

# Gouvernance et efficacité managériale dans la mise en œuvre des mécanismes et outils de coopération sécuritaire : le cas du Conseil de l'Entente en Afrique de l'Ouest

Présenté par

**Nabéré Marie Christiane Adélaïde SANON**

pour l'obtention du Master en Développement de l'Université Senghor

Département Management

Spécialité Gouvernance et management public

Le 08 octobre 2025

Devant le jury composé de :

**Pr. BIWOLE Viviane**

Président

Directrice du programme de formation en gestion de la  
Politique Economique (GPE-Cameroun), Phd en science  
de gestion

**Dr. ABDELLATIF Mahamat**

Examineur

Directeur du Département Management à l'Université  
Senghor à Alexandrie, Phd en science de gestion

**Dr. Alioune DRAME**

Directeur du mémoire

Conseiller Coopération interparlementaire à  
l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie, Phd en  
Droit International spécialité science politique et  
relations internationales

## Remerciements

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude aux deux grandes Institutions qui ont rendu possible cette formation, à savoir :

- Le **Conseil de l'Entente**, à sa tête **S.E.M. Idi ALI**, ainsi qu'aux Directeurs de Département, **M. Abdel-Kader GBADAMASSI**, **M. Jean-Baptiste OUEDRAOGO** et **M. Comla KADJE**.
- L'Université Senghor à Alexandrie, en particulier à son Recteur, **M. Thierry VERDEL**, ainsi qu'aux Directeurs **Dr. Mahamat ABDELLATIF** et **Mme Alice MOUNIR**.

Ces deux Institutions m'ont offert l'opportunité de suivre ce programme de master. La formation a été non seulement une riche opportunité d'accroître mes connaissances, mais aussi une expérience humaine exceptionnelle.

Je témoigne toute ma reconnaissance à mon Directeur de mémoire, **Dr. Alioune DRAMÉ**, et à mon tuteur de stage, **M. Ousmane OROU-TOKO**, pour leurs précieux conseils, leur accompagnement et leur patience tout au long de ce parcours.

J'adresse également mes sincères remerciements à mon père, ma mère, ainsi qu'à mes frères et sœurs, pour leur soutien indéfectible.

Je n'oublie pas le personnel du Conseil de l'Entente, les camarades de la promotion 19 de l'Université Senghor à Alexandrie et mes ami(e)s dont les encouragements constants ont été d'un grand réconfort.

## **Dédicace**

Je dédie ce mémoire à tous les pays actuellement confrontés à des crises sécuritaires.

Puisse cette modeste contribution nourrir l'espérance d'un avenir de stabilité et de paix durable.

## Résumé

Ce mémoire analyse la gouvernance et la problématique de l'efficacité managériale dans la mise en œuvre des outils et mécanismes de coopération sécuritaire au sein du Conseil de l'Entente, une organisation intergouvernementale regroupant cinq (05) Etats d'Afrique de l'Ouest. A travers une étude de cas combinant approches théoriques, analyses documentaires et entretiens semi-directifs, l'étude met en évidence les forces, les défis et les perspectives du Conseil de l'Entente dans la gestion sécuritaire régionale. Les résultats montrent que malgré l'existence d'outils pertinents tels que le Mécanisme Entente de Renseignement (MER), la Directive sur la prévention de l'Extrémisme violent, le Programme de Gestion Intégrée des Espaces Frontaliers du CE, leur mise en œuvre reste encore entravée par des contraintes financières, institutionnelles et managériales. En mobilisant notamment la théorie de la Gouvernance collective, de l'efficience managériale, celle de la contingence et enfin la théorie de l'agence le travail de recherche suggère des pistes innovantes pour restaurer la confiance entre les parties prenantes, renforcer la légitimité institutionnelle et améliorer l'efficacité managériale du Conseil de l'Entente. Cette recherche propose des réformes structurelles et managériales pour faire du Conseil de l'Entente un acteur crédible de la coopération sécuritaire dans un contexte de crises persistantes au Sahel et en Afrique de l'Ouest.

**Mots-clés :** Conseil de l'Entente, Coopération sécuritaire, efficacité managériale, Espace Entente,

## **Abstract**

This thesis analyzes governance and the issue of managerial effectiveness in the implementation of security cooperation tools and mechanisms within the Council of the Entente, an intergovernmental organization comprising five (05) West African states. Through a case study combining a theoretical approach, documentary analysis, and semi-structured interviews, the study highlights the strengths, limitations, and prospects of the Council of the Entente in regional security management. The results show that despite the existence of relevant tools such as the Entente Intelligence Mechanism (MER), the Directive on the Prevention of Violent Extremism, and the CE's Integrated Border Management Program, their implementation remains hampered by financial, institutional, and managerial constraints. Drawing on the theories of collective governance, managerial efficiency, contingency theory and finally agency theory the research suggests innovative ways to restore trust between stakeholders, strengthen institutional legitimacy, and improve the managerial effectiveness of the Council of the Entente. Finally, it proposes structural and managerial reforms to make the CE a credible player in security cooperation in a context of persistent crises in the Sahel and West Africa.

**Keywords:** Council of the Entente, Security cooperation, Managerial efficiency, Entente Space, Security governance

## Liste des sigles et acronymes

AES	Alliance des Etats du Sahel
ALG	Autorité du Liptako Gourma
AER	Agence Entente de Renseignement
ANR	Agence Nationale de Renseignement
BAD	Banque Africaine de Développement
CE	Conseil de l'Entente
CEDEAO	Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest
CILSS	Comité inter-État de lutte contre la sécheresse au Sahel
CM	Institut de la Francophonie pour l'Entrepreneuriat
CS	Conseil de Sécurité
DDC	Direction de la Coopération au Développement
DCPPS	Département de la Coopération politique, de la Paix et de la Sécurité
DFAE	Département des Affaires étrangères de la Suisse
ECOMOG	Groupe d'observateurs militaires de la CEDEAO
EIGS	États Islamique au Grand Sahara
FLM	Front de Libération du Macina
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
GIZ	Agence de Coopération Internationale Allemande pour le Développement.
JNIM	Jama'at Nusrat al-Islam Wal-Muslimin
MER	Mécanisme Entente de Renseignement
OI	Organisation Internationale
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDC	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
PEV	Prévention de l'Extrémisme violent
PROGIEF	Programme de Gestion Intégrée des Frontières
RMSF	Réunion Annuelle des Ministres en charge de la Sécurité et des Frontières
SE	Secrétariat Exécutif
UA	Union Africaine
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine

## **Table des matières**

## Introduction

Plus de vingt ans après l'installation de djihadistes en provenance d'Algérie dans le Nord du Mali, l'expansion de la zone d'opération des groupes armés affiliés à Al-Qaïda ou à l'Etat islamique en Afrique de l'Ouest et leur glissement vers les pays côtiers<sup>1</sup>(Dr. Antonin TISSERON, 2021) rappellent à quel degré la situation sécuritaire de ces zones se détériore de plus en plus.

L'aggravation de la menace sécuritaire dans les pays du Sahel se traduit par une pression croissante sur les pays côtiers voisins d'Afrique de l'Ouest, à savoir le Bénin, le Togo, le Ghana, la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Sénégal et la Mauritanie<sup>2</sup>. Cette progression nous montre que les frontières sont désormais très franchissables voire presque inexistantes pour les groupes terroristes, traduisant ainsi le caractère transnational de la violence.

Cette dimension transnationale pose la problématique du renforcement de la coopération sécuritaire. L'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité (APSA), la Force conjointe du G5 Sahel et la Force Mixte Multinationale (FMM) dans le Bassin du Lac Tchad et l'Initiative d'Accra ont fait l'objet de plusieurs travaux. D'autres organisations restent encore à explorer. Il s'agit notamment du Conseil de l'Entente qui constitue notre cas d'étude.

Le Conseil de l'Entente, créé en 1959, est une organisation intergouvernementale ouest-africaine qui regroupe en son sein le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Niger et le Togo dont l'ensemble constitue l'Espace Entente.

Cette zone de l'Afrique a longtemps vécu une ère de stabilité économique, politique et sécuritaire. Cependant, la Côte d'Ivoire va traverser des crises politico-sécuritaires (Coup d'Etat en 1999, rébellion en 2002 et la crise postélectorale en 2010) qui ont engendré une situation de léthargie de l'Institution jusqu'en 2012. Avec le retour à la stabilité en Côte d'Ivoire, le Conseil de l'Entente fut restructuré en institutionnalisant le volet « Paix et Sécurité » dans la nouvelle Charte qui prévoit le « Département de la Coopération politique, de la Paix et de la Sécurité » au sein du Secrétariat Exécutif.

Les crises sécuritaires sont survenues après la restructuration de l'Institution, justifiant la pertinence d'adresser les questions de paix et sécurité comme des questions prioritaires. L'Espace Entente, autrefois îlot de paix dans la sous-région ouest-africaine, fait face à la violence extrémiste d'abord dans sa partie sahélienne et de plus en plus dans sa partie côtière.

En effet, entre 2013 et 2018 les attaques terroristes, longtemps circonscrites aux confins du Sahara, se sont multipliées et étendues géographiquement. Elles se sont d'abord propagées

---

<sup>1</sup> Dr. Antonin TISSERON (chercheur associé à l'Institut Thomas More), « *la Coopération sécuritaire et judiciaire en Afrique de l'Ouest* » Institut de Recherche stratégique de l'Ecole Militaire, étude n°81, juin 2021

<sup>2</sup> <https://africacenter.org/fr/spotlight/violence-islamistes-militants-au-sahel/>



du nord vers les autres régions du Mali avant d'atteindre le Niger, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire (2015).<sup>3</sup>

Pour faire face à cette situation, le Conseil de l'Entente a entrepris seul ou avec des partenaires des initiatives de prévention de l'extrémisme violent.

Le Conseil de l'Entente a également initié un cadre de concertation permanente entre les Etats-membres sur les questions de paix et de sécurité en vue d'harmoniser leurs positions sur toutes ces questions et de mener des actions conjointes<sup>4</sup>. A cet effet, par décision N°106/CE/CONF/PR<sup>5</sup> du 11 juillet 2016, il a été institué la Réunion Annuelle des Ministres en charge de la Sécurité et des Frontières du Conseil de l'Entente. Ces acteurs chargés de la sécurité et des frontières se sont rencontrés à l'occasion de six sessions ordinaires et une session extraordinaire. Il faut noter que la volonté de renforcer la coopération sécuritaire a toujours existé, en témoigne la Convention d'Assistance et de Coopération en matière de Sécurité signée en 1996. Le Conseil de l'Entente est l'une des organisations à soutenir le postulat selon lequel une « *coopération dynamique en matière de sécurité, aidera à développer et à raffermir l'esprit de solidarité, de confiance mutuelle et partant, d'intégration sous régionale.* » Enfin, le Conseil de l'Entente a élaboré plusieurs outils pour renforcer la coopération sécuritaire notamment, la Directive pour la PEV dans l'Espace Entente et le Mécanisme Entente de Renseignement (MER). Ces outils, bien que approuvés par le Conseil des Ministres, n'ont pas pu être mis en œuvre faute d'adoption par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Pendant ce temps, les attaques se font de plus en plus nombreuses au Niger et au Burkina et ont progressé vers les pays côtiers tels que le Togo et le Bénin. Sur 7 555 morts à la suite d'actes terroriste dans le monde, 3 885 ont été enregistrés au Sahel, soit 51%, suivant les données de l'indice mondiale du terrorisme élaboré par le groupe de réflexion *Institute for Economics and Peace*<sup>6</sup>. Ce sont ces constats qui ont suscité la question de recherche formulée ainsi qu'il suit : **Quels sont les facteurs managériaux et institutionnels qui limitent la mise en œuvre des outils de coopération sécuritaire du Conseil de l'Entente, et comment un modèle de management adapté peut-il améliorer leur efficacité et leur impact ?**

L'objectif principal de ce travail de recherche est d'analyser les contraintes managériales impactant négativement la mise en œuvre effective des outils et mécanismes de coopération sécuritaire du Conseil de l'Entente.

---

<sup>3</sup> Rapport final de l'atelier technique sous-régional d'échange d'expériences et d'analyses sur la prévention de l'Extrémisme violent dans les pays du Conseil de l'Entente, septembre 2028

<sup>4</sup> Art 2 al4 de la Charte du Conseil de l'Entente du 5 décembre 2011 à Cotonou

<sup>5</sup> Il s'agit de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Entente qui est l'organe suprême du Conseil de l'Entente.

<sup>6</sup> [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2025/03/05/burkina-faso-mali-niger-le-sahel-reste-l-epicentre-du-terrorisme-selon-un-rapport-independant\\_6576571\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2025/03/05/burkina-faso-mali-niger-le-sahel-reste-l-epicentre-du-terrorisme-selon-un-rapport-independant_6576571_3212.html)

Pour ce faire, nous nous sommes fixé les objectifs spécifiques suivants :

- Identifier les outils institutionnels et opérationnels de coopération sécuritaire existants ;
- Analyser la capacité managériale du Conseil de l'Entente pour la mise en œuvre des outils de coopération sécuritaire ;
- Proposer un modèle managérial innovant favorisant une efficacité de réponse aux crises sécuritaires de l'Espace Entente.

Pour répondre à la question de recherche, une étude qualitative a été menée auprès des agents en service, d'anciens agents, des Experts et points focaux du Conseil de l'Entente dans les États membres du Conseil de l'Entente. Nous avons organisé des entretiens semi-directifs et effectué une recherche documentaire.

Le présent mémoire qui rend compte du travail de recherche, est structuré en quatre (04) chapitres à savoir : **le contexte et la problématique de la coopération sécuritaire au sein du Conseil de l'Entente (Chapitre 1) ; les approches conceptuelles et théoriques et les propositions de recherche (Chapitre 2) ; les choix méthodologiques de la recherche (Chapitre 3) et l'analyse et l'interprétation des résultats obtenus (Chapitre 4).**

## CHAPITRE I : LE CONTEXTE ET LA PROBLÉMATIQUE DE LA COOPÉRATION SÉCURITAIRE AU SEIN DU CONSEIL DE L'ENTENTE

La persistance des attaques terroristes et leur propagation vers les pays côtiers soulignent l'urgence de repenser les modes de gestion collective des crises. Cette situation recommande une évaluation de la capacité managériale des organisations régionales à s'adapter à des environnements incertains et complexes.

Le Conseil de l'Entente, cas d'étude de la présente recherche, est une Organisation sous régionale dont les États membres sont en majorité sous une pression sécuritaire grandissante. Tandis que les pays sahéliens tels que le Burkina et le Niger voient de plus en plus leur situation sécuritaire se détériorer, les pays côtiers notamment le Bénin, la Côte d'Ivoire et le Togo sont désormais affectés.

Cette partie de la recherche consistera à cerner l'Organisation l'objet du cas d'étude à travers sa présentation générale ainsi que les enjeux sécuritaires de son espace.

### 1.1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU CONSEIL DE L'ENTENTE

Née de la volonté de rapprocher dans le cadre de la communauté franco-africaine qu'ils ont librement choisie, Félix Houphouët Boigny pris l'initiative de la création d'une union conforme à sa thèse de l'autonomie individuelle, avec la Haute-Volta (actuel Burkina Faso), le Dahomey (actuel Bénin) et le Niger. Le groupement appelé d'abord Union Sahel-Bénin, est annoncé et préparé par les constitutions qu'adoptent en 1959 les quatre États. Finalement, c'est la dénomination Conseil de l'Entente qui sera retenue.<sup>7</sup>. Dont l'évolution s'illustre par le schéma suivant :



Figure 1 : Les réformes historiques du Conseil de l'Entente

<sup>7</sup> Patrice KOUAME : le Conseil de l'Entente : une expérience originale de coopération en Afrique, Abidjan : secrétariat Exécutif, 2014, 52p.

Ce schéma résume les réformes du Conseil de l'Entente jusqu'à ce jour.

### **1.1.1. But, objectif et missions du Conseil de l'Entente**

Les premiers aspects qui permettent de comprendre et appréhender une organisation sont l'identification de son but, ses objectifs et ses missions.

#### **1.1.1.1. But du conseil de l'Entente**

Comme toute Organisation Internationale, le Conseil de l'Entente a été créé pour poursuivre un but. En effet, conformément à l'Acte Constitutif du Conseil de l'Entente du 29 mai 1959, les Chefs de Gouvernement, les Présidents et Vice-Présidents des Assemblées législatives des États du Niger, de la Haute-Volta du Dahomey et de la Côte d'Ivoire, réunis à Abidjan, le 29 mai, ont décidé de créer la fraternité et la solidarité entre leurs États, en vue d'harmoniser leurs relations sur la base de l'amitié.

Cependant, il est constaté une évolution de ce but selon le nouveau contexte sous régional. Dans la Charte du 5 décembre 2011 qui vient amender et compléter l'Acte Constitutif. Le Conseil de l'Entente a pour but la réalisation, entre ses peuples et ses États membres, d'une intégration politique, économique et culturelle plus dynamique et plus étroite, notamment par le raffermissement des liens de solidarité, d'entente, de fraternité et de concorde qui existent déjà entre eux.

On peut remarquer de ses deux formulations qu'elles conservent les mêmes valeurs à savoir celle de la solidarité et de la fraternité mais la seconde formulation paraît plus large avec des domaines d'intervention plus précise comme « l'intégration politique, économique et culturelle ». Ce qui définit le Conseil de l'Entente comme une organisation d'intégration.

#### **1.1.1.2. Objectifs du Conseil de l'Entente**

Les objectifs du Conseil de l'Entente sont définis dans la Charte du 5 décembre 2011 en son article 2. De façon succincte, ses objectifs sont :

- Contribuer au renforcement des relations politiques entre les Etats-membres, en vue de maintenir entre eux et dans la sous-région ouest africaine, un climat de paix, de sécurité, de solidarité et de compréhension mutuelle nécessaire pour un développement économique et social durable ;
- Promouvoir dans l'Espace Entente et dans la sous-région ouest africaine, une intégration politique et culturelle plus étroite et plus dynamique, notamment, par le renforcement des relations de fraternité, de solidarité et de coopération qui existent déjà entre eux ;
- Promouvoir le développement économique des Etats-membres à travers la réalisation de projets et programmes conjoints susceptibles d'accroître le bien-être de leurs populations respectives ;

- Servir de cadre de concertation permanente entre les Etats-membres sur les questions de paix, de sécurité et de développement économique en vue d'harmoniser leurs positions sur toutes ces questions et de mener des actions conjointes.

