



BULLETIN DE LA SÉCURITÉ AFRICAINE

UNE PUBLICATION DU CENTRE D'ÉTUDES STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE

Armées africaines : Chaînon manquant des transitions démocratiques

PAR MATHURIN C. HOUNGNIKPO

- ◆ En Afrique, l'acceptation par l'armée de l'autorité civile est une pièce qui continue de manquer au puzzle de la transition démocratique.
- ◆ Bien qu'elle soit souvent considérée comme une limitation non souhaitée du champ de manœuvre du secteur de la sécurité, la doctrine du contrôle civil démocratique de l'armée renforce la légitimité, les capacités et la performance des forces armées.
- ◆ La mise en œuvre pratique de cette doctrine exige des parlements africains qui revendiquent et exercent un contrôle et une surveillance plus robustes du secteur de la sécurité.

POINTS SAILLANTS

La guerre est trop sérieuse pour être confiée à des militaires.

—Georges Clémenceau, ancien président du Conseil français

C'est une période difficile pour tout le monde, mais nous pensons qu'il s'agit d'une affaire politique. Nous ne sommes pas des politiques. Nous sommes des militaires professionnels et déterminés à le rester. Personne, quoiqu'il arrive, quel que soit l'effort, ne nous y entraînera.

—Abdulrahman Dambazzau, général de division et chef d'état major de l'armée nigériane, en mai 2010, peu de temps après la passation des fonctions et de l'autorité de la présidence nigériane au vice-président Goodluck Jonathan par l'Assemblée nationale, après le décès du président Umaru Yar'Adua

Entre 2008 et 2010, une vague de coups d'État militaires en Mauritanie, en Guinée, au Niger et à Madagascar ont fait planer le spectre du retour de la règle militaire en Afrique. Si, par la suite, le retour de régimes civils en Guinée et au Niger ont apaisé les craintes, les preuves de l'influence de

l'armée dans la vie politique n'en restent pas moins nombreuses dans l'ensemble du continent, principalement en Égypte où, dans un contexte de transition politique, l'armée tente de préserver son rôle privilégié malgré les importantes revendications de véritable réforme démocratique.

En Côte d'Ivoire, au Togo, en Guinée-Bissau, en Éthiopie, en République centrafricaine, au Tchad, au Soudan, en Angola, au Rwanda et dans de nombreux autres États africains, la démocratisation ou la consolidation de réformes politiques ont été fortement entravées par l'ingérence régulière des forces armées dans les affaires politiques et économiques. En Ouganda par exemple, l'armée a le pouvoir de choisir dix députés issus de ses rangs. Dans certains cas, les forces armées opèrent de manière autonome et entretiennent même des intérêts commerciaux qui n'apparaissent pas dans leurs lignes budgétaires. Ainsi, au Rwanda, l'armée dispose d'une société qui lui permet de développer, d'acheter, de transformer et d'exporter des cultures à des fins commerciales.¹ En Angola, des militaires participent à la négociation de contrats avec les entreprises étrangères, siègent à des conseils d'administration et sont actionnaires majoritaires dans des sociétés de télécommunications.²

Non seulement de telles pratiques sont contre-productives en matière de gouvernance démocratique, elles sapent également la stabilité, le développement économique et même les intérêts des membres des forces armées. En effet, à chaque fois que les militaires ont pris le contrôle total de l'État, les résultats ont en général été catastrophiques. Ainsi, les taux annuels de croissance économique au Nigeria et au Mali ont été en moyenne 3 % plus bas pendant les périodes de régime militaire. Bien que glorifiés pour leur discipline et leurs prises de décisions rapides, les militaires n'ont que peu d'expérience en matière de création d'emplois, de politique macroéconomique, de santé publique et des nombreux autres défis complexes qui relèvent de la gouvernance. De manière plus générale, les prises de décisions de l'armée sont rigoureusement hiérarchiques et sans appel, alors que dans le domaine public, la mise en œuvre des politiques a tendance à être plus efficace lorsqu'elle se base sur un processus de délibération consultatif et transparent.

