plus, du point de vue de son efficacité, des obstacles majeurs dans sa mise en œuvre peuvent être relevés.

II - La relative efficacité de la coopération sécuritaire en Afrique de l'ouest face aux nouvelles menaces

La réaction ouest africaine face aux nouvelles menaces a eu des temps de succès dans sa mise en application. Elle a permis d'enrayer certaines menaces par le démantèlement de certains réseaux de trafiquants de toute sorte. Cependant son application n'est pas exempte de manquements ; ainsi, elle rencontre des obstacles de toutes sortes. La diversité de ces obstacles peut en quelque sorte être synthétisée en des limites et défis. Ces limites à la coopération peuvent s'expliquer par plusieurs facteurs. On peut classer ces limites (A) suivant plusieurs critères : économique, politique, social. L'état actuel de la coopération en Afrique de l'Ouest montre une coopération très faible et entretenue essentiellement par des organismes qui n'émanent pas des Etats mais plutôt de structures supra-continentales. Ainsi, ils devront donner vie et rendre opérationnels les organes de coopération dont ils se sont dotés. Ceci montre le défi majeur entre autres auquel ils devront faire face (B).

A - Les limites de la coopération sécuritaire de police en Afrique de l'Ouest

Les limites de la coopération sécuritaire policière en Afrique de l'Ouest sont de deux ordres. Elles sont endogènes (1) quand elles sont liées à des causes imputables et qui proviennent de l'intérieur des acteurs du système, les Etats ; elles sont aussi exogènes (2), car elles concernent la nature des menaces et/ou le contexte mondial ou l'environnement sous régional.

1. Les limites endogènes de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest

Les limites endogènes peuvent être classées en deux catégories : les limites liées à la faiblesse des ressources et celles liées à la configuration physique des Etats.

Les limites liées à la faiblesse des ressources sont très déterminantes dans les obstacles de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest. La zone ouest africaine est composée de pays pauvres et une grande partie de ces pays est classée parmi les pays les moins avancés (PMA). Il en résulte qu'ils ont des difficultés énormes pour satisfaire les besoins primaires des populations. Il est donc un peu illusoire de demander à ces Etats de consentir de grands efforts pour favoriser la coopération sécuritaire entre eux. Chaque Etat aura donc une tendance, par réflexe « auto-centriste », à consentir des efforts sécuritaires essentiellement sur son propre territoire face à des menaces transnationales et transfrontalières. A cette difficulté, il faut

ajouter le retard et la faiblesse technologique qui caractérisent ces Etats. En ce 21ème siècle où règne le numérique et la technologie, l'Afrique de l'Ouest connaît encore un grand retard par rapport au reste du monde, même si elle est tout de même entrée dans l'ère du numérique. Ce retard technologique est un facteur favorisant l'installation et le développement de groupes criminels et de leurs activités illicites. Or, aujourd'hui, les plus grandes menaces sont de nature technologique ou utilisent les technologies de l'information et de la communication. Les exemples les plus patents demeurent la menace terroriste qui utilise comme principal outil de propagande, de radicalisation et de recrutement de nouveaux adeptes, les NTIC comme internet. Le deuxième exemple est le développement de la cybercriminalité qui est également un nouveau phénomène qui n'épargne aucun Etat.

Ceci pose le problème du partage des ressources essentielles pour lutter efficacement contre les nouvelles menaces³⁵⁸, à savoir les renseignements d'une part, et d'autre part celle relative à la conscience de la transversalité des menaces sécuritaires actuelles.

Les limites liées à la configuration physique des Etats concernent l'étendue des territoires et la porosité de celles-ci. En effet, l'Afrique de l'Ouest a une superficie de 6.140.178 km². Cette vaste superficie de la sous-région se traduit par une hétérogénéité dans la formation des Etats qui présentent une plus grande disparité de par leur étendue. Si un pays comme la Gambie fait une superficie de 11295 km², le Mali fait près de 100 fois la superficie du Cap-Vert pour une population estimée à 16644000 habitants, là où un pays comme le Nigeria compte près de 187 millions s'habitants³⁵⁹, le pays le plus peuplé d'Afrique. Il n'est donc pas étonnant que ce géant démographique malgré son leadership dans la sous-région, soit en proie à un terrorisme islamiste incarnée par Boko Haram contre lequel il a dû mal à se défaire. L'identification du groupe, de ses membres et de sa sphère d'influence au niveau de ses populations constitue une véritable équation malgré les opérations conjointes avec le Tchad, le Niger et le Cameroun.

La porosité des frontières constitue elle aussi une limite fondamentale. Les frontières posent un problème de sécurité du fait de l'existence de conventions³⁶⁰ qui consacrent le principe de la libre circulation des personnes et des biens qui donne un droit de libre mobilité des ressortissants des Etats membres dans l'espace sous régional.

D'autres limites sont liées à la politique des Etats. Ainsi, les limites liées à la conception souverainiste qui favorise une jalouse pour le partage du renseignement ; difficultés exacerbées par les différences institutionnelles des pays anglophones, francophones et lusophones. Il est entre autres des limites liées à la politique des Etats, l'absence d'offre de gouvernance étatique plausible, particulièrement dans le domaine du renseignement et le manque d'impliquer des populations dans la lutte des nouvelles menaces.

2 - Les limites exogènes de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest

Les limites exogènes de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest sont liées à des facteurs externes aux Etats et qui peuvent tenir soit de la nature même des nouvelles menaces soit du contexte régional.

³⁵⁸ Par exemple, les Offices chargées de lutter contre la drogue au Sénégal et au Mali gagneraient à tisser des relations de confiance et devraient pouvoir échanger directement des informations dans leur intérêt commun

³⁵⁹ La croissance démographique en Afrique de l'Ouest. Document FNUAP 2014

³⁶⁰ Protocole A/P1/79 de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement

Les limites liées à la nature des menaces traitent de leur diversité et de leur caractère protéiforme mais aussi diffus et asymétrique. C'est la conjonction de plusieurs facteurs contextuels qui a favorisé le développement de menaces qui étaient jusque-là inconnues. Ces facteurs contextuels sont liés d'abord à la mutation dans les relations internationales avec la mondialisation qui a supprimé les frontières, au développement des NTIC qui ont rapproché toutes les communautés mais aussi et surtout à l'exacerbation du fondamentalisme et de l'extrémisme violent. Les conséquences sont la diversification des menaces et la naissance de nouvelles menaces. Des menaces qui n'étaient que résiduelles et latentes sont devenues apparentes, prégnantes et exacerbées. On peut en citer plusieurs sans considération de l'ordre de dangerosité : le terrorisme et l'extrémisme religieux, le trafic de drogue, le blanchiment de capitaux, la cybercriminalité, la piraterie maritime, la contrefaçon de médicaments, le trafic de migrants et d'êtres humains, le trafic et la circulation des ALPC et la criminalité faunique.

Les menaces sont aussi diffuses parce que leur identification n'est pas toujours aisée. L'imbrication des groupes, des réseaux et les différentes activités criminelles rend difficile leur appréhension, leur prévention et leur traitement. Ce caractère diffus de la menace fait que l'anticipation est beaucoup plus complexe.

En outre, le contexte mondial et l'environnement sous régional constituent aussi des limites. La réalité mondiale est aujourd'hui marquée par la forte influence des grandes puissances. La volonté de dominer le monde et de contrôler les ressources notamment pétrolières par les puissances occidentales, va réveiller des réactions aux relents religieux qui vont conduire immédiatement à la naissance de groupes terroristes se disant d'obédience religieuse ou djihadiste. Ce qui donne naissance à des conflits de civilisation³⁶¹.

La désintégration des Etats continue d'avoir des conséquences fâcheuses sur l'environnement sécuritaire mondial et le développement de foyers et de groupes terroristes islamistes aux revendications politico-religieuses. L'exemple type est le groupe Etat islamique.

L'environnement sous régional ouest africain est favorable au développement de toutes les formes de menaces. La mauvaise gouvernance est érigée en règles dans plusieurs Etats où règnent la gabegie, le népotisme, le tripotage constitutionnel et la corruption. A cela s'ajoute la naissance dans certains pays de groupuscules irrédentistes indépendantistes (Mouvement des forces démocratiques de Casamance MFDC, mouvement national de libération de l'Azawad MNLA). Il en est de même des groupes terroristes d'obédience islamiste tels que Boko Haram, AQMI, Ansardine, Al Mourabitoune, le MUJAO et le groupe salafiste pour la prédication et le combat. La liste des fléaux qui frappent la sous-région n'est pas exhaustive mais si on s'arrête à ce qui a été évoqué ci-haut, on peut légitimement dire que l'environnement sous régional présente tout ce qu'il faut pour être un terreau favorable à l'émergence de menaces nouvelles qui peuvent porter les germes d'une déstabilisation de tous les pays de la sous-région.

Cette situation est une limite objective à une coopération sécuritaire réussie entre des Etats aux moyens très limités. Ces limites n'épuisent pas toutes les difficultés de la coopération sécuritaire en Afrique de l'ouest. Au-delà des obstacles, la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest doit être redynamisée pour mieux faire face aux défis.

³⁶¹ Samuel HUNTINGTON, Le Choc des civilisations et la réforme de l'ordre mondial, ed.Odile Jacob 1996

B - Les défis de la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest face aux nouvelles menaces

La coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest est confrontée à des défis majeurs quant à sa prétention de lutter contre les nouvelles menaces. Ces défis sont de deux catégories : d'une part on a les défis d'ordre matériel et opérationnel (1) et, d'autre part, les défis d'ordre politique et juridique (2).

1 - Les défis d'ordre matériel et opérationnel

Les défis matériels et humains portent sur la nécessité de mutualiser les moyens et les forces et l'investissement dans la sécurité. La nécessaire mutualisation des moyens et forces appelle une assistance logistique et humaine mutuelle. Elle cherche à mettre à la disposition d'un Etat qui en a besoin des moyens matériels et humains ainsi que les connaissances nécessaires pour lui permettre de combattre un péril imminent ou en cours. Au-delà de la mise en commun de moyens et de capacités, la mutualisation des moyens et des forces suppose une assistance logistique et humaine réciproque. Cette pratique n'implique pas forcément des coups hors norme. L'exemple le plus simple étant l'envoi d'enquêteurs dans un domaine spécialisé des crimes transnationaux pour aider un autre Etat ne disposant pas de spécialistes pour conduire ce type d'enquête. En outre, la mutualisation des moyens et forces recoupe le partage et l'échange de renseignements. En effet, il faut dans le cadre de la mutualisation des moyens et des forces que l'échange d'informations et de renseignements soit érigé en principe directeur car dans la lutte contre les nouvelles menaces, le partage du renseignement est un élément central dans la conduite des actions. La lourdeur qui caractérise l'utilisation de ces canaux de coopération peut être un facteur de lenteur. C'est pourquoi un moyen efficace de relever le défi du partage du renseignement devrait être mis sur pied. Ainsi l'OCRTIS sénégalais pourrait échanger directement des renseignements avec l'OCS malien ou la NDLEA nigériane pour lutter contre le trafic de chanvre indien par voie routière ou le trafic de cocaïne par voie aérienne selon le cas.

L'investissement dans la sécurité constitue aussi des limites d'ordre matériel et humain. La simple prétention ou la volonté politique de coopération n'est pas suffisante pour réussir à endiguer les nouvelles menaces. Cet investissement exige des actions positives de financement. Ce financement concerne d'abord l'action propre et autonome des Etats. Cela suppose un investissement important dans la sécurité pour une mise à niveau qui devrait impacter positivement sur la coopération sécuritaire. D'autre part, l'investissement exige la contribution de partenaires extérieurs. Ces derniers, principalement européens, fournissent déjà l'essentiel du financement. Malheureusement, les fonds mis en place échappent pour la plupart du temps à la gestion des Etats ouest africain. Le défi à ce niveau est tout simplement une meilleure répartition et une réorientation des financements, avec une partie dédiée aux fonds destinés à financer la coopération sécuritaire entre les Etats d'Afrique de l'Ouest.

D'autres défis concernent la coopération sécuritaire face aux nouvelles menaces. Il s'agit du défi de la conduite d'opérations conjointes et du renforcement de la collaboration FSI et populations. Pour la conduite d'opérations conjointes, il exige une remise à niveau des forces de sécurité intérieure. Cette remise à niveau de la sécurité extérieure pourrait être la création d'écoles ou de centres à vocation sous régionale comme le centre Koffi ANNAN International Peacekeeping training center ou l'Ecole du maintien de la Paix Alioune Blondin BEYE au Mali.

Il faut d'abord une sensibilisation en fonction des spécificités culturelles et du niveau de connaissance des populations ciblées. En outre, il s'agit de la participation des populations dans la lutte contre les nouvelles menaces. Cette participation suppose une collaboration des populations dans la détection, le traitement et la répression des menaces.