### **1.1.1.3. Missions générales du Conseil de l'Entente**

Pour atteindre ses objectifs, le Conseil de l'Entente prévoit en son article 4 les missions suivantes :

- Entreprendre, seul ou en concertation avec d'autres organisations poursuivant les mêmes objectifs, toute initiative visant à prévenir, gérer ou régler tout conflit impliquant l'un de ses Etats-membres ;
- Promouvoir les principes de non-agression et d'assistance mutuelle par l'instauration d'un dialogue permanent entre les Etats-membres ;
- Mobiliser, en Afrique et hors d'Afrique, toutes les énergies pouvant contribuer au maintien de la paix ;
- Favoriser la culture de la paix et l'entente entre ses Etats-membres ;
- Encourager les Etats-membres à régler les conflits qui pourraient naître entre eux par des moyens pacifiques, notamment, le dialogue et la concertation ;
- Fournir toute assistance nécessaire aux Etats-membres pour l'étude, la préparation, le financement et l'exécution d'actions en faveur de la paix, de la sécurité, de la stabilité et du développement des pays membres ;
- Développer toute initiative permettant de mobiliser des ressources financières pour promouvoir le développement économique et social des Etats-membres.

Depuis sa création, le Conseil de l'Entente a pour vocation première de promouvoir la coopération et la solidarité entre ses États membres. Toutefois, face à la recrudescence des crises sécuritaires et des défis liés à l'instabilité politique dans la région ouest-africaine, les missions du Conseil ont progressivement intégré des objectifs liés à la paix, à la sécurité et à la stabilité. Ces missions s'inscrivent dans une logique de prévention des conflits, de consolidation de la paix et de gestion des crises.

### **1.1.2. Missions principales en matière de paix et sécurité**

Le Conseil de l'Entente, dans un désir fort de renforcer l'intégration politique, économique et culturelle entre les peuples et les États, a inclus dans ses missions principales, la préservation de la paix et la sécurité, facteur essentiel dans l'atteinte de ses objectifs.

Cette mission revêt tout son sens avec le contexte sécuritaire qui caractérise actuellement la sous-région. L'Espace Entente est en proie à la violence en expansion pour laquelle les réponses apportées à divers niveaux semblent insuffisantes.

Au Conseil de l'Entente, des missions spécifiques pour la promotion de la paix, de la sécurité et de stabilité institutionnalisées sont portées par un Département au sein du Secrétariat Exécutif et un organe sectoriel.

#### **1.1.2.1. Prévention, gestion des conflits et maintien de la paix**

Si dans son Acte Constitutif de 1959, le Conseil de l'Entente avait principalement une orientation vers la solidarité économique, la Charte de 2011 met désormais l'accent sur la paix, la sécurité et la stabilité.

Il est bien de noter que le C.E, dans une logique préventive, a toujours mené une politique d'endiguement du mal à l'état embryonnaire. L'organisation promeut des actions visant à empêcher la situation de dégénérer et de devenir incontrôlable.

La situation actuelle de l'Espace Entente montre la difficulté du Conseil de l'Entente à mener à bien ces missions de prévention mais aussi de maintien de la Paix et de la stabilité.

#### **1.1.2.2. Appui institutionnel et solidarité**

A la séance inaugurale du Conseil de l'Entente Africaine en le 29 mai 1959, le Président Félix Houphouët Boigny déclarait que : *“Tout d'abord, nous voulons solennellement proclamer que le Conseil de l'Entente vise essentiellement à rapprocher, dans le cadre de la Communauté franco-africaine qu'ils ont librement choisie les hommes et les États africains plutôt qu'à les séparer, à respecter dans leurs rapports les principes sacrés sur lesquels repose la Communauté : l'égalité et solidarité”*.

La solidarité est une valeur qui est imprégnée dans l'ADN du Conseil de l'Entente et réaffirmée dans la Charte.

A cet effet, il est prévu que le C.E apporte une assistance technique, logistique et financière aux États membres, pour l'organisation d'actions en faveur de la paix et la sécurité.

Au plan économique, il a été créé un Fonds de solidarité alimenté par un dixième des recettes annuelles des budgets des Etats membres. Ce Fonds avait pour but de mettre à la disposition des Etats membres du CE des moyens financiers prélevés sur les ressources encore insuffisantes de chaque pays et propres à contribuer à l'équilibre de chacun desdits États. Le Fonds de Solidarité devait également mobiliser des ressources, internes ou externes, en Afrique ou à l'international, pour soutenir des programmes communs de paix et de sécurité.

#### **1.1.2.3. Coordination régionale**

En termes de Coordination régionale, le Conseil de l'Entente conformément à la Charte, (i) facilite la coordination de ses politiques avec celles d'autres organisations régionales comme l'UEMOA ou la CEDEAO (art 29 al.1) et (ii) développe des accords de coopération ou des mémorandums afin d'harmoniser ses actions avec d'autres organismes régionaux sur les questions de paix et sécurité (art 29 al 3)

La coopération politique porte notamment sur les droits de l'homme, la démocratie, la bonne gouvernance, les organisations de la Société civile et les affaires humanitaires.

La paix et la sécurité concernent notamment la prévention, le règlement des conflits, la lutte contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière (trafic d'enfants, trafic de stupéfiants, blanchiment d'argent, etc....).

Le Conseil de l'Entente a signé plusieurs conventions et accords en ce sens aux nombres desquels se trouve la Convention d'Assistance et de Coopération en matière de Sécurité entre les Etats du Conseil de l'Entente signée le 15 février 1996 à Kara au Togo. Cette convention avait pour but de :

- Instituer, entre eux, une coopération en matière de police et de sécurité ;
- Assurer et développer l'assistance réciproque la plus large entre toutes les Autorités et tous les services chargés de la sécurité ;
- Créer et doter de moyens appropriés toutes institutions pouvant contribuer à la prévention et à la lutte contre la criminalité sous toutes ses formes.

L'organisation veille également à l'harmonisation et à la coordination des projets et programmes avec ceux des autres Organisations d'intégration régionale ouest-africaine, conformément aux dispositions de l'article 28 de la Charte.

## **1.2. CADRE INSTITUTIONNEL DU CONSEIL DE L'ENTENTE**

Dans le cadre du présent travail de recherche, il est important d'aborder le cadre institutionnel afin de comprendre l'architecture organisationnelle du Conseil de l'Entente, son fonctionnement, les acteurs clés et leurs rôles. Ce cadre présente différents organes : les organes de décision, un organe sectoriel et l'organe d'Exécution.

### **1.2.1. Organes de décision : la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement/ Conseil des Ministres/ le Comité des Experts**

Les organes de décisions sont considérés comme le « cerveau » d'une institution et sont chargés de prendre les grandes décisions. Au Conseil de l'Entente, il est institué un organe suprême d'orientations, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement et un organe de décisions, le Conseil des Ministres.

#### **1.2.1.1. Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement**

Visée à l'article 8 de la Charte, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement est l'organe suprême du Conseil de l'Entente et est composée des Chefs d'Etat et de Gouvernement des pays membres ou de leurs représentants dûment accrédités. Elle définit les orientations politiques et assure la réalisation des objectifs de l'Organisation :

- Coordonner les activités du Conseil et de ses institutions spécialisées.

- Gérer l'admission de nouveaux membres et établir son règlement intérieur.
- Nommer et mettre fin aux fonctions du Secrétaire exécutif, de son adjoint et du contrôleur financier.
- Créer tout organe, institution, agence ou programme jugé nécessaire et en nommer les responsables.
- Examiner les rapports annuels et recommandations des autres organes et prendre les décisions afférentes.
- Déterminer le siège de l'Organisation et de ses institutions spécialisées.
- Veiller au respect des obligations des États membres et régler les différends liés à la Charte.
- Amender ou réviser la Charte.

Cependant, la Conférence peut déléguer certains de ses pouvoirs et attributions à tout autre organe de l'Organisation.

#### **1.2.1.2. Conseil des Ministres**

Le Conseil des Ministres est décrit à la section II du chapitre I du Titre II de la Charte de 2011. Il constitue l'organe de supervision et d'exécution des décisions de la Conférence des Chefs d'État du Conseil de l'Entente. Il est composé des Ministres en charge des Affaires étrangères, de l'Intégration, de l'Économie et/ou des Finances, ou de tout représentant dûment mandaté. Placé sous la présidence du Ministre chargé des Affaires étrangères et/ou de l'Intégration du pays assurant la présidence en exercice tournante, il se réunit deux fois par an en session ordinaire et, si nécessaire, en session extraordinaire. Ses décisions sont prises par consensus.

Dans l'exercice de ses missions, le Conseil des Ministres prépare les réunions de la Conférence, veille à l'application de ses directives et décisions, supervise la coopération entre les États membres et examine les rapports du Secrétariat Exécutif et des institutions spécialisées. Pour ce faire, il adopte des décisions obligatoires, des directives fixant des objectifs communs ainsi que des règlements directement applicables dans les États membres. Ses délibérations sont préparées par le Comité des Experts (prévue à la section suivante).

#### **1.2.1.3. Comité des Experts**

Prévu à la section III, le Comité des Experts est un organe technique, composé de hauts fonctionnaires des Ministères des Affaires étrangères et des Finances des États membres. Placé sous l'autorité du Conseil des Ministres, le Comité prépare ses réunions, examine les rapports d'activité, financiers et d'audit, ainsi que les projets de règlements et protocoles. Il suit l'exécution des décisions, formule des recommandations pour améliorer la gestion et peut créer des comités ad hoc ou groupes de travail si nécessaire.



### **1.2.2. Organe sectoriel : la Réunion annuelle des Ministres en charge de la Sécurité (RAMSF)**

Instituée en 2016 (Décision N°106/CE/CONF/PR), la RAMSF est l'organe sectoriel du Conseil de l'Entente chargé des questions de sécurité et des frontières. Elle regroupe les Ministres compétents des États membres et est présidée par le ministre de la Sécurité du pays assurant la présidence en exercice du Conseil de l'Entente. Ses missions principales s'articulent autour de la veille sécuritaire et l'analyse des menaces régionales ; puis formule à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, des recommandations et des mesures pour renforcer la coopération sécuritaire; les capacités et les performances des forces de sécurité ; la lutte contre la criminalité transfrontalière et les nouvelles menaces (cybercriminalité, trafic d'êtres humains et de stupéfiants, prolifération d'armes légères, piraterie maritime, terrorisme) ; la coopération transfrontalière, notamment par la gestion intégrée des espaces frontaliers; Enfin prévient et résout des conflits frontaliers par des plans progressifs et concertés.

La RAMSF tient des sessions prévues chaque année en novembre en prélude à la session de la Conférence des Chefs d'Etat, avec la possibilité de sessions extraordinaires. Depuis son institution, cet organe sectoriel a tenu six (6) sessions ordinaires et une session extraordinaire portant notamment sur la mutualisation des moyens de lutte contre la désinformation à travers les réseaux sociaux, à la suite d'un épisode de violences communautaires déclenchées par une « *fake news* ».

### **1.2.4. Organe d'exécution**

Le Secrétariat Exécutif, basé à Abidjan, est l'organe opérationnel du Conseil de l'Entente. Dirigé par un Secrétaire Exécutif et son Adjoint, il regroupe les Directeurs de départements et le personnel technique. Ses missions principales sont la mise en œuvre des décisions des instances, assure le fonctionnement de l'organisation (préparation du programme annuel d'activités, du budget et des rapports annuels, gestion et diffusion de l'information, etc.).

Il comporte trois départements : le Département de la Coopération Politique, de la Paix et de la Sécurité, le Département de la Coopération au Développement et le Département des Infrastructures et Grands Projets. Cette structure traduit une gouvernance souple.

Prévu à l'article 16 du règlement portant organisation et fonctionnement du Secrétariat Exécutif du Conseil de l'Entente, le Département de la Coopération Politique, de la Paix et de la Sécurité est chargé de promouvoir la coopération politique, la paix et la sécurité dans l'Espace Entente. Ses missions couvrent les domaines des droits de l'homme, de la démocratie, de la bonne gouvernance, de la société civile et des affaires humanitaires. En matière de paix et de sécurité, il intervient dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits, ainsi que dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière (trafics et blanchiment d'argent). Le Département assure également une veille politique régionale et internationale afin d'informer le Secrétaire Exécutif de toute situation susceptible de menacer

la stabilité des États membres. Il veille, en outre, à la coordination et à l'harmonisation des programmes du Conseil de l'Entente avec ceux des autres organisations régionales, conformément à la Charte. Ce département comprend deux services : le service de la coopération politique et le service de la paix et de la sécurité.

### **1.3. Conseil de l'Entente face aux menaces multiformes**

Dans cette sous section, il est question de mettre en exergue les types de menaces auxquelles fait face le Conseil de l'Entente sur son Espace et par ailleurs les réponses à ces menaces.

#### **1.3.1. Typologie des menaces sécuritaires dans l'Espace Entente**

L'Espace Entente est confronté à des menaces sécuritaires multiformes. Il est important pour mener à bien la réflexion de définir les formes de menace auxquelles les Etats peuvent être confrontés les pays de l'Espace Entente. Au titre de ces menaces, on retrouve : le terrorisme et l'extrémisme violent ; criminalité transfrontalière et conflit communautaire.

##### **1.3.1.1. Terrorisme**

Le terme « **terrorisme** » provient du latin *terror* (« effroi ») et du verbe *terrere* (« effrayer »). Il est apparu dans le lexique politique à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle pour désigner la période de la *Terreur* durant la Révolution française, où l'usage de la violence par l'État visait à imposer l'ordre (Etymonline, 2025 ; Britannica, 2025). Au fil des siècles, le sens a évolué pour désigner, dans la plupart des usages contemporains, le recours systématique à la violence par des acteurs, étatiques ou non-étatiques, visant à provoquer la peur afin d'atteindre des objectifs politiques, idéologiques ou stratégiques (Hoffman, 2006).

Il n'existe pas de définition universelle en droit international. Cependant, les Nations Unies par La **Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme** ont néanmoins tenté de donner une définition. En effet, la Convention internationale du 9 décembre 1999 pour la répression du financement du terrorisme définit, dans son article 2.1 (b), un acte terroriste comme « tout acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou par son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une Organisation Internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ». Cette définition paraît large mais ambigu parce que lorsqu'on parle de « situation de guerre » du point de vue du Droit International Humanitaire, répond à un certain nombre de critère.

La décision-cadre du Conseil de l'Union Européenne du 13 juin 2002 définit le terrorisme comme tout acte visant à intimider gravement une population, contraindre des pouvoirs publics ou une Organisation Internationale, ou déstabiliser les structures fondamentales d'un pays. Sont considérés comme actes terroristes : les atteintes à la vie ou à l'intégrité physique (homicides, violences graves, enlèvements, prises d'otages), les destructions massives d'infrastructures publiques ou privées, le détournement de moyens de transport, l'utilisation

ou la fabrication d'armes (explosives, nucléaires, biologiques, chimiques), la libération de substances dangereuses, la provocation de catastrophes (incendies, inondations, explosions), la perturbation des services vitaux (eau, électricité, ressources essentielles) ainsi que la menace de commettre l'un de ces actes.

Dans l'**Espace Entente**, le phénomène terroriste est apparu depuis la seconde moitié des années 2010, et s'est intensifié depuis 2014 en prenant des formes variées : attaques armées contre les forces de sécurité, attentats contre les civils, enlèvements, incursions dans les zones protégées (parcs nationaux) et tentatives de contrôle territorial. Les groupes présents incluent des affiliés d'*Al-Qaida (Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin – JNIM)* et de l'État islamique (État islamique au Grand Sahara – EIGS, État islamique en Afrique de l'Ouest – ISWAP/Boko Haram) (ACLED, 2024 ; *Crisis Group*, 2023).

L'activité des groupes islamistes militants, initialement centrée sur le Mali, s'est progressivement déplacée vers l'ouest et le sud du Burkina et au Niger, traversant les frontières des pays côtiers voisins. Le Sahel central a vu le nombre d'événements imputables aux extrémistes violents doubler et le nombre de morts qui y sont liés presque triplé depuis 2011. Les groupes islamistes militants ont ainsi provoqué le déplacement de millions de personnes, la fermeture de milliers d'écoles et laissé 12,7 millions de personnes en situation d'insécurité alimentaire, notamment au Burkina Faso et au Niger.<sup>8</sup>

Ces groupes combinent une stratégie transfrontalière avec l'exploitation de fragilités locales, rendant quoique difficile l'action des Organisations Régionales ou Sous Régionale mais indispensable pour une coordination renforcée entre États membres.

### 1.3.1.2. Criminalité transfrontalière

Le terme « criminalité transfrontalière » provient du latin *crimen* (« accusation, faute, délit »), associé à *trans* (« au-delà ») et *frons, frontis* (« front, frontière »). Il désigne littéralement des activités criminelles qui franchissent ou dépassent les limites géographiques d'un État. Dans le vocabulaire francophone, il partage un champ lexical avec « criminalité transnationale », « criminalité internationale » et « criminalité transfrontière ».

Au niveau onusien, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000) définit une infraction transnationale comme une infraction qui est commise dans plus d'un État, dont la préparation s'effectue au moins partiellement hors de l'État où elle est commise, dont le groupe qui la commet opère dans plusieurs États, ou qui produit des effets substantiels dans un autre État.

La criminalité transfrontalière est le plus souvent l'œuvre de groupes de trafiquants organisés en réseaux qui bénéficient parfois de couvertures locales et de ramifications bien structurées

---

<sup>8</sup> Daniel EIZENGA et Amandine GNANGUENON (2024), *Recadrer la réponse des pays côtiers d'Afrique de l'Ouest à l'extrémisme violent*, Centre d'Etude stratégiques de l'Afrique No 43 |

dans les pays. L'interconnexion entre ces trafiquants en tout genre et les groupes terroristes qui écument la bande sahélo-saharienne est une illustration supplémentaire des dangers que court la sous-région sur le plan sécuritaire<sup>9</sup>.

Les zones frontalières sont moins violentes que dans les années 1990, quand les guerres civiles embrasent le golfe de Guinée. La moitié des événements violents surviennent à moins de 20 km d'une zone frontalière. La proportion d'événements violents dans les zones frontalières croît avec la multiplication des insurrections dans le Sahel depuis 2011. La plupart des régions en conflit il y a 15 ans sont désormais pacifiées, alors que celles en paix à cette époque sont aujourd'hui en proie à la violence.

Les principaux epicentres des conflits frontaliers sont la région du lac Tchad et celle des trois frontières Burkina Faso, Mali, Niger. En 2024, dans la zone des trois (03) frontières, 40% des événements violents et 45% des décès surviennent à moins de 50 km des frontières. Une bande de conflits de 1 200 km sur 200 km s'étire du centre du Mali à la région de Tillabéry au Niger, témoin de l'enracinement des violences. Cette situation, dramatique pour les populations, appelle à des solutions transfrontalières coordonnées<sup>10</sup>.

