



Centre de Genève pour le Contrôle Démocratique
des Forces Armées (DCAF)

Document d'orientation politique - N°8

**Démocratisation de la Gouvernance du Secteur de la Sécurité
en Afrique de l'Ouest:
Passer des Principes à la Pratique**

Alan Bryden, Boubacar N'Diaye & 'Funmi Olonisakin

Genève, Novembre 2005

**CENTRE DE GENEVE POUR LE CONTROLE DEMOCRATIQUE
DES FORCES ARMEES (DCAF)**

DOCUMENT D'ORIENTATION POLITIQUE - N°8

**Démocratisation de la Gouvernance du Secteur de la Sécurité
en Afrique de l'Ouest:
Passer des Principes à la Pratique**

Alan Bryden, Boubacar N'Diaye & 'Funmi Olonisakin


Genève, Novembre 2005

A propos de l'auteur

Alan Bryden est responsable adjoint de Recherche au Centre de Genève pour le Contrôle Démocratique des Forces Armées (DCAF).

Boubacar N'Diaye enseigne les « Black Studies » et les Sciences Politiques au College of Wooster, Ohio.

Funmi Olonisakin est Directeur, Conflict Security and Development Group, International Policy Institute, King's College, London.



Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées

Le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées - Genève (DCAF) est une fondation internationale dont la mission est de soutenir la communauté internationale dans la promotion de la bonne gouvernance et de la réforme du secteur de la sécurité.

Pour ce faire, le Centre établit et diffuse les normes correspondantes au niveau national et international, détermine les meilleures pratiques, propose des recommandations concernant la gouvernance effective et la réforme du secteur de la sécurité et met en place sur le terrain des programmes de conseil et d'assistance spécifiques pour toutes les parties intéressées.

Pour plus d'information sur l'organisation et les activités du DCAF, consulter le site du Centre à l'adresse www.dcaf.ch

Centre pour le contrôle démocratique des forces armées - Genève (DCAF)
Rue de Chantepoulet 11, PO Box 1360, CH-1211 Genève 1, Suisse
Tel: ++41 22 741 77 00; Fax: ++41 22 741 77 05
E-mail: info@dcaf.ch
Website: www.dcaf.ch

0011-51011-PP

La série de publication « DCAF Policy Papers » offre débat et recommandations politiques au sujet de la bonne gouvernance du secteur de sécurité. Les DCAF Policy Papers sont commissionnés par DCAF.

Copyright © 2005 par le Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées

ISBN 92-9222-034-9

Table des matières

Résumé-Synthèse.....	i
1. Introduction.....	1
2. Le contexte de la réforme du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest	3
2.1. La CEDEAO et le contexte sous régional	3
2.2. La société civile et la gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest	4
3. Repères pour la réforme du secteur de la sécurité dans les états d'Afrique de l'Ouest.....	5
4. Une analyse des paramètres de réforme en Afrique de l'Ouest	7
5. Occasions et contraintes pour la RSS	12
6. Conclusion	14
Annexe: Classification des Etats selon les poteaux indicateurs de la RSS	17

Résumé-Synthèse

Alors que d'autres régions africaines ont eu leur lot de crises, l'Afrique de l'Ouest a, quant à elle, dû faire face à de nombreux défis, particulièrement ardues, qui mettaient sa sécurité en péril. Néanmoins il y a des signes qui ne trompent pas et qui montrent que la sous-région commence à prendre conscience de la nécessité de traiter sa crise sécuritaire. Cet article montre que, si la création d'espaces de démocratie au sein d'états en voie de démocratisation ou que la reconstruction complète d'états faillis donne de plus fortes occasions de réformer le secteur de la sécurité, la démocratisation, quant à elle, ne conduit pas obligatoirement à la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité. Une catégorisation est proposée pour illustrer ce point, qui classe chaque état Ouest Africain par rapport à un certain nombre de points de repère liés à la gouvernance du secteur de la sécurité. C'est la combinaison de la fixation des normes au niveau sous-régional et de l'activisme du secteur non gouvernemental à travers toute la région qui imprime le mouvement (même s'il paraît lent et peu coordonné) vers une meilleure gouvernance, y compris du secteur de la sécurité au niveau national. Pourtant, l'implication des états aux principes de bonne gouvernance au niveau intergouvernemental ne conduit pas naturellement à des changements au sein des états. C'est pourquoi il y a un besoin manifeste de programme de gouvernance du secteur de la sécurité (GSS) aux niveaux sous-régional et national afin d'élargir le champ à des processus significatifs de réforme du secteur de la sécurité (RSS) en Afrique de l'Ouest.

Démocratisation de la Gouvernance du Secteur de la Sécurité en Afrique de l'Ouest: Passer des Principes à la Pratique

Alan Bryden, Boubacar N'Diaye & 'Funmi Olonisakin

1. Introduction¹

Un regard même cursif sur les récents événements en Afrique de l'Ouest ne peut que confirmer l'opinion que « l'Afrique de l'Ouest est une des régions les plus instables de la planète ».² La crise ivoirienne traîne en longueur alors que des tentatives de coup d'état ont été signalés au Nigeria, au Ghana, en Guinée Bissau et en Mauritanie. De plus, il est trop tôt pour dire si les pressions, surtout externes, qui ont amené le Togo à tenir des élections suite à la mort du Président Eyadéma, remettant en cause la volonté des forces armées de porter son fils Faure Gnassingbe à la présidence, annoncent une évolution vraiment démocratique dans ce pays. Ces événements comme d'autres du même ordre en Afrique de l'Ouest semblent transcender les lignes de fracture laissées par l'héritage colonial et doivent être maîtrisés.

Alors que d'autres régions en Afrique ont eu leur lot de crises, le défi que posent plusieurs menaces sécuritaires à la fois est spécialement ardu à relever en Afrique de l'Ouest. La sous-région est encore dans les affres de l'incertitude et de l'instabilité, en dépit des efforts nationaux notables qui sont prononcés ainsi que des réponses collectives qui sont mises au point et péniblement en œuvre. Cela est dû à la combinaison de dynamiques régionales ainsi qu'à des déficiences domestiques particulièrement déstabilisantes, liées à la mauvaise gestion, passée et présente, des militaires, à la mauvaise gouvernance et à de médiocres compétences étatiques.³ Il y a néanmoins des signes qui ne trompent pas et qui mettent en évidence le fait que la sous-région, à travers son instrument d'intégration économique régional, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO/ECOWAS),⁴ commence à s'éveiller pleinement au besoin de s'attaquer à sa crise sécuritaire. Ce n'est que par une telle volonté collective et que par des efforts soutenus pour mener à bien, dans l'urgence, la transformation nécessaire et de long terme de l'environnement de sécurité à travers toute la sous-région

¹ Ce document d'orientation politique se base sur un article des mêmes auteurs qui est apparu premièrement sous le titre de: Bryden, A. N'Diaye, B. et Olonisakin, F. 'Democratising Security Sector Governance in West Africa: Trends and Challenges'; *Conflict, Security and Development* 5:2 (August 2005) Routledge, London, pp. 203-226.

² Ero, C. et Temin, J., 2004. 'Sources of Conflict in West Africa', dans Sriram, C. L., (ed.), *Exploring Subregional Conflicts*. Lynne Rienner, Boulder, p. 93.

³ Voir Kandeh, J., 2004. 'Civil-Military Relations', in Adebajo A. et Rashid, I., (eds.), *West Africa's Security Challenges, Building Peace in a Troubled Region*. Lynne Rienner, Boulder, pp. 146-150; aussi Howe, H. M., 2000. *Ambiguous Order: Military Forces in African States*. Lynne Rienner, Boulder, pp. 28-50.