2 - Les défis d'ordre politique et juridique

Les défis d'ordre politique comprennent le dépassement des contingences liées à la souveraineté des Etats et l'opérationnalisation effective de la coopération entre aires régionales.

Les impératifs d'une coopération de sécurité forte et utile obligent les Etats à se départir de certains réflexes souverainistes. Ils doivent ainsi accepter le défi de voir un important attribut de leur souveraineté à savoir la garantie de la sécurité, être partagé avec d'autres Etats. Cela n'est point un abandon ou une perte de souveraineté. Dès lors qu'on accepte de faire partie des grands ensembles régionaux ou sous régionaux, on se doit à travers la coopération de partager la gestion de certains domaines. Cependant des efforts sont en train d'être faits mais encore et surtout avec l'appui de partenaires extérieurs comme l'UA dans le cadre par exemple des postes frontalières juxtaposées qui favorisent la collaboration des Etats dans le contrôle frontalier.

L'opérationnalisation effective des structures sous régionales existantes constitue un défi d'ordre politique. Au sein de la CEDEAO, il n'y a que la CCPAO et l'ORIC. Le premier instrument comme son nom l'indique est un simple cadre de concertation des chefs de police alors que le second est un outil d'échange d'informations. Mais force est de reconnaître que ces outils ne fonctionnent pas au maximum de leurs possibilités. Les réunions du CCPAO se tiennent toujours suivant des périodes irrégulières alors que les Etats résignent encore à faire passer des renseignements à travers l'ORIC.

D'autres structures sous régionales mais à compétence territoriale et matérielle limitée existent également en Afrique de l'Ouest. Le plus connu étant le GIABA, qui a une compétence en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, est une création de la CEDEAO pour lutter de façon commune contre la vulnérabilité des Etats Ouest africain face à l'envahissement de leur économie par l'argent sale ou recyclé.

Les défis d'ordre juridique sont relatifs à l'harmonisation des législations et la simplification des procédures ainsi que la réflexion stratégique. En effet, dans la lutte contre les nouvelles menaces, les législations africaines présentent une diversité. Si le problème du trafic international de drogue est puni de la peine de mort en Gambie, il est puni de 10 à 20 ans de prison au Sénégal où il est considéré comme un crime alors qu'il constitue un simple délit en Guinée Bissau. Cet exemple prouve à suffisance qu'un trafiquant qui a ses activités à Dakar ou à Banjul gagnerait à s'installer à Bissau d'où il pourra coordonner ses activités avec moins de risque. Des études et l'expérience ont prouvé que beaucoup de narcotrafiquants sont établis en Guinée Bissau où ils ont fini par noyauter l'appareil d'Etat et ses démembrements tels que l'armée³⁶².

³⁶² ONUDC, Le trafic de drogue comme menace à la sécurité en Afrique de l'Ouest

Par ailleurs, les Etats ont adopté beaucoup de textes sous-régionaux mais dont la plupart ont une portée générale et il est laissé à chaque Etat le loisir d'intégrer, de transposer directement ou de régler par des procédures établies la mise en œuvre de ces textes. Ce qui occasionne des différences dans l'appréhension et la qualification des menaces et rend la coopération difficile notamment en raison du principe de la double incrimination qui fait que pour coopérer par exemple en matière d'extradition, il faut que l'acte visé soit incriminé par les législations des deux pays. Heureusement, l'adoption par les organismes de directives qui sont directement applicables permet de vaincre la réticence et les lenteurs de certains Etats à intégrer des dispositions communes.

Les défis juridiques concernent aussi la réflexion stratégique. Celle-ci doit se mener au niveau des structures traditionnelles des Etats (Ministère, Ecole, Université). Cette réflexion stratégique exige la construction d'écoles de formation comme Peacekeeping training Center et l'Ecole de maintien de la Paix Alioune Blondin BEYE. Au plan stratégique, le Sénégal s'est illustré avec la création du Centre des Hautes Etudes de Défense et Sécurité (CHEDS).

Conclusion

Les Etats Ouest africains sont à l'épreuve des nouvelles menaces sécuritaires. Evidemment, en tant que dépositaire du pouvoir régional de maintenir la paix et la sécurité internationale, ils ont élaboré des stratégies de riposte. Celles-ci sont développées dans le cadre plus organisé des organisations internationales comme la CEDEAO.

La CEDEAO, organisme communautaire de référence de l'Afrique de l'Ouest, en dépit de multiples obstacles, a pu donner aux Etats des instruments fiables de coopération en matière de sécurité. Ce sont les Etats qui, dans la mise en œuvre ou l'utilisation de ces instruments, n'arrivent pas à se départir de certaines tares liées à des considérations qui ne sont plus de mise de nos jours. Les principes de souveraineté et de non-ingérence, ne devraient plus avoir la même acception et le même contenu il y a 50 ans. Le monde d'aujourd'hui est celui des grands ensembles, les Etats sont partout appelés à s'unir pour peser de tout leur poids sur l'échiquier.

Le CCPCC et le CMS ont fini de prouver leur importance dans le dispositif sécuritaire de coopération dans la sous-région. Le CCPAO et l'accord de coopération policière en matière criminelle offrent des opportunités et ouvre la voie à plusieurs possibilités dans le cadre d'une coopération sécuritaire réussi.

Les partenaires extérieurs et les organismes extracontinentaux ne sont pas en reste. Les résultats qu'ils ont obtenus dans ce domaine, constituent une invite lancée aux Etats à coopérer et à collaborer davantage en utilisant les canaux et outils disponibles pour une réponse plus collective face aux menaces. Les menaces transnationales appellent des réponses supranationales.

Dans ce cadre, les actions de l'ONUDC et de l'Interpol sont à saluer. Ces deux organismes sont les seuls à avoir conduit l'essentiel des opérations conjointes en Afrique de l'Ouest, en dehors bien entendu, de l'apport des plateformes d'officiers de liaison. D'ailleurs, ces plateformes devraient inspirer les Etats de l'Afrique de l'Ouest qui gagneraient à copier ce modèle pour établir des réseaux d'échange et de partage du renseignement.

C'est dire donc que le cadre de coopération est bien effectif. Le problème réside dans sa faible utilisation pour ne pas dire la non utilisation des outils et structures de coopération par les Etats. Mais, une lueur d'espoir vient de la multiplication des accords bilatéraux et multilatéraux signés entre les Etats qui ont compris la nécessité de prendre des initiatives communes à tous les niveaux.

Toutefois, la naissance d'autres entités regroupant les Etats de la sous-région et d'autres Etats peut poser un problème de complexification dans la pratique de la coopération et du chevauchement dans la mise en œuvre des actions de coopération.

Les difficultés qui limitent la coopération sécuritaire en Afrique de l'Ouest sont aussi relatives à l'étendue de la sous-région avec une vaste partie désertique et une façade maritime très longue qui rendent les opérations de sécurisation très difficiles. Ce n'est pas pour rien que l'essentiel des groupes terroristes ont leurs bases dans les zones désertiques et qu'aussi la majorité des actes de piraterie maritime soient localisés dans le golfe de Guinée.

A cela s'ajoute la faiblesse économique de la plupart des Etats d'Afrique de l'Ouest. Les capacités de ces derniers à financer des actions de coopération sécuritaire restent un défi qu'il faut continuellement relever. Les défis sont multiformes et doivent emporter un changement d'attitude de la part des Etats qui doivent apprendre à mutualiser leurs moyens et à se faire confiance. Toute chose qui facilitera le partage d'informations et l'assistance mutuelle.

L'Afrique de l'Ouest doit croire en ces capacités et les Etats devraient adopter une gouvernance sécuritaire démocratique. Il s'agit ainsi pour eux d'associer pleinement les populations à la gestion de leur sécurité, de les sensibiliser et d'en faire les premiers relais dans la lutte contre les nouvelles menaces. Tout ceci combiné à une harmonisation et à une simplification des textes et procédures pourrait contribuer grandement à améliorer la coopération sécuritaire entre les Etats de l'Afrique de l'Ouest pour mieux anticiper et contrer toutes formes de menaces.

Enfin, les Etats de l'Afrique de l'Ouest ont fait une mobilisation à la fois stratégique et opérationnelle pour apporter une réponse proportionnelle aux nouvelles menaces sécuritaires. Toutefois, la démarche institutionnelle souffre d'un certain problème lié à son intégration dans les communautés³⁶³. Ainsi, ceci laisse toute l'urgence de ce questionnement : quelle est la place des populations dans la coopération sécuritaire des Etats face aux nouvelles menaces ?

³⁶³ Voir Zeini MOULAYE, « les défis et enjeux sécuritaires dans l'espace sahélio-saharien : la perspective du Mali », Dialogues sécuritaire dans l'espace sahélio-saharien, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fes-pscc/14018.pdf>, 25p.

La contribution des forces de défense et de sécurité sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix

Par Demba DIOUF

Introduction

Après avoir vécu deux expériences de guerre mondiale meurtrières et aux dégâts matériels catastrophiques, la communauté internationale manifeste à travers la charte des Nations unies, une repentance tout au moins formelle en s'engageant « à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances³⁶⁴ ». Ainsi, le monde souhaite tourner ces pages conflictuelles de son histoire pour emprunter les rives salutaires de l'idéal de paix dont la nouvelle organisation née sur les cendres de la Société des Nations, consacre comme un de ses buts les plus essentiels. En effet, l'Organisation des Nations Unies, ouvre sa charte en prenant la responsabilité historique de « Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin: prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix³⁶⁵ ».

La nouvelle Charte apparaît ainsi comme la résultante du regret collectif de la guerre et l'espoir d'une paix mondiale en se chargeant de régler les problèmes internationaux³⁶⁶ que certains observateurs voient comme un idéal. Le droit en devient sociologiquement aménagé au service de la paix car le monde favorise et défend « le règlement pacifique des différends³⁶⁷ », prévoit des dispositions relatives à « l'action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'actes d'agression³⁶⁸ » et s'arrange des mécanismes pour « la participation de dispositifs ou arrangements régionaux, dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale³⁶⁹ ». Par conséquent, la nouvelle organisation s'aménage un dispositif institutionnel approprié pour la recherche de la paix sous la conduite du Conseil de Sécurité à qui revient d'ailleurs « la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales ».

Toutefois, il convient de signaler que cette paix tant proclamée dans les textes internationaux d'après-guerre, ardemment défendue dans les conférences internationales, s'éloigne de la réalité géopolitique mondiale. En effet, soit pour des luttes de gestion ou d'influence du pouvoir, des querelles de positionnement ethniques, soit pour la défense d'intérêts nationaux divergents, les crises et les conflits animent et rythment la scène internationale avec parfois

³⁶⁴ Préambule de la charte des Nations Unies du 26 juin 1945, http://www.unesco.org/education/pdf/CHART_F.PDF, consulté le 20 juillet 2018

³⁶⁵ Ibid

³⁶⁶ Voir Céline MOTTE, Vers une troisième génération de maintien de la paix , mémoire pour l'obtention du master II, Université de Lyon II, septembre 2006, 89 p. disponible sur le site : http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2006/motte_c/pdf/motte_c.pdf

³⁶⁷ Voir le chapitre VI de la charte des Nations Unies (article 33-38) http://www.unesco.org/education/pdf/CHART_F.PDF, consulté le 20 juillet 2018

³⁶⁸ Voir le chapitre VII de la charte des Nations Unies (article 39-51) http://www.unesco.org/education/pdf/CHART_F.PDF, consulté le 20 juillet 2018

³⁶⁹ Voir le chapitre VII de la charte des Nations Unies (article 52-54) http://www.unesco.org/education/pdf/CHART_F.PDF, consulté le 20 juillet 2018

même un cortège chaotique voire apocalyptique. Une situation qui pose ainsi une obligation d'agir de la communauté internationale pour défendre, rétablir, imposer ou consolider cette valeur fondamentale pour l'épanouissement de l'homme et de ses activités, par ailleurs moteur de la sécurité et de la stabilité de l'Etat. Devant cette situation inquiétante pour la pérennisation de cette valeur qui d'ailleurs justifie tout le sens de la création de l'Organisation des Nations Unies, la nouvelle structure se veut de réagir pour ainsi rétablir ou maintenir la paix.

