



HAL
open science

Les défis actuels de la gouvernance de la sécurité en Afrique

Pregon Claude Nahi

► **To cite this version:**

Pregon Claude Nahi. Les défis actuels de la gouvernance de la sécurité en Afrique. Revue Ivoirienne de Gouvernance et d'Etudes Strategiques (RIGES), 2016, Gouvernance et Developpement Humain, 2 (1), pp.17-54. hal-01602121

HAL Id: hal-01602121

<https://hal.science/hal-01602121>

Submitted on 2 Oct 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LES DÉFIS ACTUELS DE LA GOUVERNANCE DE LA SÉCURITÉ EN AFRIQUE

Prégnon Claude NAHI
pregnonclaudel@gmail.com
Docteur en Science Politique
Assitant / Département de Droit
Université Péléforo Gon Coulibaly de Korhogo
(Côte d'Ivoire)

Résumé

Malgré l'augmentation du montant des ressources allouées à la réforme des systèmes de sécurité (RSS) sur le continent africain, les résultats sont bien souvent décevants dans de nombreux cas. À l'heure où de nombreux États africains semblent accepter de s'engager dans la réforme des systèmes de sécurité (RSS) dans le but d'aboutir à l'instauration de l'État de droit et d'un développement durable, il paraît intéressant de s'interroger sur la portée réelle de ces réformes. Autrement dit, les succès variés de la RSS en matière de consolidation de la paix, ou encore dans les contextes de développement nécessitent d'évaluer si l'on utilise les outils, concepts et approches adéquats. En effet, de nombreux écueils d'ordre essentiellement politique et institutionnel entravent la réussite de la RSS en Afrique. En d'autres termes, le cadre d'exécution de la gouvernance du secteur de la sécurité est encore structuré par les dynamiques historiques, politiques et économiques propres à la structure de chaque situation nationale. La présente réflexion vise donc à établir une corrélation entre l'inefficacité des réformes des systèmes de sécurité et les dysfonctionnements structurels, institutionnels et politiques engendrés par les contraintes liées aux enjeux de pouvoir en Afrique.

Mots clés

Réforme des systèmes de sécurité, Autoritarisme, État de droit, sécurité humaine, appropriation, légitimité.

Abstract

Despite the increase in resources allocated to the reform of security systems (RSS) on the African continent, the results are often disappointing in many cases. At a time when many African states seem willing to engage in the reform of security systems (RSS) in order to

reach the State of establishment of law and sustainable development, it is interesting to question the real scope of these reforms. In other words, the varied success of the RSS for peace, or in development contexts need to assess whether they are well using the right tools, concepts and approaches. Indeed, too many obstacles mainly relate to political and institutional structures, constitute a powerful brake to the RSS is an effective and positive role model for Africa. In other words, the implementation framework for the governance of the security sector is still structured by the historical dynamics, political, and economic structure of each national situation. This reflection aims to correlate the ineffectiveness of security systems reforms and structural issues, institutional and policy constraints caused by the power stakes in Africa.

Keywords

Authoritarianism, Rule of law, Human security, Ownership, Legitimacy

INTRODUCTION

Au lendemain des indépendances, la sécurité à l'intérieur des États post coloniaux africains a longtemps été marquée par deux principales variables : l'héritage administratif et idéologique colonial¹ d'une part et par les fluctuations du conflit bipolaire² d'autre part. Dans le premier cas de figure, les dirigeants africains, ayant été influencés par la doctrine sécuritaire autoritaire³ des ex-colons⁴, ils ont accordé une primauté au besoin de contrôle de l'espace territorial et à la consolidation de la sûreté de l'État en gestation.

Aussi, les structures coercitives ont été utilisées, tantôt comme moyen de légitimation dans la compétition politique, tantôt comme instruments privilégiés de règlement des conflits sociaux internes ou de moyen de légitimation de la position d'un groupe au pouvoir⁵. Dans le second cas, en tant que théâtre des confrontations résultant de l'antagonisme Est-Ouest⁶, la sécurité y a été essentiellement appréhendée à l'aune du jeu des équilibres entre grandes puissances et cela au détriment de la sécurité interne. Cependant, depuis le début des années 1990, les questions relatives à la gouvernance du secteur de la sécurité n'ont cessé d'occuper, une place de choix dans les programmes politiques nationaux et internationaux des États d'Afrique⁷. En somme, sous l'impulsion des bailleurs de fonds, la sécurité est désormais appréhendée comme un droit fondamental que l'État a le devoir d'assurer en veillant, sur l'ensemble du territoire, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre public et à la protection des personnes et des biens.