⁴ Tous les états d'Afrique de l'Ouest en sont membres excepté la Mauritanie qui, après avoir aidé à mettre sur pied l'organisation en 1975 s'en est retirée en 2000.

mais aussi au sein de chaque état, que l'on pourra réduire le coût élevé qu'induisent, pour l'Afrique de l'Ouest, l'instabilité et la violence permanentes.⁵

En dépit de sérieux défis à la sécurité régionale lancés par des conflits armés et par l'instabilité en Afrique de l'Ouest, on a pu observer, au cours de la dernière décennie des degrés variables de transition au sein de la majorité des états ouest africains et de la sous-région dans son ensemble. Des progrès tangibles ont été réalisés pour faire passer la région des vieux modèles de gouvernance autoritaire à des systèmes plus participatifs; parties au processus, les instances de sécurité ont été l'objet d'une attention toute particulière.

Cet article soutient que si la création d'espaces de démocratie dans les pays en voie de démocratisation et que si la reconstruction complète d'états faillis offrent de plus grandes possibilités pour une réforme du secteur de la sécurité (RSS), la démocratisation ne conduit pas nécessairement pour autant à la gouvernance démocratique de ce secteur. L'étendue et le rythme de la réforme dépendent de facteurs qui seront étudiés ultérieurement dans cet article et illustrés par le cas particulier de la Sierra Leone. D'une certaine manière cela a pour objectif de clarifier les cadres généraux de gouvernance au sein desquels se situe la gouvernance du secteur de la sécurité (GSS) ainsi que la mesure (positive ou négative) dans laquelle ils favorisent la réforme. De plus, tout en reconnaissant la nature contextuelle de chaque cas d'espèce national, un certain nombre de thèmes et d'influences ont été identifiés qui peuvent se révéler pertinents au-delà des frontières nationales.

Il est également suggéré que la combinaison d'une action normative au niveau sous régional et de l'activisme dans le secteur non étatique à travers la région commande le mouvement (tout lent et apparemment incontrôlé qu'il puisse paraître) vers une gouvernance améliorée, y compris du secteur de la sécurité au niveau national. Cependant, l'adhésion des états aux principes de bonne gouvernance au niveau intergouvernemental ne conduit pas nécessairement à des changements correspondants au sein des états, comme l'illustre la typologie des progrès des différents états par rapport aux critères d'une gouvernance efficace du secteur de la sécurité, tels qu'ils sont proposés dans cet article.

⁵ Cet article se sert des résultats provisoires d'un projet de recherche sur les défis de la gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest. Le projet devrait se matérialiser par une publication comportant un inventaire et une analyse de la gouvernance du secteur de la sécurité dans la sous-région d'Afrique de l'Ouest en utilisant les études de pays réalisées par des auteurs appartenant à 16 pays de la sous-région: Bryden, A., N'Diaye, B. et Olonisakin, F., 2006 (à paraître). Les défis de la gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest, Lit Verlag, Münster.

2. Le contexte de la réforme du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest

2.1. La CEDEAO et le contexte sous régional

A l'origine, lors de sa création en 1975, la CEDEAO n'entendait jouer aucun rôle dans le domaine de la sécurité: dans l'esprit de ses fondateurs, sa vocation était l'intégration économique. Bien que des conflits interétatiques et des interventions de mercenaires, destinées à déstabiliser les états membres, aient conduit aux protocoles de non agression et d'assistance mutuelle en matière de défense, respectivement en 1978 et 1981, la sécurité n'est réellement devenue un sujet majeur de préoccupation pour la CEDEAO que dans les années 1990 quand l'organisation a complètement changé d'attitude, insistant dès lors sur la relation intrinsèque entre la bonne gouvernance politique et celle de la sécurité.⁶ Alors que les efforts de l'organisation en termes d'interventions militaires plus ou moins réussies ont fait l'objet d'un intérêt académique marqué, on ne peut en dire autant, bien qu'ils aient été remarquables, des efforts prononcés pour surveiller l'émergence des normes régionales requises dans le domaine de la sécurité, ni de la recherche active de solutions dans les cas d'échec.

Tout au long des années 1990 et jusqu'au nouveau millénaire, une vague de protocoles et de déclarations a été adoptée, accompagnée de fréquentes missions de médiation dans les zones de conflit et au sein de pays victimes de coups d'état ou dans lesquels les tensions demeuraient dangereusement élevées. Avec ces instruments, la CEDEAO a identifié les principes de base de la réduction des tensions régionales et de l'élaboration de la stabilité intérieure. Pour le Secrétaire Exécutif de la CEDEAO, Mohamed Ibn Chambas, la CEDEAO a défini dans ses protocoles « les principes directeurs pour les relations entre états susceptibles d'engendrer une démocratie participative, la bonne gouvernance, le règne de la loi, le respect des droits humains, ainsi qu'une répartition équitable et équilibrée des ressources – entre mille autres sujets qui, négligés, contribueraient à déstabiliser les états ».⁷ Grâce à une structure de médiation permanente, l'organisation s'est efforcée de se maintenir au faîte des crises en cours et a su mobiliser des ressources considérables, y compris en troupes destinées au rétablissement et au maintien de la paix après conflit, plus spécialement dans le bassin de la rivière Mano.

L'un des premiers instruments, qui a donné le ton pour un 'régime de bonne gouvernance' dans la sous région a été, en 1991, la Déclaration des principes politiques de la CEDEAO qui encourage le multipartisme et les institutions représentatives qui élaborent les garanties de sécurité et de liberté individuelles. Il a été suivi très vite par un nouveau Traité de la CEDEAO en 1993 qui insiste sur l'importance de la démocratie et de l'autorité de la loi. L'instrument le plus élaboré et le plus sincère, en raison du lien explicite qu'il établit entre paix, sécurité et bonne gouvernance (en plus du NEPAD) est le Protocole de Dakar de 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance, venu compléter le protocole, initialement adopté en décembre 1999, sur les mécanismes de prévention,

⁶ Chambas, M. I., 2004. 'Avant-propos', dans Adebajo A. and Rashid, I., (eds.), *West Africa's Security Challenges, Building Peace in a Troubled Region*. Lynne Rienner, Boulder, p. xiii; aussi Aning, K., 2003. *NEPAD's Democratic and Governance Agenda and its Linkages to ECOWAS's Protocols*. Etude non publiée présentée lors de la Consultation sur le renforcement des capacités de sécurité humaine de la CEDEAO et de la société civile d'Afrique de l'Ouest, Abuja 30 mai- 1^{er} juin 2003.

⁷ Chambas, M. I., 'Avant-propos', p. xiii.

de gestion et de résolution des conflits, sur le maintien de la paix et la sécurité. Dans ce protocole, les chefs d'état de la sous région ont pris grand soin de poser les préalables à la paix et à la sécurité dans quelque 50 articles couvrant des sujets de première importance tels que le rôle des forces armées, de la police et des forces de sécurité au sein d'une démocratie, les élections, l'autorité de la loi, les droits humains et la bonne gouvernance. Ils sont convenus de l'impérative nécessité de disposer de forces armées et de sécurité correctement entraînées, non partisans, apolitiques, autonomes et subordonnées ainsi que du rôle de l'état, de ses devoirs et de ses responsabilités à l'égard des citoyens. Ils se sont également mis d'accord sur les mesures normatives destinées à accroître leur réactivité aux attentes de la population, comme un moyen d'éviter les conflits. Ils ont aussi prescrit le renforcement des institutions étatiques, y compris une magistrature indépendante et des structures destinées à organiser et à contrôler les élections. L'innovation majeure aura été l'accord sur les sanctions (article 45) en cas de violations massives des droits humains par un état membre, à l'intérieur de ses frontières.

Parmi les instruments les plus récents que la CEDEAO a adoptés au cours de la décennie écoulée figure la déclaration de 2003 sur une approche sous-régionale de la paix et de la sécurité, mise au point par les chefs d'état et de gouvernement d'Afrique de l'Ouest. Dans cette déclaration, adoptée dans un contexte de fortes tensions sévères et de conflits prolongés à travers toute la sous région, ils ont réitéré que seule une approche régionale pouvait y garantir la paix, la sécurité et la stabilité. Ils ont, de plus, fait valoir leur détermination à consolider la démocratie et à rejeter la force comme un moyen de prendre ou de se maintenir au pouvoir. Le secrétariat et la présidence tournante de la CEDEAO ont continué à jouer un rôle très actif avec des efforts prononcés pour négocier le retour à la paix en Côte d'Ivoire (l'accord dit 'de Lomé III'), pour désamorcer la situation tendue en Guinée-Bissau, pour obtenir un règlement de la guerre civile au Libéria et pour s'occuper de la question de la succession au Togo, tout en surveillant les données politiques, socio-économiques et sécuritaires dans ses quatre zones géographiques afin d'anticiper tout délabrement potentiel.

