



# BULLETIN DE LA SÉCURITÉ AFRICAINE

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

## Améliorer la gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique par le contrôle et la redevabilité

PAR DAN KUWALI

### POINTS SAILLANTS

- Le secteur de la sécurité est soumis à la loi et aux institutions de contrôle au même titre que tout autre organisme public.
- La faiblesse des institutions de contrôle du secteur de la sécurité entrave le professionnalisme de ce secteur en Afrique. Le renforcement du contrôle interne et externe est un élément essentiel pour améliorer l'efficacité du secteur de la sécurité.
- Les institutions de sécurité devraient mettre en place des cadres institutionnels qui favorisent le professionnalisme et une attitude apolitique systématique.
- Quand les acteurs de la sécurité se laissent politiser, ils érodent la crédibilité des institutions qu'ils représentent auprès de la population et peuvent eux-mêmes devenir une menace pour la sécurité des citoyens.

L'absence d'institutions fortes de contrôle du secteur de la sécurité en Afrique a ralenti les efforts visant à améliorer le professionnalisme militaire, facilité la corruption de fonctionnaires et entravé les forces de défense et de sécurité sur le continent. Neuf coups d'État militaires dans sept pays depuis 2020 soulignent la politisation et le manque de professionnalisme qui perdure au sein de certaines armées. Chacune de ces juntes militaires, bien qu'elles se soient engagées à rendre le pouvoir aux civils ont à plusieurs reprises repoussé les échéances de la transition politique. Ce faisant, elles ont exacerbé les tensions économiques qui pèsent sur les citoyens. Au Soudan, le refus de l'armée de permettre une transition démocratique a entraîné l'implosion du secteur de la sécurité et l'effondrement de l'État.

Les gouvernements africains sont parmi les plus faibles en ce qui concerne la lutte contre la corruption dans le secteur de la sécurité. Cette réalité diminue la confiance du public dans le gouvernement et menace la sécurité nationale et régionale<sup>1</sup>. Près de la moitié des secteurs de la sécurité classés par Transparency International comme étant confrontés à des niveaux critiques ou très élevés de risque de corruption se trouvent en Afrique.

À titre d'exemple, selon les enquêtes Afrobaromètre, plus de 50 % des personnes interrogées en Côte d'Ivoire, en Eswatini, au Gabon, au Nigeria et au Togo n'accordent pas ou que très peu de confiance à l'armée. Une proportion encore plus importante des personnes interrogées dans ces cinq pays estime par ailleurs



Un policier lance une pierre sur des manifestants lors d'une manifestation à Conakry, en Guinée. (Photo : John Wessels/ AFP)

que la corruption a augmenté au cours des 12 derniers mois, et plus de 80 % d'entre elles estiment qu'elles risquent des représailles si elles signalent des faits de corruption. Plus de 40 % des personnes interrogées dans neuf autres pays ne font que peu ou pas du tout confiance à l'armée. Dans de nombreux pays africains, ces pourcentages sont encore plus élevés pour la police, qui est perçue comme l'une des institutions les plus corrompues.

La responsabilité publique et la transparence sont des défis majeurs pour les secteurs de la sécurité en Afrique. Sur les 45 pays africains qui publient leur budget, 28 ne révèlent leurs dépenses réelles<sup>2</sup>. En outre, les dirigeants civils et ceux du secteur de la sécurité ne discutent pas ou peu des budgets de ces institutions.

De nombreux pays africains ne disposent toujours pas de contrôle parlementaire efficace du secteur de la sécurité, ce qui entrave les forces de sécurité dans leur mission. En l'absence d'une véritable redevabilité du secteur de la sécurité, l'impunité et le manque de professionnalisme se sont développés, et les capacités des forces de sécurité s'en sont trouvées dégradées. L'implication des agents de la sécurité dans des activités illicites, les abus contre les populations civiles et la politisation compromettent encore davantage l'efficacité des acteurs africains de la sécurité. Cette situation

a directement contribué à accroître l'instabilité et les menaces à la sécurité des citoyens.

