

PUBLICATION | SEP 2026

ECOWAS Policy Analysis Series

*Une évaluation critique du rôle de la CEDEAO
dans la sauvegarde de la démocratie en Afrique
de l'Ouest*

Par Christopher O. Ogunmodede

DROITS ET AUTORISATIONS

Cet ouvrage est disponible sous la licence Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>. Cette licence permet aux utilisateurs de distribuer, de remixer, d'adapter et de transformer le contenu sur tout support ou format, à des fins non commerciales uniquement, et à condition que le créateur soit dûment crédité.

AVERTISSEMENT

Cette publication a été réalisée dans le cadre du projet « Appui à la Commission de la CEDEAO pour le développement organisationnel » à la demande du ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) et mise en œuvre par la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Le contenu des publications ne reflète pas nécessairement la position officielle de la GIZ ou du gouvernement allemand. La GIZ et le BMZ déclinent toute responsabilité quant au contenu des sites web externes référencés dans cette publication.

Cet article fait partie de la Série d'analyses des politiques de la CEDEAO (EPAS), une initiative mettant en lumière les points de vue des leaders d'opinion et des chercheurs africains sur la CEDEAO. L'EPAS vise à examiner de manière critique l'évolution de la CEDEAO au cours des cinq dernières décennies, du point de vue des universitaires et des citoyens, et à contribuer à une vision prospective de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest. La série EPAS est coordonnée par l'Africa Policy Research Institute dans le cadre du projet « Appui à la Commission de la CEDEAO pour le développement organisationnel ». Ce projet est mis en œuvre par la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH pour le compte du ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ).

INTRODUCTION

À partir des années 1990, la CEDEAO a pris plusieurs mesures pour renforcer sa capacité à répondre aux conflits et à l'instabilité politique en Afrique de l'Ouest. Elle a révisé son traité fondateur en 1993 et adopté le Protocole de 1999 relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité ainsi que le Protocole additionnel de 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance. À différentes reprises entre 1990 et 2017, la CEDEAO a déployé des forces militaires au Libéria et en Sierra Leone, et a autorisé des interventions au Mali, en Côte d'Ivoire, en Guinée-Bissau et en Gambie. La mission en Gambie a été saluée par la communauté internationale pour avoir facilité une transition pacifique du pouvoir après l'élection présidentielle contestée de 2016.

À la fin des années 2010, alors que plusieurs candidats de l'opposition remportaient les élections présidentielles en Afrique de l'Ouest et que les 15 pays de la CEDEAO étaient gouvernés par des dirigeants civils, un consensus s'est dégagé : la CEDEAO était devenue un puissant promoteur et facilitateur de la démocratie et de la bonne gouvernance dans la sous-région. Cet article soutient que la perception du « succès » de la CEDEAO durant les années 2000 et 2010 reposait sur une conception restrictive de la démocratie, centrée sur les élections au détriment d'autres indicateurs de gouvernance, tels que les droits humains, les capacités de l'État, la qualité des institutions et l'état de droit.

LA MÉMOIRE INSTITUTIONNELLE DE L'AUTORITARISME EN AFRIQUE DE L'OUEST

La vague de coups d'État qui a secoué l'Afrique de l'Ouest depuis 2020 remet en question l'idée que la région aurait consolidé sa démocratie dans les années 2010. Dans un contexte de rivalité géopolitique croissante entre les puissances mondiales pour l'influence en Afrique de l'Ouest, nombreux sont ceux qui affirment que l'enracinement du pouvoir militaire au Burkina Faso, au Mali et au Niger s'inscrit dans une vague antidémocratique qui déferle sur le continent. Dans cette perspective, la CEDEAO – qui compte sur le soutien des puissances occidentales – est souvent présentée comme le

rempart démocratique de la région face à ce que certains qualifient d'axe autoritaire soutenu par la Russie au Sahel.