2.2. La société civile et la gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest

En plus de l'émergence d'un cadre normatif au niveau sous-régional qui a contribué à la promotion d'espaces de démocratie au niveau national, les efforts de la société civile ont aussi contribué à créer un canal d'influence complémentaire. Ce secteur peut et doit devenir un joueur de plus en plus important dans les efforts de promotion d'une GSS efficace en Afrique de l'Ouest. La fixation de normes crée un environnement propice pour la réforme et pousse les acteurs locaux de la société civile à exercer une pression soutenue sur les gouvernements pour qu'ils respectent leurs engagements. Les acteurs non gouvernementaux doivent se voir reconnaître la légitimité nécessaire pour traiter des sujets de gouvernance critiques. Au cours des trois dernières années on a pu assister, par exemple, à la création de réseaux régionaux et sous-régionaux sur les questions de paix et de sécurité, y compris de réseaux sur la réforme du secteur de la sécurité. Ces réseaux régionaux ont été utiles en maintenant l'élan des principales initiatives de la région.⁸ Le

⁸ Les exemples comprennent le Réseau africain pour la réforme du secteur de la sécurité et ses composantes sous-régionales créées avec le soutien du Réseau de facilitation global pour la RSS (Global Facilitation Network for Security Sector Reform); le Réseau africain sur les armes de petit calibre (West Africa Network on Small Arms /WANSAs); et le Forum de la société civile ouest africaine (West Africa Civil Society Forum).

réseau africain sur les armes de petit calibre (WANSA), par exemple, a joué un rôle crucial en mettant en place une 'unité d'armes de petit calibre' au sein de la CEDEAO ainsi qu'en faisant inscrire un protocole supplémentaire au 'Moratoire sur l'importation et la manufacture des armes de petit calibre et des armes légères' sur l'ordre du jour de la réunion ministérielle de la CEDEAO à Dakar en janvier 2003. C'était la première fois que les acteurs de la société civile avaient accès à une réunion ministérielle de la CEDEAO. Cela s'est répété à Accra en décembre 2003 quand les représentants du 'Forum de la société civile de la CEDEAO' prirent la parole au sommet des chefs d'état et de gouvernement.

De tels réseaux régionaux et sous-régionaux ont été particulièrement utiles du point de vue des acteurs locaux dans des états où l'espace d'expression et de militantisme demeure limité. L'opinion et l'action collectives au sein de groupes régionaux actifs constituent des points de pression de qualité et réduisent l'exposition des militants locaux à un danger de rétorsion quand ils sont de retour chez eux. S'il est loisible aux membres ghanéens, nigériens, et sénégalais de tels réseaux de formuler librement leurs opinions, il n'en va pas de même pour leurs homologues togolais, ou ivoiriens qui ne peuvent pas s'exprimer librement. Cela apporte un soutien très attendu aux acteurs de la société civile qui opèrent dans des contextes dangereux et difficiles et constitue un modèle d'interaction au sein des réseaux régionaux depuis ces dernières années.

Un développement intéressant et sans précédent aura été l'ouverture de la CEDEAO à l'influence de la société civile d'Afrique de l'Ouest. Le secrétariat de cette organisation s'est montré favorable à la poursuite de partenariats avec des groupes de la société civile, ce qui a débouché, en mai 2003, sur la décision de Secrétaire Exécutif de créer une 'Unité de coordination de la société civile' au sein de la CEDEAO. Un 'Forum ouest africain de la société civile' a également été créé pour servir d'interface avec cette unité de coordination, ce qui a eu pour effet de formaliser la collaboration entre la CEDEAO et la société civile.⁹ Cela a radicalement transformé la façon dont cet organisme intergouvernemental sous-régional interagit avec les entités non étatiques. Celui-ci obtient des avis d'expert de la part de la société civile d'une façon coordonnée et cette dernière gagne en légitimité (dûment nécessaire) pour conduire ses diverses activités à travers la sous-région. Il faut noter néanmoins que ce partenariat a été en grande partie instauré par le secrétariat de la CEDEAO avec le soutien résolu du Secrétaire Exécutif, Ibn Chambas. Son enthousiasme n'est pas nécessairement partagé par les représentants de tous les états membres dont certains souhaiteraient plutôt réduire l'influence et les pressions de la société civile. Cependant l'ouverture de cet espace a offert l'occasion de placer résolument les initiatives régionales de RSS sur l'ordre du jour de la CEDEAO, de la même façon que la société civile avait facilité l'inclusion des initiatives relatives aux armes de petit calibre sur son agenda.

3. Repères pour la réforme du secteur de la sécurité dans les états d'Afrique de l'Ouest

En Afrique de l'Ouest, pour authentique qu'elle soit, la démocratisation n'a pas forcément eu pour résultat une réforme résolue du secteur de la sécurité. Cela a conduit à

⁹ Communiqué de la première consultation entre la CEDEAO et la société civile, Abuja, Nigeria, 1^{er} Juin 2003.

des situations dans lesquelles peu d'attention avait été portée à la mise en œuvre de l'indispensable réforme de l'appareil de sécurité, alors même que de profondes transformations du système politique dans un sens démocratique prometteur appelait une rénovation en profondeur du secteur de la sécurité. Bien sûr, les bénéfices d'une véritable transformation de la culture politique ne peuvent qu'affecter de façon significative les interactions quotidiennes entre l'appareil de sécurité et la société dans ces états. Toutefois cela ne remplace pas nécessairement un processus déterminé et systématique de réforme.

Cette section propose un certain nombre de critères qui sont autant d'indicateurs d'une tendance réformatrice dans la gouvernance du secteur de sécurité d'un état. Ce point est particulièrement important car les normes de la gouvernance démocratique qui peuvent être identifiées et promulguées aux niveaux régional et sous-régional ne peuvent être mises en œuvre sans l'adoption de processus de réforme durables et participatifs au niveau national. En regardant les thèmes-clés à travers ce prisme, le cadre normatif qui les intègre peut être lié aux possibilités réelles d'un changement significatif ainsi qu'aux contraintes qu'il représente pour les différents pays de la sous région.

Sans doute le signe le plus visible d'un processus de RSS imminent se trouve-t-il dans la déclaration d'intention d'un gouvernement à réformer, en recueillant la volonté politique nécessaire pour se lancer dans une transformation de fond du secteur de la sécurité. Toutefois, la volonté politique renforce la perception plus que la réalité. Un certain nombre d'autres facteurs constituent des critères de réforme pertinents:¹⁰

1. une déclaration claire et non ambiguë sur les principes directeurs qui guideront la gestion des forces armées. De tels principes devraient souligner, par exemple, les rôles et les responsabilités des acteurs politiques, y compris celui du parlement, ainsi que les fonctions de surveillance du gouvernement, les rôles et les tâches envisagées pour chaque agence de sécurité et les grands principes démocratiques auxquels les forces de sécurité doivent adhérer.
2. une politique de sécurité claire, définie aussi tôt que possible dans le processus de réforme. Si elle faisait défaut, une nouvelle politique devrait être élaborée. Les facteurs politiques, publics, bureaucratiques et personnels sont d'une importance cardinale dans la formulation puis la mise en application d'une politique. Il est également important que le contexte politique soit marqué par la transparence et la participation et que les dirigeants, à tous les niveaux, assument leurs responsabilités.
3. un cadre politique clair au sein duquel les relations entre forces de sécurité et autorités civiles soient à la fois correctement exprimées et gérées.
4. un cadre politique clair mis au point par le gouvernement et au sein duquel sera gérée la transformation du secteur de la sécurité. Cela inclut généralement une déclaration politique, la révision de la stratégie de défense et de sécurité, des documents conceptuels, et des stratégies de transformation.

