

ISLAND POSITIONS

Gorée Institute Policy briefs series

Vol. 12 | Mars 2025

DEMOCRATIE ET FRAGILITE DES ETATS AU SAHEL : COMMENT RESORBER LES FRAGILITES DE L'ETAT AU SAHEL ?

Résumé exécutif

La présentation par un panéliste avec l'intention d'examiner les décisions politiques en cours au Mali, Burkina Faso et Niger pour accélérer les transitions politiques par des élections dans ces pays touchés par le changement anticonstitutionnel de gouvernement, et de déterminer dans quelle mesure les conclusions des différents dialogues consultatifs pourront renforcer la démocratie. Dans ce processus, une attention particulière sera accordée à la manière dont la pratique de la bonne gouvernance est réalisable dans un contexte politique et sécuritaire sensible comme celui du Sahel.

RECOMMANDATIONS

Renforcer la séparation des pouvoirs : Les institutions démocratiques au Sahel souffrent souvent d'une absence d'indépendance entre les branches exécutive, législative et judiciaire. Il est crucial de promouvoir une gouvernance qui garantit une véritable séparation des pouvoirs, ce qui permettra de lutter contre la corruption, d'assurer l'équité des lois, et de renforcer l'État de droit.

Renforcer des mécanismes de contrôle et de transparence : Il est essentiel de mettre en place des mécanismes efficaces de surveillance des finances publiques, des ressources naturelles et de l'utilisation des fonds de développement.

Renforcer les forces de sécurité et la coopération régionale : Face aux menaces djihadistes et aux

conflits intercommunautaires, il est impératif de renforcer les capacités des forces de sécurité nationales et d'encourager une coopération régionale plus robuste.

Renforcer les infrastructures de base : Le développement des infrastructures (routes, santé, éducation) dans les zones rurales et les régions fragiles est indispensable pour améliorer la qualité de vie des populations.

Lutter contre les inégalités sociales : Les inégalités économiques et sociales exacerbent la fragilité de l'État. Les politiques publiques doivent se concentrer sur la réduction des inégalités, en particulier en matière d'accès à l'éducation, à la santé et aux services sociaux.

Introduction

Les Etats du Sahel sont traversés par des crises institutionnelles répétitives, les unes plus profondes et prégnantes que les autres. L'Etat-nation y est fortement menacé non seulement par la segmentation mais aussi par la récurrence de phénomènes de toutes sortes au point que certains auteurs, craignant pour sa survie, parlent de « panne d'Etat », d'« Etat déliquescence », de Failed states « Etats manqués », de Collapsed states « Etats effondrés », etc. Cette situation est exacerbée par l'âpreté des luttes intestines pour la conquête, le maintien et le contrôle du pouvoir, la porosité des frontières, le climat d'insécurité généralisé, la militarisation croissante de certaines régions, la montée du terrorisme et de la criminalité transnationale organisée, les questions de corruption, d'injustice et d'exclusion sociale, la pauvreté accentuée, le chômage, etc. Toute chose qui ne milite pas en faveur des multiples efforts (conjointes) pour asseoir un développement durable.

Le processus de dé-démocratisation observé dans le Sahel, marqué par la crise de l'Etat est une donnée structurelle. La preuve la plus manifeste est l'ébranlement de l'Etat et de ses institutions. Les derniers coups d'Etat au Mali, au Burkina et au Niger ont encore révélé les faiblesses et inadaptations de l'Etat au Sahel. L'actualité dans le Sahel est aujourd'hui marquée par la situation au Niger depuis le coup d'Etat du 26 juillet 2023. Celle-ci s'inscrit dans une tendance observée ces trois dernières années dans les pays voisins, lesquels subissent de plein fouet le péril terroriste croissant. Cette zone sahélienne est également le lieu d'affrontement entre les puissances occidentales et les puissances émergentes qui souhaitent rallier l'Afrique à une démarche de redéfinition de l'ordre du monde.

Or la notion moderne d'Etat repose sur l'idée d'un pouvoir institutionnalisé fondé sur le principe de la distinction entre la position de pouvoir et la personne du titulaire de pouvoir. L'institutionnalisation de l'Etat suppose ainsi l'adoption de règles qui déterminent les modalités d'exercice et de dévolution du pouvoir. Il s'agit

comme le fait si bien remarquer Georges BURDEAU « d'obéir à des règles pour ne pas obéir à des hommes ». En effet, la vocation de toute institution est de déterminer un ensemble de pratiques et de règles de conduite entre des personnes. Appartenir à une institution suppose donc « intérioriser des rôles, des obligations, des comportements ».