Cette action préconisée des N.U n'est ni libre, ni automatique ; elle se doit de se dérouler dans le respect des buts et principes de l'organisation. Ainsi Kofi Annan ? ancien Secrétaire Général des Nations Unies, déclarait que l'Organisation des Nations Unies est « la seule brigade de pompiers au monde à devoir attendre que le feu se déclare avant de demander un camion de pompiers³⁷⁰ » A cet effet, elle privilégie au préalable le pacifisme dans ses actions et compte sur le soutien volontaire de ses membres ou collaborateur pour protéger la valeur suprême de paix d'où les Opérations de Maintien de la paix (OMP). Elles représentent de ce fait, l'une des images les plus familières de l'action des Nations unies aux yeux du grand public³⁷¹. Dans cette action pour la paix, l'O.N.U, par le biais de ces institutions, sollicite et obtient souvent la réaction de ses membres qui l'envoient leurs soutiens logistique et humain pour matérialiser leur libre consentement de s'unir pour défendre la paix sous ses couleurs et ses enceintes. Dans cette participation, les pays africains se sont bien illustrés.

En effet, la grande mobilisation des pays africains pour les opérations de maintien de la paix de l'ONU a commencé au moment où les puissances occidentales rechignaient à engager leurs soldats dans les conflits africains trop complexes. Le « bourbier somalien » et « l'enfer rwandais » avaient entraîné la mort d'un grand nombre de Casques bleus d'origine américaine et européenne³⁷².

Cette tache tout aussi honorable que salutaire, incombe à tous les membres quelle que soit la différence de leur niveau de développement économique, de leur étendue territoriale ou de leur consistance démographique ; le principe d'égalité souveraine fait ainsi que la responsabilité soit la même entre les Etats unis et le Sénégal³⁷³. Justement cette dernière nation, le Sénégal, semble être un acteur déterminant, aussi bien pris dans le cadre spécifique du continent africain que le contexte mondial global, dans la défense ou le maintien de la paix. De son modeste contingent de 600 soldats juste au lendemain de son indépendance en 1960, le Sénégal passe au rang de septième pays contributeur de troupes aux missions de maintien de la paix des Nations Unies (avec plus de 3000 soldats engagés) à travers le monde, et troisième contributeur de troupes en Afrique, après l'Ethiopie et le Rwanda, donc premier pays contributeur francophone³⁷⁴. Cette ascension fulgurante au service de la paix, attire l'attention des chercheurs avisés qui, du coup, percent les accords formels pour diagnostiquer la contribution des forces de défense et de sécurité sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix.

³⁷⁰ Information rapportée par Loïc BALAYN, « ONU: 68 ans d'opérations de maintien de la paix : Quel bilan ? », Février 2016, <http://www.geolinks.fr/risques-menaces-opportunites/12394/>, p.1 consulté le 18 mai 2018

³⁷¹ « Contribuer à la génération de force des OMP de demain ? Fractures capacitaire et défis des pays contributeurs », Publication n° 1 de l'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix – Octobre 2017, p.2, https://www.observatoireboutrosghali.org/sites/default/files/N1_OBG_Pr%C3%A9s%C3%A9quilibre_g%C3%A9%C3%A9ration_de_force.pdf, consulté le 22 juillet 2018

³⁷² Bakary TRAORE « La contribution africaine au maintien de la paix onusien : Enjeux et dessous d'un engagement croissant », Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité en Afrique, p.2, https://www.grip.org/sites/grip.org/files/NOTES_ANALYSE/2013/NA_2013-08-30_FR_B-TRAORE.pdf, consulté le 20 juillet 2018

³⁷³ Pays situé à l'extrême ouest du continent africain entre 12°5 et 16°5 de latitude nord et 11°5 et 17°5 de longitude ouest, le Sénégal, couvre une superficie de 196718 km2 et sa population est aujourd'hui estimée à 14000000 d'habitants, soit une densité de près de 69 habitants au km2. Il est limité au nord par la Mauritanie, à l'Est par le Mali, au sud par la république de Guinée et la Guinée Bissau et à l'ouest par l'océan atlantique. La Gambie constitue une enclave de 300km de long à l'intérieur du Sénégal.

³⁷⁴ Bakary TRAORE, op.cité 20 juillet 2018

Les Opérations de Maintien de la Paix, au-delà du reproche de l'absence de base juridique auquel elles sont souvent confrontées, demeurent des notions complexes et difficiles à définir. Issues du blocage du Conseil de sécurité, elles se sont développées de manière autonome et improvisée³⁷⁵. Selon la Division des Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies (DOMP), elles consistent en une action entreprise pour préserver une paix aussi fragile soit-elle quand les combats ont cessé et pour aider à la mise en œuvre des accords conclus par ceux qui sont chargés de rétablir la paix³⁷⁶. Un membre influent de la doctrine internationale, le professeur Serge Sur, pour sa part, voit, une action opérationnelle des Nations Unies face aux crises mais sans emploi de la force armée par un mécanisme consensuel d'interposition et de reconstruction de la paix. Les OMP sont ainsi construites sous l'empire de la nécessité plus que du droit³⁷⁷. Ces définitions proposées restent pertinentes mais tout au moins, nous pouvons retenir des Opérations de Maintien de la Paix, qu'elles sont une action en principe pacifique de Police des Nations Unies pour surveiller la paix à laquelle les parties aux conflits ont momentanément ou définitivement consenti par le moyen de l'exécution de mission par les forces de défense et de sécurité des Etats membres. Souvent, les Opérations de Maintien de la Paix, ont pour mission d'(e) :

- observer un cessez le feu et les mouvements de troupe ;
- engager des opérations de désarmement, de démobilisation, de réinsertion et de rapatriement ;
- appuyer des actions humanitaires ;
- soutenir un processus de paix ;
- donner une assistance dans le domaine des droits de l'homme ;
- assurer l'ordre public.

Quant à la contribution des forces de défense et de sécurité sénégalaises, il faut entendre simplement l'action de l'Armée, de la Police et de la Gendarmerie nationale dans les théâtres et Opérations de Maintien de la Paix dans le monde. A la lumière de ces acceptations, on s'aperçoit que la réflexion appelle une étude synthétique d'évaluation ou de bilan de l'apport multi-forme des forces de défense et de sécurité sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix. Ainsi, après près de 60 ans de participation dans les Opérations de Maintien de la Paix, la contribution du Sénégal mérite d'être évaluée dans sa juste valeur pour s'ajuster le plus et le mieux aux nouvelles formes de maintien de la paix ; ce qui d'ailleurs laisse tout le sens de cette présente interrogation : quelle est la portée de la contribution des Forces de Défense et Sécurité Sénégalaises dans les Opérations de Maintien de Paix?

Une telle réflexion permet, dans le contexte actuel de mutation des Opération de Maintien de la Paix au regard de la physionomie des crises et des menaces, de saisir tout le sens et la portée des nouvelles formes de l'action pour la paix. La neutralité axiologique et le pacifisme exagéré devant des belligérants pas toujours animés de bonne foi, amoindrisson ou rendent parfois précaire les Opérations de Maintien de la Paix. C'est sans doute, en réponse à ce problème criard qu'une opération sous mandat peut recevoir une mission plus intrusive,

³⁷⁵ Loïc BALAYN, « ONU: 68 ans d'opérations de maintien de la paix : Quel bilan ? », Février 2016, <http://www.geolinks.fr/risques-menaces-opportunites/12394/>, p.2 consulté le 18 mai 2018

³⁷⁶ Professeur Koffi AHADZI, « Opération de soutien à la paix », conférence dispensée au CHEDS, Dakar, novembre 2016

³⁷⁷ « Direction, Commandement et Conduite des Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies », Cercles Vitalis, CHAMBOURCY France, file:///C:/Users/ORDI/Downloads/EPS2012-Direction%20commandement%20et%20conduite%20des%20OMP%20des%20Nations-Unies.pdf, p.1, consulté le 25 juillet 2018

on parle alors de mission de rétablissement de la paix (peace making) ou d'imposition de la paix³⁷⁸ (peace reinforcement). Par ailleurs, depuis le début des années 2000, les Nations Unies se consacrent de plus en plus à des opérations de consolidation ou de rétablissement de la paix qui visent à soutenir les structures les plus appropriées à cet effet. Il est donc nécessaire de faire la différence entre les Opérations Maintien de la Paix classiques et les Opérations de Maintien de la Paix de deuxième génération qui s'inscrivent souvent dans la durée et n'excluent pas d'imposer la paix par la guerre. Il s'agit en d'autres termes, des Opérations de Soutien de la Paix qui se particularisent par des opérations multifonctionnelles impliquant des forces militaires et des organisations civiles, notamment humanitaires.

En outre, plus spécifiquement, l'analyse laisse l'opportunité de jauger l'engagement du Sénégal pour la paix, en dehors du cadre des Nations Unies, c'est-à-dire dans sa politique étrangère à l'épreuve de la contribution de ses Forces de Défense et de sécurité dans les Opérations de Maintien de la paix³⁷⁹. On aura ainsi affaire à l'action diplomatique d'un soldat sous la couverture d'un casque bleu, en principe, neutre dans ses actions.

L'Afrique est devenue le principal théâtre de déploiement des opérations de maintien de la paix de l'ONU, eu égard à la situation conflictuelle qu'elle connaît depuis bientôt plusieurs décennies. Au 31 décembre 2011, sur les 99 000 casques bleus déployés à travers le monde, près de 72% représentant 71 000 soldats étaient affectés dans des opérations en cours sur le continent. Mais depuis quelques années, les pays africains ont essayé de compenser les besoins en maintien de la paix par une contribution régulière et importante aux effectifs militaires de l'ONU³⁸⁰. La contribution timide des pays francophones³⁸¹ n'affecte pas le Sénégal. En effet, les forces de défense et de sécurité sénégalaise dans les Opérations de Maintien de la paix, passe pour ce qu'est de l'étude de sa portée par un diagnostic d'ensemble consistant à analyser, à leur valeur, les efforts de celle-ci. Pour appréhender toute la teneur du bilan de cette contribution, une démarche dialectique s'impose. Ainsi, d'une part l'interrogation des efforts militaires et des actions politiques laisse l'image d'une contribution significative des forces de défense et de sécurité sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix (I) même si avec un peu plus d'observation les défis de l'adaptation du personnel et de l'adéquation du matériel, laissent entrevoir, d'autre part, l'image d'une contribution perfectible (II).

I - Une contribution significative des forces de défense et de sécurité sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix

Maintenir la paix peut être assimilé le plus souvent à l'exercice transitoire des missions régaliennes de l'Etat. Donc c'est dans la plupart des cas devant certaines situations où l'Etat est soit inexistant, soit affaibli que l'Organisation des Nations Unies intervient pleinement ou

³⁷⁸ L'agenda pour la paix parle alors de peace bulding : de telles missions ont eu lieu dans le cadre de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Timor oriental, qui est passé d'une administration (1999) transitoire à une mission d'appui (2002), remplacée en 2006 par une Mission intégrée des Nations Unies au Timor

³⁷⁹ La responsabilité première des diplomates sénégalais dans le volet de la défense diplomatique, y trouve aussi l'occasion de rencontrer l'autre composante de la défense globale, celle militaire. La mission des diplomates sénégalais se résument d'abord à travers ce typique: a) la sécurité permanente du territoire, des personnes et des biens, b) la participation au développement économique et social de la nation, c) la contribution au maintien de la paix en Afrique et dans le monde

³⁸⁰ Bakary TRAORE, « L'Afrique dans les opérations de maintien de la paix : Évolution d'une participation de plus en plus importante. », http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/7973--v--L'Afrique_dans_les_operations_de_maintien_de_la_paix__Evolution_d'une_participation_de_plus_en_plus_importante.pdf, p.2, consulté le 20 juillet 2018

³⁸¹ Bakary TRAORE « La contribution africaine au maintien de la paix onusien : Enjeux et dessous d'un engagement croissant », Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité en Afrique, p.7, https://www.grip.org/sites/grip.org/files/NOTES_ANALYSE/2013/NA_2013-08-30_FR_B-TRAORE.pdf, consulté le 20 juillet 2018

par sa simple autorisation, pour offrir à des populations hantées par la suspicion résultant du climat de guerre, une action libératrice en principe teintée d'une neutralité axiologique. La communauté internationale met ainsi en veille, le principe de non intervention dans les affaires intérieures des Etats, pour se supplanter ou accompagner celui-ci dans l'action de maintien ou de consolidation de la paix. Celle-ci, compte non tenu de la difficulté pour définir les Opérations de Maintien de la Paix, se déploie souvent sous un double versant. D'une part, on distingue des actions militaires qui entraînent l'implication par excellence des OMP et d'autres part des actions purement politiques dictées par la nécessité de poser l'atmosphère institutionnelle, le mieux approprié pour le caractère durable de la paix. Ces opérations de maintien de la paix ont largement évolué dans leur format. Après certaines critiques fustigeant une faiblesse des OMP³⁸² du fait qu'elles ne parviennent pas souvent à protéger les populations civiles³⁸³. Certes, ces opérations sont menées au nom et pour le compte des Nations Unies, elles ne sont pas moins révélatrices de singularité nationale car au sein de ladite Organisation, chaque force de défense et sécurité s'investit pour forger le respect de ses couleurs nationales et l'admiration de son expertise militaire. C'est ainsi que le caractère significatif de la contribution des FDS, ressort de leurs efforts militaires considérables (A) mais aussi des actions politiques déterminantes (B).