¹⁰ Ces critères ont été élaborés à partir d'un certain nombre de sources. Voir, par exemple, Ball, N., et al, 2003. 'Security Sector Governance in Africa', dans Ramcharan, B., (ed.), *Human Rights and Human Security*. Palgrave, New York; Ball, N. et Fayemi, K., (eds.), 2004. *A Handbook on Security Sector Governance in Africa*. Centre for Democracy and Development, Lagos; et OECD, 2004. *Security System Reform and Governance: Policy and Good Practice*, DAC Guidelines and Reference Series.

5. un ordre du jour et un processus de réforme qui doivent être localement adoptés et conduits. Ce point s'applique notamment dans le cas où le programme de réformes est largement soutenu par des sources extérieures.

Une fois établi le cadre et exprimés les principes, les indicateurs suivants mettent mieux en évidence l'implication et les progrès dans la RSS:

- Création de compétences au sein des commissions de contrôle parlementaire et chez d'autres acteurs de la gestion et du contrôle civils tels que le ministère des finances, la cour des comptes et le ministère de la défense;
- Gestion des sujets relatifs aux ressources humaines critiques auxquels sont confrontées les forces de sécurité, tels que la réduction des effectifs, l'institution de programmes d'égalité des chances dans le recrutement et de politiques de promotion pour les différents types de forces de sécurité, la transformation de la culture de commandement, de direction et d'administration de ces forces;
- Reprofessionnalisation des forces de sécurité, en séparant bien la police civile spécialisée des fonctions de défense extérieure, et réorientation des services de renseignement vers les tâches de protection de l'état et de sa population plutôt que de ses élites politiques; et
- Préparation des forces de sécurité à de nouveaux rôles et tâches tels que les missions de maintien de la paix, l'aide militaire aux communautés civiles ou la lutte contre la criminalité transnationale.

Ce ne sont pas là des activités autonomes figurant sur une 'liste des choses à faire' dans le cadre de la RSS, mais des actions qui doivent être intégrées dans un cadre plus large de gouvernance démocratique. Afin de surmonter les fractures sociétales sous-jacentes, les processus de réforme doivent être participatifs, non discriminatoires et attentifs aux besoins de la population. Il est également important que ces efforts soient soutenus, de long terme et dévoués à la création de compétences autant chez les acteurs de la sécurité qu'au sein des organismes de surveillance et de contrôle formels et informels. Les principes de persévérance dans l'effort et d'appropriation par les échelons locaux sont d'une importance particulière dans les cas où la communauté internationale serait impliquée et où il serait trop facile d'imposer des idées et des approches étrangères.

La section suivante met en relation les critères décrits ci-dessus avec la façon dont les différents états d'Afrique de l'Ouest ont progressé en termes de RSS. En particulier, il met en lumière le fait que l'adoption d'un système de gouvernance plus ouvert ou que la création d'opportunités pour une réforme d'ensemble, qu'offre la reconstruction après conflit, ne suffit pas nécessairement à mettre en route les processus de RSS.

4. Une analyse des paramètres de réforme en Afrique de l'Ouest

Compte tenu de la difficulté de ranger les pays dans d'étroites catégories en raison de l'évolution rapide des systèmes politiques et des défis de sécurité permanents, tout exercice de catégorisation est risqué. On peut dire qu'en Afrique de l'Ouest la tâche est

encore plus problématique. L'extrême diversité des pays de la sous région, l'implication d'acteurs extérieurs dans la gestion des secteurs de la sécurité, autant que leurs récentes évolutions s'additionnent pour rendre aléatoire une catégorisation systématique. Il y a aussi une autre difficulté qui se trouve dans la très grande variété d'expériences en matière de pratiques dans le domaine de la démocratisation et de la gouvernance. Néanmoins les résultats intérimaires du projet de recherche qui est à l'origine de cet article, apporte une comparaison intéressante entre les seize états africains concernés quant à la nature de leur gouvernance, à leur potentiel et aux processus de RSS en cours. (Voir annexe : Classification des Etats selon les poteaux indicateurs de la RSS)

Bien qu'ils se soient engagés à réformer, le Mali, le Sénégal, le Cap Vert, le Bénin, le Ghana et le Niger, confrontés aux exigences rivales de leur nouveau système politique, ont été incapables de se concentrer sur la RSS. Les quatre derniers états cités se battent pour rendre la démocratie irréversible et n'ont procédé qu'à une remise en ordre peu importante de leurs secteurs de sécurité. Le Mali, d'un autre côté, s'est distingué par les remarquables avancées qu'il a faites non seulement en instituant un système démocratique qui fonctionne, mais aussi en réformant son institution militaire ainsi que les autres forces de sécurité.¹¹ Cependant des exemples de corruption politique, les longues et poreuses frontières ouvertes aux flots de réfugiés, le trafic des armes de petit calibre et d'autres matières, un secteur privé de la sécurité en expansion mais non régulé ainsi qu'un manque endémique de ressources font peser un doute sur la durabilité à long terme de ces réformes.¹² Le Sénégal a bénéficié d'un système politique pluraliste et tolérant, éprouvé par le temps, ainsi que d'un appareil de sécurité comparativement bien géré. Mais des problèmes similaires de trafic transfrontalier, la privatisation de la sécurité, l'absence de priorité pour une police dédiée à la communauté ainsi que l'interminable conflit de la région de la Casamance – où des abus ont été commis aussi bien par les forces rebelles que gouvernementales – sont autant de sujets d'inquiétude.¹³

Le Nigeria, la Gambie et le Burkina Faso ont en commun l'absence de tentatives sérieuses ou durables pour soit réformer les régimes au pouvoir, soit faire face aux obligations provenant des divers protocoles décrits ci-dessus, en dépit de l'existence d'une opposition vigoureuse ainsi que d'une société civile ardente et capable. Les actions liées à la réforme adviennent d'une manière variable dans chacun de ces états. Alors que le Nigeria, avec sa longue tradition d'intervention militaire dans les conflits politiques se devait de faire effort pour renverser cette tendance, comme l'a montré le régime Obasanjo en évinçant les officiers politiques qui avaient manifesté un manque de respect à l'égard des autorités civiles, les autres pays n'ont pas ressenti cette même urgence. Le Nigeria a également lancé plusieurs programmes de reprofessionnalisation des militaires, pour une grande part avec un soutien extérieur, ce qui n'a pas eu lieu dans les deux autres pays. Au Burkina Faso, on a pu observer une campagne de la société civile naissante contre les excès ressentis des organismes de sécurité, ce qui a pu contribuer au décret de 2004 clarifiant le rôle des acteurs de la sécurité. Tous ont en commun, néanmoins, une base de connaissance limitée et de faibles institutions de contrôle.

¹¹ Pour une analyse sur la transition au Mali, voir Poulton, R.E., and Youssouf, I. A., 1998. *A Peace of Timbuktu. Democratic Governance, Development and African Peacemaking*. UNIDIR, Geneva.

¹² Sangaré, N., 2006 (à paraître). 'Le cas du Mali', dans Bryden, A., N'Diaye, B. et Olonisakin, F., (eds.), *Les défis de la gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest*. Lit Verlag, Münster.

¹³ Tall, S., 2006 (à paraître). 'Le cas du Sénégal', dans Bryden, A., N'Diaye, B. et Olonisakin, F., (eds.), *Les défis de la gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest*. Lit Verlag, Münster.