Du point de vue du droit, l'institutionnalisation du pouvoir politique apparaît comme une opération juridique ayant pour effet de détacher le pouvoir de la personne même de son titulaire pour acquérir un statut propre, autonome et durable. La patrimonialisation fondée sur la confusion entre les sphères publique et privée est l'envers de l'institutionnalisation. Traiter la question de la démocratie et des fragilités des Etats au Sahel revient à identifier dans un premier temps les facteurs de la déliquescence de cet Etat (I) et dans un deuxième temps à dégager les pistes de refondation de ce dernier (II).

I- La déliquescence de l'Etat au Sahel

Le tableau de la situation de l'Etat dans le Sahel est très peu reluisant. L'on y trouve des Etats faillis. Les facteurs de la crise de l'Etat dans cette partie du continent peuvent être rangés en **facteurs politiques** (A) et **facteurs sociaux, économiques et environnementaux** (B).

A. Les facteurs politiques de la déliquescence de l'Etat au Sahel

L'hégémonie présidentielle, source d'instabilité institutionnelle : L'Etat de droit repose sur le principe de la séparation des pouvoirs. En Afrique, ce principe est formellement proclamé dans toutes les Constitutions. La vague de démocratisation des années quatre-vingt-dix (90) avait redonné son plein sens à ce principe qui avait tant souffert de l'autoritarisme des régimes africains du début des indépendances jusqu'à la fin des années quatre-vingt (80).

Force est de constater que malgré les précautions prises pour limiter l'hégémonie de l'exécutif, les pouvoirs judiciaire et législatif demeurent encore sous l'emprise de ce dernier. Il convient d'ailleurs de souligner qu'assez paradoxalement cette situation découle de l'aménagement du pouvoir par les Constitutions africaines qui consacrent le chef de l'exécutif comme la clé de voûte des institutions.

L'hégémonie de l'exécutif notamment du Président de la République est une donnée constante du constitutionnalisme africain quel que soit par ailleurs l'inspiration parlementaire ou présidentielle du régime considéré.

La crise de légitimité des institutions :

La légitimité des institutions étatiques est une vieille question en Afrique. Certaines analyses ont cherché à mettre en évidence le caractère inadapté des institutions étatiques. L'Etat serait selon ces analyses un phénomène étranger à l'Afrique. Cette situation sera le prétexte à une personnalisation du pouvoir plus conforme aux traditions africaines du pouvoir. Les présidentiales qui ont émergé après les indépendances étaient ainsi censés répondre au souci d'adaptation des régimes politiques aux sociétés africaines. Mais à l'arrivée, les institutions se révèlent être plus fragiles que jamais.

La régulation déficiente jeu politique :

L'affirmation de Georges BURDEAU suivant laquelle la démocratie n'est pas dans les institutions mais plutôt dans les hommes résume admirablement tout l'intérêt de la régulation du jeu politique. En d'autres termes, le fonctionnement des institutions est largement tributaire des hommes qui les animent. Par ailleurs, la surcharge institutionnelle qui favorise les conflits de compétence et hypothèque la saine et fructueuse collaboration entre les institutions rend plus que nécessaire cette régulation.

Dans le Sahel et en Afrique de manière plus globale, l'instabilité institutionnelle résulte parfois de l'absence ou du déficit de mécanismes de régulation du jeu politique face au manque de culture démocratique de certaines politiques. Les constitutions sont révisées au gré des intérêts des

détenteurs du pouvoir. Le Niger permet d'illustrer cette situation. Elle se manifeste sous plusieurs formes dont les plus notables résident dans les révisions unilatérales de la Constitution. Les mécanismes ad hoc et institutionnels de régulation du jeu politique ne fonctionnent pas correctement. Le renouveau du constitutionnalisme n'a pas mis un terme au déficit de régulation du jeu politique dans certains pays du Sahel et de l'Afrique de manière générale. Il faut rappeler que la justice constitutionnelle est apparue en Afrique depuis le début des indépendances. Elle n'a pu s'affirmer, étouffée qu'elle est par le Présidentialisme négro africain.

La société civile peine à se faire entendre.

Les médiations entreprises dans les différents pays du Sahel n'ont réussi ni à empêcher les coups d'Etat et les conflits ni à les surmonter. Le bilan des organes de gestion des élections (CENI, CENA) en matière d'organisation et de supervision des élections est des mitigés. Les OGE ne sont pas parvenues à restaurer la confiance dans le système électoral.