A - Des efforts militaires considérables dans les opérations de maintien de la paix

Les pays contributeurs de troupes ont la responsabilité³⁸⁴ de fournir aux Nations Unies, une gamme de personnel diversifiée. Dans cette mouvance, le Sénégal n'est pas en reste. Le caractère considérable des efforts militaires des FDS dans les OMP relève d'abord d'une action préalable à toute opération, c'est-à-dire la fourniture d'une gamme de personnel adaptée aux OMP, mais aussi un engagement opérationnel salutaire.

1 - Une gamme de personnel adaptée aux opérations de maintien de la paix

Fidèle à son attachement aux idéaux de paix, le Sénégal apporte sa pierre à l'édifice du gigantesque monument de maintien de la paix³⁸⁵ par le biais de ses contingents de militaires, policiers et gendarmes. D'après le rapport de la Direction des Opérations de Maintien de la Paix de l'ONU de février 2017, les casques bleus sénégalais seraient au nombre 2837 dont 75 observateurs policiers individuels, 1262 unités de police constituées, 1486 militaires y compris les gendarmes et 14 experts³⁸⁶. Ce qui le place au rang de septième contributeur de troupes des Nations Unies.

³⁸² « Les défis du maintien de la paix au 21ème siècle », Note d'information établie par le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies audition parlementaire aux nations unies - 2004 “du désarmement à une paix durable : définition du rôle parlementaire” NEW YORK, 19-20 OCTOBRE 2004, p.2 accessible en ligne, <http://archive.ipu.org/splz-f/unga04/peacekeeping.pdf>, consulté le 10 juillet 2018

³⁸³ Alexandra NOVOSSELOFF « Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en 2009 : Crise de croissance ou crise de maturité? », Bulletin du Maintien de la paix, <http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENTTEXTE/4412.pdf>, p.1

³⁸⁴ Marc JACQUAND, « La planification intégrée des opérations de maintien de la paix à l'ONU : Quel fossé entre la théorie et la pratique ?» Décembre 2014, disponible sur le site <file:///C:/Users/ORDI/Downloads/CONS2014-La+planification+des+op%C3%A9rations+de+maintien+de+la+paix+des+Nations-Unies.pdf> , consulté le 22 mai 2018

³⁸⁵ Demba DIOUF, La contribution des forces de défense et de sécurité sénégalaise dans les Opérations de Maintien de la Paix, Mémoire pour l'obtention du master II en défense, sécurité et paix, U.C.A.D, F.S.J.P, C.H.E.D.S, 2017, p. 6

³⁸⁶ Rapport de la Direction des Opérations de Maintien de la Paix des Nations Unies, février 2017

A partir de 2015, l'engagement des forces armées sénégalaises dans les OMP a connu un développement sans précédent à cause du besoin pressant de s'ajuster le mieux à la nouvelle dynamique des opérations de maintien de la paix. Sur demande des Nations Unies, le Sénégal avait été sollicité pour déployer une escadrille à trois hélicoptères de combat en République Centrafricaine. Devant l'urgence, deux hélicoptères MI 35 ont été déployés en novembre 2015 dans la perspective des élections imminentes en RCA ; la première fois dans l'histoire des forces armées que des moyens aériens aient été engagés dans une mission de paix des Nations Unies. Il convient particulièrement de relever que la qualité des troupes et des équipements engagés au sein de la Force d'Intervention Régionale Rapide (FIRR) en Côte d'Ivoire et en République de Centrafrique et les services remarquables, ont fait érigé, par les Nations Unies, cette unité en modèle standard dont tous les autres pays contributeurs de troupes devraient désormais s'inspirer³⁸⁷. D'ailleurs, à cause de ses efforts remarquables, les Nations Unies ont vivement sollicité le Sénégal pour développer cette FIRR et l'escadrille de transport au sein de la mission intégrée des Nations Unies au Mali (MINUSMA) dès la fermeture de l'O.N.U.C.I. Le Sénégal a accédé favorablement à cette demande avec le déploiement d'un détachement précurseur mécanisé depuis le 10 août 2017. Ces innovations majeures vont permettre d'élargir l'assiette de compétence et de professionnalisme au sein des forces armées sénégalaises en mettant à l'épreuve leurs propres aéronefs dans des théâtres complexes et multinationaux.

Cet engagement des forces de défense et de sécurité sénégalaises ne se limite pas seulement à des missions onusiennes³⁸⁸ ; il est aussi perceptible dans le cadre du maintien de la stabilité régionale. Le Sénégal a ainsi participé activement dans les missions de la CEDEAO dont on peut citer l'ECOMIB en Guinée Bissau et le MICEGA en Gambie où un total de 330 militaires avait été déployé.

Les missions de maintien et de consolidation de la paix auxquelles participe le Sénégal ne se font pas seulement par le déploiement de forces militaires. La gendarmerie nationale contribue aussi à ces missions de façon plus spécifique : outre sa participation aux côtés des forces militaires, elle exerce la mission de contrôleur de polices civiles. Les contingents fournis par la Gendarmerie Nationale se matérialisent par le déploiement d'officier de police individuel (OPI) aussi connu sous l'appellation UNPOL, de détachements prévôtaux au sein des contingents des armées et d'unités de police constitués (UPCs). Ainsi compte-t-on soixante-neuf (69) OPI et six (06) UPCs de la gendarmerie Nationale Sénégalaise engagés dans sept Opération de maintien de la Paix des Nations Unies.

A côté de la gendarmerie et de l'armée, la Police Nationale sénégalaise, plus connue sous l'appellation de sureté nationale, a intégré le système des Nations Unies dans le cadre de ses missions de maintien de la paix à travers le monde. Les premiers éléments de la police sénégalaise ont été déployés dès 1994 en Bosnie Herzégovine. Depuis cette date, la police sénégalaise n'a cessé d'être sollicitée³⁸⁹ par les Nations Unies compte tenu de leur professionnalisme reconnu et des résultats, notamment l'accompagnement du processus de paix, la formation et l'encadrement des forces de police des pays en situation difficile. Les effectifs engagés par la police nationale dépassent 2000 hommes tous grades confondus parmi les-

³⁸⁷ Rapport du Chef d'Etat Major général des armées (CEMGA) de 2017 sur les les opérations extérieures

³⁸⁸ MINAUD au Soudan, MINUSMA au Mali, ONUCI en côte d'Ivoire et MINUSCA en République Centrafricaine

³⁸⁹ La République du Congo, la République Démocratique du Congo, la République de Haïti, le Liberia, le Burundi, la Sierra Léone, le Timor Oriental, la Côte d'Ivoire, le Soudan, la République Centrafricaine, le Soudan occidentale, le Togo, le Soudan, le Tchad et le Mali

quels figurent les femmes. Le professionnalisme des policiers en mission a fait aujourd’hui que plus d’une dizaine de missionnaires a pu intégrer le système des Nations Unies.

Ce professionnalisme des FDS sénégalais est positivement sanctionné dans le système des Nations Unies³⁹⁰. Ainsi certains postes de commandement sont confiés à des sénégalais. On peut citer le secrétaire général adjoint, Adama DIENG, conseiller spécial du secrétaire général des Nations Unies pour la prévention du génocide, le général Lamine Dieng, qui, après plusieurs fonctions, avait fini d’occuper la tête du Bureau des Nations Unies en Afrique de l’ouest. Le personnel engagé par le Sénégal dans les opérations de maintien de la paix a fini de s’illuster et de s’imposer à la fois avec intégrité et professionnalisme tant dans la physionomie du personnel que l’action opérationnelle.

2 - Un engagement opérationnel salutaire dans les opérations de maintien de la paix

Sur le terrain des Opérations de Maintien de la Paix, les FDS sénégalaises s’illustrent aussi d’une belle manière. En effet, le Sénégal a souvent joué le rôle de précurseur dans les théâtres de crise.

Dans le courant des années 1990, le Liberia sombrait dans une guerre civile qui opposait les partisans du Président Samuel Do aux rebelles de Charles Taylor. Le 24 aout, suite à l’échec des solutions pacifiques envisagées comprenant notamment une proposition de cessez-le-feu, une force d’interposition chargée de faire respecter le cessez le feu³⁹¹, est mise sur pied. Le déploiement de 10000 soldats, sous la bannière des casques blancs de L’ECOMOG (the Economic Community of West Africain States Monitoring Group), est approuvé en novembre par la Conférence des chefs d’Etats et de gouvernement et l’organisation devient du coup un acteur de la sécurité régionale³⁹². Le Sénégal déploya un contingent de 1500 hommes au Liberia en octobre 1991, sous mandat de l’ECOMOG, afin de faire respecter le cessez-le-feu. Ce contingent aura beaucoup contribué au désarmement des combattants et à l’organisation d’élections libres qui ont vu la victoire éclatante de l’ancien chef de guerre Charles Taylor.

Un autre terrain, une autre opération. Le 11 janvier 2013, suite à une offensive-surprise des rebelles islamistes vers le sud du Mali, la France décide de déployer immédiatement des soldats au Mali en soutien de l’armée Malienne. L’opération française baptisée Serval et qui a pour objectif de mettre fin à l’avancée de rebelles vers le Sud, réussit dans un premier temps à stopper l’avancée des forces rebelles, puis à les faire reculer jusqu’au nord de Kidal où les troupes françaises de serval se sont basées. Suite à l’intervention française, la CEDEAO autorise dans le communiqué n°005/2013 du 11 janvier, l’envoi immédiat de troupes sur le terrain dans le cadre de la MISMA pour aider l’armée malienne à recouvrer l’intégrité de son territoire et lutter contre le terrorisme. Pour participer à cette force, le Sénégal a procédé à une bonne préparation de ses troupes dans les conditions les plus proches de celles du nord Mali (CET2 de DODJI). Cette préparation fut également accompagnée par l’acquisition d’équipements et de matériels adaptés. Les troupes sénégalaises furent engagées au Mali dans le cadre de la MISMA le premier juillet 2013. Après le désengagement des troupes françaises de Serval, face

³⁹⁰ Le Sénégal est bien représenté aux Nations Unies. On compte 197 travailleurs de nationalité sénégalaise dont 64 sont des femmes et les 2/3 occupent des postes de responsabilité.

³⁹¹ Colonel Thiaca THIAW, « la protection internationale des droits de l’homme dans les situations de crise en Afrique : le droit à l’épreuve des faits », Harmattan, Paris, 2014, p.314

³⁹² Papa Samba NDIAYE, « Les organisations internationales africaines et le maintien de la paix : l’exemple de la CEDEAO », Harmattan, Paris, 2014, p.159

à l'hésitation des forces africaines de la MISMA, c'est le contin-gent sénégalais qui a hérité des points clés initialement tenus par l'armée française. Ainsi Kidal et ses environs furent tenus des années durant par les troupes sénégalaises, même après la mise sur pied de la MINUSMA. Ceci illustre à bien des égards, le professionnalisme et le rôle précurseur joué par les Forces de Défense et de Sécurité Sénégalaises (FDSS) dans les OMP.

Avec 650 soldats, juste un peu après l'éclatement de la crise, le Sénégal fournit le plus important contingent de la force de la CEDEAO (ECOMOG) en Côte d'Ivoire. Le commandement de cette force a d'ailleurs été confié à un sénégalais, le général Khalilou FALL. Ce contingent de précurseur sénégalais s'est fait distinguer par son professionnalisme, l'esprit de coopération avec lequel il a contribué à la surveillance du cessez-le-feu et l'application de l'accord Linas-Marcoussis.

Autrefois, les FDSS ont joué des rôles clefs dans la réussite des OMP en Afrique, surtout certaines missions réputées difficiles comme celle du Darfour. Dans cette zone de crise, les FDSS ont joué les rôles les plus nobles au début de la mission. Les troupes sénégalaises prirent les positions les plus éloignées, difficiles et surtout sans infrastructures : il s'agit de Kulbus Tiné, Um Baru et Kutum. Mieux, quand une compagnie nigériane n'a pas pu faire face aux attaques répétées dans la position de MARLA dans le secteur de NYALA, le commandant de la force, (un nigérian) disait que « compte tenu de leur expérience au Liberia, seuls les sénégalais pouvaient tenir cette position, même si cette position s'il n'était pas dans leur secteur ». Finalement, avec l'aval du sous-chef d'Etat-major général des FAS, une section des troupes a été déployée à MARLA en remplacement de la compagnie nigériane³⁹³. Cette bonne réputation des FDSS dans les théâtres des OMP a fini de faire d'elles une force d'intervention rapide dont la valeur militaire est incontestable³⁹⁴.