Au-delà de la brutalité des putschs militaires, l'émergence de coups d'État « démocratiques »,

« rampants », constitue un fait nouveau, sinistre et de plus en plus courant en Afrique. Dans le premier cas, un coup d'État militaire est organisé, suivi d'un retrait tactique permettant la tenue d'élections « remportées » par un ancien militaire ayant récemment abandonné l'uniforme, ce dont les organisations tant régionales qu'internationales se félicitent. C'est notamment ce qui s'est produit à la suite du coup d'État de 2008 en Mauritanie par le général Mohamed Ould Abdel Aziz. Dans le cadre des coups d'État rampants, en revanche, les dirigeants civils rongent progressivement le pouvoir et l'autorité des législatures, du judiciaire, des groupes de la société civile et d'autres sources d'opposition éventuelles. Ce fut par exemple le scénario suivi par le président nigérien aujourd'hui destitué Mamadou Tandja, et sans doute également celui qui est actuellement en cours à Djibouti, au Malawi et ailleurs. La cooptation des dirigeants du secteur de la sécurité ou la mise en place d'unités spéciales de sécurité présidentielle pour faire contrepoids à l'armée sont des outils essentiels au succès de ces tentatives extraconstitutionnelles d'exercer l'autorité.

« pour que la démocratie puisse s'enraciner profondément dans le continent, le secteur de la sécurité doit être un partenaire consentant du processus de consolidation démocratique »

Dans certains pays, le niveau d'une telle cooptation est significatif. Ces dernières années, l'usage de la force par les unités de sécurité contre des manifestants pacifiques en Éthiopie, en Ouganda, au Malawi, au Cameroun et ailleurs, en est un bon exemple. En Afrique, le fait que certains dirigeants du secteur de la sécurité soient prêts à tirer sur des civils non armés confirme bien qu'ils continuent de penser que leur devoir est de défendre le régime au pouvoir plutôt que la constitution, ce qui va à l'encontre même des codes de conduite militaire de base et des normes démocratiques émergentes sur le continent. Les élections récentes et à venir en République démocratique du Congo, au Zimbabwe, au Sénégal, au Burkina Faso et au Kenya risquent de voir les dirigeants des armées

Mathurin C. Hounnikpo est professeur titulaire de la chaire des relations civilo-militaires au Centre d'études stratégiques de l'Afrique de la National Defense University.

et des forces de police de ces différents pays confrontés à des dilemmes similaires.

Même lorsque la règle civile est légitime et prédomine, les relations civilo-militaires restent tendues dans la plupart du continent. Étant donné sa dynamique institutionnelle, ses responsabilités et ses procédures standard uniques, l'armée peut éprouver des difficultés à dialoguer avec le parlement, les organisations de la société civile et d'autres entités civiles. De même, la plupart des responsables civils africains ne dispose pas d'une bonne compréhension des questions et des institutions relatives à la sécurité. Engagement productif, coopération et respect mutuels sont difficiles à atteindre et la frustration est donc courante.

En 2008 par exemple, le président du Sénat nigérian a expliqué au cours d'une allocution à ses collègues législateurs que l'une des plus grandes menaces nationales pour le pays était le manque de familiarité entre les agences civiles et militaires, qui exigeait un « processus constant et cohérent d'engagement dans le but de renforcer les travaux des agences de sécurité par rapport à la législature, surtout dans les domaines de l'appropriation, des réformes constitutionnelles, des fonctions de surveillance, de la politique étrangère et de la sécurité nationale. »³ En bref, les dirigeants civils et militaires africains se connaissent à peine.

Malgré des progrès notables en direction de la démocratie depuis la fin de la guerre froide, l'influence des services de sécurité en Afrique continue d'éclipser le développement démocratique sur le continent. Les complications dues aux excès des militaires ne se limitent pas seulement aux pays africains fragiles ou autocratiques, mais demeurent un défi au sein des États les mieux gouvernés du continent. L'acceptation par l'armée de l'autorité civile, ou la doctrine du contrôle civil, est une pièce qui continue de manquer au puzzle de la transition démocratique en Afrique. Pour que la démocratie puisse s'enraciner profondément dans le continent, le secteur de la sécurité doit être un partenaire consentant du processus de consolidation démocratique.