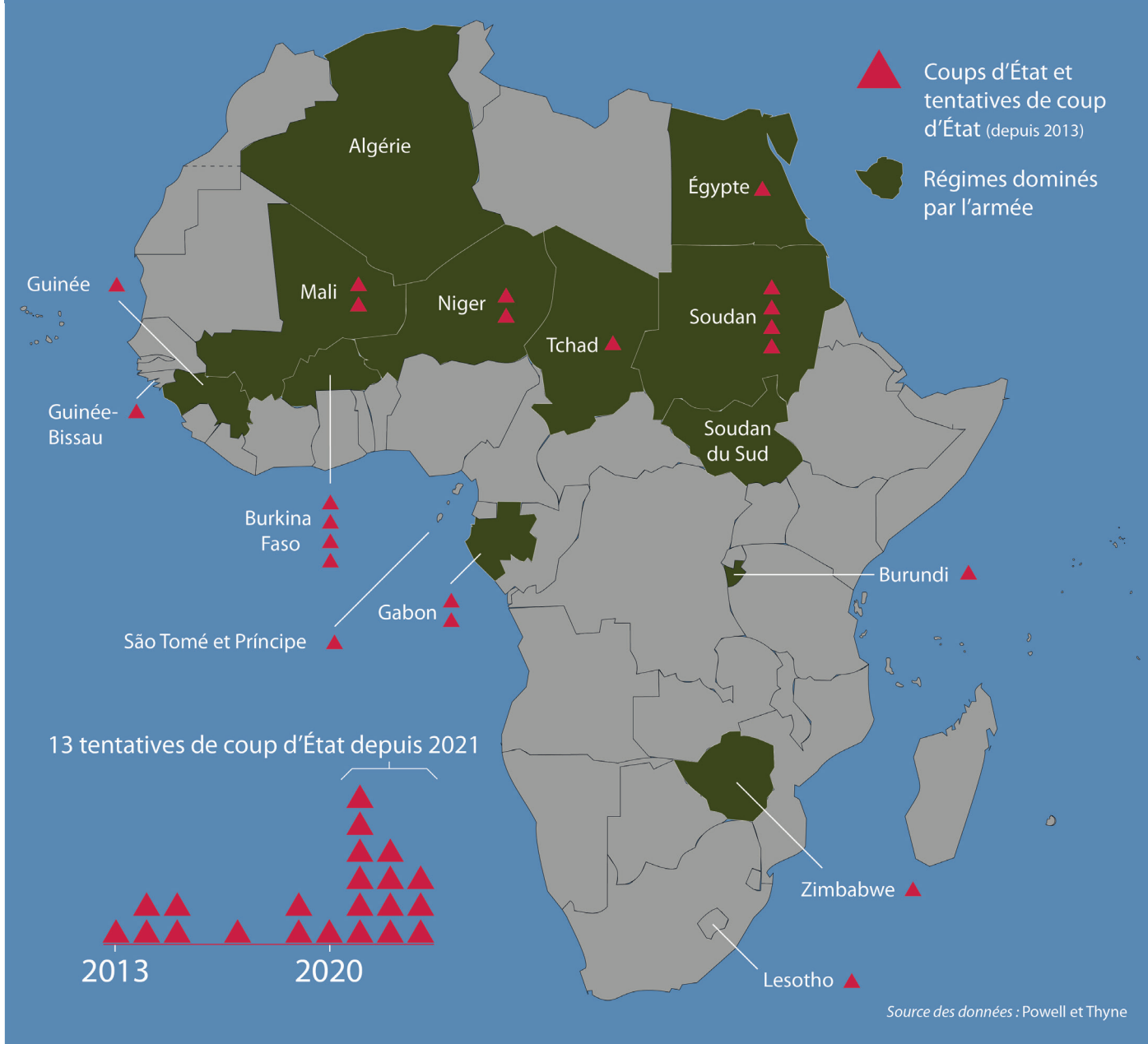
Le bilan de la réforme du secteur de la sécurité sur le continent reste mitigé. Dans certains cas, les armées se sont opposées aux réformes, réduisant ainsi l'efficacité des mécanismes de contrôle et de redevabilité.

Les cas où les militaires détiennent le pouvoir politique, que ce soit de droit ou de fait, présentent des situations très problématiques. L'ingérence des forces de défense et de sécurité dans la politique rend inopérants les mécanismes de contrôle et de redevabilité. Quand, plutôt que de protéger les intérêts des citoyens en matière de sécurité, les forces de sécurité privilégient leurs propres objectifs politiques ou ceux de cliques dirigeantes gangrenées par la corruption, elles deviennent elles-mêmes une menace.

---

**Le brigadier général (professeur) Dan Kuwali sert dans les forces de défense du Malawi en tant que commandant du collège de défense nationale du Malawi. Auparavant, il a occupé les fonctions de chef des services juridiques et de juge-avocat général. Il est professeur extraordinaire de droit international à l'université de Pretoria, en Afrique du Sud, et professeur affilié à l'université de Lund, en Suède.**

FIGURE 1. TENTATIVES DE COUPS D'ÉTAT ET RÉGIMES DOMINÉS PAR LES MILITAIRES EN AFRIQUE



**PRINCIPES DE GOUVERNANCE DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ**

Dans une démocratie, la gouvernance du secteur de la sécurité fait référence aux structures, processus, valeurs et attitudes qui façonnent les décisions et la mise en œuvre des questions relatives à la défense et à la sécurité d'un pays<sup>3</sup>. La gouvernance démocratique du secteur de la sécurité

repose sur le principe selon lequel la légitimité de gouverner découle des dirigeants civils élus. Ces derniers ont alors l'autorité d'établir les priorités du secteur de la sécurité. Quant aux acteurs de la sécurité, ils tirent leur autorité de leur subordination à ces dirigeants civils légitimes. L'État de droit est un élément essentiel de la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité. Il repose sur le principe selon lequel nul n'est au-dessus de la loi.



L'ancienne ministre sud-africaine de la Défense Nosiviwe Mapisa-Nqakula (au centre) arrive pour un exercice au camp d'entraînement des forces de défense sud-africaines à Lohatla, en Afrique du Sud, en 2015. (Photo : Gianluigi Guercia/AFP)

Une gouvernance efficace du secteur de la sécurité nécessite un système de freins et contrepoids dans lequel un parlement dynamique et un système judiciaire indépendants assurent le contrôle nécessaire pour que les autorités rendent des comptes aux citoyens, y compris dans le domaine de la défense et de la sécurité. Un contrôle efficace du secteur de la sécurité contribue à garantir que la responsabilité solennelle des acteurs de la sécurité de porter des armes est utilisée dans l'intérêt du public<sup>4</sup>.

La gouvernance démocratique du secteur de la sécurité repose également sur le principe de la transparence. Il faut définir clairement le rôle et la raison d'être des acteurs de la sécurité, c'est à dire d'assurer la sécurité des citoyens. Cela permet de renforcer le soutien populaire au secteur de la sécurité, tout en fournissant une base pour évaluer dans quelle mesure ses fonctionnaires remplissent leurs missions.