Dans le cas de pays sortant d'années de guerre civile, en dépit d'efforts importants visant au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration (DDR) après la cessation des hostilités, habituellement peu d'attention a été portée à la nécessité de procéder à la profonde transformation de l'ensemble de l'appareil de sécurité, au-delà du désarmement, d'une démobilisation partielle et de l'incorporation des anciens groupes insurgés dans une institution militaire 'nationale'. Cela représente pour ces pays – la Sierra Leone, le Libéria, la Guinée-Bissau et la Côte d'Ivoire – un potentiel, apporté par la fin du conflit, qu'ils n'ont généralement pas tourné à leur avantage. Pourtant, comme on le verra plus loin, un certain nombre de points positifs peuvent être tirés de la situation de la Sierra Leone qui pourraient bien augurer d'un futur engagement au Libéria. Il est évident que les états appartenant à cette catégorie présentent entre eux de profondes différences quant à leurs perspectives et aux stades atteints dans la gestion de leur situation après conflit. De fait, nous voudrions espérer que la Côte d'Ivoire, en dépit des tensions très aiguës qui la traversent en ce moment, finira par devenir un pays d'après-guerre.

Au sein de la dernière catégorie d'états d'Afrique de l'Ouest, il y a eu au mieux des changements politiques cosmétiques qui ont pu prendre la forme d'une libéralisation strictement contrôlée de la structure autoritaire préexistante. Les régimes qui en résultent dans ces états – le Togo, la Guinée et la Mauritanie – s'appuient sur un appareil de sécurité pour la plus grande part intact et conçu comme le bras répressif du régime. Dans chacun de ces pays, le secteur de la sécurité est personnalisé et étroitement contrôlé par des membres proches de la famille ou de l'ethnie du chef d'état; dans ces conditions une réforme, et encore moins la transformation du secteur de sécurité et de son contrôle, ne seront pas en vue aussi longtemps que le système politique ne se sera pas lui-même véritablement démocratisé. Une caractéristique distincte de ce groupe d'états est le risque élevé de dégénérescence vers la violence, spécialement au moment de la disparition d'un chef d'état au pouvoir depuis longtemps. Les événements récents au Togo donnent une image mêlée avec l'exemple positif des élections annoncées corrigé par le fait que l'armée a pu, d'entrée de jeu, imposer son candidat, choix rapidement entériné par un corps législatif complice de cette manœuvre.

La RSS dans un règlement après conflit - Sierra Leone

L'effondrement systématique des structures de gouvernance de la Sierra Leone a conduit à l'écroulement de l'état. A partir de mars 1991, ce pays a connu une guerre civile qui a duré presque une décennie. Le système de gouvernance de la Sierra Leone s'est effondré pour trois raisons majeures. La première était le pouvoir personnel qui a conduit à une centralisation exagérée du pouvoir dans les mains du président, à l'étouffement des voix et de l'action de l'opposition, à une apparence de parlement et finalement à l'établissement d'un parti unique en 1978.¹⁴ La seconde raison était le haut degré de politisation du recrutement, de l'affectation et de la promotion des personnels relevant des institutions de sécurité. Souvent en effet, des amis ou des parents de politiciens, ainsi que des éléments de la jeunesse urbaine mobilisés pour réprimer les

¹⁴ Abraham, A., 2000. 'The Quest for Peace in Sierra Leone', dans Olonisakin, F., (ed.), *Engaging Sierra Leone*. Centre for Democracy and Development, London.

opposants politiques étaient incorporés dans les forces armées sans considération pour leur valeur réelle.¹⁵ Ils étaient ensuite promus au dessus des officiers de carrière avec un mépris total pour la hiérarchie formelle des forces armées. La politisation des institutions de sécurité a été complète quand les chefs de la police et des forces armées furent intégrés au gouvernement comme parlementaires en activité.¹⁶ La troisième raison, et la conséquence de ce qui précède, est que les forces de sécurité étaient mal formées et indisciplinées. Cela était inévitable compte tenu de la politisation du recrutement et des promotions qui détruisait systématiquement l'institution de sécurité, accroissait la corruption, affaiblissait le moral, très atteint par la négligence des aspects sociaux et par l'absence de soutien en matière d'entraînement et d'équipement.

L'engagement du Royaume Uni dans la réforme militaire de la Sierra Leone a débuté en 1999 avec le lancement de la première phase du Programme de réforme du secteur de la sécurité de la Sierra Leone (SILSEP). Un conseiller militaire britannique et un agent civil du ministère de la défense du R.U. (UK MoD) ont été détachés en Sierra Leone pour aider le gouvernement de ce pays (GoSL) à restructurer son ministère de la défense (MoD), avec en son sein un état-major conjoint civil et militaire. Il était entendu que cela devait aller de pair avec la remise sur pied des forces armées. Un bataillon britannique ainsi qu'un détachement de conseil et d'instruction militaire (International Military Training and Advisory Team/IMATT) furent déployés en 2000, en partie pour assister le GoSL à repousser les rebelles suite à la crise de mai 2000. Les officiers de l'IMATT furent placés aux postes de commandement et de direction principaux au sein des armées et du MoD, en raison des exigences opérationnelles. La seconde phase du SINSEP comporta une introduction plus marquée de gestion civile de la défense au sein du MoD. La troisième phase visait entre autres choses à appliquer les leçons tirées des phases antérieures de ce processus.

L'objectif principal de ce processus conduit par le RU était (parmi d'autres tâches de construction concurrentes) la création de forces armées professionnelles et bien équipées comme préalable au maintien d'un environnement sécurisé dans lequel d'autres tâches de reconstruction et de développement pourraient intervenir. Agissant sur les repères mis en lumière ci-dessus, les résultats remarquables du processus de réforme conduit jusqu' alors par le RU comprennent la création de forces armées professionnelles et mieux entraînées; l'établissement, dans un nouveau quartier général, d'un ministère de la défense géré conjointement par des civils et des militaires; un Bureau de la sécurité nationale (Office of National Security/ONS) et une Unité centrale de renseignement et de sécurité (Central Intelligence and Security Unit/CISU) nouvellement créés fonctionnant avec des personnels correctement qualifiés; et la publication d'un livre blanc sur la défense.¹⁷

Les parties prenantes ont émis quelques doutes quant aux résultats mitigés auxquels un

¹⁵ Turay, E. et Abraham, A., 1987. *The Sierra Leone Army: A Century of History*. Macmillan, London.

¹⁶ Kondeh, A., 2006 (à paraître). 'Le cas de la Sierra Leone', dans Bryden, A., N'Diaye, B., et Olonisakin, F., (eds.), *Les défis de la gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest*. Lit Verlag, Münster.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ On estime que le Royaume Uni a fourni un soutien d'environ 21 millions de livres sterling aux forces armées sierra léonaises entre 2000 et 2002.

¹⁹ Horn, A. et Olonisakin, F., 2005. 'UK Lead Nation Approaches in Sierra Leone', dans Peake, G. and Scheye, E., (eds.), *Security Sector Reform Policy and Practice*. Lynn Reinner, (à paraître).

soutien extérieur de cette ampleur pouvait conduire. Il y en a trois principaux: le financement et le soutien dans la durée des forces armées; l'efficacité des mécanismes de contrôle et l'appropriation du projet par les autorités nationales. Le gouvernement britannique a grandement contribué au processus de réforme par la fourniture de ressources humaines, d'équipement et d'argent.¹⁸ Il y a néanmoins des préoccupations quant à la capacité du GoSL à maintenir les compétences et les standards atteints avec le soutien du gouvernement britannique.¹⁹ Le fossé budgétaire qui se creusera au terme du programme de coopération du Royaume Uni pourrait bien avoir des répercussions sur les autres processus de réforme, à moins qu'il n'y ait un plan clair pour le combler. Cela pourrait aussi affecter le moral des nouvelles forces armées qui se sont habituées à un certain niveau d'équipement et de soutien.