INCULQUER UNE DOCTRINE D'AUTORITÉ CIVILE ET DÉMOCRATIQUE

La légitimité du secteur de la sécurité provient en fin de compte de l'autorité qui lui est conférée

par des dirigeants civils démocratiquement élus conformément à l'État de droit, ce qui, en retour, aide à s'assurer que l'usage de la force, démonstration la plus autoritaire du pouvoir national, est perçu comme justifié et qu'il reçoit l'aval du grand public. La reconnaissance du pouvoir de cette légitimité constitue la base de la doctrine du contrôle civil de l'armée.

Cependant, cette doctrine est généralement mal comprise et peu respectée en Afrique,⁴ conséquence de nombreux facteurs complexes, tels que les héritages coloniaux, la faiblesse des outils de surveillance et la corruption. En général, les administrations coloniales constituaient les forces de sécurité africaines et leur donnaient mandat de protéger les bureaux de leurs administrations et les ressources stratégiques, ainsi que de contrôler et réprimer les autochtones considérés comme des menaces au statu quo. Les reliques de ces structures et perspectives perdurent encore aujourd'hui en Afrique. En raison de la faiblesse continue de la gouvernance, les freins et les contrepoids visant à limiter les agences du secteur public à leurs attributions officielles sont facilement enfreints. Dans la mesure où elles ont tendance à être relativement bien financées et où elles constituent souvent l'un des plus gros secteurs publics en Afrique, les forces armées dépassent souvent les limites, sans grande opposition.

Il est important de souligner d'ailleurs que ce ne sont pas toujours les dirigeants des forces armées qui tentent de prendre le pouvoir. Nombreux sont les civils autoritaires qui ont volontairement fait usage des services de sécurité pour affaiblir l'opposition politique et ainsi protéger leur autorité et leurs réseaux de favoritisme.

Le renforcement de la doctrine du contrôle civil de l'armée exige donc des réglages institutionnels de la part et de l'armée, et des autorités civiles, à commencer par l'alignement des forces fondamentales des deux camps, distinctes mais complémentaires. En usant de la force ou de la menace de la force de manière constructive, les forces de sécurité, si elles sont disciplinées, peuvent influencer, gérer et maîtriser les événements, l'objectif principal étant la protection de la sécurité nationale. Cependant, la crédibilité de telles actions sera fonction de la mesure dans laquelle elles sont perçues comme soutenant un leadership démocratique.

Un gouvernement civil, quant à lui, reçoit ses pouvoirs directement des mains des gouvernés, ce qui

crée une autorité politique qui peut gérer et maintenir de manière plus efficace la sécurité et le développement économique et social. Les gouvernements légitimes sont par essence plus stables parce qu'ils disposent d'un soutien relativement plus important de la société pour faire face aux problèmes internes, s'adapter au changement et piloter les conflits qui touchent le bien-être des individus et de la collectivité.⁵ De même, la coercition peut également être appliquée de manière plus crédible lorsque la décision de faire usage de la force est prise par des civils démocratiquement élus. Ainsi, les forces armées et leurs actes sont jugés comme légitimes *indirectement* par le biais de leur déférence aux autorités civiles légitimes et aux structures de gouvernance civiles.

« les forces armées et leurs actes sont jugés comme légitimes indirectement par le biais de leur déférence aux autorités civiles légitimes et aux structures de gouvernance civiles »

De même, la doctrine du contrôle civil reconnaît que l'armée, en tant qu'institution publique spécialisée aux rôles et responsabilités définis, est censée *mettre en œuvre* plutôt que *formuler* la politique en matière de sécurité. L'armée ne constitue que l'un des instruments de renforcement de la sécurité. La diplomatie, les politiques socioéconomiques et les divers outils de médiation peuvent influencer sur les moteurs de tension et les différends. En outre, les questions stratégiques d'ordre général, telles que les décisions relatives aux déclarations de guerre, à la mise à terme de conflits et à l'achat d'armements sophistiqués, ont des impacts importants sur l'ensemble des citoyens. Les institutions et les dirigeants civils sont mieux placés pour équilibrer l'application qui est faite de ces différents instruments et préoccupations que leurs homologues militaires.