### LES DÉFIS DE LA GOUVERNANCE DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ EN AFRIQUE

Les défis de gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique découlent de l'héritage colonial qui a façonné des armées destinées à protéger les élites dirigeantes plutôt que les citoyens. À l'indépendance, l'absence de système de freins et contrepoids a permis l'imbrication des intérêts politiques,

militaires et économiques. Ce processus a intégré le secteur de la sécurité dans les régimes politiques émergents et affaibli les perspectives de contrôle et de redevabilité<sup>5</sup>.

La fin de la guerre froide a suscité réorientation du secteur de la sécurité la sécurité des régimes à celle des citoyens. Ce changement de paradigme a élargi l'éventail des acteurs jouant un rôle dans la gouvernance du secteur de la sécurité pour y inclure le pouvoir judiciaire, la société civile et les médias<sup>6</sup>. La démocratisation de nombreux pays au début des années 1990 a entraîné une réorientation de la sécurité vers celle des citoyens.

Néanmoins, une série de défis accompagne ces processus.

**Une compréhension superficielle du contrôle démocratique du secteur de la sécurité.** Alors que la plupart des constitutions démocratiques prévoient la subordination des institutions de sécurité au contrôle civil, les autorités militaires et civiles ne cernent pas toujours l'étendue et les limites de ce contrôle. Au Malawi par exemple, l'ancien président Peter Mutharika a testé les limites du contrôle civil du secteur de la sécurité en nommant et en déployant des officiers supérieurs de l'armée et de la police par l'intermédiaire de la Maison de l'État (le bureau du président). L'inspecteur général de police par intérim a une fois déposé une requête auprès de la Haute Cour, y soutenant que la décision du

président de transférer le commissaire de police n'avait pas été prise dans l'intérêt public, mais constituait plutôt une victimisation d'un officier professionnel. La Haute Cour avait annulé le transfert, l'estimant motivé par des considérations politiques<sup>7</sup>.

*« Un ordre illégal donné aux militaires par un politicien est un précurseur de la corruption, de l'oppression et du manque de professionnalisme, et peut conduire à une plus grande politisation des institutions de sécurité »*

Le contrôle civil des forces armées n'équivaut pas au commandement et au contrôle direct des troupes. Le contrôle civil désigne plutôt le processus par lequel des élus civils définissent l'orientation stratégique de l'emploi du secteur de la sécurité. Ces dirigeants civils sont ensuite tenus de rendre des comptes à la population<sup>8</sup>.

Le chef d'État civil est généralement à la fois le commandant en chef des forces armées et le chef d'un parti politique. Cette double casquette peut estomper la différence entre le contrôle civil objectif et non partisan du secteur de la sécurité et les intérêts politiques du parti du chef de l'État. Lorsque le président donne des ordres politiquement motivés au chef d'état-major ou à d'autres fonctionnaires, les chefs militaires peuvent se trouver contraints d'y obéir par crainte de représailles ou par méconnaissance des limites du contrôle démocratique.

En Afrique, l'héritage de l'assimilation du secteur de la sécurité dans les régimes politiques a compliqué la séparation de ces domaines dans la politique contemporaine. Un ordre illégal donné aux militaires par un politicien est un précurseur de la corruption, de l'oppression et du manque de professionnalisme, et peut conduire à une plus grande politisation des institutions de sécurité.

**Politisation des institutions de sécurité.** La loi exige que les corps sécuritaires s'acquittent de leurs tâches en tant que serviteurs impartiaux du public et du gouvernement. Pour cette raison, les acteurs de la sécurité ne sont pas autorisés à participer directement aux activités politiques, sans que cela ne limite leur droit de vote. Tout membre d'une institution de sécurité qui souhaite participer

activement à la vie politique peut en effet démissionner ou prendre sa retraite.

Certaines institutions de sécurité africaines ont été si fortement politisées qu'elles sont plus fidèles à leurs patrons qu'à leurs institutions. Le comportement partisan nuit à la cohésion, à l'efficacité et à la performance des institutions de sécurité. Certains dirigeants de la police nigériane auraient ainsi été nommés sur la base de leurs allégeances politiques plutôt que sur celle de leurs compétences<sup>9</sup>. De telles accusations de favoritisme et de népotisme sont monnaie courante dans les secteurs de la sécurité africains qui rejettent les normes de promotion méritocratique.

La Force de défense du peuple ougandais va encore plus loin. Afin d'y promouvoir les intérêts de l'armée, dix sièges du parlement ougandais sont réservés à des militaires. Ces derniers sont choisis parmi 30 candidats présentés par le président. C'est le seul parlement permanent africain où des sièges sont réservés à des militaires, bien que des militaires siègent également dans les assemblées législatives des gouvernements dirigés par des juntes au Burkina Faso, au Tchad, en Guinée, au Mali et au Soudan.

Les réformes de démocratisation des années 1990 ont vu de nombreux chefs militaires prendre leur retraite pour se lancer dans la politique. Dans certains cas, ces départs se sont avérés n'être que symboliques, et la politisation du secteur de la sécurité s'est poursuivie. Le Zimbabwe est un exemple clair de l'influence politique continue des forces armées, tant sous l'ancien président Robert Mugabe que sous son successeur, Emmerson Mnangagwa. Ailleurs, comme au Sénégal, les armées ont maintenu une position non partisane et sont restées en dehors de la politique. Cette réputation est toutefois mise à l'épreuve avec le déploiement de la gendarmerie et de la police, de toute évidence pour cibler l'opposition politique.