Dans le contexte africain, la criminalité transfrontalière désigne l'ensemble des activités criminelles organisées qui franchissent les frontières d'un ou plusieurs États africains et impliquent des réseaux opérant sur un espace transnational. Elle se manifeste souvent dans les zones frontalières caractérisées par une faible présence ou un contrôle limité de l'État, des frontières poreuses héritées de la colonisation et une proximité avec des zones de conflit ou de crise humanitaire. Selon l'Union Africaine et l'ONUDC (2022), cette criminalité est alimentée par la libre circulation non contrôlée, les réseaux criminels hybrides mêlant acteurs légaux et illégaux, et l'exploitation des faiblesses institutionnelles. Dans l'Espace Entente, elle inclut le trafic transsaharien (armes, drogues, migrants), les trafics maritimes (drogues, produits contrefaits, médicaments falsifiés) et l'exploitation illégale de ressources naturelles (or, bois, espèces protégées).

En effet, les parcs sont devenus un refuge pour les groupes islamistes militants depuis 2018, date à laquelle des combattants des groupes alignés avec le JNIM, y compris le FLM, la *Katiba Serma* et *Ansaroul Islam*, y ont établi des repaires. L'EIGS a également utilisé le parc du côté nigérien. Au fil du temps, les militants y ont développé des relations locales en y recrutant des jeunes vulnérables. Ils y ont établi des liens avec les réseaux de contrebande qui y prospèrent en utilisant l'endroit pour le commerce illicite de carburant, de cigarettes, de produits et de médicaments de contrefaçon, et de trafic d'armes et d'or.

Les principaux échanges commerciaux et corridors économiques passent à proximité du Complexe WAP, et notamment les corridors Ouagadougou-Lomé, Niamey-Lomé, Niamey-

---

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> <https://mapping-africa-transformations.org/fr/securite-frontieres/>

Cotonou, Ouagadougou-Accra et Niamey-Ouagadougou. Environ deux tiers des importations du Burkina Faso entrent dans le pays par ces corridors. Par ailleurs, le corridor Niamey-Cotonou est la principale voie d'échanges commerciaux du Niger puisqu'il en traite en moyenne plus de 50%. Simultanément, 20% des importations du Niger dépendent de corridors qui passent par le Burkina Faso.

### **1.3.1.3. Conflits communautaires**

Les conflits communautaires sont des conflits violents qui n'incluent pas l'État comme l'une des parties essentielles. En tant que tels, on suppose souvent que ces conflits sont sporadiques et nettement moins meurtriers que les guerres civiles. Ces conflits sont souvent marqués par des atrocités et un nettoyage ethnique. Même si le meurtre s'apaise après seulement quelques jours, ils ont tendance à laisser derrière eux de lourds héritages de traumatismes, de déplacements, de perte de structures et de revenus commerciaux et d'affaiblissement de la confiance sociale (Jana KRAUSE, 2020).<sup>11</sup> Les tensions intercommunautaires peuvent aggraver d'autres menaces transfrontalières telles que l'extrémisme violent, la contrebande, le crime organisé et le braconnage, et déstabiliser ainsi des communautés locales et des gouvernements de la région.

Depuis le début de l'année 2019, au moins une dizaine d'affrontements intercommunautaires ont été répertoriés en Afrique. Dernier en date, l'épisode ivoirien qui a opposé populations autochtones et allogènes à Béoumi, dans le centre de la Côte d'Ivoire à la suite d'une altercation entre un chauffeur de taxi-brousse malinké et un conducteur de moto-taxi baoulé. Un bilan officiel fait notamment état de 10 morts et 84 blessés dont des cas graves<sup>12</sup>.

La Côte d'Ivoire avec 25 millions d'habitants et comptant plusieurs dizaines d'ethnies est devenu un nid à tension intercommunautaire. Dans l'ouest, un autre brasier se nourrit d'un conflit foncier depuis des années. En 2017, les tensions latentes ont dérapé entre communautés autochtones Wê et des Baoulés, originaires du centre du pays.<sup>13</sup> En Côte d'Ivoire ces cas deviennent récurrents sans compter les conflits communautaires impliquant une autre nationalité dont le dernier en date est la confrontation avec les ressortissants nigériens en 2021<sup>14</sup>.

Ce phénomène affecte également d'autres pays de l'Espace Entente et leurs voisins. Les conflits communautaires mal gérés deviennent rapidement des causes d'instabilités sécuritaire, économique et sociale comme précisé Nicole KOUASSI dans son article. Voir

---

<sup>11</sup> Jana KRAUSE (2020), *Femmes, paix et sécurité : Prévention et résolution des conflits communautaires*, mémoire de recherche. Université d'Oslo, en Norvège

<sup>12</sup> Nicole KOUASSI (2024), "l'Afrique dans la poudrière des conflits intercommunautaire" AfricaNews, dernière mise à jour le 13/08/2024 <https://fr.africanews.com/2019/05/22/l-afrique-dans-la-poudriere-des-conflits-intercommunautaires/>

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid

l'éclatement de guerres tribales, des génocides... Malgré les réponses des États membres avec l'appui des Organisations sous-Régionales notamment le Conseil de l'Entente.

En somme, la définition des types de menaces dans l'Espace Entente montre l'évidence des répercussions sur les pays de l'Espace Entente qui ne peut être ignorée vu l'étroitesse des tracés frontaliers qui permet leur propagation rapide. Le nombre d'événements violents perpétrés par des groupes islamistes militants qui se sont produits à l'intérieur et à moins de 50 km des frontières des voisins côtiers des pays sahéliens a augmenté de plus de 250 % au cours des deux dernières années, pour dépasser les 450 incidents par an. De plus, l'Espace Entente est confronté à plusieurs formes d'instabilité politique par exemple : le Burkina Faso et le Niger ont récemment tous deux connu successivement des changements anticonstitutionnels en 2022 et 2023. Puis un changement brusque de régime politique au Togo qui a suscité la colère chez une partie de la population et les deux autres le Bénin et la Côte d'Ivoire sont plus ou moins engagés dans un processus démocratique avec l'organisation de l'élection Présidentiel en 2025 et 2026.

De ce fait, le Conseil de l'Entente, conscient de cette situation qui touche son Espace et du fait qu'il peut être difficile pour un État seul de faire face à ces violences asymétriques, à penser à élaborer des réponses que nous verrons dans la prochaine sous-section.

### **1.3.2.- Réponse du Conseil de l'Entente face aux menaces**

Le Conseil de l'Entente a une approche sécuritaire plus préventive et globale (Paix, sécurité et développement...). L'option choisie est de **“privilégier la prévention des risques et menaces et mener des actions complémentaires à celles de la CEDEAO et de l'UEMOA”**. La lutte contre l'insécurité n'est pas seulement militaire, même si cela a été une option soutenue par l'organisation à travers la Convention sur l'Assistance et de Coopération en matière de Sécurité entre les États du Conseil de l'Entente (1996). Cette option n'a d'ailleurs pas pu prospérer car devancé par l'ECOMOG.

Cependant, au regard de la situation actuelle de l'Espace Entente confronté aux menaces multiformes, des instruments et outils ont été mis en place comme réponse préventive.

#### **1.3.2.1. Les instruments juridiques**

Le Conseil de l'Entente est doté d'un arsenal juridique permettant d'avoir une base légale à ses actions (réponses) en matière de paix et de sécurité. En ce sens nous avons les instruments juridiques tels que :

- **L'Acte Constitutif de 1959 et la Charte du Conseil de l'Entente de 2011**, fixant les bases de coopération sécuritaire. Tout au long de ces deux (02) documents, on peut s'apercevoir à travers les dispositions, le rappel au pays membres à cultiver un climat de paix et d'entente entre eux. Mais aussi son rôle de “veilleur” au respect de ces dispositions fondamentales.

- **La Convention d'Assistance et Coopération en matière de Sécurité entre les Etats du Conseil de l'Entente du 15 février 1996**, définit entre les Etats membres les principes tels que :
  - La coopération en matière de police et de sécurité : assistance réciproque, coordination des actions et mise en place de moyens pour prévenir et combattre la criminalité sous toutes ses formes (terrorisme, trafics, blanchiment, etc.).
  - L'échange d'informations : transmission régulière de renseignements utiles pour l'identification, la recherche et l'arrestation des criminels et de leurs complices.
  - La coordination entre services compétents : renforcement des liaisons, notamment via les Bureaux Centraux Nationaux d'Interpol.
  - L'entraide policière et judiciaire : possibilité d'interventions conjointes, assistance en cas d'urgence et réalisation d'actes de police judiciaire (recherches, perquisitions, auditions, arrestations) sur demande d'un ou de plusieurs États membres.
  - La prévention et la gestion des crises : recours immédiat à la coopération en cas de menace sécuritaire afin de préserver la stabilité et protéger les populations.
- **La décision N°106/CE/CONF/PR du 11 juillet 2016 portant institution de la Réunion Annuelle des Ministres en charge de la Sécurité et de Frontières de l'Espace Entente**  
Cette décision institue un cadre de concertation réunissant les Ministres en charge de la Sécurité et des Frontières afin d'examiner et de veiller sur la situation sécuritaire dans l'Espace Entente; puis proposer à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement toutes mesures visant à préserver la paix et la sécurité des personnes et des biens mais surtout de veiller au renforcement et à la promotion de la coopération des Etats membres pour éradiquer toutes formes de menaces sécuritaires dans l'Espace Entente.
- **La Directive communautaire sur la prévention de l'extrémisme violent (2020)** :  
Découlant de l'option stratégique du Conseil de l'Entente en matière de sécurité, la directive a pour but de renforcer les mesures de prévention dans le cadre d'une approche holistique de lutte contre l'Extrémisme violent, ce cadre normatif a été élaboré sur la base des conclusions des ateliers techniques régionaux d'échanges et d'analyses sur la prévention de l'Extrémisme violent dans les pays du Conseil de l'Entente, organisés à Abidjan (Côte d'Ivoire) en 2018 et à Ouagadougou (Burkina Faso) en 2019. Ces séries d'ateliers sur la PEV ont été organisées en partenariat avec le Département Fédéral des Affaires étrangères Suisse et l'Institut d'étude de sécurité de Dakar.

Le projet est bien élaboré et révèle également l'engagement du Conseil de l'Entente en faveur d'une stabilité durable dans son espace en mixant prévention et développement.

Malheureusement la directive n'a jamais été mise en œuvre car en attente d'adoption par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

**Par ailleurs, il existe également le projet d'élaboration d'une convention** dans le cadre du Mécanisme Entente de Renseignement pour le partage sécurisé d'informations et de renseignements entre États membres.

### **1.3.2.2 Structures opérationnelles : Outils de coopération sécuritaire**

Conscients de l'importance de la coordination et de l'harmonisation des politiques sécuritaires des Etats dans la construction de la paix, la solidarité, l'entente, l'assistance mutuelle et l'unité de la sous-région, le Conseil de l'Entente, à la Conférence des Chefs d'Etat de juillet 2016 à Niamey, a décidé de mettre en œuvre un Mécanisme Entente de Renseignement pour une meilleure prévention de ces nouvelles menaces et la construction d'un Espace Entente plus sûr.

#### **❖ Mécanisme Entente de Renseignement (MER)**

Ce mécanisme constitue un instrument stratégique pour renforcer la coopération sécuritaire et anticiper les menaces dans l'Espace Entente. Conçu autour d'une architecture régionale et nationale intégrant agences spécialisées, coordonnateurs et services de sécurité, il bénéficierait également de l'appui de systèmes d'alerte, services diplomatiques et partenaires extérieurs. Son élaboration a suivi un processus rigoureux en quatre étapes (diagnostics légal et numérique, conception, projet de Convention). Toutefois, l'absence d'adoption de ladite convention par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement en retarde encore la mise en œuvre, compromettant ainsi la pleine opérationnalisation de cet outil essentiel à la stabilité régionale.

#### **❖ Programme de Gestion Intégrée des Espaces Frontaliers et Transfrontaliers du Conseil de l'Entente :**

Le PROGIEFT-CE vise à transformer les zones frontalières en espaces de paix, de sécurité, de développement et d'intégration. Conçu à partir de l'approche de gestion intégrée des espaces frontaliers promue par la Convention de l'Union Africaine sur la Coopération Transfrontalières (Convention de Niamey) et des expériences nationales et régionales, ce Programme répond aux défis majeurs de marginalisation, d'enclavement, de détérioration sécuritaire et de faible coordination des initiatives.

Prévu pour la période 2021-2025, il s'articule autour de six objectifs : gouvernance et matérialisation des frontières, développement local, cohésion sociale, coopération transfrontalière, et sécurisation contre l'extrémisme violent, la criminalité organisée et la migration irrégulière. Sa mise en œuvre repose sur une approche partenariale et intégrée impliquant États, collectivités territoriales, société civile, secteur privé et partenaires techniques et financiers, pour un budget global de 12 milliards FCFA.



Toutefois, malgré une organisation institutionnelle structurée, ces outils et mécanismes peinent à être opérationnels, soulevant notamment la question de l'efficacité managériale dans leur mise en œuvre.

En somme ce chapitre a été le lieu de mieux connaître et comprendre l'organisation et le fonctionnement du Conseil de l'Entente mais aussi la situation de son Espace face à l'insécurité grandissante.

Le prochain chapitre permettra de faire le tour de la littérature en lien avec notre sujet afin de mobiliser les théories nécessaires pour la bonne suite de l'analyse.

## **CHAPITRE II : CADRE CONCEPTUEL ET THÉORIQUE POUR L'ANALYSE DE L'EFFICACITÉ MANAGERIALE DU CONSEIL DE L'ENTENTE DANS LA COOPÉRATION SÉCURITAIRE**

Ce chapitre sera dédié à la compréhension des différents concepts qui constituent notre thématique, mais aussi à la mobiliser les théories en lien avec la problématique abordée.

### **2.1. Définitions des concepts clés**

Le travail de recherche nécessite, pour une meilleure compréhension, une analyse des concepts qui le structurent. Étant donné que les concepts sont généralement le produit d'un contexte socio-historique, c'est-à-dire d'un lieu, d'une époque et d'acteurs déterminés, il est fondamental non pas de les définir littéralement en leur donnant un sens commun, mais de les expliciter en les situant dans notre contexte d'étude.<sup>15</sup>

#### **2.1.1. Coopération sécuritaire**

La coopération sécuritaire repose sur de deux (02) notions principales : « coopération » et « sécurité ».

##### **2.1.1.1 Coopération**

En effet, la coopération est définie comme, l'action de participer (avec une ou plusieurs personnes) à une œuvre ou à une action commune.<sup>16</sup> En d'autres termes, la coopération est un mode de relation où les individus participent volontairement à un travail commun. Qu'elle soit spontanée ou induite par un problème à résoudre, elle permet de s'accorder sur un objectif commun et/ou une méthode commune. Elle permet de fédérer des compétences réparties et de s'apporter un concours solidaire en conjuguant talents et intelligences. Pour Christine Vander Borgh, la première condition pour coopérer est l'établissement d'échanges intersubjectifs librement consentis. Ils se fondent sur les capacités de partage, de prise de distance et de reconnaissance mutuelle, ainsi que sur une équilibration dynamique en termes de satisfaction mutuelle.<sup>17</sup>

La coopération est une relation de réciprocité équitable entre les partenaires d'un échange, dans une perspective de coévolution<sup>18</sup>. Si le phénomène de la coopération est bien connu, il ne s'en présente pas moins sous une forme complexe dans la pratique. Il y a longtemps, dans son ouvrage *Faust*, Goethe écrivait ceci : « *Das Was bedenke, mehr bedenke wie* » (« Scrute le quoi, mais davantage le comment »). Tout acteur impliqué a une idée bien précise de ce qu'est ce « quoi ». Si l'on veut qu'une coopération réussisse, il faut avant tout trouver un moyen de définir un « quoi » commun à partir d'un grand nombre d'aspirations différentes.

---

<sup>15</sup> <https://www.memoireonline.com/01/14/8496/m-La-cooperation-securitaire-dans-le-golfe-de-Guinee--l-epreuve-de-la-criminalite-transfrontali4.html> consulté le 10 juillet à 13h

<sup>16</sup> <https://www.cnrtl.fr/definition/coop%C3%A9ration> consulté le 10 juillet à 14h30

<sup>17</sup> Christine Vander BORGHT (2019). *Coopération*. Dictionnaire de sociologie clinique, èrès ,

<sup>18</sup> Ibid

Mais aussi l'auteur précise qu'il faudra s'intéresser au "comment" pour une bonne coopération réussie. Certains modèles, comme le modèle allemand de gestion des Coopérations dans la pratique décrivent les facteurs de réussite de la coopération ainsi qu'il suit :

- **La stratégie** : le système de coopération est couronné de succès quand les partenaires des coopérations s'accordent sur une stratégie commune pour atteindre ces objectifs;
- **Coopération** : la confiance, la négociation de modes de coopération adéquat et la clarté des rôles sont les ingrédients communs d'une bonne coopération ;
- **Structure de pilotage** : les accords passés sur la façon dont les décisions importantes doivent être préparées et prises en commun par les parties impliquées donnent des orientations ;
- **Processus** : dans les coopérations réussies, on sait clairement quels sont des modes de prestations efficaces pour lesquels de nouveaux processus doivent être établis ou pour lesquels des processus existants doivent être ajustés ;
- **Apprentissage et innovation** : les partenaires de coopération créent des conditions favorables à une action innovante en renforçant les compétences d'apprentissage des acteurs impliqués.

En somme, la coopération peut être définie comme l'action de s'unir (comment) autour d'un objectif commun (quoi). Dans le cas d'étude, la coopération se fait autour de la sécurité dans les pays de l'Espace Entente. Qu'en est-il donc de la définition de ce terme.

### 2.1.1.2 Sécurité

La sécurité est un concept polysémique, transversal et multidimensionnel. C'est avant tout une posture de l'esprit, une sensation, un sentiment.<sup>19</sup> Elle est attestée dans la langue française dès le XIII<sup>e</sup> siècle et signifie alors « la confiance de celui qui croit n'avoir aucun sujet de crainte ». La paix désigne au sens fort « l'absence de dangers ». Est en sécurité celui qui n'est exposé à aucune circonstance critique ni à aucun danger.

Néanmoins le mot possède une étymologie latine riche de sens. Formé sur l'adjectif « *securus* », le mot signifie absence de danger et la tranquillité de l'âme. « *Securus* » est forgé sur « se » (ou sine) et « cura ». Cura signifie le souci, comme le traduit par exemple l'expression française « Ne pas en avoir cure ». Le « se » prend une dimension privative.<sup>20</sup> La sécurité correspond donc bien à la négation du souci, à son abolition, à son effacement.

