

La Force en attente de la CEDEAO (FAC) constitue une des cinq composantes de la Force africaine en attente (FAA). Lors de sa création en 1975, la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a pour finalité d'élever le niveau de vie des populations par l'intégration économique de ses Etats membres. Depuis la fin de la Guerre froide, la région a été secouée par de nombreux conflits internes dont la gestion et la résolution ont conduit l'organisation à consacrer moins de temps aux questions d'intégration économique.

Après plusieurs déploiements du groupe de contrôle de cessez-le-feu de la CEDEAO, plus connu sous son acronyme anglophone ECOMOG (*ECOWAS Cease-Fire Monitoring Group*), la CEDEAO a institutionnalisé sa politique de sécurité, en adoptant en décembre 1999, son Protocole relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des conflits, de Maintien de la paix et de la Sécurité. Au terme de ce protocole, il a été créé une force régionale en attente qui a conservé la dénomination ECOMOG et qui est devenue depuis 2004 l'une des composantes de la force africaine en attente à l'échelle continentale.

Cette fiche, qui se veut avant tout être un état des lieux des recherches portant sur la CEDEAO, abordera tout d'abord la régionalisation des défis sécuritaires ayant motivé la mise en place d'une architecture de paix et de sécurité en Afrique de l'Ouest. Ensuite, elle traitera de l'évolution de la CEDEAO en ce domaine et présentera finalement la FAC comme réponse proposée par l'organisation régionale.

La régionalisation des défis sécuritaires

De nombreux facteurs peuvent expliquer les répercussions d'un conflit interne sur les Etats voisins, voire sur l'ensemble de la région. Ce sont notamment les proximités géographiques, culturelles et linguistiques des populations qui favorisent l'afflux massif de réfugiés sur les territoires d'autres Etats membres ou la circulation illicite des armes.

Dans un rapport de mars 2012, Abdou Fall, Issaka K. Souaré et David Zounmenou ont étudié ces différents éléments dans le cadre du Bénin, du Burkina Faso, de la Guinée et du Togo. Selon les auteurs, 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 région.

Aning, Emmanuel K., Investing in peace and security in Africa. The case of ECOWAS, *Conflict, Security & Development*, vol. 4, n°3, 2004, p. 533–542

Fall, Abdou ; Souarém, Issaka K. ; Zounmenou, David, 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

Francis, David J., Peacekeeping in a bad neighborhood. The Economic Community of West African States (ECOWAS) in peace and security, West Africa, *African Journal on Conflict Resolution*, vol. 9, n°3, 2009, p. 87–116

Les évolutions de la CEDEAO en matière de paix et sécurité

Des interventions militaires ad hoc

Lorsqu'éclate la guerre civile au Liberia en 1989, la CEDEAO ne dispose pas d'un mécanisme de prévention des conflits dont la mise en œuvre aurait pu éviter à ce pays d'innombrables pertes en vie humaine et la destruction de biens. Les seuls instruments juridiques de la CEDEAO en matière de sécurité que sont le Protocole de Non Aggression de 1978 et le Protocole d'Assistance Mutuelle en matière de Défense de 1981, n'ayant pas pour objectif de prévenir les conflits internes, n'ont pas permis de préparer l'organisation à une telle intervention. L'ECOMOG est déployée en 1990 avec pour mission de contrôler le respect du cessez-le-feu par les parties libériennes belligérantes.

Après la vague de manifestations populaires qu'a connu l'Afrique pour réclamer le pluralisme politique et la disparition des régimes totalitaires, la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO a adopté en juillet 1991 une Déclaration des Principes politiques par laquelle la conférence a réaffirmé les droits inaliénables et les libertés fondamentales de l'individu.

L'une des innovations majeures dans le domaine institutionnel a été l'introduction dans le Traité révisé de la CEDEAO de 1993, des dispositions de l'article 58 sur la coopération en matière de sécurité régionale.

L'on notera que 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).

Les études citées ci-dessous ont conclu à une efficacité relative des déploiements de l'ECOMOG. Dans le cadre de la première opération au Libéria, Cyril Obi a montré que l'établissement d'une force *ad hoc* n'a pas permis de surmonter les déficiences logistiques et matérielles au sein de l'ECOMOG, les difficultés en matière de commandement et de contrôle ainsi que la faible coordination entre les pays contributeurs. Parallèlement, Abdel-Fatou Musah a tout de même identifié trois facteurs ayant facilité les interventions militaires de la CEDEAO : la présence d'un pays leader, le Nigéria, l'existence d'une forte volonté politique et l'expérience préalable de certains Etats membres dans des opérations de maintien de la paix.

Musah, Abdel-Fatou, West Africa. Governance and Security in a Changing Region. Africa Program Working Paper Series. International Peace Institute, 2009

Obi, Cyril I., Economic Community of West African States on the Ground: Comparing Peacekeeping in Liberia, Sierra Leone, Guinea Bissau, and Côte d'Ivoire, *African Security*, Vol.2, n°2-3, 2009, p. 119-135

Le Protocole de 1999 : l'institutionnalisation de l'ECOMOG

Le Protocole relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des conflits, de Maintien de la paix et de la Sécurité a été adopté en 1999. Il vise à inscrire les opérations de paix dans la durée en institutionnalisant l'ECOMOG (Art. 21) et en fixant les conditions et procédures de son déploiement. Le protocole prescrit la coopération avec l'organisation

continentale : « Dans la mise en œuvre du présent Mécanisme, la CEDEAO coopérera pleinement avec le Mécanisme de l’OUA pour la Prévention, la Gestion, et le Règlement des Conflits. » (Art. 52)

Ademola Abass constate qu’avec ce mécanisme, la CEDEAO a franchi le pas vers une véritable intégration régionale sécuritaire. Toutefois, compte tenu du cadre légal déjà existant (Chapitre 8 de la Charte des Nations Unies) et des faibles moyens à disposition des Etats membres, Abass met en doute son efficacité.