**Érosion du professionnalisme militaire.** Le professionnalisme des forces de défense et de sécurité se dégrade lorsqu'elles deviennent inféodées aux barons politiques plutôt que redevables au public. L'érosion du professionnalisme militaire a atteint de tels niveaux qu'elle a conduit des officiers à s'arroger le pouvoir politique par des coups d'État. La vague de coups d'État et de tentatives de putschs au Mali (2020 et 2021), au Tchad (2021), en Guinée (2021), au Soudan (2021), au Burkina Faso (deux fois en 2022), au Niger (2023) et au Gabon



Des étudiants de l'université de Makerere, en Ouganda, manifestent contre la suppression de la limite d'âge du président dans la constitution. (Photo : Isaac Kasamani/AFP)

(2023) met en relief la véritable faiblesse du professionnalisme militaire dans ces pays aujourd'hui. Cette tendance aux actions extraconstitutionnelles exige de repenser la formation militaire professionnelle et la coopération internationale en matière de sécurité en Afrique.

*« Lorsque les agents de la défense et de la sécurité privilégient de protéger leurs objectifs politiques... les forces de sécurité deviennent elles-mêmes une menace »*

Les agents des forces de l'ordre et des armées sont tenus de remplir à tout moment le devoir que leur impose la loi, c'est à dire de servir la communauté et de protéger toutes les personnes contre les actes illégaux, et ce conformément au haut degré de responsabilité que leur incombe leur profession. Cela contribue à garantir que le secteur de la sécurité reste redevable à sa mission de service public<sup>10</sup>.

Le maintien de l'ordre nécessite un engagement direct avec le public dans la vie quotidienne des citoyens, avec des

répercussions immédiates pour le progrès et le changement social<sup>11</sup>. Si la police manque de professionnalisme, le fait qu'elle interagisse régulièrement avec le public augmente la possibilité qu'elle commette des abus. Ce risque existe également lorsque l'armée est régulièrement sollicitée pour des opérations de sécurité intérieure.

En 2019, des allégations de viols et d'agressions sexuelles à l'encontre de la police du Malawi, après une descente de cette dernière dans des villages de criminels présumés dans le marché de Nsundwe à Lilongwe, ont exacerbé la mauvaise perception de cette institution auprès du public<sup>12</sup>. Les cas de corruption et d'abus commis par des policiers sont un indicateur particulièrement parlant de la faiblesse des normes de professionnalisme dans le secteur de la sécurité. Lorsque la police est perçue comme ayant un niveau élevé de corruption, la confiance dans les forces de l'ordre est naturellement faible<sup>13</sup>.

**Les forces non étatiques dans le secteur de la sécurité.** De nombreux gouvernements africains reconnaissent les unités de sécurité informelles telles que les groupes armés

communautaires, les comités de vigilance, les milices des partis politiques ou même les milices nationales. Parfois, ces unités comblent des lacunes importantes et jouent un rôle complémentaire à celui des forces de l'ordre. Toutefois, en échappant aux structures établies de commandement, de contrôle et de surveillance, ces groupes peuvent présenter un risque pour la sécurité des citoyens<sup>14</sup>.

Les groupes de sécurité informels ne sont généralement pas formés et sont plus enclins à commettre des abus ou à utiliser une force excessive. Ils peuvent également être plus vulnérables à la politisation ou à la manipulation par les acteurs politiques. Les défunts Bakassi Boys au Nigeria prenaient par exemple la loi entre leurs mains et étaient plus craints que les criminels ordinaires. En revanche, les comités de vigilance d'Abidjan, en Côte d'Ivoire, ont démontré que lorsque ces groupes sont soumis à un contrôle solide de la communauté et de la police, ils peuvent être efficaces<sup>15</sup>.

#### **Ambiguïté dans le maintien de l'ordre constitutionnel.**

Le maintien et la protection de l'ordre constitutionnel impliquent que les militaires restent fidèles à la constitution et au gouvernement légitime. Toutefois, si les paramètres exacts des instances et des moyens dont peut faire usage l'armée pour défendre la constitution ne sont pas clairement définis, des politiciens rusés pourraient essayer d'en exploiter les failles.

Le mandat de la force de défense du Malawi a été plusieurs fois mis à l'épreuve. L'épisode le plus célèbre fut sans doute celui du décès du président Bingu wa Mutharika en avril 2012. Son entourage ne souhaitait pas que la vice-présidente de l'époque, Joyce Banda, lui succède, comme l'exige la constitution. Mais l'armée malawienne, dans le respect de la constitution, contribua à faire en sorte que la vice-présidente Banda devienne présidente, conformément aux dispositions constitutionnelles.

Le respect de l'ordre constitutionnel devient particulièrement important en période d'incertitude politique, ou lorsque des acteurs politiques remettent en cause les dispositions constitutionnelles. De tels cas ne sont pas rares en Afrique, où certains dirigeants élus font fi de la limitation des mandats et des résultats des élections. Cela peut s'avérer particulièrement compliqué lorsque les dirigeants politiques remanient la constitution afin de rester au pouvoir. Les politiciens obtiennent parfois l'aval des tribunaux pour ces révisions controversées. Mais cela crée une ambiguïté quant

aux paramètres de la constitution et au rôle du secteur de la sécurité dans leur maintien.

Cela s'est produit au Tchad en 2018, lorsque le président Idriss Déby a réformé la constitution pour empêcher ses jeunes opposants de participer aux élections, tout en officialisant sa capacité à prolonger son propre mandat. Déby avait également déployé sa garde présidentielle pour intimider les opposants politiques.