« Le « succès » de la CEDEAO centré sur les élections s'est fait au détriment des mesures plus larges de gouvernance. »

Ce récit intéressé absout la CEDEAO de toute responsabilité concernant le rôle qu'elle a souvent joué dans la remise en cause de la démocratie et de la bonne gouvernance dans la région. Elle conçoit en effet la « démocratie » de manière trop restrictive en se basant uniquement sur les élections et en minimisant les dégâts causés par des dirigeants civils arrivés au pouvoir à l'issue d'élections profondément biaisées et qui s'y sont maintenus en réprimant la dissidence, en s'appropriant les institutions étatiques et en affaiblissant les garde-fous. La CEDEAO a souvent été perçue par les citoyens – qui ne font pas la distinction entre la Commission et la Conférence des chefs d'État – comme complice de ces évolutions, soit en entérinant les résultats d'élections contestées, soit en fermant les yeux lorsque les dirigeants régionaux ont affaibli les normes et les institutions démocratiques.

Si les citoyens ouest-africains membres de la Communauté accusent la CEDEAO d'être un « club de dictateurs », il est fort probable que les germes de cette accusation remontent à la création même de l'organisation. Lors de la fondation de la CEDEAO en mai 1975, sept des quinze chefs d'État signataires du traité de Lagos, qui établissait formellement l'Union, étaient à la tête de régimes militaires ayant renversé des gouvernements civils. Les huit autres étaient des dirigeants civils d'États à parti unique, dont deux élus par des parlements où leur parti disposait d'une majorité écrasante. Depuis sa création, la CEDEAO a régulièrement privilégié les intérêts de ces États membres et de leurs dirigeants au détriment de ceux des populations de la région, malgré ses affirmations répétées de vouloir être une institution au service des peuples. L'exemple le plus flagrant est son soutien aux élections de 2020 en Guinée, au Mali et en Côte d'Ivoire, malgré les nombreuses inquiétudes concernant les irrégularités et les vices de procédure.

Contrairement à l'opinion générale selon laquelle les guerres au Libéria et en Sierra Leone ont contraint les dirigeants ouest-africains à élargir le mandat de la CEDEAO pour y inclure un cadre de maintien de la paix, la sécurité a toujours figuré au cœur des priorités du bloc. En 1978, la CEDEAO a adopté le Protocole de non-agression, suivi trois ans plus tard par le Protocole relatif à l'assistance mutuelle en matière de défense. Ces deux protocoles visaient à prévenir les agressions intra-CEDEAO ainsi que les actes de belligérance soutenus et perpétrés contre les membres de l'organisation par des entités non membres.

Parallèlement, il est impossible de dissocier l'élaboration des deux protocoles du contexte de la Guerre froide, qui opposait régulièrement les États d'Afrique de l'Ouest les uns aux autres selon leur positionnement idéologique. Dans les années 1970, les pays d'Afrique de l'Ouest ont connu de multiples tentatives de coup d'État, impliquant, de manière supposée ou avérée, des États voisins.

Les deux pactes de non-agression peuvent être perçus comme des tentatives des chefs d'État ouest-africains de limiter l'influence et l'ingérence des États voisins dans leurs affaires intérieures. Ils n'ont pas empêché le déclenchement de conflits, comme en

témoignent la guerre frontalière entre la Mauritanie et le Sénégal, ainsi que les guerres civiles au Libéria et en Sierra Leone. Toutefois, ils ont consolidé la domination des États ouest-africains et ont largement contribué à la tendance institutionnelle du bloc à se conformer aux préférences des dirigeants politiques.

LA CEDEAO DANS UN CONTEXTE GÉOPOLITIQUE EN MUTATION

Le départ du Burkina Faso, du Mali et du Niger de la CEDEAO en janvier 2025 a constitué le plus grand défi à la cohésion de la CEDEAO. Il a également révélé des évolutions géopolitiques nouvelles et existantes dans la région et dans l'ordre mondial en général.