A côté des actions collectives, les FDSS se sont illustrées par ailleurs dans un hérosme individuel qui, dans la plupart des cas, a fini de gagner une bonne réputation au sein des OMP. A titre d'exemple, nous pouvons citer le cas du capitaine Mbaye Diagne, un casque bleu sénégalais décédé le 31 mai 1994, quand un obus a explosé à côté de son véhicule à 12 jours de la fin de son séjour. Le capitaine Diagne est devenu un héros célébré depuis pour avoir sauvé sans arme et au péril de sa vie, des centaines voire un millier de personnes, lors du génocide rwandais. En mai 2014, le Conseil de Sécurité a créé la « médaille capitaine Mbaye Diagne pour acte de courage exceptionnel », du nom de cet officier sénégalais de la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR). Cette médaille est destinée à honorer les militaires et les membres de la police et du personnel civil des Nations Unies et du personnel associé qui ont bravé des dangers extrêmes en s'acquittant de leur mission ou de leurs fonctions « au service de l'humanité et de l'ONU ».

A côté des opérations militaires, les FDSS ont gagné une bonne réputation dans d'autres volets des OMP. Ainsi, dans le cadre des opérations de consolidation de paix, les FDSS ont eu à mener des actions remarquables.

³⁹³ Colonel Souhaibou BADJI, « Engagement des forces armées sénégalaises au Darfour », Guélwar, 2011, p.28

³⁹⁴ Diouma SOW, L'engagement des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique, Mémoire de master II, UCAD, FSJP, CHDES, 2017, p.37

B - Des actions politiques remarquables dans les opérations de maintien de la paix

Les pays ravagés par la guerre souffrent au-delà des catastrophes humain et matériel de problèmes institutionnels. Ils exigent des actions d'accompagnement du processus de paix et une contribution au retour de la souveraineté institutionnelle.

1 - Une forte implication dans l'accompagnement du processus de restauration de la paix

La situation de guerre entraîne dans les pays en crise un problème de localisation du pouvoir. Celui-ci, en tant que mobile fondamental des conflits, est éparpillé et incarné par chaque belligérant dans sa sphère d'influence. Ainsi, une paix durable passe par une redéfinition du jeu politique. Le pouvoir doit ainsi être redéfini, redistribué et mieux encadré.

Par l'initiative de bonnes volontés extérieures, les parties au conflit sont amenées à matérialiser leur prétention tout de même théorique d'observer un gel temporaire de leurs opérations militaires. Cette intention des parties de marquer le retour à la paix dans le contexte bouillant de la guerre peut être le résultat de calculs stratégiques ou même de raisons invouées. Par conséquent, elle mérite d'être protégée de la plus belle des manières par une force réputée neutre, aux actions messianiques et simplement dictées par une réelle volonté d'aider au retour à la paix. L'accompagnement du processus d'aboutissement à une paix durable par l'interposition des casques bleus entre les différents belligérants est d'ailleurs la première raison des O.M.P.

Cette logique des O.M.P cadre parfaitement avec la politique étrangère sénégalaise. En effet, la mise en œuvre d'une politique étrangère sénégalaise guidée par la promotion de la paix ne saurait rayonner sans l'existence de forces armées acquises aux valeurs du système démocratique et à la promotion des droits de l'homme. L'ancrage républicain des armées garantit une présomption d'efficacité auprès de la communauté internationale et contribue à crédibiliser l'action d'ensemble de la force.

La police nationale sénégalaise est intervenue dans beaucoup de pays en difficulté tels que la République du Congo, la R.D.C, en Haïti, au Liberia, au Burundi, en Sierra Leone, au Timor Oriental, en Côte d'Ivoire, au Soudan, en RCA, au Sahara, au Togo, au Tchad, au Mali. Les policiers sénégalais, malgré les difficultés rencontrées souvent sur le terrain, ont fait montre de courage et d'abnégation ; ce qui leur a valu toute la confiance que les Nations Unies ont placée en eux, et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle en plus des missions de formation, de conseil et d'encadrement, ils ont également été utilisés comme observateurs des élections ou du processus de cessez-le-feu. C'est ainsi que des cadres de la police nationale ont été envoyés en Centrafrique, au Sahara Occidental et au Togo.

La gendarmerie nationale contribue aussi à ces missions de façon plutôt spécifique : outre sa participation aux côtés des forces militaires, elle exerce la mission de contrôleur de polices civiles. Les contingents fournis par la Gendarmerie Nationale œuvrent ainsi en faveur de la paix et du respect du droit international par le déploiement d'officiers de police individuels (OPI), de détachements prévôtaux au sein des contingents des armées et d'unités de police constituées (UP Cs). Tout comme les armées et la police, la gendarmerie nationale sénégalaise jouit d'une réputation de professionnalisme, de compétence et de respect des valeurs républicaines.

Cette vision solidaire de paix se retrouve également dans le respect scrupuleux des accords et traités de défense signés avec ses voisins. En effet, les troupes sénégalaises ont été sollicitées dans la sous-région, notamment en Gambie (1981), en Guinée Bissau (1998) au nom des engagements signés entre Etats.

Bien souvent, les actions civilo-militaires conduites par les Soldats affichent clairement les objectifs politiques recherchés, comme la surveillance du respect des accords politiques. Les exemples de la MISAB en Centrafrique et la surveillance des accords de cessez-le-feu de Burundi en 2003, restent suffisamment illustratifs.

Au Mali, les soldats sénégalais ont participé dans le cadre de la MINUSMA. Dans le domaine social et humanitaire, la MINUSMA a multiplié les actions sociales de sensibilisation sur les droits de l'Homme, sur la justice transitionnelle, la réconciliation ou encore l'implication des femmes dans le retour de la paix. Lors des inondations à Ménaka en août 2015, la mission a apporté son aide aux sinistrés en évacuant et en logeant les familles dans le besoin³⁹⁵.

Ces actions d'accompagnement pour la restauration de la paix, obtenues après moults négociations avec les parties aux conflits, ont ainsi mobilisé les efforts de la communauté internationale toute entière. Toutefois, il convient de signaler une certaine inadéquation entre les réalités sur le terrain et le versant classique des O.M.P. La Direction des Opérations de maintien de la paix continue encore à demander aux pays de renforcer leurs contributions en termes de contingents, alors que sur le terrain ces derniers sont appelés à faire face à des situations réelles de guerre³⁹⁶.

2 - Un savoir-faire notoire pour le retour de la souveraineté de l'Etat secoué

Le rétablissement de l'autorité de l'Etat est rarement l'une des principales tâches mandatées par le Conseil de Sécurité et il y a même eu des cas dans lesquels cet élément a été ajouté au mandat à une date ultérieure. Toutefois, ces dernières années, on est venu à en faire, de plus en plus dans la stabilisation des Etats fragiles, une condition essentielle du maintien et de la consolidation de la paix. Ce programme pour le retour à la stabilité politique est souvent prédefini dans l'accord de paix. C'est ainsi qu'au sujet du Mali, le Secrétaire général des Nations unies rappelait que « les réformes politiques et institutionnelles prévues dans l'accord de paix n'ont pas beaucoup progressé » et mettait en avant la lenteur de la mise en œuvre de l'accord³⁹⁷. Toutefois, ces manquements ne sont pas de nature à altérer les actions positives et salutaires que la MINUSMA a eu l'occasion de faire. En effet, la MINUSMA a accompagné les autorités malientes dans l'organisation des élections en 2013 et 2015, notamment via l'apport d'une aide logistique et technique pour le dépouillement du scrutin ou encore la sécurisation des élections. La mission a également joué un rôle non négligeable dans la cessation des hostilités entre les groupes rebelles et le gouvernement ainsi que pour la signature des accords de paix³⁹⁸.

³⁹⁵ Thomas POULIN « Historique de l'Opération de la MINUSMA », Réseau de Recherche sur les Opérations de Paix, 2013 disponible sur le site <http://www.operationspaix.net/182-historique-minusma.html>, consulté le 28 juillet 2018.

³⁹⁶ Rapport mission militaire sénégalaise aux Nations Unies, aout 2017.

³⁹⁷ Information rapportée par Thomas POULIN « Historique de l'Opération de la MINUSMA », Réseau de Recherche sur les Opérations de Paix, 2013 disponible sur le site <http://www.operationspaix.net/182-historique-minusma.html>, consulté le 28 juillet 2018

³⁹⁸ Ibid

Ainsi, les soldats sénégalais jouent un rôle politique supplémentaire à travers leur implication dans les opérations électorales (supervision du recensement des populations en contexte préélectoral, surveillance des élections, transport des urnes) comme lors des élections présidentielles centrafricaines en 2003 ainsi que dans la bonne organisation du processus électoral en 2006 en RDC. Dans le cas d'Haïti, la résolution 1892 (2009) du Conseil demandait à la MINUSTAH, agissant dans le cadre de son mandat « de constituer à appuyer le renforcement des institutions de l'Etat, en particulier à l'extérieur de Port au Prince, y compris en offrant les services de spécialistes aux différents ministères ».

Dans la crise malienne, les Résolutions n°2100, n°2164 et n°2227 du Conseil de Sécurité, rappellent tout l'attachement des Nations Unies au respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale du Mali et rappellent la MINUSMA à contribuer au rétablissement de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du territoire. Au Sénégal, ce concept d'emploi des forces adaptées aux exigences des O.M.P est à mettre à l'actif d'une détermination du commandement à capitaliser l'expérience engagée par les troupes sénégalaises sur les différents théâtres pour disposer d'un outil d'intervention adapté aux attentes de sa diplomatie et aux mutations géopolitiques en cours.

Les bénéfices politiques tirés par les soldats africains en général et sénégalais en particulier sont grands en raison de l'action militaire qu'ils accomplissent dans le domaine de la reconstruction post-conflit. Les forces sénégalaises s'imposent d'abord en tant que « force militaire de présence dans des opérations de facilitation et de stabilisation de la paix. Ce volet fournit aux armées africaines un bénéfice politique incomparable supérieur à leur rendement militaire puisqu'elles jouent un rôle politique pacificateur dans le retour progressif à la souveraineté du pays en contribuant à diminuer le seuil de violence et d'insécurité locale.

L'action politique des missions militaires interafricaines revêt à l'effet une double signification politique, à la fois externe au niveau des relations diplomatiques bilatérales ou multilatérales et surtout interne par rapport au retour à la souveraineté institutionnelle du pays hôte. Les opérations d'interposition, de maintien ou du rétablissement de la paix, confiées aux soldats africains dont les FDSS, placent ainsi les forces africaines au cœur des négociations post-conflit, faisant des officiers supérieurs commandant ces forces, de véritables diplomates militaires.

Le risque de mobilisation des troupes de maintien de la paix par appel au volontariat, par ailleurs pas toujours désintéressé, compte tenu des retombées financières au profit des pays contributeurs, est de se retrouver dans les OMP avec des troupes étrangères historiquement, culturellement et linguistiquement très éloignées des populations qu'elles sont censées venir aider et supporter. Il est alors tout à fait prévisible que cette situation se traduise à l'épreuve du terrain par un « service minimum », un manque de motivation, d'engagement et parfois même d'initiative face aux forces d'opposition. Cette situation de fait ajoutée à l'inadaptation du matériel par rapport aux réalités du terrain et aux différents problèmes d'ordre politique et structurel, rend perfectible la contribution de FDSS dans les OMP.

II - Une contribution perfectible des Forces de Défense et de Sécurité Sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix

L'environnement des crises internationales évolue en même temps que la mondialisation. Ainsi du fait de la détérioration des conditions de sécurité au niveau mondial, les OMP des Nations Unies font face à des problèmes plus complexes et plus étendus. L'ONU devient ainsi la cible directe d'attaques de certaines parties au conflit qui ne la considèrent plus comme une entité impartiale ou qui voient sa présence comme un obstacle à la réalisation de leurs objectifs. Ceci est encore aggravé par la survenance de nouvelles menaces qui parfois se chevauchent et rendent difficile la distinction entre groupes criminels et extrémistes. Cette situation de fait dans les opérations de maintien de la Paix, exige une redéfinition des méthodes et programmes d'intervention de l'ONU en général et des forces armées en particulier. Toutefois, mais si un pays contributeur de troupes comme le Sénégal a essayé d'intervenir par des mécanismes et moyens en phase au nouveau contexte des conflits, des défis demeurent néanmoins pugnaces : il s'agit principalement celui pour la bonne adaptation du personnel (A) et celui de l'adéquation du matériel (B).

A - Le défi de la parfaite adaptation du capital humain dans les opérations de maintien de la paix

Le capital humain que le Sénégal apporte aux Nations Unies en général et à l'Afrique en particulier, est parfois confronté à certaines difficultés tout de même non rédhibitoires car pouvant être surmontées après certains efforts structurants. Lesquels s'inscrivent dans une perspective de prise en compte de la nouvelle dynamique structurelle des Opérations de Maintien de la Paix et de l'intégration de l'environnement socio-culturel du pays d'accueil.