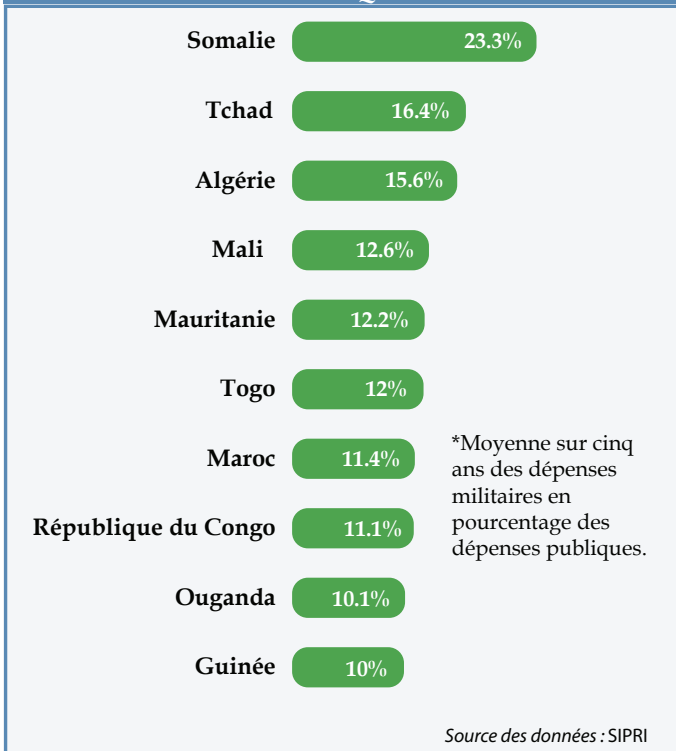
En fin de compte, le maintien de l'ordre constitutionnel implique l'exercice des fonctions de sécurité sans bafouer les droits et les libertés des citoyens, y compris des opposants au parti au pouvoir<sup>16</sup>.

**Concilier la transparence et la confidentialité dans le secteur de la sécurité.** La transparence est un principe fondamental d'une gouvernance responsable. Un secteur de la sécurité opaque crée un environnement propice aux abus et aux comportements non professionnels. En l'absence d'informations sur l'élaboration et la mise en œuvre des lois, des politiques, des plans et des budgets, demander des comptes aux fonctionnaires devient impossible.

La confidentialité est nécessaire pour gérer les questions sensibles qui relèvent de la sécurité de l'État. Des difficultés surgissent lorsque ce besoin de confidentialité est utilisé pour échapper à la surveillance nécessaire des autorités de gestion ou des groupes de citoyens qui en sont chargés. L'expérience démontre qu'en développant des relations de confiance avec les commissions parlementaires ou d'autres organes de contrôle, les institutions de sécurité peuvent conserver un haut degré de confidentialité sur les questions sensibles sans pour compromettre le principe de redevabilité publique.

**Une corruption enracinée et des institutions de gestion des ressources affaiblies.** La gestion des finances publiques est un domaine problématique dans le secteur de la sécurité. Les bureaux des affaires financières et administratives des ministères chargés de la sécurité sont généralement des vitrines bureaucratiques auxquels les personnels et moyens nécessaires pour mener à bien leurs missions font cruellement défaut. Les commissaires des comptes des administrations publiques n'ont souvent pas accès aux documents financiers. La faible surveillance des marchés publics par les ministères de la défense et de la sécurité qui en résulte favorise une corruption généralisée.

**FIGURE 2. LES 10 PAYS QUI DÉPENSENT LE PLUS POUR L'ARMÉE EN AFRIQUE\***



Alors même que certains pays africains encourent des dépenses militaires de plus en plus importantes, la sécurité de leurs citoyens ne s'en améliore pas pour autant de manière significative. Depuis 2018, 10 pays consacrent en moyenne plus de 10 % de leurs dépenses publiques aux armées. La Somalie, l'Algérie et le Tchad y consacrent même chacun en moyenne plus de 15 %. Bien que cela puisse être nécessaire, ces ressources doivent être justifiées par rapport à d'autres besoins urgents. Le Parlement détient le pouvoir du portefeuille et doit approuver les budgets et contrôler leur mise en œuvre, même si la surveillance parlementaire du secteur de la sécurité reste balbutiante dans la plupart des contextes africains.

### PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU CONTRÔLE CIVIL DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

Un secteur de la sécurité redevable doit rendre des comptes aux institutions légalement mandatées à superviser leurs activités. Cela signifie également qu'en cas d'infractions des institutions de sécurité, les institutions de surveillance doivent disposer de mécanismes de mise en œuvre du respect des règles par les institutions qu'elles surveillent. La redevabilité garantit que les forces de défense et de sécurité

ne bénéficient pas de l'impunité en raison de leur position de pouvoir au sein de la société.

La responsabilité s'exerce par des moyens directs et indirects. La responsabilité directe signifie que les organisations de sécurité doivent répondre directement au public qu'elles servent. Dans la pratique, les commissions parlementaires de défense et de sécurité et les bureaux des médiateurs remplissent cette fonction. On parle de responsabilité indirecte lorsque le public tient les politiciens et les bureaucrates pour redevables des actions des organisations de sécurité<sup>17</sup>. Au Ghana, au Kenya, au Sénégal et en Zambie par exemple, l'inscription du rôle des organes de contrôle civil dans la constitution a entamé un processus d'habilitation des dirigeants civils à examiner la gestion du secteur de la sécurité.