---

<sup>19</sup> Dr. Zeïni MOULAYE /IGP Mahamadou NIAKATE (2012), *Gouvernance partagée de la sécurité et de la paix: L'expérience Malienne*. Friedrich Ebert

<sup>20</sup>[https://www.editionsellipses.fr/PDF/9782340014404\\_extrait.pdf?srsId=AfmBOopkzIAOMPMrn7yWvRgAqhSvVaYJjKm9zHqdyLz\\_gUusFITpPOxou](https://www.editionsellipses.fr/PDF/9782340014404_extrait.pdf?srsId=AfmBOopkzIAOMPMrn7yWvRgAqhSvVaYJjKm9zHqdyLz_gUusFITpPOxou)

La question de la sécurité est traditionnellement analysée par les réalistes en plaçant l'État au centre, celui-ci orientant sa politique vers la recherche de sécurité et la protection de valeurs comme la survie, l'indépendance nationale et l'intégrité territoriale. Toutefois, d'autres approches critiquent ce modèle stato-centré et défendent que l'objet de la sécurité devrait être les individus, l'État pouvant lui-même constituer une menace, d'où l'émergence de la notion de responsabilité de protéger. Par ailleurs, si les menaces ont longtemps été envisagées sous un angle militaire, elles englobent désormais des dimensions politiques, économiques, environnementales et sociétales. Les principaux acteurs internes de la sécurité restent les forces de défense et de sécurité, la justice et l'administration étatique.

Dans le projet de directive communautaire relative à la prévention de l'extrémisme violent (PEV), le Conseil de l'Entente définit la sécurité comme étant : « *Le besoin primaire individuel et collectif des hommes qui, dans son acception originelle, s'entend comme une situation dans laquelle l'on se sent à l'abri du danger* ». Dans le même projet, une distinction est faite entre sécurité humaine et sécurité nationale.

Enfin, il ressort de ces définitions que la coopération sécuritaire est l'action de fédérer des compétences réparties et de s'apporter un concours solidaire en conjuguant talents et intelligence pour endiguer toute menace sur l'intégrité physique ou morale d'un individu ou l'intégrité d'un territoire.

En somme, comme le disent certains auteurs, la coopération est à la base du développement de la société. De bonnes relations de coopération sont indispensables à une telle entreprise, que ce soit au niveau local, au niveau de sociétés toutes entières et de plus en plus aussi au niveau transnational. Depuis longtemps, la coopération n'est plus seulement l'apanage des États et des gouvernements. Des OI et des ONG se regroupent pour former des systèmes de coopération leur permettant d'élaborer des réponses communes à des questions pressantes telles que l'approvisionnement durable en énergie, le changement climatique et les conflits.

### **2.1.2. Gouvernance sécuritaire régionale**

La clarification de ce concept est essentielle pour la compréhension de notre sujet car elle représente un noyau du problème à résoudre. A cet effet, dans les prochaines sous-section, nous procéderons à une segmentation du concept en plusieurs concept à définir.

#### **2.1.2.1 La notion de gouvernance de la sécurité**

La « gouvernance » provient du terme grec *kybernetes*, qui signifie « direction ». C'est la manière d'administrer, de gérer dans le domaine politique, économique, social, administratif, sécuritaire, etc. <sup>21</sup> Elle s'appuie généralement sur des normes et des principes, formels ou informels, de même que sur des lois et des règles de droit en d'autres thèmes la gouvernance

---

<sup>21</sup> Bourdjolbo TCHOUDIBA (2023). *Enjeux et défis de la gouvernance sécuritaire et de conflits intercommunautaires et leurs impacts sur le développement la construction de l'état : cas de conflits agriculteurs-éleveurs*. Academic Open Internet Journal

sécuritaire relève tout autant de l'ordre de l'identitaire et du symbolique<sup>22</sup>. Sur le plan international, elle représente l'aboutissement de plusieurs changements importants : la mondialisation de la sécurité, l'émergence de normes révolutionnaires, telle la sécurité humaine, la responsabilité de protéger et l'intervention humanitaire, la codification d'un nouveau droit d'ingérence intra-étatique, et l'influence grandissante d'une société civile globale, etc.

« *La gouvernance de la sécurité, c'est la manière dont le système de sécurité est géré dans un pays, une région, un espace donné. Elle concerne les divers processus de formulation de politiques de sécurité, d'exécution, de régulation et de contrôle des responsabilités ayant trait au domaine de la sécurité* »<sup>23</sup>. Selon TCHOUDIBA, eu égard à la complexité du secteur de sécurité surtout des menaces de plus en plus accrues, la gouvernance de la sécurité doit être l'apanage de tout le monde, de toutes les institutions, des organisations de la société civile, des secteurs privés et des citoyens, qui doivent unir leur force avec les services de sécurité. La contribution de tous les acteurs de la vie, l'utilisation des ressources diverses, l'appel à plusieurs mécanismes de résolution et de gestion de conflits font naître le concept de la gouvernance démocratique de la sécurité qui appelle de plus en plus à la transparence, à l'efficacité, à l'imputabilité, etc.

Par la suite, il est ressorti des notions telles que : la gouvernance **démocratique du secteur de la sécurité** qui insiste sur une gestion inclusive, intégrant les dimensions politiques, économiques, sociales et culturelles. Enfin La **gouvernance partagée**, quant à elle, met en pratique cette approche en associant l'État, les collectivités, la société civile, le secteur privé et les partenaires extérieurs, afin d'assumer collectivement le coût de la sécurité

Ainsi, la **gouvernance sécuritaire régionale** repose sur une gestion inclusive et partagée de la sécurité qui mobilise à la fois institutions publiques, société civile, secteur privé et partenaires extérieurs dans une zone géographique commune. Elle vise non seulement la protection contre les menaces mais aussi la création d'un climat propice au développement durable et à la stabilité durable dans des espaces communs comme celui du Conseil de l'Entente.

### 2.1.2.2 Les modèles de coopération sécuritaire régionale

En matière de coopération sécuritaire régionale, il existe une liste importante d'organisations qui essayent tant bien que mal d'œuvrer à la stabilisation de leurs zones. Ceux-ci veillent à mettre en place des mécanismes solides de prévention des violences et de maintien de la paix dans leur espace. On peut citer notamment l'UE, la G5 Sahel, l'OTAN, l'AES et la CEDEAO. Cette

---

<sup>22</sup> Abderrahim EL MASLOUHI (2013) Introduction *Gouvernance sécuritaire Et Etat de Droit au Maroc*. Konrad Adenauer Stiftung. Maroc

<sup>23</sup> Zaini Moulaye et Mahamadou Niakaté. (2012). *Gouvernance partagée de la sécurité et de la paix, l'expérience malienne*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Abuja-Nigeria

dernière organisation, avec ses interventions dans les crises libérienne et sierra-léonaise, a pris le leadership dans les opérations de soutien au maintien de la paix.

La CEDEAO, Organisation à vocation économique qui s'est progressivement affirmée comme un acteur régional de sécurité collective. Ce tournant s'opère dans les années 1990, face à la multiplication des conflits internes et transfrontaliers menaçant la stabilité régionale.

La CEDEAO a su combler le vide laissé par l'ONU et l'OUA dans les années 1990, en prenant en charge des crises régionales, notamment au Libéria, Sierra Leone, Guinée-Bissau et Côte d'Ivoire. Cette africanisation de la gestion des conflits répond à la volonté de réduire la dépendance envers les puissances extérieures (France, ONU).

L'outil opérationnel majeur est l'ECOMOG (Force en attente de la CEDEAO), déjà mobilisée lors des guerres civiles au Libéria et en Sierra Leone, puis institutionnalisée dans le cadre du protocole de 1999.

Quant au Conseil de l'Entente, son modèle d'intervention repose sur la coopération politique, la prévention des crises, la diplomatie de proximité et l'échange de renseignements sécuritaires. Il se distingue par sa souplesse institutionnelle et sa complémentarité avec les autres organisations régionales.

### **2.2.2. Efficacité managériale**

Pour mieux cerner l'efficacité managériale, il serait intéressant de définir dans un premier temps la notion de "management" et dans un second temps celle d'"efficacité".

#### **2.2.2.1 Management**

Le management bien que formalisé sur le plan académique à partir de TAYLOR (1856-1915) est une pratique utilisée depuis l'antiquité pour organiser et optimiser les ressources dans les entreprises mais aussi les Nations. Il se définit comme un ensemble de méthodes permettant d'orienter, organiser, diriger, contrôler et planifier afin d'atteindre des objectifs fixés. Selon Mintzberg, le manager a pour rôle principal d'organiser, planifier, coordonner et contrôler, tandis que Fayol, repris par Thierry BURGER-HELMCHEN et *al.* (2020), distingue cinq fonctions essentielles : prévoir, organiser, diriger, coordonner et contrôler. Ces missions assurent l'efficacité organisationnelle, la motivation des équipes et l'optimisation des ressources.<sup>24</sup>

En pratique, plusieurs styles de management existent : directif, persuasif, participatif et délégatif, chacun présentant des modalités d'encadrement spécifiques. À ces approches classiques s'ajoutent des modèles contemporains, tels que le management par objectifs (Peter Drucker), qui vise l'alignement des objectifs individuels et organisationnels, le management par la performance, axé sur la productivité et la rentabilité, ou encore le management du changement, qui permet l'adaptation des organisations à leur environnement en mobilisant

---

<sup>24</sup> Thierry BURGER-HELMCHEN et *al* (2020). *Management*. Vuibert.

la communication et l'adhésion des équipes. Ces évolutions traduisent une vision du management de plus en plus intégrée et centrée à la fois sur la performance et sur le facteur humain.<sup>25</sup>

### 2.2.2.2 Efficacité

Le mot efficacité est très souvent revenu dans la revue de littérature. En effet, selon Dr HANANE, l'efficacité est la réalisation des objectifs. Pour aller plus loin, l'efficacité indique la conformité de l'atteinte de l'objectif-résultat. Ainsi, pour Drucker, par exemple, l'efficacité consiste à faire les bonnes choses.

En outre, l'efficacité confronte l'utilisation des ressources et la conformité des résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés. Un management efficace est un management qui permet à l'organisation d'atteindre ses objectifs en utilisant correctement les ressources. L'efficacité se mesure par degré ou palier, d'inefficace à efficace. Plus les résultats sont proches de ce qui est attendu, plus le management est efficace.<sup>26</sup>

A partir des deux notions définies au préalable, il ressort que l'efficacité managériale repose sur la capacité à organiser et mobiliser les ressources (humaines, matérielles, financières) via les fonctions clés du management, afin d'atteindre les objectifs définis. Elle suppose un équilibre entre **planification, leadership, coordination et contrôle**, et se mesure par la pertinence des résultats obtenus par rapport aux moyens mobilisés. L'efficacité managériale est l'un des éléments clés sur lequel est basé ce travail de recherche.

## 2.3. Fondements théoriques

A la suite du cadre conceptuel, qui a permis d'explicitier les différents concepts, la revue de littérature a permis par ailleurs de retenir quelques théories en lien avec notre sujet. Il s'agit des théories de la gouvernance collaborative, de l'efficacité organisationnelle et de la théorie de la contingence. Cette sous-partie nous permettra de mettre en exergue ceux à quoi se réfèrent ces théories mais aussi de démontrer leur pertinence par rapport à notre problématique.

### 2.3.1. Mobilisation des approches théoriques

Les théories qui soutiendront l'analyse dans le cadre de ce travail sont notamment : la théorie de la gouvernance collective, la théorie de l'efficacité organisationnelle et la théorie de la contingence.

---

<sup>25</sup> Dr. HANANE (2024). *Modèles Contemporains de Management*. Cours de Master 1. Université Senghor

<sup>26</sup><https://www.studocu.com/fr/document/universite-jean-moulin-lyon-iii/management/9782311406665-corriges-des-activites-manuel-management-0/73832842> consulté le 7 septembre 2025 à 18h15

### 2.3.1.1. Théorie de la gouvernance collaborative

D’abord, la gouvernance peut être comprise comme un mode de coordination et de pilotage collectif dans des contextes où le pouvoir, les ressources et l’information sont largement distribués. Selon Gilles Paquet (2008), elle constitue à la fois une vision, un outil d’analyse et un instrument d’action permettant de détecter les failles, de comprendre les dysfonctionnements et de proposer des correctifs. La gouvernance s’acquiert essentiellement par la pratique et l’expérience, plutôt que par la simple théorie.

Pour **Dorval Brunelle**, gouverner signifie avant tout “guider” et “orienter”. La gouvernance correspond alors au processus par lequel les organisations humaines – publiques, privées ou civiles – assurent leur propre pilotage. Elle implique :

- Une distribution claire des droits, obligations et pouvoirs ;
- Des modes de coordination cohérents pour maintenir l’efficacité ;
- L’identification des dysfonctionnements organisationnels ou des inadéquations face à l’environnement ;
- La mise en place de références, d’outils et de savoirs partagés pour permettre l’adaptation et le renouvellement des organisations (Kooiman, 1993).

Pour notre cas d’étude, la gouvernance collaborative est définie comme une approche participative de la prise de décision et de la résolution de problèmes qui implique de réunir des parties prenantes de différents secteurs, y compris des agences gouvernementales, des organisations à but non lucratif, des entreprises et des groupes communautaires<sup>27</sup>.

Il existe plusieurs types de gouvernance notamment : la gouvernance partagée, participative, démocratique, en réseau et collaborative.

Ici il s’agit de prendre en compte la gouvernance collaborative qui offre une multitude d’avantages pour relever des défis sociétaux complexes et favoriser des résultats positifs. A la lumière de nos décryptages littéraires, il est apparu que la théorie de la gouvernance collaborative a des avantages tels que la **prise de décision éclairée**, en impliquant diverses parties prenantes dont les perspectives et l’expertise varient. Cette richesse d’apports garantit que les décisions sont fondées sur une large compréhension de la question en jeu, ce qui permet de trouver des solutions plus efficaces. Dans notre cas d’espèce nous nous demandons s’il y a eu une implication effective des parties prenantes plus précisément les expertises nationales dans l’élaboration et la décision d’implantation des différents instruments et outils de coopération sécuritaire.

---

<sup>27</sup> <https://ideascale.com/fr/blogues/quest-ce-que-la-gouvernance-collaborative/> consulté le 18 août 2025 à 18h21min/ <https://vocationvantage.com/fr/quest-ce-quun-analyste-de-programme/> consulté le 7 septembre 2025 à 17h59



Ensuite nous avons amélioré l'adhésion des parties prenantes notamment les Gouvernements des Etats membres de l'Organisation. En clair, l'implication des parties prenantes dans le processus décisionnel favorise un sentiment d'appropriation et d'adhésion. Lorsque les parties prenantes se sentent incluses et valorisées, elles sont plus susceptibles de soutenir et de participer activement à la mise en œuvre des politiques ou des initiatives, ce qui se traduit par un plus grand succès et une plus grande durabilité.

Aujourd'hui, si le Conseil de l'Entente n'a pu réunir la Conférence des chefs d'Etat pour décider du sort de l'Espace Entente, alors la gouvernance collective n'est pas encore cernée. Il va falloir donc réfléchir à un moyen d'incitation de cette catégorie de partie prenante. De même, elle devient une coopération qui permet de maximiser les ressources. Les ressources seront mises ensemble et redistribuées pour lutter efficacement contre la criminalité. Elle permet également d'innover (l'union de plusieurs réflexions), de créer un réseau fort et confiant à travers les coopérations et des responsabilités partagées. Enfin, nous notons que cette approche permet une harmonie dans la diversité qui pourrait être la base pour des solutions résilientes et durables pour les maux complexes et profondes.

**Point de pertinence de la théorie :** La gouvernance collaborative souligne l'importance de la participation des parties prenantes, de la transparence et du partage des ressources. Elle correspond bien au fonctionnement d'une organisation intergouvernementale qui repose sur la coopération entre États, partenaires techniques et populations pour relever des défis sécuritaires communs. Toutefois, cette approche peut se heurter à la complexité des intérêts politiques divergents et au risque de lenteurs décisionnelles.

### **2.3.1.2. Théorie de l'efficience organisationnelle**

L'efficience est la valeur la plus innovante dans une organisation. En effet, l'efficience est le rapport entre la quantité des ressources consommées lors de la production et le résultat obtenu. Pour un même résultat, le management qui a consommé le moins de ressources est le plus efficace. Plus il y a de ressources gaspillées durant le processus de production, plus le management est inefficace. Tout comme l'efficacité, l'efficience est une mesure continue plutôt que binaire.<sup>28</sup>

Selon l'équipe de Projection, l'efficience organisationnelle repose sur de deux (02) piliers : notamment la stratégie : se représenter les attentes, les gestes et les moyens des métiers et la performance : atteindre les résultats fixés en redonnant du sens aux actions de chacun.

Nous retenons alors que l'efficience est différente de l'efficacité et est mesurable. D'où la question de la performance organisationnelle, définit comme la capacité d'une entreprise à atteindre ses objectifs et à maximiser ses ressources de manière efficace.

---

<sup>28</sup> Thierry BURGER-HELMCHEN, Caroline HUSSLER *et al* (2019) *Management*. Magnard-Vuibert

C'est un concept multidimensionnel qui englobe plusieurs aspects : ressources humaines, planification stratégique, gestion des opérations et culture d'entreprise. Il s'agit de l'ensemble des pratiques, des processus et des comportements qui permettent à une organisation de fonctionner de manière efficace à son rôle dans la réussite d'une entreprise. Elle crée un environnement propice à l'innovation, à la croissance et à la compétitivité à travers ces aspects essentiels :

- Optimisation des ressources (capital humain, finances ou infrastructures),
- Alignement stratégique avec les objectifs à long terme,
- Gestion du changement,
- Culture d'amélioration continue, où les erreurs sont perçues comme des opportunités d'apprentissage.

Le modèle de Gilbert, nous montre l'interconnexion qui existe entre les notions d'efficacité préalablement définit et les notions d'efficience et de performance qui sont indissociables.