1- La perception de la nouvelle dynamique structurelle des opérations de maintien de la paix

Les conflits en Afrique subsaharienne ont profondément changé et pris la forme de crises dites de « basse intensité ». Ils sont devenus transfrontaliers et se sont progressivement nomadisés. Ils sont d'abord, depuis 40 ans, marqués par hybridation extrêmement forte des enjeux intra étatiques, ethniques, religieuses et économiques et se caractérisent de plus, par la prédateur économique des territoires où ils ont lieu et par le massacre de populations. Dans ces conflits d'un genre nouveau³⁹⁹ les centres urbains deviennent le milieu privilégié des combats : Mogadiscio fut le théâtre des opérations américaines « Restores Hope » entre 1992 et 1994 en Somalie, le cœur de la ville d'Abidjan a été, durant l'année 2004, le lieu de la confrontation des jeunes patriotes aux militaires français. Partout en Afrique subsaharienne les villes et les villages sont les principaux théâtres des opérations militaires si bien que l'engagement en zone urbaine devient progressivement la norme de l'action militaire (Bachelet en 2006). Dans ce contexte, les populations en deviennent les acteurs et les victimes à la fois. La distinction entre fronts et les zones préservées de combat est rendue confuse par le phénomène de « polarisation de la violence couplée à sa démassification ».

³⁹⁹ Diouma SOW, L'engagement des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique, Mémoire de master II, UCAD, FSJP, CHDES, 2017, p.42.

Les conflits et les crises deviennent de plus en plus intraétatiques. Ils opposent une multitude d'acteurs, agissant le plus souvent dans les zones périphériques ou les territoires difficiles d'accès et peu contrôlés. Ces groupes, rompus aux tactiques asymétriques, accroissent leur capacité par une grande mobilité transfrontalière et la possibilité de se doter de moyens matériels et d'armement à partir de l'exploitation illégale des ressources des zones qu'ils ont sanctuarisées. Ces menaces transnationales sont exacerbées d'une part par les difficultés des Etats à exercer un contrôle sans discontinuité sur des territoires immenses et d'autre part par la propension des acteurs adverses souvent en possession de moyens importants, à nouer entre eux des alliances opportunistes pour renforcer leur capacité de nuisance.

Ainsi, la maîtrise des territoires, la gestion de la sécurisation des espaces frontaliers deviennent-ils dans ce nouveau contexte de conflictualité des enjeux sécuritaires prioritaires. Cette situation existe au moment où l'infiltration taciturne et progressive au Sahel de quelques groupes terroristes continuent d'éclabousser la situation géopolitique des pays de l'Afrique de l'Ouest, en basculant leur politique étrangère tantôt autour d'une « paix turbulente », tantôt vers des conflits exogènes. Ce terrorisme qui frappe durement le continent africain se ramifie à partir de trois foyers principaux. Dans la zone sahélio-saharienne, on identifie Ansari Dine (défenseur de la foi) et Amat Tawhidi Wall Jihad Fi Gabi Ifriqiya (mouvement pour l'unicité et le Jihad en Afrique de l'ouest MUJAO) qui sont les deux principaux mouvements militants islamistes actifs. Le Nigeria est secoué au nord par les groupes Boko Haram (nouvellement dénommée Etat islamique en Afrique de l'Ouest) et Ansaru islam. En Somalie et dans les pays voisins par le mouvement Al Shabbab allslami qui opèrent des exactions.

Cette situation stratégique nouvelle en Afrique a accéléré la prise de conscience des chefs d'Etats au sud du Sahara de la nécessité de conduire une action collective en matière de sécurité et de politiques concertées : c'est le principe de sécurité collective qui résulte des évolutions de la diplomatie de défense. Cela a rendu indispensable la définition d'un contexte de mission intégrée, qui fait participer tous les acteurs du maintien ou de la consolidation de la paix et de l'action humanitaire au processus de planification et au suivi de la mission pour assurer la mise en œuvre d'une stratégie globale pour la transition de la guerre à la paix. En 2005, une équipe indépendante de l'OTAN avait proposé une définition des missions intégrées dans son rapport sur celles-ci : « une mission intégrée est un instrument par lequel l'ONU tente d'aider les pays dans leur transition de la guerre à la paix durable ou d'aborder une situation aussi complexe qui requiert une réponse du système des Nations Unies dans son ensemble en incorporant divers acteurs et approches dans un cadre politico-stratégique global de gestion de crise».

Le personnel sénégalais des Opérations de Maintien de la Paix est attendu sur ce terrain difficile des mutations de contexte qui exigent de leur part des innovations majeures et anticipatives pour plus d'efficacité de l'action. Cette situation semble être prise en compte par le haut commandement. Depuis 2012, les OMP sont orientés sur trois principaux axes : l'organisation, les équipements et les infrastructures et, enfin, l'homme. Trois axes préconisés par le Général de corps d'armée Mamadou SOW qui, une fois pratiquement conceptualisés, ajusteraient au mieux le capital humain sénégalais dans les opérations de Maintien de la Paix, un atout important pour l'intégration de l'environnement socio-culturel du pays d'accueil.

2 - L'intégration de l'environnement socio-culturel du pays d'accueil

Le principal facteur du blocage des FDS sénégalaises au niveau du pays d'accueil réside souvent dans la barrière linguistique. Par ailleurs, les OMP sont de plus en plus élargies au mandat de restauration de l'Etat de droit, de respect des droits de l'homme, de la coordination humanitaire ou encore de redressement économique et social. Pour répondre à un tel mandat, les contingents doivent donc disposer de larges compétences techniques qui font actuellement défaut dans les contingents Francophones.

Le succès d'une opération de maintien de la paix repose en grande partie sur une interaction réussie entre personnel déployé par l'ONU et l'acteur local. Or la maîtrise de la langue autochtone est gageuse de la réussite de l'interaction. C'est notamment le cas lorsque l'opération de maintien de la paix a pour mandat la protection des populations civiles ; le désarmement, la démobilisation et la réintégration (DDR) des anciens combattants ou encore le rétablissement de l'Etat de droit ou l'appui à la réconciliation nationale. La participation de soldats issus des pays contributeurs francophones a considérablement augmenté en une quinzaine d'années passant de 6% dans les années 2000 à 26% de nos jours, mais elle reste insuffisante pour répondre aux besoins spécifiques de ces environnements. Par ailleurs, il existe incontestablement une spécificité du Maintien de la Paix dans le contexte francophone. Celui-ci a régulièrement été marqué par des grandes innovations opérationnelles : cellule stratégique au sein de la FINUL, Force de réaction rapide de l'ONU, Brigade d'intervention de la MINUSCO.

Gage de réussite de toute interaction directe entre le personnel déployé dans les O.M.P et les acteurs locaux de l'administration, de la société civile et des populations, la pratique de la langue locale reste un facteur essentiel dans les opérations, notamment dans le domaine de la recherche du renseignement, des tâches de police et des actions civilo-militaires. Or, la pratique de la langue française en zone francophone est souvent déficitaire à tous les niveaux. Ce déficit global est donc de nature à entraver l'efficacité des OMP, la crédibilité de la force, voir à affecter souvent la sécurité des casques bleus. Les conséquences négatives sur le bon déroulement des opérations en pays francophone ont été constamment relevées en particulier à l'ONUCI, à la MONUSCO et la MINUSTAH.

Au sein d'une même force, la cohésion entre contingents est parfois érodée par la barrière de la langue qui crée des clivages perceptibles, lesquels sont souvent sources d'incompréhensions, de frustrations pouvant déboucher sur des conflits ouverts préjudiciables à la bonne conduite des opérations.

Enfin, les défis linguistiques constituent une question transversale qui impacte sur tous les aspects de la participation des francophones aux OMP, mais également sur le déploiement de contingents multinationaux en territoire francophone.

En outre, les FDS sénégalaises doivent faire une prise en compte des exigences de protection des civiles, notamment contre les violences faites aux femmes et à l'environnement. C'est ainsi que le contexte de protection civile s'est progressivement imposé comme un thème central de la réflexion sur les OMP au courant des années 90. La protection des civils est aujourd'hui pour les Nations Unies une priorité dans l'utilisation des capacités et des ressources d'une mission. C'est ainsi que dans le Plan d'action de 2016 de l'Etat-major général des armées du Sénégal, « les forces armées sénégalaises, à l'intérieur comme à l'extérieur de nos frontières, ont le devoir de ne pas être auteurs d'abus. Mais bien plus elles doivent être des

protecteurs de groupes vulnérable que sont les femmes et les enfants, les soldats ennemis blessés et tombés sous leur garde et ceux qui se sont rendus et enfin les déplacés ».

A côté du défi de l'adaptation du personnel aux nouvelles exigences ou configurations du conflit, on note celui de l'adaptation du matériel mobilisé dans les OMP.

B - Le défi de l'adéquation du matériel dans les opérations de maintien de la paix

Le matériel que le Sénégal apporte aux O.M.P doit à l'instar du personnel humain, faire l'objet d'un certain réajustement pour pouvoir faire techniquement face aux défis des nouveaux types d'opération. Ceci est d'autant plus vrai que le constat laisse apparaître l'inadaptation et vétusté du matériel et appelle la suggestion de l'adaptation stratégique.

1 - Le constat : l'inadaptation et la vétusté du matériel

Déployer en urgence des milliers de civils, de policiers et de militaires suppose un appui logistique considérable ; or le constat largement partagé est que les pays dans lesquels sont déployés les Opérations de Maintien de la Paix ont des infrastructures extrêmement déficientes. A l'exception de la FINUL qui est une vieille mission bien établie, les OMP en territoires francophones souffrent des déficits qualitatifs et quantitatifs en matière d'infrastructures de base devant faciliter la conduite des opérations logistiques essentielles. Ces déficits sont exacerbés par l'état chaotique généré par les effets du conflit. Sans être spécifiques aux seuls théâtres actuels en territoires francophones, force est de reconnaître que ces Etats souffrent de retards infrastructurels accentués qui rendent difficiles les opérations de projection (déploiement et relèves) et de soutien (ravitaillement et évacuations diverses). A ce sujet, les exemples de la MONUSCO et la MINUSMA sont assez révélateurs. Aussi, malgré les SOMAS et les SOFA négociés et généralement signés entre les pays hôtes et les missions onusiennes, sans beaucoup d'entraves, la culture administrative en vigueur dans les pays francophones est aussi un facteur d'inertie pour la fluidité des opérations. Taxée de lente et trop procédurière, elle ralentit les opérations de déploiement des matériels appartenant aux contingents, des moyens de soutien propres de la force et des autres opérations de transit vers les zones d'opérations.

La solide expérience des africains dans le cadre des diverses O.M.P des Nations Unies et au sein des forces multinationales, souvent chantée par les occidentaux permet de cerner les problèmes auxquels ils se heurtent lorsqu'ils entretiennent des missions pour leur propre compte. Les unités constituées qu'accordent les pays africains comme le Sénégal aux missions de l'ONU sont en général des bataillons d'infanterie au moins modeste. Elles sont le plus souvent déployées grâce à une aide extérieure dont elles restent tributaires. Il s'ensuit que les difficultés rencontrées sur le terrain par des forces d'organisation et des coalitions ponctuelles africaines sont en grande partie en rapport avec les moyens militaires des Etats participants. Peu de pays africains sont à même de déployer un bataillon dans le cadre d'une O.M.P ou d'une force multinationale sans l'apport d'une assistance considérable. Par ailleurs rares sont les pays qui disposent d'unités spécialisées dotées de matériels ou de connaissances conséquemment suffisantes pour assurer les services nécessaires tels que l'organisation technique, la communication, les services médicaux ou le contrôle des mouvements. Les pays africains dont les armées sont dotées de telles capacités ne peuvent pas s'en passer

pour de longues périodes. A quelques exceptions près, les pays africains ne peuvent pas non plus envoyer des forces sur des théâtres très éloignés. Maintenir une force armée substantielle leur est très difficile. S'ils peuvent avoir recours à des moyens civils pour transporter les troupes et matériels ; quand il s'agit de réparer des erreurs de commandement et de contrôle, de logistique et de réapprovisionnement, les pays africains se heurtent à la difficulté de déployer leurs soldats avec l'autonomie souhaitable. Le Sénégal a pu néanmoins le faire mais difficilement pour le cas du Mali.

En privilégiant les opérations qui se déroulent en Afrique, ces pays contributeurs dont le Sénégal, montrent les limites de leurs capacités pour le maintien de la Paix. Déployer des troupes dans un environnement géographique lointain demeure encore pour eux, un défi à relever. Comme la langue, la distance devient de fait un obstacle à leur volonté de participer de manière conséquente aux activités de maintien de la paix, à l'exception du Ghana.