Conférence du réseau des parlementaires africains membres des commissions de défense et de sécurité, Kinshasa, RDC. (Photo : REPAM-CDS)

Le nombre de pays disposant de dispositions formelles pour les organes de contrôle législatif, tels que les commissions de défense et de sécurité, est en augmentation. Le Réseau des parlementaires africains membres des commissions de défense et de sécurité (REPAM-CDS) est un forum africain de débat sur les questions de défense et de sécurité ouvert à l'adhésion des parlementaires siégeant aux commissions de contrôle du secteur de la défense. Créé en 2018, le REPAM-CDS compte des membres issus de 26 pays.

Les commissions parlementaires, dont les mandats comprennent le contrôle budgétaire, l'autorisation des déploiements de troupes, l'acquisition d'équipements, la politique de sécurité et les questions de personnel, ont besoin d'un personnel doté d'une expertise technique et d'une expérience pour aider les élus à s'acquitter utilement de leurs fonctions. Lorsque des civils développent leur expertise sur les questions de sécurité, cela contribue à instaurer la



FIGURE 3. LA REDEVABILITÉ SUPERPOSÉE DES FORCES ARMÉES



Modèle illustrant les multiples niveaux de contrôle permettant la redevabilité des forces armées.

confiance avec leurs homologues des corps habillés et joue un rôle important dans la réceptivité à leurs conclusions.

Les médiateurs, les commissaires aux droits humains et les agences de lutte contre la corruption – comme il en existe par exemple au Ghana, au Kenya, au Malawi, au Nigeria et en Afrique du Sud – sont des outils de responsabilisation horizontale par lesquels les civils peuvent contribuer à la

gouvernance du secteur de la sécurité<sup>18</sup>. Les cas de corruption, de détournement de fonds et de blanchiment d'argent dans le secteur de la défense sont souvent portés à l'attention du public par des organisations de la société civile<sup>19</sup>. En 2020 par exemple, l'organisme indépendant de lutte contre la corruption du Burkina Faso a apporté des preuves contre l'ancien ministre de la Défense Jean-Claude Bouda, ce qui a conduit à son arrestation.

Les médias, en sensibilisant aux responsabilités et à la performance des institutions de sécurité dans l'exercice de leurs fonctions constitutionnelles et en attirant l'attention sur les domaines à réformer, jouent également un rôle clé dans le contrôle du secteur de la sécurité<sup>20</sup>. Les médias, les organisations de défense des droits humains et les analystes de la politique de sécurité peuvent surveiller les comportements, attirer l'attention sur les écarts par rapport aux bonnes pratiques et au droit national et international et recommander des moyens d'améliorer la redevabilité. Encourager la couverture médiatique du secteur de la sécurité et donner aux organisations de la société civile les moyens de dialoguer avec les fonctionnaires du secteur de la sécurité permet de relier les forces de défense et de sécurité à l'ensemble de la population et de renforcer leur capacité à servir les communautés.

Une surveillance rigoureuse des armées peut contribuer à l'efficacité militaire. En 2020, un audit du gouvernement nigérien a révélé que près de 40 % des 312 millions de dollars dépensés pour des contrats de défense avaient été perdus<sup>21</sup>. Le rapport a relevé de nombreux cas de concurrence déloyale et fictive et a conclu que le gouvernement avait perdu environ 120 millions de dollars à cause de la fraude. L'audit a été porté à la connaissance du public grâce à la ténacité des journalistes locaux. À la suite de ce reportage, quatre organisations de la société civile ont déposé des recours devant les tribunaux afin de faire pression sur le gouvernement pour qu'il ouvre une enquête. Cette dernière, une fois entreprise, a donné lieu à des procédures civiles et pénales.

L'audit, les articles de presse, les plaintes de la société civile et les procédures judiciaires représentent tous des étapes importantes dans le contrôle et la redevabilité du secteur de la sécurité. Collectivement, ces processus de contrôle des contrats d'approvisionnement permettent de rendre redevables les personnes responsables d'abus, ce qui renforce le secteur de la sécurité en atténuant les pertes et en améliorant les pratiques futures de passations de marchés.

### **AMÉLIORER LA GOUVERNANCE DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ PAR LA SURVEILLANCE ET LA REDEVABILITÉ**

La surveillance et la redevabilité du secteur de la sécurité permettent au gouvernement de gérer les institutions de sécurité de manière efficace et effective. Ce faisant, il

renforce la confiance des citoyens dans les forces de défense et de sécurité.

Le professionnalisme du secteur de la sécurité est guidé par les principes de subordination à l'autorité civile démocratique, d'allégeance à la constitution, d'engagement à la neutralité politique et de culture institutionnelle éthique. Les recommandations suivantes sont essentielles pour renforcer la surveillance et la redevabilité du secteur de la sécurité en Afrique.

**Condamner et punir les militaires putschistes.** Les coups d'État militaires doivent être uniformément condamnés et leurs auteurs tenus redevables. Les coups d'État ont un effet domino : un coup d'État réussi augmente considérablement la probabilité de coups d'État ultérieurs dans ce pays et ses voisins<sup>22</sup>. Par conséquent, si les putschistes agissent en toute impunité, la trajectoire des prises de pouvoir par les militaires se poursuivra.

Les putschistes promettent généralement d'inverser la tendance afin d'offrir des dividendes socioéconomiques aux citoyens. Pourtant, le bilan des putschs démontre qu'ils augmentent l'instabilité et la corruption tout en sapant le développement économique. Les coups d'État ne sont pas des solutions aux difficultés de prestation de biens publics à la population. Les putschs ne sont pas non plus un antidote au néocolonialisme. Le stratagème des coups d'État militaires est l'antithèse même d'une culture démocratique qui défend le contrôle civil de l'armée<sup>23</sup>.