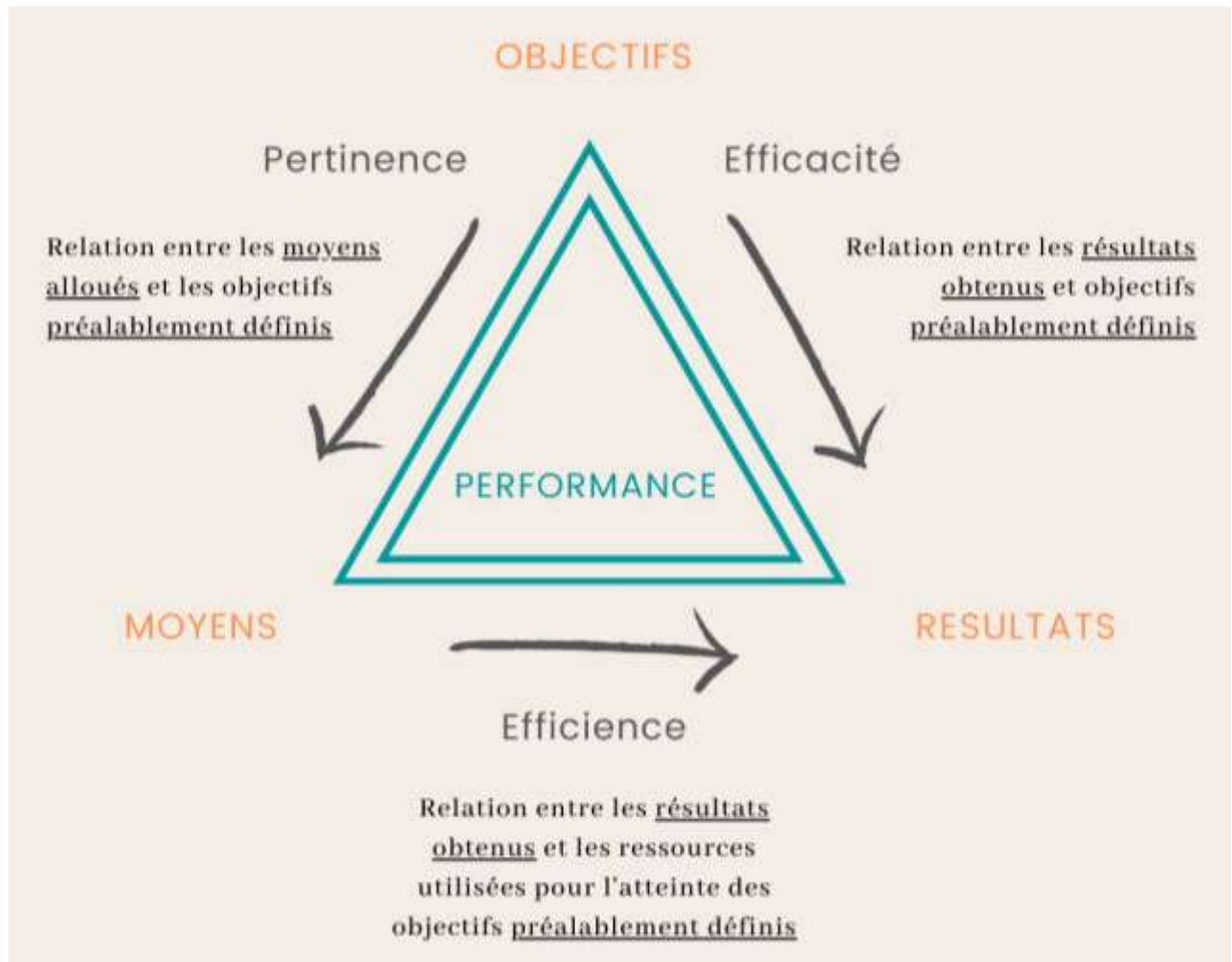


Figure 2 : Modèle de Gilbert 1980

Sources: <https://www.alpha-connect.com/blog/performance-68aa27a2-3235-464d-add4-49d8d7a17e88>

En somme, la théorie de l'efficacité organisationnelle est l'amélioration continue, la performance quant à elle, constitue une philosophie centrale. Elle repose sur l'idée que l'excellence n'est pas un état figé mais un processus permanent. Elle favorise une culture d'innovation, d'apprentissage et de remise en question des méthodes établies. Sa mise en œuvre nécessite l'implication de tous les membres de l'organisation, à travers la valorisation des retours d'expérience, la stimulation de la créativité et la mise en place de dispositifs de suivi des progrès réalisés.

**Point de pertinence de la théorie :** La théorie de l'efficacité organisationnelle insiste sur la capacité à optimiser l'utilisation des ressources pour atteindre les objectifs fixés. Dans le cas du Conseil de l'Entente, cette perspective est pertinente pour l'organisation qui dépend largement des contributions financières de ses États membres et doit donc maximiser l'impact de ressources limitées. Cette théorie conviendrait au C.E. Elle apporte un cadre analytique utile pour mesurer si le Conseil de l'Entente utilise ses ressources financières, humaines et logistiques de manière optimale pour atteindre ses objectifs (sécurité, solidarité, coopération). Mais aussi met en avant la nécessité d'optimiser les ressources limitées. Des

contributions qui sont restées statiques depuis 1994. Cette théorie est encore pertinente pour évaluer les stratégies mises en place et la performance réelle du Conseil de l'Entente. Elle pourrait être un moyen de maximisation des ressources pour la mise en œuvre effective des outils et mécanismes en matière de Coopération sécuritaire.

Ce qui pourrait être une limite à cette approche, serait la nature de l'Organisation. La notion d'efficacité est souvent quantitative (rapport entre ressources et résultats) et peut être difficile à appliquer à une organisation internationale dont les résultats sont parfois intangibles (ex. confiance, paix durable, coopération régionale). Mais en tenant compte du programme immobilier qui a pour but la construction d'infrastructures commerciales dont les bénéfices constitueront une source alternative de financement des actions du C.E, on pourra toujours quantifier.

### 2.3.1.3 Théorie de la contingence

La théorie de contingence est une notion qui a été largement abordée par plusieurs auteurs. En effet, apparu dans les années 1950, **la contingence** est un concept clé en matière d'analyse des organisations et se définit comme une situation spécifique et évolutive qui conduit à rejeter des prescriptions uniques et standardisées (Plane, 2015)<sup>29</sup>. La contingence est définie comme la probabilité qu'un phénomène survienne ou pas. Elle a pour origine les travaux de Joan Woodward portant sur l'organisation industrielle et sur l'influence de la technologie sur la structure. Plusieurs auteurs ont approfondi ces premiers travaux fondant ce que l'on appelle désormais l'école ou les théories de la contingence.<sup>30</sup>

Par définition, la théorie de contingence est la situation où l'état d'une organisation est déterminé par la valeur de facteurs internes et externes indépendants, voire contradictoires de ses objectifs. La théorie de la contingence est un modèle de gestion qui souligne l'importance du contexte ou des circonstances dans lesquelles une organisation opère pour déterminer les approches de gestion appropriées.

Les différents écrits sur la théorie de la contingence nous ont permis de comprendre que les défis auxquels sont aujourd'hui confrontés nos différentes Organisations, il n'est plus permis de croire à l'idée que le management n'a qu'une solution unique, valable en toutes circonstances. Les Organisations devraient s'adapter aux changements qui surviendront en leur sein (facteurs internes) mais aussi en dehors (facteurs extérieurs).

---

<sup>29</sup> INDJENDJE NDALA Pierre Daniel (2025), PETER Simon Gérard Joseph « Influence des facteurs de contingence internes et externes sur la résilience organisationnelle des très petites entreprises (TPE) » International Journal of Strategic Management and Economic Studies (IJSMES)

<sup>30</sup> Valérie Mérimindol (2022). *Contingence*. OpenEditions

La théorie de la contingence met en évidence qu'il n'existe pas de solution managériale unique valable en toutes circonstances. Les organisations doivent s'adapter à la fois aux changements internes et aux évolutions de leur environnement externe.

Concernant les facteurs internes, la littérature identifie quatre éléments majeurs :

- **La taille de l'organisation**, qui peut influencer sa productivité et son mode de gestion;
- **La culture organisationnelle**, héritée de son histoire (ex. le Conseil de l'Entente, marqué par une culture de solidarité) ;
- **La technologie utilisée**, qui conditionne la complexité structurelle de l'organisation ;
- **L'âge de l'organisation**, qui entraîne la mise en place de routines et de pratiques parfois obsolètes, pouvant freiner son adaptation.

**Point de pertinence de la théorie** : Enfin, la théorie de la contingence rappelle qu'il n'existe pas de modèle unique d'organisation efficace. Les choix structurels et stratégiques doivent toujours être adaptés aux facteurs internes (taille, âge, ressources, technologie) et aux contraintes externes (environnement régional, menaces sécuritaires, instabilité politique). Ainsi, la théorie de la contingence rappelle que l'efficacité organisationnelle dépend de la capacité d'adaptation continue, aussi bien aux réalités internes qu'aux contraintes et opportunités de l'environnement externe. Les facteurs externes prennent en compte l'environnement extérieur de l'organisation. Appliquée au Conseil de l'Entente, elle met en lumière la nécessité d'une flexibilité organisationnelle afin de s'adapter aux crises sécuritaires et aux dynamiques régionales changeantes.

#### 2.3.1.4. La théorie de l'agence

La théorie de l'agence, initialement développée par Jensen et Meckling (1976), tire son nom de la relation d'agence, thème central de cette analyse théorique. Une relation d'agence a deux caractéristiques principales : c'est une relation de délégation entre deux agents (ou groupe d'agents) et elle suppose une asymétrie d'information. Une relation d'agence naît dès lors qu'une personne en engage une autre pour accomplir une mission nécessitant une délégation du pouvoir de décision<sup>31</sup>. Dans le cadre de la gouvernance des organisations internationales, cette théorie éclaire les tensions fréquentes entre États membres (principaux) et institutions régionales (agents). Les États délèguent une partie de leur souveraineté à une organisation, comme le Conseil de l'Entente, afin de gérer des biens publics régionaux (sécurité, paix, stabilité). Cependant, ils peuvent limiter volontairement

---

<sup>31</sup> Magali CHAUDEY (2014). Analyse économique de la firme. *Cursus*  
<https://shs.cairn.info/analyse-economique-de-la-firme--9782200291204?lang=fr>

cette délégation en conservant une marge de manœuvre, ou au contraire ne pas fournir les ressources nécessaires, créant ainsi une situation d'inefficacité.

#### Point de pertinence de la théorie :

Cette approche complète les autres cadres théoriques mobilisés. Alors que la gouvernance collaborative insiste sur l'inclusion et la confiance, et que la théorie de la contingence met en avant l'adaptation contextuelle, la théorie de l'agence permet de souligner le rôle des instruments managériaux de contrôle et d'alignement des intérêts. Elle rappelle que la durabilité des mécanismes de coopération sécuritaire ne dépend pas seulement des ressources ou du contexte, mais aussi de la capacité à réduire les comportements opportunistes et à instaurer une responsabilisation réciproque entre États et institutions.

En définitive, cette perspective théorique éclaire les difficultés actuelles du Conseil de l'Entente à rendre pleinement opérationnels ses instruments sécuritaires, et suggère que le renforcement de la gouvernance managériale passe par une meilleure articulation des rôles entre les principaux et les agents, au moyen d'incitations, de règles claires et d'une transparence accrue

#### 2.3.2. Schématisation des fondements théoriques pour la recherche

L'analyse théorique met en évidence trois approches majeures permettant de comprendre l'importance de l'efficacité managériale du Conseil de l'Entente dans la mise en œuvre de la coopération sécuritaire.

Il est apparu que ces trois approches se complètent et s'agencent bien dans notre cas d'espèce. En clair, la gouvernance collaborative favorise **l'inclusion et la confiance** (Convaincre les Chefs d'Etat notamment sur la nécessité de l'organisation d'une Conférence), l'efficacité organisationnelle assure **une gestion optimale des moyens**, tandis que la contingence incite à **adapter en permanence les mécanismes aux réalités contextuelles**. Ensemble, elles constituent un cadre théorique pertinent pour analyser et renforcer l'efficacité managériale et la coopération du Conseil de l'Entente dans la promotion de la paix et de la sécurité. Ci-joint la schématisation.

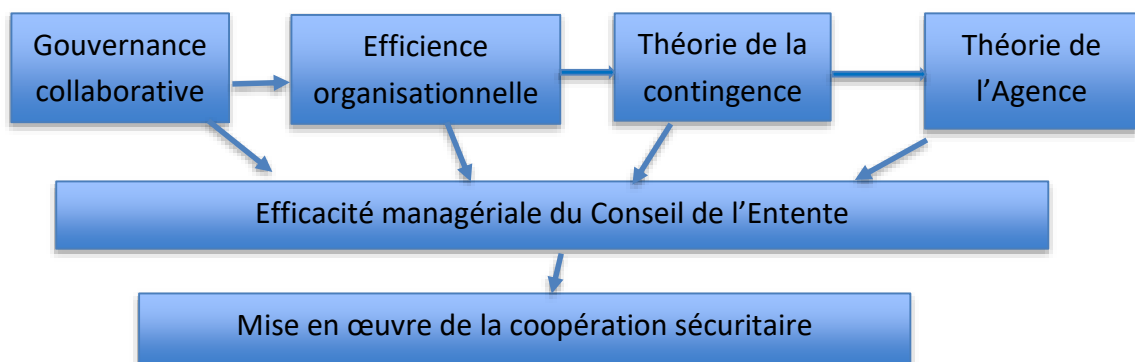


Figure 3 : Modèle d'analyse

## **CHAPITRE III : APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE**

Ce chapitre est consacré au choix de la méthodologie de recherche (3.1), à la présentation de la méthode de collecte de données (3.2), l'échantillonnage (3.3), les techniques d'analyse des données (3.4) et enfin les limites de l'étude.

### **3.1. Choix méthodologique**

Pour atteindre notre résultat, nous avons opté pour une méthode de recherche qualitative.

#### **3.1.1. Approche qualitative**

La recherche qualitative est un processus d'enquête en situation réelle qui vise à comprendre les phénomènes sociaux. Elle se concentre sur le « pourquoi » et le « comment » plutôt que sur le « quoi » des phénomènes sociaux et s'appuie sur les expériences directes des êtres humains dans leur vie quotidienne. Le sujet de recherche a pour but de trouver le "pourquoi" de la non mise en œuvre de certains outils et mécanismes de coopération sécuritaire au Conseil de l'Entente à l'effet de proposer des approches de solutions. Cette méthode a permis d'interroger des individus et de recueillir leur point de vue.

A cet effet, diverses méthodes d'enquête ont été utilisées notamment : la biographie, l'étude de cas, l'analyse historique, l'analyse du discours, l'ethnographie, la théorie fondée et la phénoménologie.

##### **3.1.1.1. Etude de cas**

Cette méthode d'enquête qualitative implique une compréhension approfondie à travers de multiples sources de données. En effet, le stage au Département de la Coopération politique, de la Paix et de la Sécurité au Conseil de l'Entente a permis d'acquérir une bonne connaissance de l'Institution. Suivant cette méthode, une étude descriptive du cas d'étude a été réalisée à travers la présentation de l'Institution, la situation de son espace en proie à de multiples crises sécuritaires et les réponses apportées par le Conseil de l'Entente.

Mais aussi, la stratégie des études de cas permet de tenir compte des propositions théoriques et de l'état des connaissances scientifiques pour orienter la collecte et l'analyse des données.<sup>32</sup>

A cet effet, la revue de littérature a permis de faire ressortir les sujets en lien avec la coopération en matière de sécurité et aussi du management des organisations. Ainsi plusieurs théories ont été passées en revue et trois (03) ont été retenues en lien avec le cadre conceptuel pour répondre à la problématique.

---

<sup>32</sup> Valéry, COULIBALY *et al* (2023) *Les études de cas*. LIEPP RIDDE. Fiche méthodologique n°11

### **3.2. Méthodes de collecte des données**

La recherche qualitative englobe toutes les formes de recherche sur le terrain de nature non arithmétique, tels que les mots et les récits. Il existe différentes sources de données qualitatives, telles que les observations, l'analyse de documents, les entretiens, etc. (Laurence Kohn, Wendy Christiaens, 2014).

#### **3.2.1. Analyse documentaire (rapports internes, textes fondateurs)**

L'analyse documentaire ou la revue documentaire est importante dans la collecte de données. Les documents ont été des sources précieuses.

Dans le cadre du travail de recherche, des données secondaires ont été collectées à partir de documents, tels que l'Acte Constitutif de 1959, la Charte révisée de 2011, les décisions, les protocoles d'accord, conventions et Rapports de Réunions, les Règlements Intérieurs des Organes de décisions et d'exécution.

Ces documents ont fourni des informations sur le fonctionnement et le mode de gouvernance du Conseil de l'Entente notamment en matière de paix et sécurité.

La consultation de ces documents a été importante car elle a permis de gagner du temps et d'améliorer la qualité des échanges avec nos répondants. De plus, les informations obtenues à travers la revue documentaire ont permis de mieux comprendre les réponses des interviewés.

#### **3.2.2. Entretiens semi-directifs**

Méthode par excellence de collectes de données dans la méthode de recherche qualitative, plusieurs entretiens individuels ont été organisés avec les responsables et agents du Secrétariat Exécutif du Conseil de l'Entente.

La contrainte de disponibilité de certaines personnes identifiées n'a pas permis de respecter un planning structuré des entretiens.

Ces entretiens qui ont souvent pris l'allure de discussions, ont permis d'avoir, sur la base de leurs expériences au sein de l'organisation, différents avis sur les outils et mécanismes.

### **3.3. Échantillonnage**

Cette étape du mémoire consiste à déterminer les critères de sélection et la taille de l'échantillon à interroger pour trouver une réponse à notre question de base.

#### **3.3.1. Critères de sélection des personnes ressources**

Pour déterminer l'échantillonnage, les critères suivants ont été pris en compte :

- L'ancienneté : les agents les plus anciens peuvent être des témoins précieux de ce qui se faisait dans le passé en termes d'activités et de management ;



Agents occupant des fonctions depuis plus de 10 ans, afin de recueillir une mémoire institutionnelle des pratiques de management sécuritaire.

- Les postes en lien direct avec les activités de paix et de sécurité : la cible « naturelle » du travail de recherche. Ces agents ont donné les informations nécessaires et en lien avec la problématique. Il s'agit notamment de l'équipe du Département de la Coopération politique, de la Paix et de la Sécurité ; Chargés de mission en matière de veille sécuritaire ; Experts en prévention des conflits.
- L'ancien management : Responsables ayant occupé des postes de direction (anciens directeurs, secrétaires exécutifs adjoints), afin d'obtenir une vision comparative des modes de gouvernance successifs
- Appui transversal : Agents des services administratifs et financiers, pour analyser le rôle des structures de soutien dans la mise en œuvre des mécanismes de coopération sécuritaire.

### 3.3.2. Taille et composition

Pour répondre efficacement à la problématique de recherche, l'échantillon retenu se compose de membres clés du **Secrétariat Exécutif du Conseil de l'Entente**, en lien direct ou indirect avec les activités de paix et de sécurité. Le tableau ci-dessous présente les critères retenus :

Tableau 1: Caractéristiques des personnes interviewées

Critère	Postes ciblés	Nombres	Total
Ancienneté	Le Chef de Service des Moyens généraux ; le Chef de Service de la Comptabilité de l'Ordonnateur	02	10
Lien direct avec les activités de paix et de sécurité	Le Directeur DCPPS Le Chef de service DCP Expert ou point focal de RMSF	04	
Ancien management	L'ancien Directeur DCPPS (2012-2022) Le Secrétaires Exécutifs adjoint (2016-2020)	02	
Appui transversal	L'Agent Comptable, Chargé de la Documentation et des Archives	02	

Ainsi, l'échantillon est **restreint du fait que le Secrétariat Exécutif a aussi un personnel réduit mais diversifié**. Cette diversité permet de croiser les perspectives des décideurs, des techniciens et des témoins institutionnels.