Autrement dit, la prise de conscience par les donateurs et les gouvernants africains des liens inextricables entre la sécurité et le

¹ Marc Antoine Perousse de Montclos, *États faibles et sécurité privée en Afrique*, Harmattan., 2008.

² Mathieu Kinouani, *Les États-Unis et la sécurité collective en Afrique*, Thèse, ANRT, Lille 3, France, 1988.

³ Jean François Bayart parle de « racines coloniales de l'autoritarisme ».

⁴ Jean-François Bayart, « La problématique de la démocratie en Afrique noire : "La Baule, et puis après ?" » , n° 43, 1991.

⁵ Kapitu Sesanga Hipungu Dja Kaseng, *Espace socio-politique et sécurité de l'État en Afrique subsaharienne*, Thèse de doctorat en science politique, université Pierre Mendès France, Grenoble, 2001.

⁶ Mwayila Tshiyembe et Mayele Bukasa, *L'Afrique face à ses problèmes de sécurité et de défense*, Éditions Présence Africaine, 1989.

⁷ Kapitu Sesanga Hipungu Dja Kaseng, *Espace socio-politique et sécurité de l'État en Afrique subsaharienne*, op. Cit.

développement a fait des questions de sécurité intérieure des préoccupations désormais dignes d'être portées sur l'agenda des gouvernements et des pouvoirs publics nationaux⁸.

Dans cette perspective, la vague des pressions populaires, qui va déboucher sur une démocratisation en masse⁹ des pays d'Afrique à la fin de la guerre froide, va aller de pair avec l'adoption de nouveaux cadres juridico-institutionnels pour une meilleure gouvernance. Cette logique de réformes politiques, institutionnelles et économiques amorcées à la fin du conflit bipolaire suite à l'avènement du pluralisme démocratique et de la mondialisation des échanges commerciaux avait l'ambition d'instituer des outils de la bonne gouvernance dans tous les secteurs d'activité, y compris ceux de la sécurité et des libertés publiques. Toutefois, en Afrique, la mise en œuvre des réformes va finalement s'avérer une entreprise délicate au plan sécuritaire parce que les Africains étaient désormais appelés à assumer eux-mêmes la fonction de maintien d'ordre avec une concentration qualitative et quantitative des moyens de coercition dans les mains de pouvoirs politiques autoritaires sans y avoir été nécessairement préparés. Au final, la maîtrise et l'usage démocratique des forces de sécurité en dépit de l'assistance technique extérieure et la présence militaire des puissances à l'intérieur des ex-colonies vont s'avérer un objectif hors de portée des gouvernements africains. En effet, ces faiblesses vont se manifester par une incapacité à produire des politiques de sécurité intérieure capables de concilier les logiques politiques des gouvernants et les aspirations légitimes des populations en termes de protection.

Cette incapacité institutionnelle des États africains à garantir un environnement sécuritaire propice au développement humain va propulser plusieurs d'entre eux au stade d'États « faillis »¹⁰. Face à de tels dysfonctionnements structurels, les réflexions relatives aux difficultés des institutions de sécurité à faire face aux problèmes d'insécurité, longtemps annexés à des problèmes d'ordre conjoncturel, principalement économiques, connaissent depuis plusieurs années un renouvellement théorique qui met désormais l'accent sur le cadre

⁸ Axel Auge, « La réforme du secteur de la sécurité et de la défense en Afrique subsaharienne : vers une institutionnalisation de la gouvernance du secteur sécuritaire », *Afrique contemporaine*, N° 218, 6 janvier 2006.

⁹ Eshetu Chole et Jibrin Ibrahim, *Processus de démocratisation en Afrique : Problèmes et perspectives*, Paris, Karthala, 1995 ; Daouda Dia, *Les dynamiques de démocratisation en Afrique noire francophone*, 2010.