AVANTAGES DU RÉGIME CIVIL ET DANGERS DE LA POLITISATION

Faire la distinction entre élaboration et mise en œuvre des politiques présente des avantages pratiques pour les services de sécurité. Une ingérence excessive sans freins et contrepoids a tendance à amoindrir

la capacité et le professionnalisme du secteur de la sécurité, de même que l'envergure de ses dirigeants. Le manque de légitimité force ainsi souvent les leaders autoritaires à se baser sur un recrutement d'ordre ethnique ou géographique pour maintenir un certain niveau d'allégeance, ce qui tend à réduire l'empressement et l'efficacité de leurs partisans. Les forces de sécurité ont également plus de chances de servir d'employeur de dernier recours, d'où des armées de taille importante mais peu éduquées et mal formées. Par exemple, en Guinée-Bissau, la proportion de soldats par rapport à la population totale est plus du double de la moyenne en Afrique de l'Ouest. Ses rangs, pléthoriques, manquent de discipline, son matériel, obsolète, est inutilisable, et les dissensions interservices sont profondes.

En Côte d'Ivoire, le secteur de la sécurité a connu un appauvrissement semblable de son professionnalisme au cours des dix dernières années, voyant son personnel tripler sous la présidence de Laurent Gbagbo qui distribuait constamment au compte-gouttes les ressources publiques dans le but d'acheter le soutien d'électeurs clés. La politisation et la croissance progressives des services de sécurité ont fortement contribué à l'instabilité du pays, jusqu'à atteindre l'impasse mortelle qu'a représenté la défaite de Gbagbo aux élections présidentielles de novembre 2010. À cette occasion, les forces nationales de défense ont négligé leur devoir de faire respecter la constitution en le rejoignant dans sa tentative de renverser les résultats des élections. Des milliers de personnes ont trouvé la mort avant que Gbagbo ne soit capturé. Ayant jeté le discrédit sur leur uniforme et sur eux-mêmes, les dirigeants militaires n'étaient plus à même d'inspirer le respect de la population ou de remplir leur rôle au sein de la société. Les nouveaux dirigeants militaires du pays font donc désormais face à une intimidante tâche, celle qui consiste à réformer et à réaligner des services de sécurité jadis grandement respectés en Afrique. Les armées africaines peuvent éviter de tels retours en arrière en s'adaptant aux réformes démocratiques qui s'étendent sur le continent et en les faisant respecter.

Les États militaires et autoritaires tentent également volontiers d'acheter la loyauté de l'une des composantes des forces armées aux dépens des autres, de manière à asseoir l'autorité du régime, ce qui

entraîne parfois des modifications budgétaires radicales de sorte à favoriser une branche particulière de l'armée plutôt qu'une autre, pour ensuite faire demi-tour quelque temps plus tard.

Par exemple, la garde présidentielle togolaise reçoit la préférence par rapport à d'autres branches de l'armée ; composée principalement de membres du groupe ethnique du parti au pouvoir, elle est responsable des distorsions en termes de promotions et de formation, ce qui limite les capacités de l'armée. Le ressentiment créé par de telles manœuvres a contribué à plusieurs cas de mutinerie dans les forces armées depuis le début des années 90. Et dans l'intervalle, l'armée ne dispose toujours pas d'une force de réaction rapide appropriée, la marine et l'armée de l'air, aux tailles déjà réduites, ont été mises sur la touche, et la doctrine globale, la stratégie et les structures de défense manquent de clarté.⁶

Par ailleurs, une étude portant sur le processus budgétaire en Éthiopie a montré que la centralisation des décisions concernant les dépenses a mené à des rivalités interservices accrues et à une affectation des ressources qui laisse à désirer.⁷ Ainsi, au Kenya, en Ouganda et en Afrique du Sud, certaines informations semblent indiquer que l'acquisition de matériel militaire défectueux ou excessivement cher aurait pu servir à cacher des détournements de fonds en direction de campagnes politiques.⁸

Au Rwanda, les changements, promotions et rétrogradations fréquents parmi les responsables du secteur de la sécurité ont été sources d'incertitude et d'instabilité chez les officiers. Ainsi, en juillet 2011, le président Paul Kagamé a subitement annoncé le limogeage du directeur des services nationaux du renseignement pour le remplacer par un général de l'armée qui avait été assigné à résidence pendant l'essentiel de l'année 2010. De telles manipulations sapent le professionnalisme de l'armée, et le manque de cohérence restreint fortement la capacité des services de sécurité à moderniser ses structures, à faire des acquisitions d'armes stratégiques et à se préparer à l'avenir.