### 3.4. Techniques d'analyse des données

A l'étape de l'exploitation des informations recueillies, plusieurs techniques d'analyse qualitative ont été utilisées à savoir :

- **L'analyse thématique** : identification, regroupement et interprétation des thèmes récurrents dans les entretiens et documents (ex. : défis sécuritaires, mécanismes de coopération, contraintes institutionnelles).
- **L'analyse comparative ou analyse croisée** : confrontation entre les données issues des entretiens et celles extraites de la documentation officielle, afin de vérifier la cohérence et de repérer les divergences éventuelles.
- **La mise en perspective contextuelle** : intégration des résultats dans le cadre plus large des défis sécuritaires régionaux, pour relier les pratiques du Conseil de l'Entente aux tendances internationales en matière de coopération sécuritaire
- **La création d'un nuage de mots** : Utilisation d'un site web 100% (<https://nuagedemots.co/>) gratuit pour créer une forme à partir des mots les plus utilisés lors des entretiens.

### 3.5 Limites de l'étude

Comme toute recherche, cette étude comporte certaines limites. Si l'accès à la documentation institutionnelle a été relativement aisé, la disponibilité des personnes constituant l'échantillon pour les entretiens semi-directifs a représenté une contrainte majeure. En effet, parmi les agents en service, plusieurs étaient en congé, tandis que d'autres se trouvaient contraints par leurs horaires de travail et la pause méridienne, réduisant ainsi les possibilités d'échanges. Pour remédier à cet obstacle, le guide de questionnaire adapté (voir annexe) a été envoyé à certains participants par E-mail. Cette méthode a permis d'avoir assez rapidement un maximum d'entretiens au regard des contraintes professionnelles.

S'agissant du Comité des Experts, l'échantillon initialement envisagé n'a pu être mobilisé en raison de la rareté des réunions, de l'indisponibilité des membres et des changements de régime intervenus dans certains États membres. Finalement, seul un expert a pu être contacté, sans toutefois donner suite au questionnaire qui lui a été transmis.

## **CHAPITRE IV : RESULTATS ET DISCUSSION DES DONNÉES RECUEILLIES**

Le présent chapitre est consacré à la présentation et à l'analyse des résultats issus de l'étude menée sur « la gouvernance et la problématique de la mise en œuvre des outils et mécanismes de coopération sécuritaire : le cas du Conseil de l'Entente ».

L'objectif est de mettre en évidence les perceptions, les constats et les enseignements tirés de l'enquête afin de mieux comprendre les dynamiques managériales en termes de coopération sécuritaire au C.E.

Pour atteindre cet objectif, trois (03) sources principales de données ont été mobilisées :

- Une analyse documentaire et théorique, permettant d'identifier le cadre institutionnel, les mécanismes et les outils de coopération sécuritaire existants ;
- Des entretiens semi-directifs réalisés auprès de responsables et acteurs clés du Conseil de l'Entente et de ses États membres, afin de recueillir des perceptions et des appréciations qualitatives ;
- Des questionnaires d'enquête administrés à un échantillon ciblé, dans le but de dégager des tendances générales et de mesurer le degré de satisfaction des acteurs impliqués.

La présentation des résultats suit une logique thématique, articulée autour de trois volets : d'abord les constats issus de l'analyse documentaire, ensuite les apports des entretiens, et enfin les résultats des questionnaires. Une analyse croisée viendra ensuite mettre en perspective l'ensemble de ces données, avant de conclure par une synthèse préparant la discussion.

### **4.1. Résultats de l'analyse documentaire et théorique**

L'analyse documentaire et théorique a permis de mieux cerner le cadre conceptuel et institutionnel dans lequel s'inscrit la coopération sécuritaire au sein du Conseil de l'Entente. Elle a mis en lumière les instruments, les mécanismes et les dispositifs prévus par les textes fondateurs et les initiatives adoptées par les États membres pour répondre aux défis sécuritaires de la sous-région.

De manière générale, trois principaux constats se dégagent :

#### **4.1.1. Cadre juridique structuré mais perfectible**

Le Conseil de l'Entente dispose de textes constitutifs et de protocoles de coopération en matière de paix et de sécurité. Ceux-ci prévoient des organes techniques et politiques chargés de la prévention, de la gestion et du règlement des crises (RAMSF, DCPPS...).

Quand bien même qu'on pourrait dire que le Conseil de l'Entente à une gouvernance inclusive et flexible quand il s'agit de la prise de certaines décisions.<sup>33</sup>

Dans le cadre de la coopération en matière sécuritaire, la mise en œuvre de ces dispositifs souffre d'un déficit de coordination et d'une faible articulation entre les instances nationales et régionales. Par exemple en tenant compte de l'organigramme décisionnel qui part du Secrétariat Exécutif, des propositions d'outils pour renforcer la coopération sécuritaire sont soumises au Comité des Experts pour examen, qui soumet lesdites propositions examinées au Conseil des Ministres en vue de leur adoption. Le Conseil des Ministres soumet lesdits projets de décisions à l'approbation de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Malheureusement ce cadre suprême d'orientations de décisions engageant la responsabilité des Etats membres ne réunit pas régulièrement. Plusieurs projets de décisions sont restés en attente de leur adoption.

#### **4.1.2. Cadre institutionnel et mécanismes de coopération sécuritaire existant mais inégalement opérationnels**

L'étude révèle qu'au sein du Conseil de l'Entente, la Réunion annuelle des Ministres en charge de la Sécurité et des Frontières (RAMSF) constitue un cadre institutionnel opérationnel essentiel. Cette instance réunit, au sein du Comité des Experts, les plus hauts gradés de la police et de la gendarmerie ainsi que les premiers responsables des structures chargées de la gestion des frontières. Elle offre ainsi aux acteurs de la chaîne sécuritaire un espace régulier de concertation et de renforcement des partenariats.

De nombreux participants ont reconnu que, depuis l'instauration de la RAMSF, les relations entre responsables sécuritaires sont devenues plus fluides et la confiance mutuelle s'est consolidée. Ce rendez-vous est également apparu comme un lieu privilégié de partage d'expériences, notamment sur les pratiques de gestion des frontières. C'est d'ailleurs dans ce cadre que fut formulée la recommandation d'élaborer le PROGIEFT-CE, inspirée de l'expérience du Bénin en matière de gestion intégrée des espaces frontaliers.

Cependant, la RAMSF ne s'est plus réunie depuis 2021, et ce malgré la recrudescence des défis sécuritaires dans l'espace Entente. Cette interruption s'explique en partie par l'accumulation de dossiers en attente d'adoption, liée à l'absence de tenue de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, alors que la RAMSF devait normalement se dérouler en prélude à cette Conférence. En outre, compte tenu des ressources financières de plus en plus limitées, le Secrétariat Exécutif a opté pour un ajournement, préférant attendre l'évacuation des dossiers en suspens avant de convoquer une nouvelle session.

---

<sup>33</sup> Des décisions d'ordre opérationnel sont adoptées par consensus par le Conseil des Ministres qui se réunit régulièrement.

En ce qui concerne les mécanismes de coopération sécuritaire, les initiatives régionales (mécanismes d'alerte précoce, programmes de lutte contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière, opérations conjointes de contrôle des frontières, etc.) témoignent de la volonté des États d'agir ensemble. Cependant, leur fonctionnement reste limité par des contraintes budgétaires, le manque de moyens logistiques et humains, ainsi que des divergences d'approches entre États membres. La contribution du Conseil de l'Entente a été conçue pour apporter une plus value à ces initiatives régionales. Malheureusement avec les outils restés à l'étape de projets, l'Organisation n'a pas été en mesure d'implémenter le MER et la Directrice sur la prévention de l'extrémisme violent dans les Etats membres.

L'étude a également permis de noter un lien étroit entre sécurité et développement dans l'approche du Conseil de l'Entente. Les documents stratégiques de l'Organisation soulignent que la sécurité constitue un préalable à la stabilité politique et au développement économique et social. Ainsi, la gouvernance sécuritaire est conçue comme un instrument devant favoriser la paix, la confiance mutuelle et la coopération économique entre les pays de l'Espace Entente. C'est cette approche que le Conseil de l'Entente promeut au sein de ces Etats membres.

Pour conclure, l'analyse documentaire confirme l'existence d'un cadre institutionnel pertinent, mais qui se heurte à des difficultés structurelles dans sa mise en œuvre. Ces constats seront confrontés aux perceptions des acteurs du Conseil de l'Entente.

## **4.2. Résultats des entretiens semi-directifs**

Les entretiens réalisés auprès des agents du Conseil de l'Entente et des acteurs impliqués dans la coopération sécuritaire ont permis de recueillir des perceptions variées sur les limites de l'efficacité managériale du Conseil de l'Entente en matière de mise en œuvre des outils et mécanismes.

Les résultats de ces entretiens ont été regroupés en trois grandes parties, suivant les objectifs spécifiques poursuivis dans le cadre de la recherche.

### **4.2.1. Perceptions générales de la coopération sécuritaire**

Cet axe répond à l'objectif d'identifier les différents outils et mécanismes de coopération sécuritaire au Conseil de l'Entente.

La majorité des enquêtés reconnaissent que le Conseil de l'Entente joue un rôle important de coordination et de facilitation entre les États membres. Le Conseil de l'Entente s'est positionné dans la dynamique de faire de la **prévention à travers des partenaires régionaux et des programmes ciblés**.

Ainsi, un participant précise que *“ Le volet sécuritaire pour lequel le Département met l'accent sur la prévention des menaces sécuritaires est basé sur le principe de subsidiarité et de complémentarité d'avec les actions de la CEDEAO. Par exemple : La Réunion Annuelle des*

*Ministres en charge de la Sécurité et des Frontières (RAMSF) instituée en 2016 constitue un creuset d'échanges axé sur la coopération sécuritaire sous régionale".*

En ce qui concerne les appréhensions des agents sur les différents outils et mécanismes voire leur pertinence, ceux-ci ont témoigné à l'unanimité, de la qualité des outils et mécanismes proposés. Ils ont également souligné leur pertinence face à la problématique sécuritaire.

Sur le Mécanisme Entente de Renseignement (MER) l'un des participants affirmait ceci : *"Quand on élaborait ce mécanisme, les acteurs étatiques ne percevaient pas trop la nécessité de coopérer. Lorsque la menace est devenue globale, la pertinence de l'outil est devenue plus évidente notamment pour les services de renseignement qui sentent la nécessité de coopérer pour faire face à la menace extrémiste transfrontalière. Et le mécanisme en tant que tel, c'est justement pour faciliter la coopération dans le domaine du renseignement".*

Sur le même sujet un autre enquêté disait ceci : *"Bon, en ce qui concerne la Directive sur la prévention de l'extrémisme violent et aussi le mécanisme entente de renseignement, (...) puisque ces deux outils ont été adoptés par le Comité des Experts et le Conseil des ministres qui ont trouvé leur pertinence."*

Concernant la Directive, un enquêté se satisfait de voir les recommandations contenues dans le projet de Directive déjà pris en compte par les Etats membres : *"comme ce sont des recommandations qu'on a versées aux États par le biais de la Réunion Annuelle des Ministres, elles sont sûres d'être exécutées, même si ce n'est pas sous la forme de directive"*. Il précise également que : *"Quant au programme de gestion intégrée des frontières, c'est une approche pertinente qui a fait l'objet de plusieurs rencontres qui l'ont confirmé au niveau des Experts, des Ministres"*. Les instances du Conseil de l'Entente ont ainsi marqué l'intérêt de ce programme pour les Etats membres. Cependant, le Secrétariat Exécutif n'a pas encore réussi à mobiliser le financement nécessaire à la mise en œuvre des actions prévues pour opérationnaliser la stratégie de gestion intégrée des espaces frontaliers.

Quant à la question sur leur efficacité, plusieurs interlocuteurs estiment qu'il n'y a pas lieu de parler de résultat quand les outils et mécanismes n'ont pas pu être mis en œuvre par l'Institution. L'un des participants a même déclaré que : *"Le Conseil de l'Entente n'a ni d'outils, ni de mécanisme de coopération en matière sécuritaire, nous n'avons que des documents élaborés"*.

Cependant, l'analyse croisée des entretiens a permis de noter avec satisfaction que les actions de lobbying prévues dans le ProGIEFT-CE concernant l'évolution institutionnel des structures en charge des frontières, ont été menées par l'Organisation avec des résultats perceptibles. Par exemple, l'approche de gestion intégrée nécessite une autonomisation de la gestion des structures en charge de frontières. En dehors du Bénin qui a transformé depuis 2012, le Secrétariat permanent de la Commission nationale des frontières en agence autonome dénommée Agence Béninoise de Gestions Intégrées des Espace Frontaliers, capable de

mobiliser les ressources auprès des partenaires pour investir dans les espaces frontaliers, les autres Etats membres avaient encore des structures purement administratives. Aujourd'hui on observe une dynamique institutionnelle prenant en compte l'approche de gestion intégrée.

La Côte d'Ivoire a créé un Secrétariat Exécutif doté d'une autonomie de gestion et adopté une politique nationale de gestion intégrée des espaces frontaliers.

Le Niger a accordé plus d'autonomie à son Secrétariat permanent en lui dédiant un budget annuel distinct et en lui construisant un siège répondant aux enjeux actuels de gestion des frontières.

Le Burkina Faso est dans le processus d'élaboration de sa politique nationale de gestion intégrée des espaces frontaliers.

Des transformations institutionnelles sont également en cours au Togo avec le projet de création d'une agence dédiée à la gestion des frontières.

Cette évolution institutionnelle est une des conditions essentielles pour une meilleure application de l'approche de gestion intégrée prônée également par l'UA à travers la Convention sur la Coopération transfrontalière. Le Conseil de l'Entente a contribué à obtenir la ratification de cette Convention par l'ensemble de ses Etats membres.

Le défi qui se pose à l'Organisation est celui de la mobilisation rapide du financement nécessaire à la mise en œuvre des actions du ProGIEFT-CE adopté par le Conseil des Ministres depuis 2020.

#### **4.2.2. Efficacité managériale du Conseil de l'Entente : Forces et limites.**

##### **- Les forces constatées**

L'efficacité managériale du Conseil de l'Entente dans la mise en œuvre de la coopération sécuritaire peut être mesurée à travers plusieurs éléments : la clarté des rôles institutionnels et la qualité de la coordination entre Etats membres, la souplesse de son système décisionnel.

Au niveau institutionnel, il est revenu que *“ le Conseil a une structure organisationnelle légère, claire et flexible contrairement à certaines Organisation sous régionale ”*.

Selon l'un des agents enquêtés par ailleurs : *“ La production documentaire au sein du Conseil de l'Entente est constante et fluide. De plus, la qualité des documents produits est appréciée positivement par les instances de prise de décision et les partenaires ”*. Cela démontre aussi le sérieux et la compétence indéniable du personnel du conseil de l'Entente.

Au niveau de la gestion des ressources financières, l'enquête nous a permis de noter avec satisfaction que les États membres s'acquittent régulièrement de leurs contributions annuelles même si celles-ci restent insuffisantes pour permettre à l'Organisation d'atteindre

ses objectifs. Le paiement régulier des contributions même pour des Etats en difficultés financières, témoigne de l'attachement des pays membres à la coopération et à l'intégration.

Par ailleurs, il existe une ligne budgétaire affectée au Département pour les activités de coopération sécuritaire, même si cette dotation reste largement insuffisante en lien avec les objectifs poursuivis.

De même, la chaîne des dépenses est conçue de sorte à garantir la célérité de l'action programmée. Un des acteurs de cette chaîne en faisait la description suivante : *“Le département concerné après l'approbation du budget met en exécution son activité : le Directeur du Département soumet la note conceptuelle et le budget de l'activité à la validation du SE, visa de la Comptabilité de l'Ordonnateur et du Contrôle financier, engagement par le Service des Moyens Généraux et liquidation par l'Agence Comptable”*

Les différents entretiens ont révélé l'existence de contraintes qui freinent l'avancement des initiatives de coopérations sécuritaires.

#### - **Limites et défis évoqués**

L'enquête a révélé que la non mise en œuvre des outils et mécanismes de coopération est dû à des contraintes non pas liées à la qualité et la pertinence de ceux-ci mais plus des limites de nature managériale.

A cet égard, deux séries obstacles ont été évoquées par les enquêtés :

- **Les contraintes financières, matérielles et humaines**

Les participants n'ont pas manqué de rappeler que le C.E manquait cruellement de financement pour ces projets d'envergures.

Comme souligné par un participant à l'enquête *“Les activités liées aux questions sécuritaires exigent des financements importants que n'arrivent pas à couvrir les contributions des Etats. Aussi, l'Organisation n'a pas encore trouvé des partenaires financiers pour l'accompagner durablement dans ce type d'activité.”*

Cependant, un autre pense que *“même si on dit on n'a pas les moyens, il faut cas même organiser certaines activités”*. On peut clairement voir la reconnaissance du déficit budgétaire de l'Institution.

Cette reconnaissance se fait ressentir dans la déclaration d'un ancien manager notamment quand il dit qu'*“à la faiblesse des **moyens humains et financiers** du CE, les contributions des pays membres n'ont pas évolué depuis 1959.”*

Comme on peut le noter, au niveau financier, la question des contributions a été évoquée à plusieurs reprises. Elles sont jugées insuffisantes. On peut conclure par les propos de l'un des participants que *“les contraintes financières sont un véritable frein dans la mise en place et le*



*fonctionnement des mécanismes de coopération sécuritaire. Ces mécanismes exigent un travail de coordination et d'échange nécessitant un minimum de ressources financières."*

En plus des contraintes financières, nous pouvons citer **les contraintes matérielles et logistiques**, qui selon le service des moyens généraux ne sont pas adaptées si le CE venait à initier par exemple des missions humanitaires. Et même pour les initiatives en matière de Coopération sécuritaire par exemple, si l'Institution parvenait à organiser une grande réunion pour discuter de la coopération sécuritaire, nous avons posé la question de savoir si le service disposait d'outils ou de procédure pour assurer la disponibilité rapide des moyens nécessaires (véhicules, matériel informatique, équipements de communication) ? A cette question, l'enquête a répondu : *" Oui. Mais un renforcement et un renouvellement de ce matériel s'imposent."* Pour nous le matériel désuet non renouvelé jusqu'à présent reste une contrainte à prendre en compte.

De même, l'enquête a révélé une **insuffisance en ressources humaines**. Un enquêteur fait remarquer que : *" le Chef du Service de la Paix et de la Sécurité n'a pas été recruté."* Il s'agit d'un poste du Département de la Coopération politique, de la Paix et de la Sécurité qui n'est pas pourvu. A noter que ce département selon l'organigramme actuel a deux services notamment le service qui s'occupe du volet Politique et l'autre du volet sécuritaire. Le domaine Paix et Sécurité est adressé cumulativement par le service de la coopération politique qui a aussi en charge la culture.

Pour converger dans le même sens, un autre affirme que, *« notre organigramme n'est pas fonctionnel. »* Le cloisonnement des départements ne permet pas de bénéficier des compétences pluridisciplinaires des agents qui peuvent être une force de proposition, d'innovation et d'efficacité.