¹⁰ François Gaulme, « « États faillis », « États fragiles » : concepts jumelés d'une nouvelle réflexion mondiale », *Politique étrangère*, Printemps, n° 1, 10 avril 2011.

institutionnel et politique. Autrement dit, il est de plus en plus question pour les institutions financières internationales (IFI) agissant dans le cadre d'une philosophie d'action dite de « *réforme des systèmes de sécurité* »¹¹ (R.S.S), de rechercher dans le fonctionnement de l'État africain, les causes du mauvais fonctionnement des systèmes de sécurité. Ces dernières années, le nombre, l'ampleur et la complexité des programmes et des processus de RSS¹² en Afrique se sont accrus, et la RSS a gagné du terrain dans les discours et les programmes de développement, de consolidation de la paix et post-conflit.

Cependant, les nombreux programmes mis en œuvre pour réformer le secteur de la sécurité en Afrique, n'ont pas encore abouti dans nombre de cas à la mise en place d'un système de sécurité performant et démocratique¹³. Ainsi, malgré les efforts consentis et certaines avancées observées « *la plupart des États africains sont loin d'avoir atteint l'objectif d'assurer une gouvernance plus démocratique du secteur de la sécurité* »¹⁴. La préoccupation centrale de cette étude est de savoir pourquoi les réformes n'atteignent que partiellement les objectifs fixés, alors qu'elles semblent recueillir l'adhésion des classes politiques et le soutien des partenaires internationaux qui mobilisent des moyens financiers et humains conséquents. L'analyse vise à montrer que la mise en œuvre de la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité est encore confrontée à la faiblesse du cadre institutionnel et politique à l'État africain *sui generis*. Elle établit une corrélation entre l'échec des réformes des systèmes de sécurité, les politiques de sécurité corrélatives et les dysfonctionnements structurels, institutionnels et politiques engendrés par les contraintes liées aux enjeux de pouvoir.

¹¹ La réforme du secteur de la sécurité est un concept relativement récent dans le cadre de la transformation de l'État, du développement et de la construction de la paix après les conflits. Les notions de démocratisation des sociétés, de bonne gouvernance avec transparence, la transformation pacifique des sociétés, la sécurité des personnes et les programmes pour la réduction de la pauvreté ont récemment fait leur apparition dans les réflexions sur la sécurité (UNDP 1994, Commission pour le Développement Humain 2003 ; Ball and Brzesko 2002 ; Ball et al. 2003).

¹² Le terme « réforme » désigne au moins deux processus : d'abord la réorganisation (ou modernisation), puis la restructuration (ou reconstruction) des systèmes de sécurité et de défense.

¹³ Boubacar N'Diaye, *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest francophone : bilan et perspectives*, LIT Verlag Münster, 2011.

¹⁴ Alan Bryden et Fairlie Chappuis, *Gouvernance du secteur de la sécurité : leçons des Expériences Ouest-Africaines*, London, ubiquity press, 2015, p. 7.

I. LA RSS POUR UN DÉVELOPPEMENT STABLE ET DURABLE

La stabilité politique et le développement économique de tout pays passent par un système de sécurité efficace et légitime aux yeux de la population. Les interventions en matière de réforme des systèmes de sécurité (RSS) contribuent directement à la mise en place d'une gouvernance respectueuse des normes démocratiques et des droits de l'Homme, ainsi que d'un environnement propice à la reconstruction et au développement¹⁵ et à la prévention des crises et des conflits.

La crise des politiques sécuritaires adoptées après les indépendances

Les politiques sécuritaires adoptées par les États africains après les indépendances étaient en grande partie dépendantes des fluctuations du conflit bipolaires d'une part et d'autre part des motivations majoritairement politiques fondées sur la raison d'État. La fin du conflit bipolaire et le vent de démocratisation des États africains vont révéler non seulement, la fragilité des États et leur incapacité à faire face aux nouveaux défis sécuritaires internes, mais aussi les limites des modèles répressifs et autoritaires hérités du système colonial.