**Défendre et renforcer la séparation de la politique et de la sécurité.** Chaque pays africain devrait disposer de lois claires interdisant aux acteurs politiques d'ordonner aux membres des institutions de sécurité de prendre des mesures de nature politique destinées à favoriser le parti au pouvoir ou à saper les intérêts des partis d'opposition. Ces lois devraient prévoir des sanctions sévères pour ceux qui agissent de la sorte. Les citoyens devraient également être légalement habilités à saisir les tribunaux lorsque des acteurs de la sécurité sont déployés dans le cadre d'actions politiques.

Les institutions de défense et de sécurité devraient adopter un code de conduite clair afin d'assimiler les valeurs éthiques dans la culture des services de sécurité, tout en renforçant les normes de constitutionnalisme, d'intégrité, de service et de

respect des droits humains et des principes démocratiques. Ces normes et principes, la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité et les relations civilo-militaires doivent être renforcés par un programme de formation solide et durable destiné aux professionnels de la sécurité à tous les niveaux et à toutes les étapes de leur carrière.

Ce programme devrait être accompagné d'une sensibilisation et d'une formation des citoyens afin que la population prenne davantage conscience de la séparation nette des rôles des acteurs militaires et des autorités politiques dans le cadre d'une gouvernance démocratique du secteur de la sécurité.

**Fournir un soutien technique aux membres du personnel des commissions parlementaires de défense et de sécurité.** Les parlements devraient renforcer leur contrôle des politiques de sécurité nationale, la transparence et la responsabilité dans l'acquisition de matériel de sécurité, le recrutement et la promotion fondés sur le mérite et la modernisation du secteur de la défense et de la sécurité. Les parlementaires devraient codifier les rôles et responsabilités des acteurs politiques vis-à-vis du secteur de la sécurité, y compris le rôle du pouvoir législatif. La loi relative aux fonctions de contrôle du gouvernement, à la chaîne de commandement au sein des différentes institutions de sécurité, au mandat de chacune d'entre elles et aux grands principes démocratiques les régissant devrait relever du parlement<sup>24</sup>.

L'incapacité des autorités civiles à superviser le secteur de la défense et de la sécurité est un obstacle commun à la mise en place d'une gouvernance démocratique de ce secteur en Afrique. L'instauration d'un calendrier régulier de séances d'information sur la sécurité à l'intention des élus, afin d'améliorer leur compréhension du secteur de la sécurité, les aidera à mieux superviser les activités de ce secteur tout en renforçant la confiance avec l'armée et la police. Les partenaires internationaux pourraient apporter leur soutien en formant les parlements à la gestion des affaires militaires et au contrôle dans une démocratie.

Les armées africaines pourraient partager les enseignements tirés et les meilleures pratiques en matière de gouvernance du secteur de la sécurité. Un centre d'excellence du secteur de la sécurité au sein des établissements d'enseignement militaire professionnel pourrait faciliter ces échanges entre gouvernements.

### **Renforcer l'indépendance des institutions de contrôle.**

Les institutions de contrôle indépendantes, telles que les médiateurs et les commissions des droits humains, devraient assumer leurs rôles constitutionnels pour veiller à ce que les institutions de sécurité respectent le constitutionnalisme et l'État de droit. Chaque constitution devrait garantir le droit des parlementaires et des organes de contrôle indépendants de sauvegarder les intérêts des citoyens, d'intervenir en cas d'excès des acteurs de la sécurité et de contribuer à l'application de la loi.

Ceci est particulièrement important pour les forces de l'ordre étant donné leur rôle dans la vie quotidienne des citoyens. La police doit être impartiale dans l'application de la loi. Compte tenu de sa proximité avec le public, la police devrait mettre en place des commissions de plaintes où les parties lésées pourraient faire état de leurs préoccupations.

Les gouvernements devraient également établir des lignes de financement et de personnel indépendantes afin de garantir que les organes de contrôle disposent des ressources adéquates pour accomplir leurs mandats constitutionnels. Il faut notamment de soutenir les bureaux indépendants d'inspecteurs généraux au sein des agences militaires et policières.

### **Investir dans la transparence, le contrôle et la responsabilité des finances publiques du secteur de la sécurité.**

Afin d'améliorer la gestion des ressources du secteur de la sécurité et le contrôle des dépenses, il faut réaliser des investissements institutionnels à plusieurs niveaux. Pour s'assurer que les fonds sont utilisés de manière appropriée et dans l'intérêt de la sécurité nationale, les gouvernements doivent mettre en place des mécanismes solides de contrôle interne et externe des organisations de défense et de sécurité. Cela devrait inclure des mécanismes d'audit indépendants, un soutien à la collaboration avec la société civile et l'encouragement de la formation des médias à l'accès à l'information financière. Au fur et à mesure qu'un plus grand nombre d'individus et d'institutions acquièrent une expertise dans la gestion des ressources du secteur de la sécurité, les normes d'intégrité financière s'en trouveront renforcées.

Des systèmes intégrés de planification, d'élaboration des politiques et de budgétisation peuvent mieux assurer la sécurité des citoyens, tout en permettant une allocation plus rationnelle des ressources publiques pour réaliser les priorités de la sécurité nationale.