- **Les contraintes institutionnelles et procédurales**

L'enquête a montré une unanimité sur l'existence d'une contrainte institutionnelle essentielle rendant difficile la validation et la mise en œuvre de certaines décisions. Il est reconnu que *"le problème du Conseil de l'Entente, c'est que tout ce qui est des décisions à adopter par l'instance suprême ont été bloqués du fait qu'il n'y a pas de Conférence de Chefs d'État"*.

De même, il est ressorti que les textes ont enfermé l'Organisation dans un cadre dont elle n'arrive pas à s'extraire. Un enquêteur en donne l'illustration en ces termes : *« Nous (Conseil de l'Entente), on dit, on ne condamne pas un Etat membre, on ne prend pas position, on privilégie le dialogue, la négociation, la médiation. Voilà. Donc, c'est comme ça qu'on s'est réfugiés derrière ça et nous préférons rester dans l'inaction à la moindre contrainte et n'osons agir en dehors de nos contraintes réglementaires »*.

Par ailleurs, dans les textes de l'Organisation, il est prévu des relations de subsidiarité avec d'autres institutions régionales notamment la CEDEAO et l'UEMOA... Comme souligné par un enquêteur, *"le partenariat privilégié est celui de la CEDEAO. Il n'a malheureusement pas été très*

*opérationnel. Cet état de choses s'explique par le fait que certains pensent que le CE ne devrait plus exister.*” Pour lui, le C.E. pouvait se passer de cette recherche de coopération sécuritaire avec la CEDEAO, en particulier pour le Mécanisme Entente de Renseignement.

Ce même enfermement est également évoqué concernant les procédures décisionnelles. Le Secrétariat Exécutif, bras opérationnel de l'Organisation, demeure très attaché aux textes réglementaires et ne propose pas d'alternatives pour surmonter les situations de blocage institutionnel. Un enquêté l'évoque en ce qui concerne le MER en expliquant que: *“le Secrétariat Exécutif a voulu à tout prix passer par une convention pour la mise en œuvre des outils sachant qu'il y a la contrainte liée à l'absence de tenue de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement”*.

Pour certains, il est important d'accompagner ces outils de mécanismes juridiques notamment, *“en ce qui concerne la directive sur la prévention de l'extrémisme violent et le mécanisme entente de renseignement. C'est deux projets qui devaient être soumis à la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement puisque c'est des questions sensibles et d'importance nationale qui doivent être décidées par les Chefs d'État eux-mêmes.”*

Cet avis n'est pas partagé par d'autres, car ces outils, indispensables dans le contexte sécuritaire devenu préoccupant au sein de l'Espace Entente, auraient pu être mis en œuvre sans une procédure qui freine la capacité du Conseil de l'Entente à traiter efficacement la problématique de la coopération en matière de renseignement. Un enquêté affirme qu'*“On aurait pu simplifier le processus de mise en œuvre en tenant compte des difficultés persistantes à organiser la Conférence des Chefs d'État. Une réponse alternative aurait alors été possible : au lieu d'opter pour la mise en œuvre du MER à travers une convention, il aurait suffi de mettre cet outil directement à la disposition des Agences nationales de renseignement des États membres, soit par le biais de la RAMSF, soit par la création d'une plateforme sectorielle regroupant les acteurs du renseignement de l'Espace Entente. Cette plateforme aurait porté l'objectif poursuivi par le Conseil de l'Entente à travers le MER, à savoir le renforcement de la coopération en matière de renseignement afin de faire face à une menace désormais transfrontalière.”*

Au terme de cette analyse, les résultats des entretiens révèlent un paradoxe : le Conseil de l'Entente dispose d'outils pertinents et adaptés, mais leur opérationnalisation demeure limitée par des contraintes financières, institutionnelles et managériales. Cette situation contribue à une perception d'organisation dotée de mécanismes « sur le papier », mais insuffisamment effectifs dans la pratique.

Pour mieux saisir les écarts entre le cadre documentaire et la réalité institutionnelle, les résultats des entretiens ont été confrontés à l'analyse comparative.

### **4.3. Triangulation des résultats des analyses documentaires et des entretiens**

Cette analyse consistera à montrer les points de convergences, de divergence et la mise en perspective contextuelle

#### **4.3.1. Points de Convergences**

De l'analyse comparée entre la revue documentaire et les entretiens individuels, plusieurs résultats convergent.

En ce qui concerne le cadre institutionnel : comme l'analyse documentaire l'indiquait (textes fondateurs, propositions de mécanismes), les entretiens confirment l'existence d'instruments (directive sur la PEV, PROGIEF, RAMSF) mais soulignent la faiblesse de leur mise en œuvre.

S'agissant des ressources financières, il y a une convergence sur le fait qu'elles sont un verrou opérationnel important. Il ressort de la revue documentaire que les outils proposés sont pertinents et ambitieux. Le MER est évalué à 3 milliards de FCFA et le PROGIEF-CE à 12 milliards de FCFA et les entretiens précisent que leur mise en œuvre, notamment le ProGIEF-CE, butent sur l'insuffisance financière et humaine.

En ce qui concerne l'orientation des actions vers la prévention dans le domaine sécuritaire, la majorité des documents stratégiques consultés et les entrevues insistent sur l'importance d'investir dans la prévention surtout au niveau de la gestion des frontières qui sont de plus en plus poreuse et sont les espaces privilégiés d'attaques et de refuges des groupes terroristes. Mais l'opérationnalisation de cette approche reste insuffisante.

#### **4.3.2. Points de divergences**

L'analyse comparée révèle également des points de divergences qui se retrouvent à divers niveaux à savoir :

Sur la perception du rôle du CE : Par son Acte Constitutif de 1959 à sa Charte de 2011, le CE a toujours été perçu comme une Institution importante à travers son rôle de coordination, une vision partagée par bon nombre d'agents qui demeurent optimistes. Par contre, il est à noter que des acteurs externes et certains Ministres considèrent le CE comme peu prioritaire pour les Etats membres, d'où le manque d'intérêt des Chefs d'État pour la Conférence.

En ce qui concerne le partenariat, il est ressorti de la revue documentaire, la volonté du Conseil de l'Entente à nouer des partenariats pour faire face à son défi financier. La charte en son titre IV art. 28 et 29 et plusieurs documents de projet précisent clairement la nécessité de nouer des partenariats potentiels avec des organisations et partenaires comme l'UEMOA, la CEDEAO, UA, CILSS, ALG, GIZ, UE, DDC, etc. Plusieurs partenariats ont été signés et sont restés inopérants. Le Secrétariat Exécutif a procédé en 2022 à une revue des accords et mémorandum de partenariat signés par le Conseil de l'Entente. Très peu ont été opérationnels et une décision a été prise de resserrer la politique de partenariat autour de quelque partenaire essentiel pour faire face aux enjeux actuels. Les entretiens ont permis de préciser

que nombre de ces partenariats sont restés inactifs (ex. la CEDEAO, OIF, Fondation Mo Ibrahim), alors que d'autres comme le DFAE de Suisse et l'Institut d'Etudes de Sécurité (ISS) ont produit des résultats concrets et même de nouvelles collaborations se préparent.

De plus, lorsqu'une des enquêtés fait cas des contraintes en cas de mission humanitaire sur terrains, la pratique dévoile que le Conseil de l'Entente n'a pas vocation à lever du matériel opérationnel pour faire de l'humanitaire. En adoptant cette structure légère, le CE a opté pour l'approche de faire-faire. Dans ce sens pour toutes ces actions, l'Institution s'appuie suivant le principe de subsidiarité, sur les structures étatiques compétentes ou des ONG internationales spécialisées comme le HCR et le CICR pour les questions humaines.

Enfin, quant à l'aspect statique des contributions, il y a lieu de le relativiser. Ainsi contrairement à l'affirmation que ces contributions sont restées inchangées depuis 1959 faite par un enquêté, la recherche documentaire a révélé qu'il y a eu une évolution de 1959 à 1993.

A la création du Conseil de l'Entente, le montant forfaitaire des contributions était constitué par le prélèvement de 10% du montant des recettes réelles propres de chaque Etat membre (Acte Constitutif de 1959). Puis, avec les difficultés financières connues par les Etats membres, le montant des contributions a été fixé sur une base annuelle. La dernière révision desdites contributions a eu lieu en 1993 (Décision N°96/CE/Fonds/CA/93 du 12 novembre 1993).

Pour faire face au défi de financement, l'organisation a proposé aux Etats membres de procéder à un relèvement de leurs contributions restées inchangées depuis 32 ans.

#### **4.3.3. Mise en perspective contextuelle**

Les entretiens confirment que les contraintes internes (managériales, financières, RH) sont amplifiées par les contraintes politiques externes (priorités nationales divergentes, instabilité politique et crises internes dans les Etats membres). Ces contraintes viennent réduire la capacité du CE à porter une action collective et régulière.

L'absence de tenue de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement apparaît comme la contrainte centrale. Cette contrainte, qui est d'ordre managérial, explique la non-adoption de plusieurs instruments essentiels. L'étude a révélé que deux des Etats membres qui ont quitté la CEDEAO en 2025 n'ont jamais manifesté l'intention de sortir du Conseil de l'Entente. Alors la résolution de ce point va exiger la restauration ou le renforcement de la confiance entre les gouvernements des Etats membres et le Conseil de l'Entente. Ceux par l'innovation managériale et technologique, la communication.

En ce qui concerne la coopération sécuritaire régionale, l'étude révèle qu'il n'y a pas une véritable coopération sécuritaire entre le CE et les autres Institutions comme la CEDEAO. Elles renvoient à une attente de complémentarité avec la CEDEAO. Dans la pratique, le CE sert souvent de plateforme technique mais manque d'éléments pour jouer pleinement ce rôle. Il est donc impérieux de renforcer la coopération avec la CEDEAO (et d'autres partenaires opérationnels) est une voie à privilégier comme prévu dans les documents institutionnels.

#### **4.4. Discussion des résultats à la lumière des théories**

L'étude met en évidence une tension centrale entre la pertinence des outils de coopération sécuritaire élaborés par la CE et les difficultés persistantes dans la mise en œuvre. Cette situation peut être analysée à la lumière des approches théoriques recensées dans le cadre conceptuel.

##### **4.4.1. Gouvernance collective et partagée de la sécurité**

La théorie de la gouvernance partagée de la sécurité insiste sur l'inclusion de multiples acteurs institutionnels et non institutionnels dans la gestion des questions de sécurité. Or, les résultats montrent que le Conseil de l'Entente, bien que disposant d'outils et de mécanismes tels que le MER, le PROGIEF-CE ou la RAMSF, peine à créer une dynamique réellement collective.

Théoriquement, la gouvernance collective ou partagée suppose transparence, implication active et responsabilisation mutuelle. D'où la nécessité d'une confiance et de partage d'information accru.

Des dispositions qui mettent en exergue les critères d'une gouvernance collective restent perceptibles au niveau de l'organisation. C'est le cas par exemple dans le projet de directives sur la PEV.

Cependant, dans la pratique, fort est de constater un manque de dynamisme des partenaires ou des potentiels partenaires, un déficit de légitimité institutionnelle (faible implication des Chefs d'État) et un faible engagement des Etats membres.

Cela traduit un écart entre l'idéal de gouvernance collective et la réalité d'une gouvernance fragmentée.

##### **4.4.2. Efficacité managériale**

Selon MINTZBERG et FAYOL, l'efficacité managériale reposerait sur la capacité à planifier, organiser, coordonner, diriger et contrôler.

Nos analyses nous ont permis de constater que la documentation et les résultats des entretiens montrent l'existence de procédures budgétaires, ligne financière dédiée, rôle de coordination du Secrétariat Exécutif. Ces éléments sont des signes révélateurs d'efficacité.

Toutefois, l'absence de tenue de la Conférence des Chefs d'Etats et les ressources humaines réduites témoignent de limites managériales importantes. En d'autres termes, l'efficacité est affaiblie par l'absence de leadership politique c'est-à-dire lorsque les grandes décisions politiques ne sont pas prises au plus haut niveau afin d'impulser les actions du Conseil de l'Entente. Par ailleurs un management qui se limite à l'application des règles et procédures administratives (plus procédural) que d'anticiper, d'innover et fixer une vision claire et mobiliser les acteurs autour d'objectifs (stratégiques).

#### **4.4.3. Efficience organisationnelle et performance**

La théorie de l'efficience organisationnelle insiste sur l'optimisation des ressources et la maximisation des résultats.

Pourtant dans la pratique, les entretiens révèlent une sous-utilisation des outils, par exemple les documents élaborés par des consultants moyennant un coût mais non appliqués, des ressources financières figées depuis 1993, et un organigramme peu fonctionnel.

Ensuite, en termes de performance, l'Institution, notamment son bras opérationnel, est davantage perçue comme une structure qui ne s'affirme pas comme une force de proposition que comme un cadre générateur de résultats indubitables.

Cependant, on peut remarquer qu'il existe un Organe de contrôle qui veille à la bonne gestion du peu de ressources disponibles. En effet, le titre III (chapitre 1 et 2) de la Charte de l'Organisation et dans la pratique constatée qui y'a cas même un contrôle de l'utilisation des ressources financières de l'Organisation. Pour ce faire, il existe un contrôle des comptes et un audit organisationnel. En effet, le dispositif de contrôle financier du Conseil de l'Entente repose sur plusieurs mécanismes visant à garantir la transparence et la bonne gouvernance. D'abord, un Contrôleur financier, haut fonctionnaire choisi pour sa compétence et son intégrité, est nommé pour quatre ans (renouvelable une fois) et présente un Rapport Annuel au Conseil des Ministres. Ensuite, un Commissaire aux comptes indépendant, désigné pour deux ans renouvelables, certifie l'exécution du budget avant sa validation par le Conseil des Ministres.

Par ailleurs, un Comité d'audit, composé d'un auditeur par État membre, assure le contrôle annuel de l'ensemble des comptes des organes de l'Organisation et soumet un rapport au Conseil des Ministres. Enfin, en cas de dysfonctionnement, le Conseil des Ministres peut diligenter un audit organisationnel et/ou financier par un cabinet indépendant, chargé d'examiner la gestion, les biens et l'organisation interne des organes, avec obligation de rendre compte au Conseil.

On peut donc conclure que le CE apparaît comme " efficient sur le papier " par la production d'outils et de mécanisme pertinents et l'existence d'un contrôle des dépenses mais "inefficace en pratique".

#### **4.4.4. Théorie de la contingence**

La théorie de la contingence fait appel à une force d'adaptabilité de l'Organisation en tenant compte de deux (02) facteurs majeurs : les facteurs internes et externes.

En termes de facteurs internes du Conseil de l'Entente, l'étude a révélé que :

- Le Conseil de l'Entente (CE), en tant qu'organisation internationale regroupant cinq États membres, ne peut pas fonctionner sur un modèle figé ;

- Le Conseil de l'Entente est né d'un Acte Constitutif signé en 29 mai 1959 et prône depuis sa création, les valeurs solidarité et d'égalité ;
- Les ressources financières sont constituées principalement des contributions annuelles des Etats membres et des bailleurs de fonds. Les ressources humaines sont diverses et représentatives des pays membres.

En somme, elle a un cadre managérial spécifique dû au caractère non lucratif. Pour le facteur externe qui comprend son environnement, l'étude a révélé des défis liés à l'environnement institutionnel du Conseil de l'Entente qui sont : les crises sécuritaires, politiques, pressions économiques, la cohabitation avec d'autres institutions qui œuvrent dans le même domaine. Le Conseil de l'Entente s'est adapté à son environnement à travers ses initiatives (MER, ProGIEF, RAMSF). L'Organisation reste dans une dynamique de coopération avec les autres institutions régionales.

Cependant à l'interne, il est remarqué une faiblesse d'adaptation de l'Institution face à la difficulté de réunir la Conférence des Chefs d'Etat et le non-aboutissement des différents partenariats.

#### **4.4.5. Théorie de l'agence**

La théorie de l'agence révèle deux dynamiques :

- D'une part, les États membres agissent comme "principaux" lorsqu'ils confient au Secrétariat exécutif la mise en œuvre d'outils tels que le Mécanisme Entente de Renseignement (MER) ou le ProGIEF-CE. Mais le manque de contributions financières, la rareté de la Conférence des Chefs d'État et l'absence de sanctions en cas de non-respect des engagements créent un déficit d'incitations pour l'agent.
- D'autre part, les États peuvent aussi être "agents" vis-à-vis de l'organisation lorsqu'ils doivent appliquer au plan national les décisions régionales. Or, certains États privilégient leurs propres priorités sécuritaires au détriment de l'agenda commun, ce qui conduit à un problème de mise en œuvre.

Ainsi, le Conseil de l'Entente se trouve confronté à une double asymétrie : verticale, entre États et Secrétariat exécutif, et horizontale, entre les États eux-mêmes. La théorie de l'agence montre que, sans mécanismes de contrôle, de suivi et d'incitation (audits réguliers, conditionnalité des financements, sanctions ou récompenses), les engagements collectifs restent largement dépendants de la bonne volonté politique.

#### **4.4.6. Mise en perspective avec les données documentaires**

Les textes constitutifs (Acte constitutif de 1959, Charte de 2011) affirment clairement la vocation du CE à être un acteur de la paix et de la sécurité régionale. Cependant :

- L'étude a révélé une perception de marginalisation et de perte de légitimité du Conseil de l'Entente.
- Certains outils n'ont pas été mis en œuvre par manque de force exécutoire, (MER, Directive sur l'extrémisme violent), ou par manque de financement (ProGIEFT-CE). Leur opérationnalisation est alors freinée respectivement par des contraintes d'ordre managériales et financières.

### **5.1. Vers une relecture théorique du cas du Conseil de l'Entente**

Les résultats suggèrent que le Conseil se présente comme une organisation hybride, combinant des caractéristiques suivantes :

- Théoriquement dotée d'outils et de principes de gouvernance collective,
- Pratiquement entravée par des limites d'efficacité et d'efficience.

Dans ce contexte, la gouvernance sécuritaire régionale ne peut être efficace que si le Conseil de l'Entente :

- Réussit à restaurer la confiance politique entre les Etats membres (fréquence des Conférences des Chefs d'État) ;
- A travers son Secrétariat Exécutif, fasse preuve de flexibilité procédurale afin d'accroître sa réactivité ;
- Modernise son management en privilégiant une gouvernance de projet et des partenariats innovants (avec acteurs locaux, société civile, secteur privé).



## **CHAPITRE V : STRATÉGIES ET PROPOSITIONS POUR LE RENFORCEMENT DE L'EFFICACITÉ MANAGÉRIALE**

Le travail de recherche a consisté à répondre à la question de savoir comment renforcer l'efficacité managériale du Conseil de l'Entente dans la mise en œuvre des outils et mécanismes de coopération sécuritaire. Pour ce faire, une proposition de réforme managériale pourrait sûrement permettre au Conseil de l'Entente d'avoir une certaine efficacité dans la mise en œuvre des outils et mécanismes de coopération sécuritaire.