Consolider l'unité de l'État-nation par l'autoritarisme

En Afrique, le couple « État et sécurité » a suivi une trajectoire singulière. Mieux, si on s'accorde sur le fait que c'est la quête de sécurité qui a présidé à la formation des États occidentaux, le problème se pose autrement dans le cas des États post-coloniaux africains. Si de nombreux États occidentaux continuent de fonctionner sur la base minimale des fondements de l'État wébérien en termes de production institutionnalisée de l'ordre, l'aspiration à une telle organisation dans les États post-coloniaux ne fut qu'un idéal type hors de portée. À l'opposé de l'idéal type wébérien, l'appropriation de l'État par l'Afrique comporte un certain nombre d'apories. Le processus d'étatisation ou de formation de l'État en Afrique est consécutif à la lutte farouche et violente qu'ont menée certains africains contre les puissances coloniales pour la décolonisation. L'ordre colonial s'étant exercé avec la contrainte et la répression pour obtenir la soumission des « indigènes », il a fallu que les anciennes puissances reconnaissent que les insurgés avaient atteint un niveau de

¹⁵ Le développement ne peut progresser dans l'insécurité et la pauvreté pèse directement sur la sécurité.

violence suffisant pour accepter de négocier avec eux et de reconnaître, dans un second temps, les indépendances.

À ce sujet, dans l'État importé, Bertrand Badie ¹⁶ pouvait ainsi écrire : « *Les mouvements de libération (...) cherchent par la reconnaissance internationale à faire admettre comme légitime leur propre usage de la violence. Dès lors, une part décisive du jeu international consiste à transfigurer les rapports interétatiques en relation entre acteurs porteurs d'une violence suffisamment crédible pour accéder à la légitimité* ». Badie relève, par ailleurs, que « *le cheminement décrit par Max Weber pour penser l'État s'en trouve totalement inversé, et avec lui toute la conception dite classique du monopole de la sécurité* ».

Toutes ces faiblesses spécifiques à l'État Africain, font dire à certains auteurs¹⁷ que contrairement au modèle libéral, dans le modèle étatique Africain, le monopole de la violence physique n'est le fruit d'aucun consentement populaire, d'aucune légitimité et d'aucune contrepartie qui aurait dû être la sécurité. En Afrique, la violence a été légitimée par les revendications nationalistes avant d'être finalement dévolue à l'État nouvellement créé. La trajectoire d'étatisation de l'État en Afrique exclut donc la question sécuritaire comme étant la source principale, car d'un côté, il se forme sur la violence coloniale et d'un autre côté, il n'est pas l'œuvre d'un contrat social, voire d'une véritable nation. Le monopole wébérien de la violence légitime n'a été qu'une référence lointaine dans le cadre des États coloniaux inachevés et jamais hégémoniques¹⁸. Aussi, après les indépendances, dans l'ensemble, les politiques de sécurité adoptées par les jeunes États se résumeront en un processus se déclinant en une approche ternaire¹⁹ : *primo*, elles seront dominées en interne par les institutions de coercition physique pour comprimer les revendications politiques et sociales en interne, *secundo* par la recherche de systèmes de défense collective à l'échelle régionale²⁰ et *tertio* par l'acquisition de

¹⁶ Bertrand Badie, *L'État importé : Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992.

¹⁷ Dominique Bangoura, « État et sécurité en Afrique », *Politique africaine*, n° 61, mars 1996, p. 48.

¹⁸ Marc Antoine Perousse de Montclos, *États faibles et sécurité privée en Afrique*, Harmattan., 2008, p. 14.

¹⁹ Sessanga hipungu dja kaseng kapitu, « Les politiques publiques de sécurité en Afrique Subsaharienne », *Ares*, XIX, 2012.

²⁰ Sur le plan régional elles reposeront sur les accords interafricains²⁰ de non-agression et de non-ingérence signés entre États avec pour leitmotif le respect de l'intangibilité, de l'inviolabilité des frontières héritées de la colonisation.

logistiques par l'entremise d'accords idéologiques et politiques avec les puissances coloniales²¹.

Ainsi, pendant la guerre froide l'option idéologique des dirigeants locaux se présentait comme un facteur sur-déterminant qui conditionnait la conception et la mise en œuvre des politiques de sécurité intérieure. Durant le conflit, la configuration de l'aide internationale militaire, de l'aide au développement et de l'aide humanitaire octroyés aux pays africains était davantage déterminée par les intérêts stratégiques et idéologiques des pays donateurs que par le souci du bien-être des populations des pays pauvres.