2 - Une perspective : l'adaptation stratégique

L'adaptation stratégique dont nous faisons allusion dans le cadre de cette présente réflexion concerne au-delà de l'ajustement structurel du matériel pour mieux faire face aux nouveaux défis des OMP, d'autres problèmes.

En effet, on cite les décisions politiques non concertés. La décision politique souvent improvisée d'engager les troupes sur les OMP ne rime ni avec les réalités stratégiques ; les capacités opérationnelles et logistiques des armées, ni même avec les engagements en cours et les plans établis. Consulter le commandement ou l'impliquer dans la prise de décision pourrait aider à harmoniser le choix des théâtres et amoindrir les difficultés logistiques, administratives et de projection des contingents sénégalais. Certes, le plus souvent, le commandement est impliqué dans le processus, mais à chaque fois que la décision politique est improvisée, de lourdes perturbations sont enregistrées au niveau des troupes. C'est le cas avec l'engagement des FDSS au Darfour en fin 2004 début 2005, au moment où les FDSS avaient déjà déployé plusieurs contingents dans les OMP du continent. S'ajoutent l'éloignement du Darfour, le manque de coopération des autorités soudanaises, la complexité du théâtre (avec une dizaine de factions lourdement armées), le terrain et le climat. Le Sénégal n'étant pas une puissance économique, il soutient difficilement ses troupes sur un théâtre aussi éloigné. Il y a donc rupture dans la chaîne de soutien avec des effets directs sur les casques bleus sénégalais⁴⁰⁰. Le matériel majeur mis en place est rapidement hors service à cause des difficultés sur le terrain. Même si le matériel de rechange est acquis par le Sénégal, sa mise en place est très difficile du fait de l'éloignement et du manque de coopération des autorités locales qui, de façon surprenante, fixent des conditions qui sont synonymes de restrictions. Par exemple, le matériel majeur du deuxième bataillon engagé au Darfour est resté bloqué au port de Khartoum jusqu'à son rapatriement au Sénégal, après que le contingent ait terminé son séjour⁴⁰¹. Qui plus est, le matériel hors service, même s'il reste sur le terrain, n'est pas remboursé par les Nations Unies.

⁴⁰⁰ Direction de l'intendance des armées, « limites et leçons apprises des forces armées sénégalaises aux OMP en Afrique », interview accordée au rédacteur, Dakar, juin 2017

⁴⁰¹ Ancien commandant de contingent au Darfour, « limites et leçons apprises des forces armées sénégalaises aux OMP en Afrique », interview accordée au rédacteur, Dakar, juin 2017

⁴⁰² Centre de Planification et de Conduite des Opérations « limites et leçons apprises des forces armées sénégalaises aux OMP en Afrique », interview accordée au rédacteur, Dakar, juin 2017

⁴⁰³ Ibid

En plus des mémorandums d'entente (en anglais : memorandum of Under standing –MOU) qui sont des documents décrivant une convergence d'intentions entre les différentes parties et indiquant souvent la ligne des OMP, ceux-ci ne font pas l'objet d'application fidèle sur le terrain. Souvent, les contingents sénégalais engagés sur les théâtres des OMP, peuvent se voir attribuer un statut différent de celui qui est sur le MOU. En effet, elles sont utilisées pour des missions qui arrangent la force et non selon les missions pour lesquelles elles ont été déployées⁴⁰², surtout quand le pays change le statut de son contingent au cours de la mission⁴⁰³.

Enfin, le manque de transport stratégique affecte également la mission des troupes sénégalaises sur les théâtres des OMP surtout lors des phases cruciales d'engagement, de désengagement et de relève. Finalement le planning des relèves est tributaire de ce facteur. Il est fréquent que des contingents ayant bouclé leur séjour, restent sur le terrain plusieurs mois après. De même, des contingents ayant terminé leurs formations pré-déploiement attendent parfois plusieurs mois dans les CET avant d'être déployés.

CONCLUSION

De par leur contribution, les forces de défense et de sécurité sénégalaises se sont engagées fortement et de façon honorable dans les OMP. Celles-ci ont positivement défendu l'expertise, le professionnalisme et le savoir-faire militaire sénégalais, qui d'ailleurs a valu à ce pays, la septième place des contributeurs des Nations Unies en matière d'effectifs déployés dans les OMP. Ainsi, les résultats concluants et concordants obtenus des différentes sources ont permis de soutenir l'engagement des FDS dans les OMP.

En effet, le Sénégal a participé à plus de vingt missions de maintien de la paix sous l'égide des organisations internationales telles que l'ONU et l'UA ou de structures régionales comme l'ECOMOG. Présents sur tous les continents, les observateurs et les contingents militaires sénégalais ont toujours favorablement répondu aux sollicitations de la communauté internationale éprise de paix et de solidarité.

Malgré la diversité des théâtres et opérations de maintien de la paix et des mutations géopolitiques, le Sénégal, dans l'exécution de ses engagements internationaux, donne l'image d'un Etat démocratique engagé dans la construction d'un espace de paix et de développement en Afrique. L'environnement des missions de paix a littéralement évolué : des missions d'interposition déployées au SINAI et au Liban, celles-ci sont de nos jours multidimensionnelles et intégrées. C'est pourquoi beaucoup d'Etats comme le Sénégal se sont engagés dans la poursuite de la modernisation de leurs outils d'intervention pour toujours répondre efficacement à l'univers mouvant des OMP qui, comme l'affirmait à juste titre un ancien SG de l'ONU, « n'est pas fait pour les soldats, mais seuls ces derniers peuvent le faire. ».

⁴⁰⁴ Marc JACQUAND, « La planification intégrée des opérations de maintien de la paix à l'ONU : Quel fossé entre la théorie et la pratique ?» Décembre 2014, disponible sur le site <file:///C:/Users/ORDI/Downloads/CONS2014-La+planification+des+op%C3%A9rations+de+maintien+de+la+paix+des+Nations-Unies.pdf> , consulté le 22 mai 2018, p.7

⁴⁰⁵ Ibid

⁴⁰⁶ Ibid

⁴⁰⁷ Voir Céline MOTTE, Vers une troisième génération de maintien de la paix, mémoire pour l'obtention du master II, Université de Lyon II, septembre 2006, 89 p. disponible sur le site : http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2006/motte_c/pdf/motte_c.pdf,

Ce constat a d'ailleurs conduit le Sénégal à porter la problématique des menaces asymétriques au cœur du conseil de sécurité en novembre 2016 avec la tenue d'un débat public ministériel sur le thème : les opérations de paix face aux menaces asymétriques. Cette thématique sur une réalité poignante a eu le mérite d'avoir réuni les Etats membres des Nations Unies et différents dépar-tements et services.

Toutefois, les OMP au Mali⁴⁰⁴, en RCA et au Congo ont montré les limites des forces onusiennes à faire face aux menaces asymétriques. Celles-ci portent principalement sur certaines dimensions du mandat telles que celles d'assurer la protection des populations civiles et leur propre sécurité. Le problème transversal de la planification des missions est aussi au cœur des débats⁴⁰⁵. Pour y remédier, afin de ne pas donner l'image d'une communauté internationale à l'écart du maintien de la paix⁴⁰⁶, le secrétariat des Nations unies demande aux pays contributeurs de troupes et de police d'accroître leurs moyens en engins blindés et en équipements individuels. En attendant la 3ème génération prévue de maintien de la paix⁴⁰⁷, le commandement de la Gendarmerie nationale est invité à augmenter les engins blindés de ses unités constitués de police au sein de la MINUSMA et du MONUSCO, et à intégrer, dès que possible, sa section spéciale (SWAT) dans l'unité de police de la gendarmerie déployée à la MINUSMA.

Aussi pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité sur femme, paix et sécurité, le Secrétaire Général des Nations Unies a élaboré une stratégie pour accroître la présence des femmes dans les missions de maintien de la paix avec un objectif d'atteindre 20% de femmes déployées en 2018. A cet effet la division de la police des Nations Unies a offert au Sénégal une formation suivie d'une sélection « Assistance and Assessment team » des personnels féminins de la police et de la Gendarmerie nationales.

Concernant la problématique de la violence faite aux femmes et aux enfants dans les zones de conflits, la politique de la tolérance zéro est appliquée sur les auteurs d'abus et d'exploitations sexuels. Pour appréhender toute la teneur de ce dévouement de la communauté internationale consistant à faire en sorte que le casque bleu ne soit plus pour les femmes des zones de conflits, un mal de trop mais un acteur propice à l'allégement de leurs souffrances, la résolution 2272 votée par le Conseil de Sécurité des Nations Unies mérite une attention particulière⁴⁰⁸. Le conseil de Sécurité vient ainsi d'assumer pleinement son rôle de gendarme sur l'exécution du mandat des OMP. C'est d'ailleurs dans un tel contexte que certains commencent à présager une nouvelle génération de maintien de la paix⁴⁰⁹.

De par ses efforts, on constate nettement que le Sénégal est préoccupé de sa bonne réputation dans les opérations de maintien de la paix. Il s'emploie dans des réformes et des investissements pour s'adapter le mieux au contexte mouvant des OMP et anticiper le plus sur l'avenir sans pour autant exercer des pressions sur les troupes⁴¹⁰. Toutefois la contribution des FDS sénégalaises dans les opérations de maintien de la paix dans le monde a-t-elle les chances réelles d'aborder, de traiter certaines menaces comme le terrorisme ?

⁴⁰⁸ Rapport 2017 mission militaire sénégalaise aux Nations Unies

⁴⁰⁹ Michel LUNTUMBUE « Contribuer à la génération de force des OMP de demain ? Fractures capacitaire et défis des pays contributeurs », Publication n° 1 de l'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix – Octobre 2017, https://www.observatoireboutrosghali.org/sites/default/files/N1_OBG_Pr%C3%A9r%C3%A9quis_g%C3%A9ration_de_force.pdf, p.15

⁴¹⁰ Loïc BALAYN, « ONU: 68 ans d'opérations de maintien de la paix : Quel bilan ? », Février 2016, <http://www.geolinks.fr/risques-menaces-opportunités/12394/>

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- BARRY (B.), *La Sénégambie du XVe au XIX e siècle*, Paris, L'Harmattan, 1988, 431 p.
- Barthélémy COURMONT, Darko RIBNIKAR, « Les guerre Asymétriques », *Conflits d'hier et d'Aujourd'hui, terrorisme et nouvelles menaces*, Paris IRIS, et Dalloz, 2009.
- BERGEL, *Rédiger un texte normatif*, Paris, Berger Levraud, 2012
- BERGHEZAN (G.), « Panorama du trafic de cocaïne en Afrique de l'Ouest », *Les Rapports du GRIP, Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité*, juin 2012.
- BOURGUIGNON (F.), « Stabilité, sécurité et développement : une introduction », *Revue d'économie du développement* 2006/4 (Vol. 14), pp. 5-19.
- BRYDEN (A.) et CHAPPUIS (F.), *Gouvernance du secteur de la sécurité : leçons des Expériences Ouest-Africaines*, London, ubiquity press, 2015.
- BRYDEN (A.), NDIAYE (A.) et OLONISAKIN (F.), *La gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : passer des principes à la pratique* », Document d'orientation politique DCAF, n°8 (2005).
- DALLIER Patrick, FORTEAU Mathias ? *Droit international public*, Paris, LGDJ, 8ème ed, 2012
- FALL (I.-M.) et HOUNKPE (M.), *Les commissions électorales en Afrique : Cas de l'Afrique de l'Ouest : Analyse comparée*, Ed. Friedrich-Ebert-Stifung, Abuja, 2010.
- FALL (I.-M.), *Evolution constitutionnelle du Sénégal de la veille de l'indépendance aux élections de 2007*, Dakar, CREDILA - CREPOS, 2007, 181 p.
- GAUTRON (J.P) et Rougevin-Baville, *Droit public sénégalais*, paris Pédone, 1977
- KOENING-JOULIN R. et Het A., *Droit pénal international*, Coll. Thémis, PUF, 2005.
- Lamine CISSE, *Carnets secrets d'une alternance : un soldat au cœur de la démocratie*, Paris, Gideppe, 2001.
- Lassina Diarra, *La CEDEAO face au terrorisme transnational. Mécanismes et stratégies de lutte*, Abidjan, L'Harmattan, 2016.
- Mbaye CISSE, *Opération Fodé Kaba II. Les diambars dans le vent*, Dakar, L'Harmattan, 2015.
- NDIAYE (B.), *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest francophone : bilan et perspectives*, LIT Verlag Münster, 2011.
- Papa Assane TOURE, *Le traitement de la cybercriminalité devant le juge ; l'exemple du Sénégal*, Paris, L'harmattan, 2014
- Papa Samba NDIAYE, *Les organisations internationales africaines et le maintien de la paix : l'exemple de la CEDEAO*, L'Harmattan, Paris, 2014
- POREAU (B.), *L'action de la CEDEAO Régionalisme et prévention des conflits en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2017, 96 p.