### **5.1. Principes directeurs de la réforme managériale**

L'objectif étant de permettre au Conseil de l'Entente de concrétiser ses initiatives de coopération sécuritaire dans une logique de gouvernance collective de contingence, les principes suivants devraient guider une réforme de l'Organisation :

- Renforcement de l'approche participative et collaborative : impliquer davantage les Etats membres (institutions nationales, sociétés civiles) dans la coproduction de la sécurité ;
- Recentrage sur les résultats mesurables : introduction des indicateurs concrets de confiance, de légitimité et d'efficacité ;
- Agilité et innovation : recourir à des outils numériques et à des structures légères pour contourner les contraintes institutionnelles ;

### **5.2. Proposition d'amélioration**

Les propositions sont regroupées en trois catégories détaillées ci-dessous.

#### **5.2.1 Pour une gouvernance collective réussie**

- **Instaurer une diplomatie de proximité**

Celle-ci va consister au déploiement des missions itinérantes du Secrétaire Exécutif dans les capitales des Etats membres pour rapprocher l'institution de chaque pays. Elle était faite lorsqu'un nouveau Secrétaire Exécutif était nommé, il faisait le tour pour se présenter aux différents Présidents. Cependant, nous proposons qu'elle soit des visites inopinées sans oublier une constante communication avec les Ministères de tutelles.

Puis organiser des forums citoyens de l'Espace Entente afin que les populations perçoivent l'action du Conseil de l'Entente comme concrètes et proche de leurs préoccupations (des plaidoyers en leur faveur).

Enfin, encourager des rencontres confidentielles de haut niveau entre les dirigeants en vue de traiter les non-dits et restaurer une confiance politique.

**Objectif** : restaurer la confiance entre les parties prenantes afin de revenir à une régularité des rencontres.

- **Mettre en place des incitations positives et symboliques**

Cette proposition vise à récompenser publiquement les pays ou acteurs qui respectent pleinement leurs engagements sécuritaires (instauration d'un prix de la coopération par exemple).

Mais aussi le C.E peut instituer des rituels de fraternité politique et culturelle à travers des journées commémoratives communes (journée de l'Entente).

**Objectif** : créer le sentiment d'appartenance à une même sous région et éveiller davantage la culture collective.

### **5.2.2- Pour palier au déficit financier et une meilleure autonomie d'action**

- **Prélèvement communautaire au profit du Conseil de l'Entente pour constituer un Fonds mutualisé de résilience**

Mettre en place un fonds alimenté par un prélèvement communautaire constitué de micro-taxes régionales (sur transactions mobiles, services financiers) et géré par *blockchain* pour garantir la transparence et la confiance.

**Objectif** : pallier l'insuffisance chronique des cotisations étatiques.

- **Pooling des ressources humaines par détachement temporaire**

Créer une plateforme régionale d'experts en mission temporaire (sécurité, diplomatie, renseignement), mobilisés en fonction des besoins.

**Objectif** : renforcer la flexibilité et limiter les charges permanentes de personnel.

### **5.2.3- D'un management procédural vers un management plus stratégique**

- **Création d'un Groupe Restreint d'Impulsion Stratégique (GRIS)**

Former un noyau décisionnel réduit composé de 2-3 Chefs d'État parrains (parrainage tournant) et le Secrétaire Exécutif mandaté pour prendre rapidement des décisions sécuritaires. Cela en s'adaptant à la situation sécuritaire critique des Etats membres.

**Objectif** : contourner les contraintes procédurales de prise de décisions.

La confiance étant progressivement restaurée et les fonds disponibles, le Conseil de l'Entente réintroduit le projet de virtualisation des Réunions et la numérisation des documents pour contribuer à l'effort de réduction de l'impact environnemental. Ainsi comme touche finale à cet ensemble de propositions nous pouvons ajouter la virtualisation et modélisation des conférences.

### **5.2.4 Virtualisation et modularité des conférences**

Comme susmentionnée, cette proposition peut être facultative vu que le CE l'avait déjà expérimenté. Cependant, dans ce contexte mondial, où l'environnement est au centre de

toutes les attentions (ce qui est normal). Il serait important de ne pas la balayer du revers de la main et continuer la réflexion sur cette méthode innovante et soucieuse de l'environnement., la proposition est de mettre en place un système de conférences hybrides et fractionnées, permettant aux Chefs d'État de participer à distance par visioconférence sécurisée, avec des créneaux courts et des validations électroniques.

## Conclusion

L'étude menée sur la gouvernance et la problématique de l'efficacité managériale du Conseil de l'Entente dans le cadre de la mise en œuvre des outils et mécanismes de coopération sécuritaire a permis de mettre en lumière à la fois les acquis mais aussi les limites de cette Organisation à caractère régionale. Il ressort des analyses que le C.E, bien qu'ayant élaboré des instruments pertinents (tels que le Mécanisme Entente de Renseignement, les directives sur la prévention de l'extrémisme violent ou encore le programme de gestion intégrée des frontières), peine à en assurer leur opérationnalisation effective. Cette situation s'explique principalement par des contraintes institutionnelles, procédurales et financières, mais aussi par un déficit de leadership politique marqué par la difficulté de réunir régulièrement la Conférence des Chefs d'Etat. Ces contraintes affectent la légitimité de l'Organisation et réduisent son attractivité par rapport à d'autres cadres régionaux tels que la CEDEAO.

Néanmoins, l'analyse qualitative (entretiens et analyse documentaire) révèle aussi un potentiel non négligeable. Le C.E bénéficie d'une légitimité historique, d'une flexibilité institutionnelle et d'un ancrage politique qui peuvent être mobilisés pour renforcer son rôle dans la coopération sécuritaire. L'approche de gouvernance collective et de l'agence fondée sur la confiance, la transparence et la coresponsabilité entre Etats membres, apparaît comme une voie pertinente pour revitaliser son action.

Ainsi plusieurs pistes d'amélioration se dégagent :

- Instaurer des mécanismes de gouvernance plus souples, plus flexibles et plus adaptées, inspirés de la théorie de la contingence, permettant d'ajuster les choix organisationnels aux réalités internes ;
- Renforcer l'innovation managériale à travers la mise en place de cellules mixtes permanentes de suivi sécuritaire ;
- Redonner de la légitimité politique au Conseil de l'Entente par une meilleure implication des Chefs d'Etat et de Gouvernement, notamment en rendant les conférences plus régulière et attractives ;
- Diversifier les sources de financement et optimiser la gestion des ressources pour pallier les limites budgétaires actuelles.

En définitive, l'efficacité managériale et la performance organisationnelle du Conseil de l'Entente ne pourront être renforcées que par une volonté politique renouvelée et une gouvernance innovante, inclusive et pragmatique. L'organisation pourra donc devenir un acteur crédible et incontournable dans la prévention et la gestion des crises sécuritaire en Afrique de l'Ouest.

C'est dans ce sens que l'étude sur le développement institutionnel et le renforcement organisationnel du Conseil de l'Entente, commanditée par le Secrétariat Exécutif et actuellement en cours de réalisation, apparaît comme une perspective prometteuse pour cette Organisation qui se projette vers le centenaire de son existence.

## **Annexe**

### **Annexe 1 : L'ensemble des fiches de questionnaires**

#### **Questionnaire N°1**

#### **Enquête : l'Ancien Directeur du Département de la Coopération politique, de la Paix et de la Sécurité**

1. Comment décririez-vous l'évolution du Département sous votre direction ?
2. Quels étaient les obstacles majeurs à la mise en œuvre des décisions sécuritaires de la Conférence des Chefs d'État et du Conseil des Ministres ?
3. Quels enseignements avez-vous tirés de la gestion des partenariats régionaux et internationaux en matière de sécurité ?
4. Si vous aviez à proposer une réforme structurelle aujourd'hui, laquelle serait prioritaire ?

#### **Questionnaire N° 02**

#### **Enquête : Chef de service du Département de la Coopération politique, de la Paix et de la Sécurité**

##### **Axe 1 : Rôle et responsabilités**

1. Pouvez-vous décrire le rôle actuel du Département et ses principales missions en matière de paix et de sécurité ?
2. Comment ce Département s'articule-t-il avec les autres organes du Conseil de l'Entente et avec les partenaires extérieurs (CEDEAO, UA, ONU) ?

##### **Axe 2 : Mécanismes et outils de coopération**

3. Quels mécanismes de coopération sécuritaire avez-vous réussi à mettre en œuvre depuis la restructuration de l'Institution en 2011 ?
4. Quels sont, selon vous, les plus efficaces et pourquoi ?

##### **Axe 3 : Contraintes et défis**

5. Quelles sont les principales difficultés (humaines, financières, managériales, politiques) rencontrées dans l'exécution de vos missions ?
6. Comment ces contraintes influencent-elles la réactivité du Département face aux crises sécuritaires ?

##### **Axe 4 : Perspectives**

7. Quelles pistes de réforme ou d'amélioration managériale recommanderiez-vous pour renforcer l'efficacité du Conseil de l'Entente ?

### **Questionnaire N°03**

#### **Enquêté : Agent comptable**

1. Comment se traduit le financement des activités liées à la paix et à la sécurité au sein du Conseil de l'Entente ?
2. Quelles sont les principales difficultés rencontrées dans la mobilisation et la gestion des ressources financières pour les activités sécuritaires ?
3. À votre avis, ces contraintes financières limitent-elles l'efficacité des mécanismes de coopération sécuritaire ? Si oui, comment ?
4. Existe-t-il un mécanisme clair d'allocation budgétaire pour la prévention et la gestion des crises sécuritaires ?

### **Questionnaire N°04**

#### **Enquêté : Chef de service de la comptabilité de l'Ordonnateur**

##### **Axe 1 : Rôle et responsabilités**

1. Pouvez-vous décrire les principales missions de votre service au sein du Secrétariat Exécutif ?
2. Quel est votre rôle spécifique dans l'exécution budgétaire des activités liées à la paix et à la sécurité ?

##### **Axe 2 : Gestion budgétaire et comptable**

3. Comment se fait l'ordonnancement et la priorisation des dépenses liées à la sécurité ?
4. Existe-t-il une ligne budgétaire spécifique dédiée aux activités de coopération sécuritaire ?
5. Quels sont les mécanismes de contrôle financier mis en place pour garantir la bonne utilisation des fonds ?

##### **Axe 3 : Contraintes et défis**

6. Quelles sont les principales contraintes rencontrées dans la gestion comptable (retards de contributions des États, manque de ressources, lourdeurs administratives) ?
7. Ces contraintes affectent-elles la rapidité et l'efficacité de la réponse sécuritaire du Conseil de l'Entente ?

##### **Axe 4 : Perspectives**

8. Quelles améliorations recommanderiez-vous pour renforcer la transparence et l'efficacité de la gestion comptable des fonds sécuritaires ?

### **Questionnaire N°05**

**Enquêté : Directeur du Département de la Coopération politique, de la Paix et de la Sécurité**

**Pouvez-vous préciser le rôle de votre service dans l'ensemble du dispositif sécuritaire ?**

1. Quels sont vos rapports de collaboration avec les autres services du Département ?
2. Comment percevez-vous la coordination entre le Conseil de l'Entente et les États membres sur les questions de sécurité ?
3. Quelles initiatives de coopération politique ont le plus contribué à la prévention ou à la résolution de crises ?
4. Quelles limites institutionnelles freinent la mise en œuvre de vos actions ?

### **Questionnaire N° 06**

**Enquête : Chargé de la documentation et des archives**

1. Quels types de documents et d'archives conservez-vous sur les mécanismes et outils de coopération sécuritaire ?
2. Selon votre expérience, quelle est la régularité et la qualité de la production documentaire au sein du Conseil de l'Entente ?
3. Existe-t-il une capitalisation systématique des expériences passées (succès et échecs) ?
4. Quels sont les manquements que vous avez pu observer en matière de suivi et de traçabilité des décisions sécuritaires ?

### **Questionnaire N° 07**

**Enquête : Chef de service des moyens généraux**

**Axes & Questions**

**Axe 1 : Rôle et responsabilités**

1. Quelles sont vos missions principales au sein du Secrétariat Exécutif ?
2. Comment votre service contribue-t-il concrètement au fonctionnement du Département de la Coopération politique, de la Paix et de la Sécurité ?

**Axe 2 : Gestion logistique et matérielle**

3. Comment se fait la planification et la mise à disposition des moyens logistiques pour les réunions, missions ou activités sécuritaires ?

4. Disposez-vous d'outils ou de procédures pour assurer la disponibilité rapide des moyens nécessaires (véhicules, matériel informatique, équipements de communication) ?

Axe 3 : Contraintes et défis

5. Quelles sont les principales difficultés rencontrées dans la gestion des moyens généraux (retards d'approvisionnement, vétusté, insuffisance des ressources, etc.) ?
6. Comment ces contraintes impactent-elles la bonne exécution des activités sécuritaires ?

Axe 4 : Perspectives

7. Quelles réformes ou améliorations recommanderiez-vous pour renforcer l'efficacité de votre service dans l'appui logistique aux activités de coopération sécuritaire ?



**Annexe 2 : Nuage de mot extirpé des réponses des questionnaires**



## Référence bibliographique

### Ouvrages

- 1- Abderrahim EL MASLOUHI (2013) *Introduction Gouvernance sécuritaire Et Etat de Droit au Maroc*. Konrad Adenauer Stiftung. Maroc
- 2- Hervé DUMEZ (2015). *Méthodologie de la recherche qualitative : Questions clés de la démarche compréhensive*. Vuibert
- 3- Henry MINTZBERG (2004) *le management, voyage au centre des organisations*. EYROLLES
- 4- Thierry BURGER-HELMCHEN & al. (Juin 2019). *Manuel complet du Management*. Magnard-Vuibert
- 5- [Dr.Zeïni](#) MOULAYE et IGP Mahamadou NIAKATE (2012), *gouvernance partagée de la sécurité et de la paix: l'expérience malienne*. FRIEDERICH EBERT STIFTUNG

### Articles et contributions

1. BAD (2016). L'efficience organisationnelle. *Revue annuelle sur l'efficacité du développement*. Chapitre 7
2. Bourdjolbo TCHOUDIBA (2023). *Enjeux et défis de la gouvernance sécuritaire et de conflits intercommunautaires et leurs impacts sur le développement la construction de l'état : cas de conflits agriculteurs-éleveurs*. Academic Open Internet Journal
3. Livian, et al. *Organisation et management : perspectives contemporaines*, EMS, Lyon, (2008).
4. Ou-Mellal BRAHIM et Mostafa OUBRAHIMA (2025) la performance organisationnelle : une revue de littérature des Approches théoriques et des Modèles structurants, *International Journal of applied management and economies*
5. Robert, M., et al. (2017). Théories des organisations et contingence. *Revue Française de Gestion*.
6. Samir BELLAL (2022). du changement institutionnel selon la théorie de la régulation. *Revue Tadamsa d'Unegmu*
7. Pierre Daniel INDJENDJE NDALA et al (2025). Influence des facteurs de contingence internes et externes sur la résilience organisationnelle des très petites entreprises (TPE). *International Journal of Strategic Management and Economic Studies (IJSMES)*
8. Valéry, COULIBALY et al (2023), Les études de cas, *LIEPP RIDDE*, Fiche méthodologique n°11.

### Documents institutionnels

1. CEDEAO (1993). Traité révisé de la CEDEAO. Abuja : CEDEAO.
2. CEDEAO (1999). Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité. Lomé : CEDEAO.
3. Conseil de l'Entente (1959), Acte constitutif portant création du Conseil de l'Entente Africaine, abidjan
4. Conseil de l'Entente (2011), charte amendant et complétant l'acte constitutif de 1959, Cotonou
5. Conseil de l'Entente (Février 1996), Convention d'assistance et de coopération en matière de sécurité entre les Etats du Conseil de l'Entente, Kara
6. Conseil de l'Entente (2016). Décision n°106/CE/CONF/PR du 11 juillet 2016 portant institution de la Réunion Annuelle des Ministres en charge de la Sécurité et des Frontières (RAMSF), Niamey
7. Conseil de l'Entente (2020), Projet de Directive communautaire relative à la prévention de l'Extrémisme,
8. Conseil de l'Entente (Novembre 2019), Document technique du Mécanisme Entente de Renseignement (MER)
9. Conseil de l'Entente (Octobre 2019), Note de présentation de la Directive relative à la prévention de l'extrémisme violent, Abidjan
10. Conseil de l'Entente, Projet de convention organisant le mécanisme Entente de Renseignement du Conseil de l'Entente
11. Conseil de l'Entente (septembre 2021), Rapport de la première session Extraordinaire de la Réunion des Experts en charge de la sécurité et des frontières du Conseil de l'Entente, Abidjan
12. Conseil de l'Entente et ISS (septembre 2018), Rapport de l'atelier technique sous-Régional d'échange d'expériences et d'analyses sur la prévention de l'extrémisme violent dans les pays du Conseil de l'Entente, Lomé
13. Conseil de l'Entente (septembre 2012), Règlement intérieur du Comité des Experts du Conseil de l'Entente
14. Conseil de l'Entente (décembre 2012), Règlement intérieur de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Entente
15. Conseil de l'Entente (septembre 2012), Règlement intérieur du Secrétariat Exécutif du Conseil de l'Entente
16. Conseil de l'Entente (Février 2022), Revue des Accords, Protocoles et Mémoires signés par le Conseil de l'Entente de 2012 à 2021, Abidjan

17. Conseil de l'Entente (septembre 2012), résumé exécutif du Programme de Gestion Intégrée des Espaces Frontaliers et Transfrontaliers du Conseil de l'Entente (PROGIEFT)
18. ONU (18-25 Avril 2005) Rapport du onzième congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. *Coopération Internationale contre le terrorisme et liens entre le terrorisme et d'autres activités criminelles*. Bangkok (Thaïlande)

### Sources académiques complémentaires

1. Léontine SUERY, (1993). *Influence de la relation structure-technique sur la performance des entreprises manufacturière du Bénin*, Université du Québec
2. Christian TROTTIER (2024), *le modèle de Gouvernance collaborative selon ANSELL : une approche éthique sous une perspective pragmatiste*, Université de Sherbrooke
3. Jana KRAUSE (2020), *Femmes, paix et sécurité : Prévention et résolution des conflits communautaires*, Université de Leicester.

### Sources webographie

1. <https://ideascale.com/fr/blogues/quest-ce-que-la-gouvernance-collaborative/> consulté le 18 août 2025 à 18h21min
2. <https://www.eval.fr/methodes-et-outils/gestion-axee-sur-les-resultats/> consulté le
3. <https://www.opta-s.fr/management-organisationnel/> consulté le 20 juillet 2025
4. <https://www.crehpsy-hdf.fr/fichs/16330.pdf> consulté le 10 juillet à 14h40

## Liste des illustrations

Figure 1 : Les réformes historiques du Conseil de l'Entente.....	4
Figure 2 : Modèle de Gilbert 1980 .....	28
Figure 3 : Modèle d'analyse .....	31

## Liste de tableau

Tableau 1: Caractéristiques des personnes interviewées.....	34
---	----