En conséquence, les programmes d'aide en matière de sécurité mis en place par les pays occidentaux visaient davantage à doter leurs partenaires d'une armée bien équipée et bien entraînée qu'à les doter des capacités institutionnelles capables d'assurer le respect de la loi et de l'ordre public. Les questions liées à l'instauration de relations démocratiques entre les sphères civiles et militaires, à l'exercice par le législatif et l'exécutif d'un contrôle effectif sur les forces armées et au respect par les professions militaires d'une éthique compatible avec les impératifs de la démocratie moderne recevaient peu d'attention. Plus tard, sous les effets conjugués de différents facteurs, comme la fin du conflit bipolaire et de son corollaire la démocratisation des pays africains, l'avènement de la mondialisation, la persistance de l'instabilité politique générée par des conflits militaro-politiques, cette idéologie sécuritaire de type autoritaire va se solder par un échec²².

Désormais débarrassés des soutiens et des déterminismes extérieurs, pendant que les logiques sociétales internes se font de plus en plus pesantes, les États africains sont amenés à reconsidérer la problématique de la gestion de la sécurité en tenant compte des facteurs non militaires tels que les facteurs sociaux et économiques. La fin de la guerre froide a effectivement amorcé une révision fondamentale de la notion de sécurité. Le recul des intérêts stratégiques et militaires extérieurs permettra aux différents acteurs de la scène internationale de définir les conditions de leur propre sécurité avec plus d'autonomie et d'indépendance que naguère.

²¹ Ce dernier aspect concernait également les accords de sécurité et de défense signés avec les puissances occidentales et qui se traduisaient sur le terrain par un soutien économique et une assistance technique interne.

²² Mwayila. Tshiyembe, *L'État postcolonial, facteur d'insécurité en Afrique*, Paris, Présence Africaine, 1990 ; Dominique Bangoura, « État et sécurité : des idéologies sécuritaires à l'insécurité ou l'incapacité de l'État à assurer ses fonctions de défense et de sécurité », *Cahier du GEMDEV*, n° 25, 1994.

La complexification des menaces

À la fin de la guerre froide, les questions de sécurité ne seront plus réduites à la sécurité des États, mais désormais élargies à un « *grand continuum des menaces* »²³. Désormais, il fallait raisonner en termes de « sécurité extérieure » et d'action militaire quand il s'agissait de défense de l'intégrité territoriale et de « sécurité intérieure » lorsqu'il était question de dangers provenant de l'intérieur²⁴. Avec l'idée de sécurité intérieure, le curseur était désormais pointé sur des facteurs internes et endogènes dont la finalité était de s'affranchir encore un peu plus de la centralité de l'État comme sujet de la sécurité²⁵.

Avec cette nouvelle approche, les africains étaient eux-mêmes obligés d'assumer la fonction du maintien de l'ordre sans y avoir été préparés avec une concentration qualitative et quantitative des moyens de coercition dans les mains des pouvoirs politiques, le plus souvent autoritaires. Or, dans les années 1990, la fin de la guerre froide et la mondialisation économique ont vu naître, en Afrique, toute une série de conflits²⁶ nouveaux ou latents²⁷ mettant à nu les symptômes de la fragilité des États africains. *In fine*, la fragilité et l'instabilité politique de ces États qualifiés de « *mous* » et néo-patrimoniaux vont laisser apparaître un processus de « *dé-sécurisation* » voire une incapacité à remplir les fonctions régaliennes, par conséquent à fournir des prestations sécuritaires, à fabriquer des politiques en dehors de politiques coercitives. Tout ceci fera que, le panorama des plus importantes causes de l'insécurité et de l'incapacité des États africains à répondre aux besoins de protection de la population en Afrique va présenter deux caractéristiques essentielles : une cause liée à la faiblesse et à la fragilité des États et une autre à la mauvaise

²³ Ayse Ceyhan, « Analyser la sécurité : Dillon, Waever, Williams et les autres », *Cultures & Conflits*, n° 31-32, 16 mars 2006.

²⁴ Cusson Maurice, « Qu'est-ce que la sécurité intérieure ? », *Revue internationale de criminologie et de police technique*, LIII, octobre 2000, p. 9.

²⁵ Lene Hansen et Ole Waever (dir.), *European Integration and National Identity: The Challenge of the Nordic States*, 1 édition. London ; New York, Routledge, 2001.