Sous l'effet d'une attention plus soutenue du public et des pressions extérieures, il deviendra de plus en plus difficile pour le GoSL de revenir aux tendances traditionnelles chez certains gouvernements et de camoufler les défenses militaires dans d'autres départements ministériels tels que la Santé ou l'Éducation. Il y a pourtant quelque souci à se faire sur la qualité du contrôle par les institutions qui sont chargées de cette responsabilité. Ces dernières, telles que les comités parlementaires sur la défense n'ont pas encore la capacité réelle d'exercer leur surveillance car ils sont inexpérimentés, insuffisamment financés et manquant de pratique. Cela est d'autant plus important depuis la création de structures étatiques de sécurité et de renseignement telles que le Bureau pour la sécurité nationale (Office of National Security/ONS) qui, si elles ne sont pas correctement dirigées, peuvent céder à la tentation d'un mauvais usage. L'appropriation locale est cruciale pour la durabilité de la plupart des processus de réforme. Alors que l'objectif primordial de l'IMATT était de conseiller et de former afin de contribuer au développement de forces armées efficaces et responsables, les conditions d'urgence apparues en 2000 l'ont conduit à endosser un rôle opérationnel beaucoup plus important que prévu initialement – en prenant le contrôle des opérations sur le terrain ainsi que celle du MoD. Il était entendu que ce rôle s'effacerait progressivement pour permettre au commandement militaire local de prendre en compte les opérations ainsi qu'aux dirigeants civils et militaires d'assumer la direction du MoD. Les délais nécessaires aux transferts d'autorité ont eu pour effet indésirable de créer des vacances de commandement (dont certaines ont pu être attribuées à une différence de culture de gestion) qui, à leur tour, se sont répercutés sur la perception des dirigeants locaux et sur leur sentiment d'appropriation.

Le succès à long terme des efforts de réforme en Sierra Leone dépendra de l'amélioration de l'ensemble de l'environnement de la gouvernance dans ce pays, d'une meilleure coordination de toutes les activités de GSS et de la confiance que le public aura dans ses forces armées – confiance à ce jour incomplètement restaurée bien que s'améliorant grâce à professionnalisme accru.

5. Occasions et contraintes pour la RSS

Notre analyse des dynamiques sous-régionales, nationales et sociétales de la GSS en Afrique de l'Ouest fait ressortir qu'au-delà de tout l'éventail de réalisations, de demi-succès et de profonds dysfonctionnements, il existe un immense potentiel pour conduire les états dans la zone démocratique et pacifique que laissent entrevoir les instruments et les initiatives internationaux que nous venons de passer en revue. Un premier pas devrait être d'identifier proprement, de catégoriser, et de mieux expliquer les obstacles qui se dressent encore pour la concrétisation de cette vision. En attendant, il est également important de reconnaître que, dans l'ensemble, l'Afrique de l'Ouest a fait de grands pas vers elle. On accepte dorénavant l'idée que la sécurité n'est plus une 'vache sacrée' abandonnée aux branches de l'exécutif et à leurs appareils sécuritaires, hors de portée, même en théorie, de toutes les autres branches de gouvernement, et laissant de côté les acteurs de la société civile. Ceci ne peut qu'affecter positivement l'ensemble de la sous-région, et au-delà, tout le continent. Cette évolution soutient la comparaison avec la région SADC où, en dépit des obstacles comparables à ceux rencontrés en Afrique de l'Ouest, des progrès substantiels ont été faits grâce à l' 'effet d'émulation' engendré par l'exemple de la République Sud Africaine en matière de gouvernance de la sécurité. En ce sens, l'Afrique de l'Ouest n'est pas un cas unique mais simplement le reflet, dans une sous-région, du combat mené à l'échelle du continent pour venir à bout de son dramatique déficit de gouvernance.

Comme cela a été posé, la démocratisation n'implique pas nécessairement une transformation démocratique du secteur de la sécurité. Tout remarquablement illogique et tout contraire à l'intuition que cela puisse paraître, le Burkina Faso, la Gambie et le Nigeria, qui bénéficient d'espaces de démocratie plus ouverts, d'une presse libre et florissante et d'organisations dynamiques de la société civile, n'ont pour autant mené à bien que des transformations limitées, voire nulles, de leurs appareils de sécurité. Les principaux acteurs politiques de niveau national, ne reconnaissent encore qu'avec mollesse le caractère indivisible de la démocratisation et le fait que la réactivité, l'efficacité et la responsabilité sont des valeurs qui, se renforçant mutuellement, devraient prévaloir dans *tous* les secteurs de la vie nationale. Pour les états qui ne peuvent se créditer d'une véritable ouverture démocratique, les contraintes sont encore plus réelles. Il est vraisemblable que les régimes retranchés derrière l'autoritarisme que sont la Guinée, la Mauritanie et le Togo (en espérant une évolution différente pour ce dernier pays) et qui n'ont fait que les changements cosmétiques qui leur permettent de s'accrocher au pouvoir, continueront à résister à une véritable réforme.²⁰

L'effondrement total, politique, institutionnel et sécuritaire qui résulte d'une guerre civile, semble offrir, de façon troublante, le meilleur espoir de transformer complètement le secteur de la sécurité, sous réserve qu'un acteur extérieur apporte de façon déterminée et durable son parrainage à l'entreprise. La réalité, cependant, nous enseigne que de tels contextes ne garantissent pas par eux-mêmes une implication et un soutien durables de la part des dirigeants. L'expérience du Libéria en 1996 a montré que, souvent, certaines occasions n'étaient pas saisies par les dirigeants locaux ou par la communauté internationale. Là où se sont manifestés un engagement, un soutien et un leadership internationaux de grande ampleur, des progrès tangibles ont été réalisés. La Sierra Leone

²⁰ Voir N'Diaye, B., Saine, A., et Hounnikpo, M., 2005. Not Yet Democracy: West Africa's Slow Farewell to Authoritarianism. Carolina Academic Press, Durham, North Carolina, USA.

en constitue le meilleur exemple et c'est le seul cas en Afrique de l'Ouest qui ait reçu une assistance spécialisée de la part d'un acteur extérieur engagé, le Royaume Uni. La nouvelle phase après conflit qui s'ouvre au Libéria après la seconde vague de conflit armé, qui a trouvé son terme avec la signature de l'Accord général de paix (Comprehensive Peace Agreement/CPA) en août 2003, présente une nouvelle occasion d'entreprendre la RSS. Cette nouvelle phase a suscité une plus grande résolution internationale, avec un plan de RSS que conduirait une nation pilote – les Etats-Unis en l'occurrence. Cela comporte, comme dans le cas de la Sierra Leone, des complexités spécifiques.

Cet article met également l'accent sur la nécessité de promouvoir une culture d' 'opportunisme positif' quand il est question d'accélérer la transformation du secteur de la sécurité dans des états qui ont été épargnés par la catastrophe d'un effondrement. Des occasions peuvent se présenter d'elles mêmes à la faveur d'événements dramatiques, tels que les coups d'état manqués en Mauritanie en juin 2003 et en Guinée-Bissau en Octobre 2004. Mais elles peuvent se présenter aussi sous des formes moins dramatiques, tel que le transfert pacifique de pouvoir au Sénégal, telle, simplement, que l'émulation des développements positifs dans un état voisin, ou encore telles que les tentatives administratives visant à améliorer l'ensemble ou une partie du secteur de la sécurité. Ainsi que l'a montré une étude récente, la mauvaise passe dans laquelle se trouve aujourd'hui la Côte d'Ivoire est le résultat de l'incapacité ou du manque de volonté des dirigeants successifs à reconnaître et à saisir les occasions qui se sont présentées à eux entre 1993 et 2002.²¹

Une société civile véritablement reconnue, investie de pouvoir et compétente peut être le locus et le catalyseur d'un tel 'opportunisme positif'. Tout en reconnaissant que son seul engagement ne peut aboutir à des réformes de longue portée, des avancées intelligentes et pragmatiques peuvent néanmoins en résulter. Dans un contexte d'après guerre, l'inclusion des acteurs de la société civile dans l'Accord de paix d'Accra pour le Libéria de 2003, non pas seulement comme observateurs mais comme parties prenantes à l'arrangement sur le partage des pouvoirs, constitue un important point de départ.²² D'une façon plus générale, il est extrêmement utile d'encourager les approches participatives, telles qu'elles viennent d'être introduites au niveau sous-régional par la CEDEAO, qui remettent systématiquement en question le statu quo. Toutefois un large fossé demeure entre la reconnaissance, au niveau politique, du besoin d'élargir le débats aux éléments de la société qui en étaient historiquement exclus – les femmes en étant un exemple remarquable – et son application dans la pratique. Souvent quand ce rôle se manifeste c'est dans des conditions très risquées. Une telle approche, outre qu'elle reflète la nécessaire appropriation des processus de RSS, peut constituer le meilleur espoir d'améliorer le niveau de confiance généralement faible que le public accorde aux acteurs de la sécurité.