Par conséquent, l'autorité civile doit elle aussi être soumise à des freins et contrepoids, le législatif jouant un rôle essentiel dans le cadre de l'approbation des budgets de l'armée et des politiques en matière de sécurité. Sans une telle obligation de rendre des

comptes, les décisions ont plus de chances de se prendre sur la base d'intérêts politiques, institutionnels ou personnels plutôt que du besoin réel de protection du pays par les services de sécurité.

Des études menées sur les dépenses militaires et la corruption ont montré qu'une meilleure surveillance devrait augmenter les ressources de l'armée.⁹ En outre, une surveillance efficace permet aux citoyens et à la société civile de se faire entendre en matière de sécurité et de politiques y afférentes. Du coup, il est plus facile pour des services de sécurité légitimes et dignes de confiance de coopérer avec les civils, de les informer et de dialoguer avec eux.

« des études menées sur les dépenses militaires et la corruption ont montré qu'une meilleure surveillance devrait augmenter les ressources de l'armée »

En bref, la doctrine du contrôle civil permet d'obtenir des avantages tangibles. Les résultats ont plus de chances de servir les intérêts nationaux lorsque des décisions sont prises et des ressources affectées par le biais d'un processus de gouvernance responsable et démocratique.

L'ÉQUILIBRE PAR LE BIAIS DE LA SURVEILLANCE PARLEMENTAIRE

En Afrique, nombre de parlements sont devenus récemment plus ouverts et plus réactifs vis-à-vis de leurs électeurs et de plus en plus actifs en matière d'élaboration et d'approbation des lois. Cependant, la plupart d'entre eux doivent encore faire de la surveillance une activité centrale.

Même lorsque les parlements ont montré une certaine aptitude et capacité législatives, ils n'ont pas fait de la surveillance une priorité. Ainsi, au Ghana, environ 70 % des députés estiment que les résultats du Parlement en matière de surveillance sont médiocres. Parmi les commissions parlementaires, les portefeuilles de la défense et de la sécurité ne sont pas très actifs. Au Bénin, au Kenya, au Nigéria et en Ouganda, il est rare que les parlementaires se concentrent principalement sur les questions de sécurité nationale.¹⁰ La Commission

parlementaire ghanéenne de la Défense et de l'Intérieur quant à elle n'a pas soumis une seule proposition de loi entre 2007 et 2009.¹¹

Les contrôles de l'exécutif, du budget de l'armée et, de manière plus générale, du secteur de la sécurité sont également faibles. La République démocratique du Congo, le Nigéria, l'Angola, le Sénégal, le Niger, le Tchad et le Malawi, entre autres pays africains, figurent tous aux rangs le plus bas de l'indice de transparence budgétaire en matière de défense, en partie à cause d'audits irréguliers, incomplets ou inexistant, ¹² qui, lorsqu'ils sont publiés, ne contiennent aucune information sur les acquisitions de matériel militaire, jugées confidentielles.¹³ Cependant, des études ont montré que les budgets du secteur de la défense sont dépassés d'environ 20 % par an au Mali, au Ghana, en Éthiopie, au Kenya et au Nigéria.¹⁴ Même si le Parlement passe en revue et approuve les budgets de l'armée de manière active, les contrôles des dépenses ultérieures, des acquisitions et de la performance restent essentiels.

Les Commissions des comptes publics constituent d'autres institutions de surveillance particulièrement importantes. Souvent présidées par un membre de l'opposition parlementaire pour en assurer l'intégrité, elles constituent souvent au sein des systèmes parlementaires des forums d'examen d'audits, d'évaluation des dépenses publiques, de tenue d'audiences sur la mise en œuvre des politiques et, le cas échéant, d'identification de mesures correctives.¹⁵