Depuis 2000, la Chine a remplacé la France comme principal partenaire économique en Afrique de l'Ouest, tandis que la Turquie, l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et le Qatar se sont également imposés comme des acteurs influents dans la région. La refonte de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) par l'administration Trump, le retrait des États-Unis de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'imposition de droits de douane sur les produits commerciaux de leurs partenaires témoignent du désintérêt croissant de Washington pour le rôle de leader mondial qu'il revendiquait depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. La réduction drastique des opérations internationales de maintien de la paix et des opérations antiterroristes occidentales en Afrique de l'Ouest a coïncidé avec un déclin de l'influence française dans la région, tandis que l'influence russe au Sahel est en pleine expansion et que des initiatives naissantes visent à développer une architecture de sécurité régionale.

Dans de nombreuses régions d'Afrique de l'Ouest, la période qui a suivi la fin des années 2000 a été marquée par des conflits et la montée en puissance de groupes djihadistes tels que Boko Haram et Jama'at Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin. Leurs attaques violentes ont fait des dizaines de milliers de morts, contribué au déplacement de plus de 4 millions de personnes et engendré de multiples crises humanitaires dans toute la région. Face à cette situation, diverses interventions internationales ont été autorisées, notamment des missions des Nations unies, des États-Unis, de la France et de l'Union européenne. Dans l'ensemble, elles n'ont pas permis d'améliorer la situation sécuritaire dans la région ni de contribuer à la mise en place d'institutions étatiques crédibles, susceptibles d'instaurer une bonne gouvernance et un développement économique. La colère populaire face à la dégradation de la situation sécuritaire au Sahel a ouvert la voie au renversement des dirigeants civils par des juntas militaires, qui ont mis fin aux missions antiterroristes menées par l'Occident au profit de partenariats avec la Russie.

La formation de l'Alliance des États du Sahel (AES) – une confédération regroupant le Burkina Faso, le Mali et le Niger – en juillet 2024, avant le retrait de ses membres de la CEDEAO en janvier 2025, a constitué un revers pour le Nigéria, puissance hégémonique de la région qui fonde son influence continentale et mondiale sur le rôle de premier plan qu'elle a historiquement joué en Afrique de l'Ouest. Le Nigéria aspire au statut de puissance moyenne, comme en témoignent ses ambitions d'adhésion à des organisations internationales telles que le G20, les BRICS et le Conseil de sécurité des Nations Unies. Cependant, les difficultés internes du Nigéria se sont conjuguées à un déclin de son

influence géopolitique, au point que des puissances étrangères comme la France, la Chine, les États-Unis et la Russie exercent aujourd'hui une influence plus importante en Afrique de l'Ouest que le Nigéria lui-même.

Les défis économiques et sécuritaires auxquels le Nigéria est confronté depuis la fin des années 2000 l'ont conduit à un repli sur lui-même qui, à son tour, a affaibli la capacité de la CEDEAO à répondre efficacement aux menaces pesant sur la stabilité régionale. Cette situation a créé un vide de leadership régional que des acteurs extérieurs ont comblé pour poursuivre leurs propres objectifs. L'incapacité du Nigéria à tirer parti de la CEDEAO – une organisation qu'il a contribué à fonder et dont le siège se trouve à Abuja, sa capitale – pour ancrer la région ouest-africaine soulève d'importantes questions quant à sa légitimité à exercer un leadership régional. L'émergence de l'AES illustre le déclin de l'influence régionale du Nigéria et souligne le remaniement de l'ordre géopolitique, susceptible de menacer l'intégration et la stabilité régionales.