Abass, Ademola, The new collective security mechanism of ECOWAS. Innovations and problems. In: *Journal of Conflict and Security Law*, vol.5, n°2, 2000, p. 211–229.

Howe, Herbert, Lessons of Liberia. ECOMOG and Regional Peacekeeping, *International Security*, vol.21, n°3, 1996/7, p. 145-176.

Avec l’adoption en 2001 du Protocole sur la bonne Gouvernance et la Démocratie, les Etats de la CEDEAO marquent leur volonté de traiter des causes profondes des conflits internes, désormais reconnus comme risques majeurs à la sécurité régionale. Le protocole de 2001 tient surtout compte de la dimension préventive en se référant entre autres aux « principes de convergence constitutionnelle », au « rôle de l’armée et des forces de sécurité dans la démocratie » ainsi qu’à « la lutte contre la pauvreté et de la promotion du dialogue social ».

Dans le cadre de la décision de l’Union africaine d’établir la Force africaine en attente, les Etats de la CEDEAO décident en 2004 de transformer l’ECOMOG en FAC. Les retards enregistrés en matière d’intégration sécuritaire ont motivé en 2008 l’adoption du Cadre de prévention des conflits visant à opérationnaliser les protocoles de 1999 et de 2001.

Le cadre légal de la CEDEAO en matière de sécurité

- (1978) : Protocole de Non Agression
- (1981) : Protocole d’Assistance Mutuelle en matière de Défense
- (1991) : Déclaration des Principes politiques de la CEDEAO
- (1993) : Traité révisé de la CEDEAO
- (1998) : Moratoire sur l’importation et la fabrication des armes légères
- (1999) : Protocole du mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, et pour le maintien de la paix et de la sécurité
- (2001) : Protocole sur la Bonne Gouvernance et la Démocratie
- (2004) : Décision de mettre en place la force en attente de la CEDEAO
- (2006) : Création du Programme de Contrôle des Armes Légères de la CEDEAO
- (2008) : Adoption d’un cadre de prévention des conflits de la CEDEAO

De la conceptualisation de la FAC à sa mise en œuvre

La Force en attente de la CEDEAO est composée de différentes brigades nationales pouvant être déployées sur décision du Conseil de médiation et de sécurité. Multidimensionnelle, elle comprend trois composantes. Premièrement, la composante militaire qui repose sur la mise à disposition de contingents nationaux par chacun des Etats membres. La FAC est notamment composée d'un groupement de force d'environ 2500 hommes, pouvant être déployée rapidement, et d'une force principale, pouvant renforcer la première au besoin. La FAC n'est prévue que pour des interventions d'une durée maximum de six mois. En plus des six scénarios de déploiement prévus par l'UA, la CEDEAO a décidé en 2010 de maintenir les huit types de missions prévus dans le protocole de 1999, pour lesquels une composition standard a été identifiée. Deuxièmement, la FAC comprend une composante civile encore marginalisée selon David Nii Addy et Samuel Atuobi. Il est prévu que des ingénieurs, du personnel médical, des travailleurs sociaux et des institutionnels politiques et légaux participent aux interventions. Troisièmement, le FAC a un volet policier. Le total des effectifs est fixé à 6500 hommes.

Bien que les analyses ne manquent pas de souligner le caractère modèle de la FAC, il paraît prématuré d'en évaluer l'efficacité opérationnelle en raison du nombre réduit de ses déploiements, même si les différentes troupes qui la composent sont identifiées et que les éléments de celles-ci participent régulièrement à des formations et à des exercices conjoints de maintien de la paix. Des critiques avaient été formulées à l'encontre de l'ECOMOG notamment en ce qui concerne le monopole par un Etat membre de son commandement, en raison de ce que l'Etat concerné était le plus grand contributeur de troupes et le plus grand pourvoyeur en moyens logistiques. Depuis l'adoption du Protocole relatif au Mécanisme de 1999, tous les Etats membres doivent contribuer à la constitution de la force à raison d'un bataillon, les opérations de déploiement sont financées par la CEDEAO et le commandant de la force est nommé par le Conseil de médiation et de sécurité au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement, sur recommandation du Président de la Commission de la CEDEAO.

Addy, David Nii; Atuobi, Samuel (2009): Towards the Operationalisation of the Civilian Component of the ECOWAS Standby Force KAIPTC Policy Brief n°2.

Burgess, Stephen (US Air War College): The African Standby Force, Sub-regional Commands, and African Militaries. Disponible : <http://www.au.af.mil/awc/africom/documents/BurgessSubregionalCommands.pdf>; last consultation: 02.01.2012.

Elowson, Camilla; MacDermott, Justin (2010): ECOWAS Capabilities in Peace and Security. A scoping study of progress and challenges. Swedish Defence Research Agency.

Pour aller plus loin ...

Comme l'ECOMOG, la FAC est un outil au service des intérêts des Etats, car elle s'appuie essentiellement sur des capacités nationales pour sa mise en œuvre. Dans ce contexte, le Nigéria a un rôle ambivalent. Certes, il a été un catalyseur pour l'intégration régionale et la mise en place d'une politique de sécurité commune. Pour autant, son instabilité intérieure pose la question des moyens qu'il pourrait mettre à disposition pour gérer les effets régionaux d'une crise interne nigériane.