B. Les facteurs socio-économiques et environnementaux de la déliquescence de l'Etat au Sahel

Les facteurs sociaux de l'instabilité institutionnelle : Ils tiennent à l'échec de la construction nationale dans le Sahel. Il faut rappeler que les découpages des territoires coloniaux avaient remis en cause les constructions nationales en gestation sur le continent africain.

Au surplus, l'ethno-régionalisme et le communautarisme, sont des facteurs d'instabilité institutionnelle dans les pays du Sahel. L'expérience a montré que les références ethniques ou tribales sont souvent exacerbées pour être exploitées à des fins électoralistes. Le vote est ainsi déterminé par l'appartenance ethnique ou religieuse plus que la pertinence des programmes proposés par les candidats. Le Sahel est en prise avec ces convulsions communautaristes et le djihad islamique, source d'instabilité institutionnelle.

Le changement climatique, facteur d'instabilité et de conflits dans le sahel :

Difficultés environnementales : La région du Sahel est déjà caractérisée par des conditions environnementales difficiles, et le changement climatique exacerbe ces difficultés. La hausse des températures et des phénomènes météorologiques extrêmes plus fréquents, tels que les sécheresses et les inondations, ont un impact significatif sur les moyens de subsistance de la population.

Défis économiques : Le changement climatique affecte la productivité agricole, la disponibilité de l'eau et les ressources naturelles, qui sont vitales pour les économies des pays du Sahel. La baisse des rendements agricoles et la rareté accrue des ressources peuvent conduire au déclin économique, à la pauvreté et à l'insécurité alimentaire, contribuant ainsi à l'instabilité politique.

Concurrence pour les ressources et conflits : La rareté des ressources induite par le changement climatique, telles que l'eau et les terres arables, peut intensifier la concurrence entre les communautés et les groupes ethniques. Cette compétition peut dégénérer en conflits sur l'accès aux ressources, exacerbant l'instabilité politique dans la région.

Migration et déplacement : Les impacts du changement climatique, tels que les sécheresses et la désertification, peuvent entraîner une intensification de la migration et du déplacement des populations. Cela peut peser sur les ressources et créer des tensions sociales, contribuant potentiellement à l'instabilité politique.

Gouvernance et institutions affaiblies : Le changement climatique peut mettre à rude épreuve les systèmes et les institutions de gouvernance, ce qui rend plus difficile pour les gouvernements de répondre efficacement aux défis environnementaux et socio-économiques. Une gouvernance faible et des défaillances institutionnelles contribuent davantage à l'instabilité politique au Sahel.

Après avoir présenté dans la première partie de notre communication les facteurs de la déliquescence de l'Etat au Sahel, nous abordons maintenant les voies à explorer afin d'espérer résorber les points de fragilités qui donnent lieu à la crise de l'Etat.

II- La refondation de l'Etat au Sahel

Il est à notre avis possible de refonder l'Etat en mettant l'accent sur la gouvernance démocratique (A) et la bonne gouvernance (B).

A- La consolidation de la gouvernance démocratique

C'est parce qu'elle touche aux mécanismes, aux procédures et aux institutions qui permettent aux citoyens de défendre leurs intérêts, d'exercer leurs droits, de s'acquitter de leurs obligations, de choisir leurs dirigeants et de régler leurs différends, que la gouvernance démocratique est un élément clef de toute politique de prévention des conflits. Au Sahel, la consolidation de la gouvernance démocratique passera par une réforme articulée autour d'un rééquilibrage institutionnel pour corriger l'hégémonie de l'exécutif, d'un renforcement des contrepouvoirs ainsi que la régulation du jeu politique.

Le déséquilibre institutionnel en faveur du Président de la République est source d'instabilité institutionnelle. La solution à cette situation résiderait dans le strict encadrement de la fonction présidentielle, la réhabilitation du Parlement et le renforcement de l'indépendance de la justice.

Le strict encadrement de la fonction présidentielle : L'un des objectifs du renouveau constitutionnel des années quatre-vingt-dix (90) a été justement d'encadrer la fonction présidentielle pour conjurer les dérives présidentielistes des années 60 et 70.