COMMENT LES ÉTATS MEMBRES DE LA CEDEAO SAPENT LES NORMES DÉMOCRATIQUES TOUT EN CONSERVANT LEUR LÉGITIMITÉ

Le Togo illustre comment les États d'Afrique de l'Ouest peuvent simultanément fragiliser la CEDEAO tout en se légitimant par d'autres moyens. Ayant joué un rôle important dans la fondation de la CEDEAO, le Togo a souvent été au cœur des développements clés de l'organisation. Si le président togolais, Faure Gnassingbé, s'est maintenu au pouvoir grâce à des élections profondément entachées d'irrégularités et à une répression brutale des demandes de réforme, il a régulièrement présenté le Togo comme un pont entre les différentes composantes de l'Afrique de l'Ouest. En 2022, Gnassingbé a contribué à régler un différend qui durait depuis des mois entre le Mali et la Côte d'Ivoire, déclenché par la détention par le Mali de soldats ivoiriens apportant leur soutien à la mission de maintien de la paix des Nations Unies dans le pays. Il aurait également négocié un accord permettant à l'ancien chef d'État militaire du Burkina Faso, le lieutenant-colonel Paul-Henri Sandaogo Damiba, de quitter le pouvoir pacifiquement après son renversement par un coup d'État en septembre 2022. Damiba s'est ensuite vu proposer l'exil au Togo. Plus récemment, Gnassingbé a été nommé par la CEDEAO comme médiateur entre la CEDEAO et l'AES.

Partenaire proche de la France et des États-Unis, le Togo s'est souvent présenté comme un émissaire précieux, capable d'engager le dialogue avec les membres de l'AES à un moment où leurs relations diplomatiques avec l'Occident sont tendues. Du fait de ses bonnes relations avec l'AES et les puissances occidentales, il est peu probable que la CEDEAO et ses partenaires condamnent la répression des droits humains menée par Gnassingbé et sa volonté de se maintenir au pouvoir indéfiniment, comme ils l'ont fait pour le Burkina Faso, le Mali et le Niger.

2020: ANNUS HORRIBILIS DE LA CEDEAO

Depuis 2020, l'Afrique de l'Ouest a connu six coups d'État réussis au Mali (2020 et 2021), en Guinée (2021), au Burkina Faso (janvier et septembre 2022) et au Niger (2023). Les causes de ces coups d'État font toujours l'objet de débats, mais un point commun se

dégage : le mécontentement face à la gestion de la situation par les dirigeants civils, confrontés à une multitude de difficultés dans la région.

Le premier de ces coups d'État, celui qui a renversé l'ancien président malien Ibrahim Boubacar Keïta en août 2020, a été déclenché par la colère populaire face à la gestion calamiteuse de la pandémie de COVID-19 par le gouvernement et aux allégations de fraude électorale lors des élections législatives de 2020. Le Mouvement du 5 juin, qui regroupe des organisations de la société civile malienne, a exigé la démission de Keïta et des dirigeants du Parlement. Le mouvement a vivement critiqué la médiation de la CEDEAO dans la crise, qu'il jugeait partielle en faveur des dirigeants politiques maliens, dont Keïta. Le manque de crédibilité de l'organisation, tant auprès des manifestants que de la classe politique, a entravé sa capacité à négocier un règlement du conflit et a révélé son incapacité à influencer les événements avant et après le coup d'État.

Ailleurs, le président ivoirien Alassane Ouattara et l'ancien président guinéen Alpha Condé ont été réélus pour un troisième mandat lors d'élections controversées qui ont déclenché des troubles civils dans les deux pays. Une fois de plus, la CEDEAO non seulement n'a pas fait respecter ses normes interdisant les prolongations de mandat anticonstitutionnelles, mais a également félicité Ouattara et Condé après la validation de leurs victoires par les cours constitutionnelles de leurs pays respectifs. D'autres chefs d'État ouest-africains se sont joints à la CEDEAO pour féliciter les deux dirigeants, tandis que les forces de sécurité en Guinée et en Côte d'Ivoire réprimaient violemment les manifestations post-électorales.