Quant au rôle des acteurs internationaux et en mettant de côté l'importance de l'engagement d'une puissance majeure pour le soutien et le financement de la reconstruction des états faillis, les donateurs ont un rôle à jouer en aidant les états d'Afrique de l'Ouest et s'engager dans la durée dans un programme de RSS. Bien que l'appropriation locale et la participation populaire soient capitales pour le succès, il est

²¹ Ibid., pp. 19-50

²² Fayemi, K., 2004. 'Governing Insecurity in Post-Conflict States: The Case of Sierra Leone and Liberia', dans Bryden, A. et Hänggi, H., (eds.), Reform and Reconstruction of the Security Sector. Lit Verlag, Münster, p. 186. Aussi disponible à www.dcaf.ch

important de reconnaître que de la plupart des états ouest africains sont fortement dépendants des pays développés et de leurs institutions. Tout en reconnaissant la sensibilité des questions de sécurité et le souci légitime des états les plus faibles, les donateurs doivent faire du principe de sécurité un 'bien public' pour l'acquisition duquel l'efficacité, la transparence et la responsabilité sont les conditions majeures de leur assistance.

Il est clair que les possibilités de réforme, et moins encore de transformation, n'existent couramment que dans un petit nombre d'états d'Afrique de l'Ouest. Pourtant les défis de sécurité de la sous région transcendent les frontières nationales. Aussi, là où la volonté politique fait défaut au niveau national, les points d'entrée au niveau sous-régional, et d'abord à travers la CEDEAO, doivent être vigoureusement recherchés. Il appartient donc aux donateurs de coordonner leurs actions au niveau sous-régional. Cela devrait aussi contribuer à atténuer la critique toute prête selon laquelle les acteurs extérieurs exercent une influence indue sur des états souverains.

La dernière leçon à tirer est de portée générale: le meilleur cadre pour un processus de RSS réussi et durable se trouve dans la croissance et le renforcement des structures, des institutions et des organisations, tant sous-régionales que nationales, qui sont indépendantes de l'aide extérieure et se survivent à elles-mêmes. En Afrique de l'Ouest, comme partout ailleurs sur le continent africain, un programme de transformation, dans le cadre de la RSS, sera mené à son terme grâce à de bonnes pratiques, à des méthodes raisonnables, à des efforts combinés dans des contextes institutionnels et à des engagements sur le long terme plutôt par la seule bonne volonté des acteurs individuels.

6. Conclusion

A travers la CEDEAO, l'Afrique de l'Ouest a tenté, collectivement, de relever le défi de l'instabilité, de l'instabilité et des conflits. Toutefois ce sont les états qui, individuellement, détiennent la clé de l'application des principes auxquels ils ont adhéré dans les déclarations et les protocoles mentionnés plus haut. Dans un environnement où le pouvoir est encore jalousement gardé par toute la gamme des états d'Afrique de l'Ouest (et plus encore par leurs élites), le défi est d'amener chacun de ces états à se conformer à leurs engagements et à les traduire concrètement en des attitudes et des politiques citoyennes. Ce n'est pas une tâche aisée. Cet objectif est rendu encore plus difficile par les 'pièges' de la démocratisation. Pour les états anciennement militarisés ou autoritaires, cela implique de tourner le dos à des pratiques enracinées, à des intérêts puissants mais illégitimes, de trouver la bonne séquence de mesures et d'étapes ainsi que l'équilibre voulu entre risques et réformes, tout cela étant plein de contradictions et de tensions avec, de surcroît, la menace du retour en arrière, de l'échec ou de conflits.²³

L'examen minutieux de la pratique courante dans chacun des états d'Afrique de l'Ouest s'impose pour évaluer correctement leurs besoins spécifiques quant à la gestion de leur secteur de sécurité et à l'inculcation de la bonne gouvernance en général. L'objectif de telles réformes est de s'assurer que les structures de sécurité sont redéfinies, véritablement dépolitisées, professionnalisées et volontairement subordonnées à une

²³ Voir Kandeh, J., 2004. 'Civil-Military Relations', pp. 150-166

autorité civile démocratiquement élue. En même temps, une gestion délibérément prudente de ce nouveau secteur de sécurité doit se faire jour en cohérence avec la gouvernance responsable, réactive et légitime de l'ensemble de l'état. Alors que les réformes doivent s'inscrire dans la spécificité des contextes, dans chacun d'entre eux cela doit se traduire par une transformation qui aille bien au delà de la réforme institutionnelle afin de prendre en compte les besoins fondamentaux de l'homme et de la société.

Cet article a tenté de mettre en lumière la pertinence du programme de GSS pour l'Afrique de l'Ouest, déjà reconnu en termes normatifs au niveau sous-régional, ainsi que le besoin général d'une RSS aux niveaux nationaux en dépit de changements politiques impressionnants. Il s'agit là d'une zone émergente pour la pratique et la politique. Il est clairement nécessaire d'élargir l'espace de discussion de ces sujets à une grande variété de parties prenantes. Toutefois, l'analyse 'africano-centrée' qui est entrain de naître doit être encouragée afin de mieux comprendre les occasions et les défis de la démocratisation de la gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest.

Annexe: Classification des Etats selon les poteaux indicateurs de la RSS

Pays et classification	Niveau d'implication dans la RSS	Principes majeurs & cadre	Appropriation locale / Participation	Niveau de progrès
Benin: En cours de démocratisation	<ul style="list-style-type: none"> Limité, pas de déclarations claires Des élections successives et des espaces de démocratie plus larges offrent une opportunité pour réformer 	<ul style="list-style-type: none"> Un cadre constitutionnel existe Il semble que les organisations de sécurité soient responsables vis à vis des autorités politiques Participation encore faible de la société civile dans la politique 	<ul style="list-style-type: none"> Le gouvernement élu contrôle un processus limité La culture de participation de la société civile est limitée 	<ul style="list-style-type: none"> Capacités limitées de contrôle parlementaire Accès difficile pour la société civile
Burkina Faso: Stagnant - canaux de contrôle démocratiques déficients	<ul style="list-style-type: none"> Pas de déclaration d'intention en matière de réforme 	<ul style="list-style-type: none"> Décret de 2004 clarifiant les rôles des acteurs de la sécurité Pas de politique de défense ou de sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> La société civile est engagée dans une critique constructive du rôle des agences de sécurité Pas d'occasion de participer à la politique de réforme 	<ul style="list-style-type: none"> Rôle limité pour les institutions de contrôle et de surveillance et base de connaissance limitée
Cap Vert: En cours de démocratisation	<ul style="list-style-type: none"> Pas de manifestation ni d'intention claires pour la RSS, mais poursuite d'un programme de démocratisation 	<ul style="list-style-type: none"> Cadre constitutionnel Clarté des rôles de surveillance et des canaux de responsabilité Respect de l'autorité civile par le secteur de la sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> Place pour un dialogue constructif avec la société civile 	<ul style="list-style-type: none"> Besoin d'élargir la base de connaissance d sur la RSS au sein de la société civile
Côte d'Ivoire: potentiellement après conflit	<ul style="list-style-type: none"> L'accord de paix donnera une ouverture pour la réforme 	<ul style="list-style-type: none"> Dépend de l'application de l'accord de paix 	<ul style="list-style-type: none"> Trop tôt pour en juger 	<ul style="list-style-type: none"> S/O
Gambie: Stagnant - faible contrôle démocratique	<ul style="list-style-type: none"> Pas clair quant à une implication dans la réforme 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de politique claire ni de cadre stratégique 	<ul style="list-style-type: none"> Participation restreinte de la société civile Manque complet de transparence 	<ul style="list-style-type: none"> S/O
Ghana: En cours de démocratisation	<ul style="list-style-type: none"> Implication du Gouvernement dans la RSS mise en évidence par son engagement dans le programme d'amélioration des résultats du ministère de la défense 	<ul style="list-style-type: none"> Existence d'un cadre constitutionnel & d'autres législations définissant le rôle des institutions de sécurité et de surveillance Pas de politique de défense et de sécurité Pas de cadre politique stratégique pour les forces de sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> Efforts de réforme dirigés en grande partie localement mais forte influence extérieure et axée sur les ressources 	<ul style="list-style-type: none"> Création de capacités par séminaires et cours pour militaires et corps de contrôle Développement graduel par la société civile de sa base de connaissances & exercices d'actions limitées de contrôle Tradition de contrôle général encore limitée et base de connaissance encore faible