La Commission ghanéenne des comptes publics a ainsi activement exercé ses prérogatives en matière d'enquête en organisant de nombreuses réunions publiques, certaines mêmes télévisées, parvenant à mettre au jour des exemples de fraude et de détournements de fonds.¹⁶ La Commission des comptes publics du parlement rwandais quant à elle a été vitale pour les travaux de la Commission de la Défense et de l'Intérieur du pays. Bien que l'efficacité de ces commissions reste entravée par l'exécutif qui insiste pour classer divers documents secrets et qui poursuit ses manœuvres de manipulation, des cas de détournements de fonds ont été révélés et des rapports publiés par le contrôleur général du pays et des audiences tenues par la Commission ougandaise des comptes publics ont conduit à l'imposition de pénalités et de peines d'emprisonnement pour certains responsables publics.¹⁷

Les parlementaires, qui sont les yeux et les oreilles des citoyens, doivent s'assurer que les principes de bonne gouvernance et de l'État de droit s'appliquent aux forces de défense et de sécurité. Une participation active du Parlement permet de faire la différence entre surveillance civile et surveillance démocratique. Un État sans contrôle parlementaire de son secteur de la sécurité doit être qualifié au mieux de démocratie incomplète.

L'AVENIR

En Afrique, le contrôle civil démocratique du secteur de la sécurité a certes été inégal au cours des vingt années d'expérience de la démocratisation du continent. Pourtant, les institutions de responsabilité ont pris de la vitesse.¹⁸ Pour avancer encore, l'Afrique devra poursuivre sur cette lancée.

Pour commencer, les commissions parlementaires doivent examiner plus attentivement les nominations aux postes de dirigeants du secteur de la sécurité présentées par l'exécutif. Donner un caractère officiel à ces processus de confirmation doit être une priorité dans les pays où le Parlement en est encore exclu. En effet, sans freins et contrepoids, ces nominations sont sujettes à politisation.

Nombreux sont les parlements qui ont l'autorité requise pour examiner ces nominations mais qui ne disposent pas du personnel législatif capable de réaliser ces analyses et disponible pour ce faire. La résolution de ce problème doit être prioritaire. Les acteurs de la société civile et les médias indépendants doivent également se voir encouragés à évaluer l'intégrité et les mérites des différents candidats sur la base de preuves tangibles, et à les partager ouvertement.

Le renforcement de l'examen de ces nominations permet d'atteindre plusieurs objectifs, le plus important étant l'amélioration de la sécurité par le biais de l'identification des candidats les plus qualifiés. Cela permet également de signaler à l'ensemble de l'armée que les professionnels qualifiés seront récompensés. Par ailleurs, les dirigeants du secteur de la sécurité nommés au terme d'un processus plus responsable jouiront d'une crédibilité accrue et réduiront la vulnérabilité des forces armées à la manipulation par les acteurs de la vie politique. L'examen parlementaire des nominations aux postes militaires de haut rang

peut également permettre d'équilibrer la domination de l'exécutif en matière de sécurité nationale.

Par ailleurs, les parlementaires doivent progresser en direction de la réduction de l'opacité budgétaire pour financer le secteur de la sécurité et préciser les normes de classification des informations, trop souvent utilisées de manière abusive pour à protéger ce secteur de tout examen par trop minutieux. La sécurité nationale est une priorité pour tous les États et mérite donc un soutien approprié. Par conséquent, les législateurs ne doivent pas se montrer réticents à l'idée de justifier les dépenses en la matière. En même temps, il convient que bon nombre d'États africains rajustent leurs structures de force pour répondre aux défis actuels en termes de sécurité, notamment en ce qui concerne l'examen du rôle des gardes présidentielles et de leur coût.

Pour ce faire, les parlementaires doivent développer leur expertise des questions relatives au secteur de la sécurité. Les dirigeants civils qui connaissent les nuances et les complexités de la stratégie militaire, de l'élaboration des politiques, du renseignement, de l'évaluation des menaces et d'autres aspects similaires de la sécurité nationale gagneront ainsi la confiance et le respect des dirigeants militaires, et pourront mieux juger des qualités des différentes options en matière de politique. En Afrique, un nombre de plus en plus important d'instituts de recherche et d'organisations de la société civile se spécialise dans les questions de sécurité. Les parlements africains devraient donc s'adresser à eux et parrainer la participation des parlementaires à leurs programmes et à leurs échanges.