La réhabilitation du parlement : Elle passera par la limitation des restrictions dans l'exercice des

moyens de contrôle de parlement, la lutte contre le phénomène majoritaire, l'institution d'un statut à l'opposition, une meilleure gouvernance au sein des partis politiques et l'interdiction du cumul des fonctions du chef de l'Etat et chef de parti.

Le renforcement de l'indépendance de la justice : L'indépendance de la justice est une thématique récurrente y compris dans les pays développés. Mais, elle prend une dimension particulière dans les pays africains en raison de l'acuité de la question. Si toutes les Constitutions affirment le principe de l'indépendance de la justice, la pratique révèle une justice 34 instrumentalisée par l'exécutif.

Au-delà de la nécessité de réformer la justice pour renforcer son indépendance, la réflexion doit être orientée vers les moyens de renforcer l'intégrité des magistrats.

B- La consécration de la bonne gouvernance

La politique de consolidation de la bonne gouvernance dans les Etats du Sahel passera par (i) l'approfondissement de la décentralisation, (ii) la transparence et la bonne gestion des affaires de l'Etat et, enfin, (iii) la prise en charge plus hardie des attentes des populations, autrement dit lutter plus efficacement contre la pauvreté.

L'approfondissement de la décentralisation : La décentralisation est définie comme le processus par lequel l'Etat reconnaît l'existence des collectivités territoriales dotées de la personnalité juridique des compétences spécifiques et gérées par des instances autonomes. La décentralisation est ici appréhendée comme une modalité de réorganisation de l'Etat. La décentralisation peut jouer un rôle important dans le développement de la participation des citoyens dans la gestion des affaires politiques, économiques et sociales dans les pays du Sahel et de l'Afrique de manière générale.

Dans l'optique de la stabilisation des institutions étatiques, la décentralisation en favorisant le développement local et la démocratie apparaît

ainsi comme un levier important. La décentralisation peut, en effet, constituer un facteur permettant de renégocier l'adhésion de tous aux institutions étatiques et de faire émerger une citoyenneté basée sur la négociation d'un nouveau contrat social. Parce que liée aux conquêtes des libertés, la décentralisation promet l'existence, au sein de l'Etat, de collectivités humaines unies par des liens de solidarité et d'intérêts qui légitiment leurs revendications pour la reconnaissance d'une identité spécifique au sein de l'ensemble national.

L'une dans l'autre, l'approfondissement de la décentralisation impulse la transparence et la bonne gestion des affaires de l'Etat par le biais de la participation citoyenne au niveau local ; il favorise également la lutte plus efficace contre la pauvreté par le biais de la promotion du développement local.

La transparence et la bonne gestion des affaires de l'Etat : si l'on se réfère aux agences de notation de la bonne gouvernance en Afrique (Mo Ibrahim), les Etats du Sahel sont au bas du classement. La mal gouvernance – en termes de non-transparence, de disparités sociales, de mauvaise gestion - des ressources extractives est souvent invoquée par les auteurs des récents coups d'Etat pour justifier leur forfaiture.

La lutte plus hardie contre la pauvreté : selon les agences de notation de la pauvreté dans le monde, les Etats du Sahel sont classés parmi les pays les plus pauvres. En termes de PNB par tête, ces Etats sont les plus pauvres, les moins avancés, les moins développés. En effet, selon les chiffres officiels, 40% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. Bien que la situation sécuritaire se soit fortement détériorée au cours de cette dernière décennie, il s'agit avant tout d'une crise de développement.

Recommandations

- **Renforcer la séparation des pouvoirs :** Les institutions démocratiques au Sahel souffrent souvent d'une absence d'indépendance entre

les branches exécutive, législative et judiciaire. Il est crucial de promouvoir une gouvernance qui garantit une véritable séparation des pouvoirs, ce qui permettra de lutter contre la corruption, d'assurer l'équité des lois, et de renforcer l'État de droit.