Pays et classification	Niveau d'implication dans la RSS	Principes majeurs & cadre	Appropriation locale / Participation	Niveau de progrès
Guinée: Résistance au changement	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'engagement dans la réforme 	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre constitutionnel peu clair • Pas de politique de sécurité • Manque de transparence dans le GSS • Mécanismes de responsabilisation confus et hors de propos • Manque de transparence dans la gestion du secteur de la sécurité 	<ul style="list-style-type: none"> • Société civile totalement exclue des sujets liés au secteur de la sécurité • Manque d'une base de connaissances au sein des institutions et de la société civile 	<ul style="list-style-type: none"> • Aucun processus de dialogue interne sur la RSS
Guinée Bissau: Potentiellement après conflit	<ul style="list-style-type: none"> • Phase d'après conflit pas encore à un stade avancé 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas encore au programme ni réalisable 	<ul style="list-style-type: none"> • La participation de la société civile est encourageante et une plus grande implication dans toute future RSS est vraisemblable 	<ul style="list-style-type: none"> • S/O
Liberia: Après conflit	<ul style="list-style-type: none"> • L'accord de paix tient lieu de RSS 	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre constitutionnel ne soutient pas pleinement la RSS : le Président tient conserver un pouvoir écrasant • Les organisations qui gèrent le processus de mise en place de la paix ne sont pas familiarisées avec la RSS 	<ul style="list-style-type: none"> • Appropriation locale limitée des réformes en cours / et des processus de reconstruction • Mais le pas positif est que la représentation de la société civile fasse partie de l'accord de paix 	<ul style="list-style-type: none"> • Les acteurs locaux et internationaux n'ont qu'une connaissance limitée de ce qu'implique la RSS • Il n'y a pas de cohérence entre ceux qui sont impliqués dans les différents aspects de la réforme
Mali: En cours de démocratisation	<ul style="list-style-type: none"> • Déclarations d'intention claires de la part du gouvernement et du public 	<ul style="list-style-type: none"> • Respect du cadre constitutionnel • Mise au point de l'ordre du jour de la réforme par le gouvernement en collaboration avec la société civile • Respect de l'autorité civile par le secteur de la sécurité • Transparence du processus politique • Rôle bien défini des institutions de contrôle 	<ul style="list-style-type: none"> • Processus totalement approprié par le gouvernement et la population • La société civile est pleinement impliquée dans la planification et la mise en œuvre du programme de réforme. 	<ul style="list-style-type: none"> • Etat avancé de la réforme • Evidence d'un secteur de la sécurité professionnel • Rôle actif des agences de surveillance • Défis extérieurs pour la consolidation de la démocratie
Mauritanie: Résistance au changement	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'engagement pour se réformer 	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'une politique de sécurité et pas de cadre 	<ul style="list-style-type: none"> • Espaces de démocratie limités • Libertés fondamentales limitées 	<ul style="list-style-type: none"> • S/O
Niger: En cours de démocratisation	<ul style="list-style-type: none"> • Quelques signes d'engagement vers la réforme mis en évidence par des partenariats avec d'importantes organisations internationales pour faciliter les processus de dialogue (NDI, PNUD, DPA) • Mais pas de déclarations claires sur la RSS 	<ul style="list-style-type: none"> • Un cadre constitutionnel clair existe • Pas de politique de défense et de sécurité • Emergence d'un processus visant à inclure aux militaires le respect des autorités civiles 	<ul style="list-style-type: none"> • Processus soutenus de l'extérieur mais menés nationalement • Espaces de dialogue impliquant la participation d'organisations de la société civile 	<ul style="list-style-type: none"> • Processus de démocratisation et de réforme en cours • Signes encourageants de la volonté de changement du gouvernement • Engagement constructif de la société civile • Besoin d'une base de connaissance améliorée sur la RSS

Pays et classification	Niveau d'implication dans la RSS	Principes majeurs & cadre	Appropriation locale / Participation	Niveau de progrès
<p>Nigeria: Transition récente Faibles canaux de contrôle démocratique</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Déclaration d'intention présidentielle précoce pour éviter le retour à la règle militaire • Actions précoces prises pour renverser à l'extrême politisation des forces par mise à la retraite des officiers politiques au sein des forces armées • Pas d'engagement ferme pour programme complet de RSS 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de processus de révision de la politique de sécurité et de défense • Un cadre constitutionnel existe • Existence de mécanismes de contrôle mais mise en oeuvre superficielle en raison de la base de connaissance limitée des comités parlementaires & d'une liberté d'action restreinte • Absence de responsabilité horizontale 	<ul style="list-style-type: none"> • Les actions liées à la réforme sont soutenues de l'extérieur mais conduites suivant un processus contrôlé par l'état • Participation limitée de la société civile 	<ul style="list-style-type: none"> • Re-professionnalisation des forces armées • Largement avec aide extérieure • Base de connaissance de la RSS limitée mais quelques activités de contrôle effectuées par la société civile • Contrôle toujours faible & manque de connaissance et de bonnes pratiques au sein des institutions de contrôle
<p>Sénégal En cours de démocratisation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Quelques indications d'engagement de la part du gouvernement 	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre constitutionnel et orientations claires • Rôle clair pour les institutions de contrôle • Responsabilité et respect pour les autorités civiles par le secteur de la sécurité apparents 	<ul style="list-style-type: none"> • Actions liées à la RSS largement conduites par le gouvernement • Participation limitée de la société civile 	<ul style="list-style-type: none"> • La base de connaissance au sein de la société civile est faible
<p>Sierra Leone Après conflit</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le gouvernement s'est engagé à tout réformer • Toute une gamme d'actions a été entreprise dans le cadre d'un effort visant à faire d'un état failli un état viable et stable 	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre constitutionnel qui peut contribuer à brouiller les relations, ainsi le Président est aussi ministre de la défense • Politique de sécurité en cours d'élaboration • Responsabilisation en cours du secteur de la sécurité à l'égard de l'autorité civile • Rôle bien défini des institutions de contrôle 	<ul style="list-style-type: none"> • Le processus de RSS est très largement soutenu et dirigé depuis l'extérieur. Tant que sa gestion ne sera pas transférée, le gouvernement local et les autorités militaires auront peu d'impact • Evidence de l'implication de la société civile dans ce processus 	<ul style="list-style-type: none"> • Les institutions de contrôle encore assez affaiblies par leur manque de connaissance et d'une formation adaptée. Les comités parlementaires doivent être plus confrontés aux sujets liés à la RSS • La durabilité est difficile à prévoir en raison des ressources limitées du gouvernement pour poursuivre une réforme de cette échelle après le départ des acteurs extérieurs
<p>Togo Résistance au changement</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'engagement pour réformer 	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre brouillé par la domination des militaires et de la branche exécutive • Parlement sous influence des militaires et de l'exécutif 	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune participation de la société civile • Libertés fondamentales et espaces de démocratie limités 	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune fonction de contrôle exercée par les institutions de contrôle et la société civile