En outre, l'ordre du jour législatif doit accorder davantage d'attention aux questions de sécurité nationale. Les membres des commissions de défense et de sécurité doivent organiser davantage d'audiences publiques avec des experts et responsables de la sécurité sur des questions telles que les menaces émergentes, les relations civilo-militaires, les déploiements et les opérations, et les objectifs nationaux à long terme en matière de modernisation de l'armée, entre autres nombreux sujets. Les initiatives et réformes prometteuses qui se ressortent de ces audiences doivent ensuite informer les nouvelles propositions de loi soumises à l'attention de ces commissions. Les médiateurs, les commissions des comptes publics et

les commissions spéciales se sont révélés être des éléments essentiels de la surveillance parlementaire et doivent donc recevoir des mandats et un financement plus importants.

Les Communautés économiques régionales (CER) africaines peuvent également jouer des rôles essentiels dans le cadre de l'amélioration de la surveillance démocratique des forces armées. Différents organes axés sur la sécurité, tels que le Comité des chefs d'état-major, le Conseil des sages et la Commission de défense et de sécurité de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest, ainsi que d'autres entités du même type au sein d'autres CER, constituent des forums intéressants pour l'identification de manières pratiques d'institutionnaliser les méthodes démocratiques dans le secteur de la sécurité. Par exemple, dans le but de mieux gérer les rôles des anciens officiers militaires dans la vie politique, ces commissions et conseils pourraient formuler des directives pour l'amélioration des déclarations de patrimoine des dirigeants militaires, ainsi que des moratoires concernant les mandats publics après leur départ en retraite.

Ces éléments, entre autres critères, pourraient même constituer la base d'un examen du secteur de sécurité par les pairs semblable au Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, initiative créée il y a maintenant dix ans dont l'objectif est de publier plusieurs évaluations en profondeur de toute une série d'indicateurs de gouvernance dans les pays africains.

De manière plus générale, les États d'Afrique doivent également ratifier la Charte africaine de la démocratie de l'UA. Une fois ratifiée par quinze des membres de l'organisation (nous en sommes actuellement à dix), elle pourra renforcer le cadre juridique visant à prévenir les mesures anticonstitutionnelles et les coups d'États rampants sur le continent.

Les partenaires internationaux quant à eux doivent élargir leur engagement pour dépasser en matière d'assistance à la sécurité les paradigmes de type « formation et équipement », de manière à répondre aux besoins opérationnels et se concentrer davantage sur la gouvernance et la responsabilité en général. Plus spécifiquement, les partenariats en matière de sécurité doivent favoriser les pays plus démocratiques parce qu'ils ont plus de chances de contribuer à la stabilité régionale. De même, l'apport d'assistance en matière

de sécurité à des pays disposant de mécanismes de surveillance plus efficaces permettra de s'assurer de l'usage responsable des financements et des transferts de fonds.

En fin de compte, la consolidation de la démocratie nécessite des relations civilo-militaires positives et productives. Contrairement à la plupart des idées reçues, de tels changements peuvent être atteints dans l'intérêt commun des civils comme des militaires. Il est difficile d'atteindre une surveillance démocratique des services de la sécurité, mais les avantages qui en découlent pour la sécurité régionale, nationale et humaine sont significatifs et de longue durée.

NOTES

¹ James Karuhanga, « RDF Expects Over 15,000 Tonnes of Cassava Harvest », *New Times* (Rwanda), 29 mars 2011.

² Rafael Marques de Morais, « Angola: The Presidency—the Epicentre of Corruption », *Pambazuka News*, 5 août 2010.

³ Stanley Nkwazema et Sufuyan Ojeifo, « Mark Lists Challenges of National Security », *This Day* (Nigéria), 20 août 2008.

⁴ Mathurin C. Hounnikpo, *Guarding the Guardians: Civil-Military Relations and Democratic Governance in Africa* (Burlington, VT : Ashgate Publishing, 2010).

⁵ Bruce M. Russett et John R. O'Neal, *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations* (New York : Norton, 2001).

⁶ « Togo: Armed Forces », *Jane's Sentinel Security Review—West Africa*, IHS Global Insight, 11 novembre 2011.

⁷ « Ethiopia Defence Spending Irrational », *South African Press Agency*, 1er mai 2005.

⁸ Ben Magahy, Dominic Scott et Mark Pyman, *Defence Corruption Risk In Sub-Saharan Africa: An Analysis of Data Relating Corruption in Defence Establishments to Development Outcomes* (Londres : Transparency International, 2009), 32.