- **Renforcer des mécanismes de contrôle et de transparence** : Il est essentiel de mettre en place des mécanismes efficaces de surveillance des finances publiques, des ressources naturelles et de l'utilisation des fonds de développement.
- **Renforcer les forces de sécurité et la coopération régionale** : Face aux menaces djihadistes et aux conflits intercommunautaires, il est impératif de renforcer les capacités des forces de sécurité nationales et d'encourager une coopération régionale plus robuste.
- **Renforcer les infrastructures de base** : Le développement des infrastructures (routes, santé, éducation) dans les zones rurales et les régions fragiles est indispensable pour améliorer la qualité de vie des populations.
- **Lutter contre les inégalités sociales** : Les inégalités économiques et sociales exacerbent la fragilité de l'État. Les politiques publiques doivent se concentrer sur la réduction des inégalités, en particulier en matière d'accès à l'éducation, à la santé et aux services sociaux.
- **Renforcer l'intégration régionale** : Le renforcement de la coopération au sein de la Communauté des États Sahélo-Sahariens (CEN-SAD), de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et du G5 Sahel est essentiel pour coordonner les efforts de sécurité, de développement et de gouvernance.
- **Soutenir la société civile** : La société civile doit être impliquée dans les processus de décision et de réforme. Il est essentiel de soutenir les organisations non gouvernementales, les mouvements sociaux et les activistes qui œuvrent pour les droits de

l'homme et la bonne gouvernance.

- **Renforcer les médias libres et indépendants** : Les médias jouent un rôle clé dans la consolidation de la démocratie. Il est impératif de garantir la liberté de la presse et de soutenir le journalisme indépendant. La diffusion d'informations fiables, la lutte contre la désinformation et l'encouragement au pluralisme médiatique contribueront à un environnement démocratique plus solide.

Conclusion

La question de la fragilité des États au Sahel est au cœur des enjeux politiques, sécuritaires et socio-économiques de la région. Alors que ces États peinent à consolider leurs institutions démocratiques, à garantir la sécurité de leurs populations et à répondre aux aspirations profondes de leurs citoyens, la fragilité persiste comme un obstacle majeur au développement durable et à la paix. Les causes de cette fragilité sont multiples : gouvernance autoritaire, corruption endémique, faiblesse des institutions publiques, insécurité croissante, inégalités sociales et économiques, et vulnérabilité aux crises climatiques et environnementales.

Toutefois, malgré ces défis, des pistes de solutions existent pour résorber les fragilités de l'État au Sahel. Il est impératif de renforcer les institutions démocratiques et l'État de droit, en assurant la séparation des pouvoirs, en luttant contre la corruption, et en garantissant une justice équitable et accessible à tous. Le renforcement de la sécurité, notamment par des réformes du secteur de la défense et une coopération régionale renforcée, est également crucial pour restaurer la confiance des populations et permettre aux États de maintenir leur autorité face aux menaces internes et externes.

Parallèlement, le développement économique inclusif doit devenir une priorité. L'accès à des services de base comme l'éducation, la santé, l'eau potable et l'emploi est essentiel pour atténuer les frustrations qui nourrissent les tensions sociales et l'extrémisme. De plus, la mise en place de

mécanismes de gouvernance participative et de dialogue national pourra permettre d'intégrer les aspirations des jeunes et des femmes, souvent marginalisés dans les processus décisionnels, tout en renforçant la cohésion sociale.

L'engagement de la communauté internationale, par une aide ciblée et un soutien aux initiatives locales, doit accompagner les réformes dans la région. Mais il est également primordial que la coopération régionale soit intensifiée pour coordonner les efforts de sécurité et de développement et garantir la stabilité à long terme.

Bref, la résorption des fragilités de l'État au Sahel nécessite une approche intégrée, qui combine réformes institutionnelles, développement économique, consolidation de la sécurité, et promotion de la démocratie. Cette transformation ne peut être effective sans un engagement des gouvernements et des acteurs locaux à renforcer les fondements de la gouvernance et à répondre aux défis contemporains avec un esprit de coopération et de dialogue. Le Sahel, riche de sa diversité culturelle et humaine, a les ressources et le potentiel nécessaires pour surmonter ses fragilités, à condition que les politiques mises en



Les Policy Briefs du Gorée Institute ou Island Positions sont des publications bimestrielles qui offrent des analyses sur des questions spécifiques et fournissent des recommandations concrètes dans le but d'éclairer et d'influencer les décisions en matière de politiques publiques. Elle visent à orienter les débats et la prise de décisions en offrant un plateforme aux praticiens, aux universitaires, aux organisations de la société civile et aux décideurs pour présenter leurs analyses et leurs recommandations concernant les questions de démocratie, paix et sécurité en Afrique. La page de garde résume quelques recommandations y inclus le résumé exécutif.



*Ile de Gorée, Résidence Bibi
BP: 05 Gorée, Sénégal*

*+221 33 849 48 49
info@goreeinstitut.org
www.goreeinstitut.org*

*www.facebook.com/goreeinstitute
www.twitter.com/goreeinstitute
www.instagram.com/goreeinstitute*