Le contraste entre l'indignation de la CEDEAO face aux coups d'État militaires et sa clémence à l'égard des prolongations de mandat, des violations des droits humains et d'autres exemples de mauvaise gouvernance suscite de fréquentes critiques de la part de nombreux ouest-africains, qui considèrent cette dernière catégorie comme tout aussi grave que la première. Ce décalage entre la CEDEAO et les populations qu'elle est censée servir constitue l'une des faiblesses du bloc, qu'il doit corriger s'il veut conserver sa pertinence dans un contexte géopolitique en constante évolution.

RECOMMANDATIONS

- **La CEDEAO devrait créer un Forum de consultation citoyenne.** Ce forum se tiendrait tous les deux ans dans les 12 pays membres afin d'associer les citoyens au processus décisionnel et d'alimenter les discussions entre les dirigeants ouest-africains sur l'avenir de la CEDEAO. Les consultations seraient menées par des organisations indépendantes et réuniraient un groupe diversifié et équilibré de citoyens ouest-africains, notamment des entrepreneurs, des représentants de la société civile, des syndicats et des organisations religieuses et culturelles. Les discussions doivent avoir un objectif clair et les dirigeants de la CEDEAO doivent s'engager à assurer le suivi des résultats de ces consultations.
- **Groupe de travail stratégique sur la gouvernance.** Le plan stratégique quinquennal du Fonds de paix de la CEDEAO devrait s'appuyer sur un groupe de travail sur la gouvernance, rattaché à la Commission et dirigé par des personnalités expérimentées

et crédibles, jouissant d'une grande reconnaissance régionale. Parmi les candidats potentiels figurent l'ancien président béninois Thomas Boni Yayi, le professeur Chidi Odinkalu, la militante pour la paix Leymah Gbowee et Fatou Bensouda, ancienne procureure de la Cour pénale internationale.

Ce groupe de travail collaborerait étroitement avec la Direction de l'alerte précoce de la CEDEAO et conseillerait la Commission et l'Autorité des chefs d'État et de gouvernement en leur formulant des recommandations sur un éventail de questions liées à la gouvernance, telles que les élections, la réforme constitutionnelle, les droits de l'homme et les changements anticonstitutionnels de gouvernement.

À PROPOS DE L'AUTEUR

Christopher O. Ogunmodede est rédacteur, consultant et analyste en politique, sécurité et relations internationales africaines, avec une expertise particulière sur l'Afrique de l'Ouest. Il a collaboré avec des gouvernements, des organisations multilatérales, des entreprises privées, des groupes de réflexion, des organisations à but non lucratif et des médias sur trois continents. Chris est l'auteur de *Penkelemesi*, une lettre d'information consacrée à la politique, aux relations étrangères, à la sécurité et à la culture africaines.

Il est apparu dans de nombreux médias, notamment la BBC, CNN, NPR, Al Jazeera, CGTN, la South African Broadcasting Corporation, TRT World, Deutsche Welle, Voice of America, Reuters, Politico, GZERO Media, Arab News, Tagesspiegel, La Repubblica et France 24. Il a fait des présentations à la CEDEAO, à l'Union africaine, au ministère fédéral allemand des Affaires étrangères, au département de l'Armée des États-Unis et au Collège de guerre navale des États-Unis.



L'Africa Policy Research Institute (APRI) est un think tank africain indépendant et non partisan. Il mène des recherches sur des enjeux majeurs liés aux politiques publiques concernant les pays africains et le continent dans son ensemble. APRI contribue à éclairer les processus d'élaboration des politiques de l'Allemagne et de l'Union européenne à l'égard de l'Afrique. Par ailleurs, APRI propose des pistes d'action aux décideurs africains et aux acteurs de la société civile.

Mentions légales

APRI - Africa Policy Research
Institute gGmbH
Prinzenstrasse 85D
10969 Berlin
Allemagne

Directeur exécutif

Dr. Olumide Abimbola
Contact: Dr. Amandine Gnanguénon,
Chercheur principal et responsable du
programme Géopolitique et géoéconomie
Email: agnanguenon@afripoli.org

Licence

Cet ouvrage est disponible sous la licence Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>