⁹ Ibid., 28.

¹⁰ Joel D. Barkan, « Legislative Power in Emerging African Democracies », dans *Legislative Power in Emerging African Democracies*, éd. Joel D. Barkan (Boulder, CO : Lynne Rienner, 2009), 242.

¹¹ Sarah Brierley, « Ghana Country Report », Centre for Social Science Research, Université du Cap, 2010, 4, disponible sur <www.africanlegislaturesproject.org/sites/africanlegislaturesproject.org/files/Ghana%20Country%20Report%20final.pdf>.

¹² Mariya Gorbanova et Leah Wawro, *The Transparency of National Defence Budgets* (Londres : Transparency International, 2011).

¹³ Wuyi Omitoogun, « A Synthesis of Case Studies », dans *Budgeting for the Military Sector in Africa: The Processes and Mechanisms of Control*, éd. Wuyi Omitoogun et Eboe Hutchful (Londres : Oxford University Press, 2006), 250–251.

¹⁴ Magahy, Scott et Pyman, 21.

¹⁵ Nthabiseng Ngozwana, « Good Practice Guide for Public Accounts Committees in SADC », Commission des comptes publics de la Communauté de développement de l'Afrique australe, août 2009, disponible sur <www.sadcopac.org/modules/documents/index.php%3Faction%3Ddownloadfile%26filename%3DSADCO%2520GOOD%2520PRACTICE%2520GUIDE.pdf>.

¹⁶ Staffan I. Lindberg en collaboration avec Yongmei Zhou, « Co-optation Despite Democratization in Ghana », dans *Legislative Power in Emerging African Democracies*, 158.

¹⁷ « Country Report—Uganda », *Countries at the Crossroads 2006* (Washington, DC : Freedom House, 2006).

¹⁸ Joseph Siegle et al, *L'Afrique et le printemps arabe : une nouvelle ère d'attentes démocratiques*, Centre des études stratégiques de l'Afrique (CESA), Rapport spécial no 1 (Washington, DC : CESA, novembre 2011).

CENTRE D'ÉTUDES STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE

Directeur: Ambassadeur William M. Bellamy (à la retraite)
National Defense University
300 Fifth Avenue, Building 21
Fort McNair
Washington, DC 20319-5066
Téléphone: + 1 202 685-7300
Site Internet: www.africacenter.org

BUREAU RÉGIONAL DU CESA À DAKAR

Directeur régional adjoint:
Claude Toze
Téléphone: 221 33 869 61 60
Courriel: TozeC@ndu.edu

BUREAU RÉGIONAL DU CESA À ADDIS-ABEBA

Directeur régional:
Brad Anderson
Téléphone: 251 11 517 4000
Courriel: AndersonBG@state.gov

BULLETINS DE LA SÉCURITÉ AFRICAINE

Directeur de la rédaction:
Joseph Siegle, Ph.D.
Téléphone: + 1 202 685-6808
Courriel: Sieglej@ndu.edu

Le Centre d'études stratégiques de l'Afrique (CESA) soutient l'élaboration de politiques stratégiques des États-Unis envers l'Afrique en offrant des programmes d'enseignement de qualité, en effectuant des recherches et analyses au sujet des politiques et en favorisant la prise de conscience et le dialogue sur les priorités stratégiques des États-Unis et les questions relatives à la sécurité de l'Afrique. Dans cette optique, le CESA est résolu à établir des réseaux de dirigeants civils et militaires africains, américains, européens et internationaux et à présenter les points de vue africains à l'intention des décideurs américains.



La série des Bulletins de la sécurité africaine expose les recherches et les analyses d'experts du CESA et de chercheurs extérieurs pour mieux faire comprendre les questions relatives à la sécurité de l'Afrique. Les opinions, conclusions et recommandations exprimées ou implicites sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les points de vue du ministère de la Défense ou de tout autre organisme du gouvernement fédéral des États-Unis. Pour de plus amples renseignements sur le CESA, veuillez consulter le site Internet à : <http://www.africacenter.org>.

AFRICA CENTER FOR STRATEGIC STUDIES



<http://www.africacenter.org>

ISSN 2164-4039