- PRADEL J et DALLEST J, « La criminalité organisée, droit français, droit international et droit comparé » La justice Pénale en Europe, Paris Bruyant 1996.
- PRADEL J. et Dalles J, La criminalité organisée : Droit français, Droit international et droit comparé, Précis Dalloz, 2e édition, 2002.
- REMY (D), L'art de faire des lois, légistique, Paris Romillat, 1994
- Saidou Nourou TALL, Droit des organisations internationales africaines, Paris L'harmattan
- SY (S.M.), Les régimes politiques sénégalais de l'indépendance à l'alternance politique : 1960- 2008, Paris, Iriko-Kathala-Crepos, 2009, 372 p.
- THIAW Thiaca, La protection internationale des droits de l'Homme dans les situations de crises en Afrique, Paris, L'Harmattan, 2014.
- TOURE (P.A), La réforme de l'organisation judiciaire du Sénégal, commenté et annoté, Paris l'Harmattan, 2016
- William ASSANVO, « Etat de la menace terroriste en Afrique de l'Ouest », Observatoire de la vie diplomatique en Afrique

Articles

- « Groupes armés, conflit et gouvernance en Afrique de l'Ouest : une grille de lecture », Note d'Analyse du GRIP, 27 janvier 2012.
- ABASS (A.), « La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales », Revue de l'Observateur des Nations Unies, Quels moyens pour une paix et une sécurité internationales ?, n°14, printemps-été, 2003, pp. 4-50.
- Alain M., « Les heurts et les bonheurs de la coopération policière internationale en Europe, entre la myopie des bureaucraties et la sclérose culturelle policière », in Déviance et Société 2000, vol.24, n°3, pp.237-253.
- Alexandra NOVOSSELOFF « Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en 2009: Crise de croissance ou crise de maturité ? », Bulletin du Maintien de la paix.
- Assanvo W., « Menaces terroristes en Afrique de l'Ouest : état des réponses nationales, régionales et internationales », septembre 2012.
- BAGAYOKO-PENONE (N.), « Le rôle de la CEDEAO dans la gestion des conflits en Afrique de l'Ouest », in Guide du maintien de la paix, 2005 ? COULON (J.) (dir.), Athéna Editions, 2004, pp. 125-145.
- Bakary TRAORE « La contribution africaine au maintien de la paix onusien : Enjeux et dessous d'un engagement croissant », Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité en Afrique.
- BANGOURA (D.), « La régionalisation des conflits internes : cas de l'Afrique de l'Ouest (Libéria, Sierra Leone, Guinée) », in DOMERGUE-CLOAREC (D.), COPPOLANI (A.), LE GUETTE (G.) (dir.), Des conflits en mutation ? De la guerre froide aux nouveaux conflits : essai de typologie de 1947 à nos jours, Paris, Complexe, 2004, pp. 229-250.

- Barbe E., « Schéma des procédures d'enquête comparées », *Les petites Affiches*, n°72, 16 juillet 1997, numéro spécial : vers un espace judiciaire européen pour les enquêtes criminelles.
- BEDJAOUI (M.), « Le règlement pacifique des différends africains », *AFDI*, 1972, pp. 85-99.
- Bossard A., « La criminalité transfrontalière multidisciplinaire », *RSC*, 1998.
- CHAIGNEAU (P.), « Géopolitique des conflits africains », in *Géopolitique africaine*, n°7-8, Eté-Automne, 2002, pp. 83-89.
- CILLIERS (J.), « L'Afrique et le terrorisme », *Afrique contemporaine*, n° 209, 1 octobre 2005, pp. 81-100.
- Colonel Souhaibou BADJI, « Engagement des forces armées sénégalaises au Darfour », *Guélwar*, 2011.
- Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies audition parlementaire aux nations unies, « Les défis du maintien de la paix au 21ème siècle », Note d'information, 2004 “du désarmement à une paix durable : définition du rôle parlementaire” NEW YORK, 19-20 Octobre 2004.
- DIALLO (A.), « Sénégambie méridionale : du conflit casamançais aux nouveaux trafics », Colloque : Complexe « Sécurité et développement », Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE), Paris, le 12 juin 2012.
- Diallo T., « L'entraide répressive internationale en matière pénale : esquisse d'une problématique », *RSC*, 1992.
- DIOP (M.), *Gouvernance sécuritaire. Construire et garantir la sécurité au Sénégal la sécurité pour tous*, L'Harmattan Sénégal, 2017, 246 p.
- DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2002, p. 100-105.
- FALL (H.), « Contrôle des frontières et criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest », in AYISSI (A.) et SALL (I.), voir *Lutte contre la prolifération des armes légères en Afrique de l'Ouest : Manuel de formation des forces armées et de sécurité*, UNIDIR/2003/13, 2003.
- FAYE (O.), « La crise casamançaise et les relations du Sénégal avec la Gambie et la Guinée-Bissau (1980-1992) », in DIOP (M. C.) (dir.), *Le Sénégal et ses voisins*, Dakar, Société-espaces-temps, 1994, pp. 189-212.
- GAILLARD (G.), « Guinée-Bissau : Un pas douloureux vers la démocratie », *Afrique contemporaine*, n°191, 1999, pp. 43-57.
- GNANGUENON (A.), « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité », *Délégation aux affaires stratégiques*, octobre 2010, 11 p.
- GUIE (H.), « Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest », *revue Débats Courrier d'Afrique de l'Ouest*, n°11, janvier 2004, pp. 13-18.
- Jean-Jacques Konadje, « L'ONU et le conflit en Côte d'Ivoire. Les enjeux géopolitiques de l'intervention de 2002-2010 », mars 2014.
- KODJO (E.), « Commentaire de l'article 52 de la Charte de l'ONU », in COT (P.), PELLET (A.) et FORTEAU (M.), *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, II, 3e éd., Paris, Economica, 2005, pp. 1367-1402.

- KOKOROKO (D.), « Les élections disputées : réussites et échecs », Pouvoirs 2009/2 (n° 129), pp. 115-125.
- Loïc BALAYN, « ONU : 68 ans d'opérations de maintien de la paix : Quel bilan ? », Février 2016.
- LUNTUMBUE (M.), « Criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest : Cadre et limites des stratégies régionales de lutte », Groupe de recherche sur la paix et d'information sur la paix et la sécurité, 2012.
- Marc JACQUAND, « La planification intégrée des opérations de maintien de la paix à l'ONU : Quel fossé entre la théorie et la pratique ? », Décembre 2014.
- MARCHAL (R.), « Libéria, Sierra Leone et Guinée : une guerre sans frontières ? », in C.ERO, M. FERME (coord.), Libéria Sierra Leone, Guinée : la régionalisation de la guerre, Politique Africaine n°88, 2003, pp.5-12.
- MARUT (J.-C.), « Guinée-Bissau, Casamance et Gambie, une zone à risques », in ISS Opinion, Institut d'Etude de Sécurité de l'Union Européenne, décembre 2008.
- Massé M., « L'organisation internationale de la police criminelle (l'OIPC Interpol), RSC, 1989.
- MBODJ (E.), « La démocratie multipartisane sénégalaise à la lumière du nouveau Code électoral », Alternative démocratique, juillet-décembre 1992.
- MELEDJE (D.), « Le contentieux électoral en Afrique », Pouvoirs, n°129, avril 2009, pp. 139-155.
- Michel Lutumbe, « Criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest : cadre et limites des stratégies nationales de lutte », GRIP, 1992.
- MONTEIRO (N. F.), « Varia : Le rôle politique de l'armée dans les pays d'Afrique lusophone », Les Champs de Mars 2015/3 (N° 28), pp. 67-76.
- Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix ? « Contribuer à la génération de force des OMP de demain ? Fractures capacitaires et défis des pays contributeurs », Publication n° 1, Octobre 2017.
- POULIGNY (B.), « Intervention militaire et régulation des conflits », in revue Projet, n°262, 2000.
- Professeur Koffi AHADZI, « Opération de soutien à la paix », conférence dispensée au CHEDS, Dakar, novembre 2016.
- PROST (Y.), « La crise économique, facteur aggravant de l'instabilité en Afrique de l'Ouest », Politique étrangère 2010/1 (Printemps), pp. 165-177.
- QUANTIN (P.), « Pour une analyse comparative des élections africaines », Politique africaine, n° 69, 1998, p. 12-29.
- SADATCHY (P.), « Mouvement des forces démocratiques de Casamance - Fiche documentaire », Note d'Analyse du GRIP, 23 novembre 2011.
- SICILIANOS (L.-A.), « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », RGDP, 2002, pp. 5-50.
- STALON (J.-L.), « L'africanisation de la diplomatie de la paix », Revue internationale et stratégique, 2007/2, n°66, pp. 47-58.

- Thomas POULIN « Historique de l'Opération de la MINUSMA », Réseau de Recherche sur les Opérations de Paix, 2013.
- TSAKADI (K.), « La médiation électorale en Afrique », in Démocratie et élections dans l'espace francophone, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 828-846.
- Wutibaal Kumaba Mbuta, « L'ONU et la diplomatie des conflits. Le cas de la République Démocratique du Congo », mais 2012.

Documents officiels

- Accord de coopération d'Accra du 19 décembre 2003 en matière criminelle entre les forces de police des Etats membres de la CEDEAO
- Boustros-Boutros Ghali, L'agenda pour la paix. Diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix, janvier 2012.
- Communiqué du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (UA) sur la situation postélectorale en République Islamique de Gambie, 647ème réunion, 13 janvier 2017.
- Communiqué du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (UA) sur la situation postélectorale en République Islamique de Gambie, 654ème, 20 janvier 2017.
- Conseil de sécurité de l'ONU, Résolution 2337 (2017), 19 janvier 2017.
- Convention de l'OUA du 14 juillet 1999 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme et son protocole additionnel de 2004
- Convention de l'UA du 27 juin 2014 sur la coopération transfrontalière
- Convention des Nations Unies du 15 novembre 2000 contre la criminalité transnationale organisée
- Convention des Nations Unies du 15 novembre 2000 contre la criminalité transnationale organisée
- Convention des Nations Unies du 20 décembre 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes
- Convention des Nations Unies du 9 décembre 1999 pour la répression du financement du terrorisme
- Décret n° 2017-1566 du 13 septembre 2017 relatif aux attributions du Ministre de l'Intérieur
- Directive n°04/2007/CM/UEMOA relative à la lutte contre le financement du terrorisme
- Directive n°07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux
- La coopération internationale en matière pénale contre le terrorisme, programme de formation contre le terrorisme
- Le communiqué final de la cinquantième session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO, 17 décembre 2016 à Abuja,
- Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (UA) sur la situation postélectorale en République Islamique de Gambie, 644ème réunion, 12 décembre 2016.

- Loi n.2006-04 du 4 janvier 2006 du Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel (CNRA)
- Loi n° 2001-03 du 22 janvier 2001 modifiée portant Constitution
- Loi n° 2005-07 du 11 mai 2005 portant création de la Commission électorale nationale autonome (C.E.N.A.),
- Loi n°2017-12 du 18 janvier 2017 portant code électoral.
- Loi organique n° 2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel
- Protocole A/P1/79 de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement
- Protocole de New York du 15 novembre 2000 contre le trafic illicite de migrants par terre, air, mer
- Protocole relatif à la création de l'Office de renseignement et d'investigation en matière criminelle de la CEDEAO
- Règlement n°14/2002/CM/UEMOA relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme
- Résolution des Nations Unies du 15 juin 2017, Renforcer la capacité du système des NU pour aider

Thèses

- DAKO (S.), Processus électoraux et transitions démocratiques en Afrique Noire francophone. Etude des cas du Bénin, du Cameroun, du Gabon, du Sénégal et du Togo, thèse de doctorat, Université d'Abomey-Calavi, 2008.
- NDJOCK (J.-A.), Élections politiques et démocratisation en Afrique subsaharienne. Le cas des États de l'Afrique centrale, thèse, Toulouse, Université Toulouse I, 2001.

Mémoires

- Céline MOTTE, Vers une troisième génération de maintien de la paix, mémoire pour l'obtention du master II, Université de Lyon II, septembre 2006.
- Demba DIOUF, La contribution des forces de défense et de sécurité sénégalaise dans les Opérations de Maintien de la Paix, Mémoire pour l'obtention du master II en défense, sécurité et paix, UCAD, FSJP, CHDES, 2017.
- Diouma SOW, L'engagement des forces armées sénégalaises dans les Opérations de Maintien de la Paix en Afrique, Mémoire de master II, UCAD, FSJP, CHDES, 2017.