## NOTES

- <sup>1</sup> Rachel George, Mohamed Limam, Jessica Noll, Jessica Russell, Alam Saleh, Eitan Shamir, Robert Springborg, Christopher Swallow, « Government Defense Integrity Index », Transparency International Défense et Sécurité, 2020.
- <sup>2</sup> Nan Tian, « A cautionary tale of military expenditure transparency during the great lockdown », WritePeace (Blog), Stockholm International Peace Research Institute, 23 juin 2020.
- <sup>3</sup> « Security Sector Governance and Reform », DCAF Backgrounder, Centre pour le contrôle démocratique des forces armées de Genève, mai 2009.
- <sup>4</sup> Peter D. Feaver, « The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control », *Armed Forces and Society* 23, n° 2 (1996), 149-178.
- <sup>5</sup> Émile Ouédraogo, « Renforcer le professionnalisme militaire en Afrique », Rapport d'analyse n° 6, Centre d'études stratégiques de l'Afrique, juillet 2014.
- <sup>6</sup> Nicole Ball et Kayode Fayemi, éd., « Security Sector Governance in Africa: A Handbook », Centre pour la démocratie et le développement, 2004.
- <sup>7</sup> Cause de contrôle judiciaire n° 38 de 2020, Haute Cour du Malawi, greffe du district de Lilongwe.
- <sup>8</sup> Zoltan Barany, « How to Build Democratic Armies », *PRISM* 4, no. 1 (2012), 3-16.
- <sup>9</sup> Oluwakemi Okenyodo, « Gouvernance, responsabilité et sécurité au Nigeria », *Bulletin de la sécurité africaine* n° 31, Centre d'études stratégiques de l'Afrique, juin 2016.
- <sup>10</sup> Kwesi Aning et Joseph Siegle, « Évaluation des attitudes de la prochaine génération de professionnels du secteur de la sécurité en Afrique », Rapport d'analyse n° 7, Centre d'études stratégiques de l'Afrique, mai 2019.
- <sup>11</sup> Bryan Vila et Cynthia Morris, éd., *Le rôle de la police dans la société américaine : une histoire documentaire* (Westport, CT : Greenwood Press, 1999).
- <sup>12</sup> The State vs. The Inspector General of Police, The Clerk of the National Assembly, The Minister of Finance, « évaluation de l'indemnisation, cause de contrôle judiciaire n° 7 de 2020 », Haute Cour du Malawi, greffe du district de Lilongwe (Division civile).
- <sup>13</sup> « Peace and Corruption: Lowering Corruption – A Transformative Factor for Peace », Institut d'économie et de paix, 2015.
- <sup>14</sup> Okenyodo, « Gouvernance, responsabilité et sécurité au Nigeria ».
- <sup>15</sup> Maxime Ricard et Kouamé Félix Grodji, « Police collaborative et négociation de l'ordre urbain à Abidjan », *Bulletin de la sécurité africaine* n°40, Centre d'études stratégiques de l'Afrique, novembre 2021.
- <sup>16</sup> Conseil consultatif national c. État, MLR 243 de 1994, Haute Cour du Malawi.
- <sup>17</sup> Ball et Fayemi, "Security Sector Governance in Africa," 37.
- <sup>18</sup> Annexe 6, article 24(1) de la Constitution de la République d'Afrique du Sud, 1993.
- <sup>19</sup> Anna Lührmann, Kyle L. Marquardt et Valeriya Mechkova, « Constraining Governments: New Indices of Vertical, Horizontal, and Diagonal Accountability », *American Political Science Review* 114, no. 3 (2020), 811-820.
- <sup>20</sup> Fairlie Chappuis, "Guide du reportage sur le secteur de la sécurité : Médias, journalisme et réforme du secteur de la sécurité", Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité, Genève, juillet 2021.
- <sup>21</sup> Moussa Aksar, « Niger lost \$120 million in arms deals over three years: government audit », *Reuters*, 27 mai 2020.
- <sup>22</sup> Jay Benson, Matthew Frank, Clayton Besaw, Jonathan Powell, Eric Keels, « Annual Risk of Coup Report – 2019 », *One Earth Future*, avril 2019.
- <sup>23</sup> Dan Kuwali, « Countering Coups: Strengthening Social Contracts in Africa », *Human Righter* (blog), Institut Raoul Wallenberg, 20 mai 2022.
- <sup>24</sup> Hans Born, Jean-Jacques Gacond et Boubacar N'Diaye, eds, « Parliamentary Oversight of the Security Sector: ECOWAS Parliament-DCAF Guide for West African Parliamentarians », Centre pour le contrôle démocratique des forces armées et Parlement de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, Genève, 2011.



## CENTRE D'ÉTUDES STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE

Amanda J. Dory, Directrice  
National Defense University  
Fort Lesley J. McNair  
Washington, DC 20319-5066  
+1 202-685-7300  
www.africacenter.org

Bulletins de la sécurité africaine  
Joseph Siegle, Ph.D.  
Directeur de la recherche  
sieglej@ndu.edu  
+1 202-685-6808  
ISSN 2164-4047

Le Centre d'études stratégiques de l'Afrique est une institution académique créée par le Département de la Défense des États-Unis en tant que forum objectif pour la recherche, la réalisation de programmes académiques et l'échange des idées. Les bulletins de la sécurité africaine présentent le résultat de recherches et d'analyses qui ont pour objectif d'approfondir la compréhension dans le domaine de la sécurité en Afrique. Les opinions, conclusions et recommandations qui y sont exprimées directement ou de façon implicites sont celles des auteurs et ne reflètent pas obligatoirement celles du Centre d'études stratégiques de l'Afrique.