²⁶ Les années 1990 virent se multiplier les conflits violents en Afrique. Au début de cette décennie, le Liberia, la Somalie et la Sierra Leone ont connu la guerre civile. Le mois d'avril 1994, a marqué le début du génocide au Rwanda. À sa suite, il va se déclencher au Zaïre (aujourd'hui République démocratique du Congo, RDC) un conflit, qui, impliqua les armées de huit États africains, provoquant la mort d'environ 3 millions de personnes. Dans la corne du continent, entre 1998 et 2000, l'Éthiopie a mené une guerre de frontière avec l'Érythrée, tandis que d'anciennes guerres civiles au Soudan et en Angola se sont poursuivies le retrait du soutien des superpuissances de la guerre froide.

²⁷ John Chipman, « Les problèmes de sécurité en Afrique francophone », *op. cit.*

gouvernance politique. De nombreux États africains sont aujourd'hui qualifiés d'États « faibles », ou « effondrés », c'est-à-dire des États qui ont du mal à asseoir leur autorité sur tout le territoire national, à contrôler l'ensemble des activités du pays, ou à satisfaire les besoins de leurs populations.

En fin de compte, sous les effets conjugués de la paupérisation et de l'inégalité des revenus, de l'urbanisation rapide, du chômage des jeunes, des conflits générés par la mauvaise gouvernance politique, par l'insuffisance des ressources du système de justice pénale et de police, la ville africaine est de plus en plus criminogène. Aujourd'hui, la criminalité et la violence sont en hausse constante dans de nombreuses régions d'Afrique où les capitales connaissent des taux de croissance urbaine parmi les plus élevés du monde²⁸. Dans un rapport de l'Office des Nations Unies pour la Drogue et le Crime datant de l'année 2005²⁹, l'Afrique occupait le premier rang mondial en matière de taux d'agression physique et le deuxième en matière de vol à main armée. À côté de cette insécurité ordinaire, il convient aussi de relever les menaces et les violences liées au terrorisme³⁰ et la criminalité organisée. En effet, les activités criminelles constituent de plus en plus une source de financement pour les groupes insurgés et les groupes terroristes. La criminalité transnationale³¹ organisée s'implante également de plus en plus en Afrique. La consommation de drogues sous forme végétale telles que le cannabis, la cocaïne et l'héroïne qui était répandue en Afrique s'est enrichie de la naissance d'un puissant phénomène de transit pour trafiquants de drogues internationaux. En ce qui concerne le problème mondial du trafic d'êtres humains, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a signalé que 89 % des pays africains étaient affectés par ce trafic, soit en tant que pays source soit en tant que pays de destination. L'Afrique est aussi victime du vol et de la contrebande de ses ressources naturelles (minerais, pétrole et faune). Ainsi, face à l'abandon, chaque jour plus exacerbé, par la puissance publique de ce pan extrêmement sensible et délicat de ses prérogatives régaliennes, le citoyen ordinaire en arrive à douter de

²⁸ Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « Violence urbaine et criminalité en Afrique subsaharienne : un état des lieux », *Déviance et Société*, Vol. 28, n° 1, 2004.

²⁹ *Criminalité et développement en Afrique*, Nations Unies, Office contre la drogue et le crime (ONUDC), 2005.

³⁰ Jakkie Cilliers, « L'Afrique et le terrorisme », *Afrique contemporaine*, n° 209, 1 octobre 2005.

³¹ Michel Luntumbue, *Criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest : Cadre et limites des stratégies régionales de lutte*, Groupe de recherche sur la paix et d'information sur la paix et la sécurité, 2012.

l'aptitude de l'État africain à pouvoir continuer à assurer efficacement la sécurité des personnes et des biens. Les problèmes de sécurité auxquels sont confrontés les pays pauvres ont en commun d'être liés au mode d'organisation³², de contrôle, de financement et de fonctionnement de leur système de sécurité. Selon l'étude onusienne précitée, le sentiment d'insécurité en Afrique, résulterait de la conjonction de trois facteurs : la présence de potentiels de délinquants, l'existence de lieux vulnérables et l'insuffisance ou l'absence du contrôle formel et informel de l'espace urbain. D'ailleurs, concernant ce dernier point, les rares auteurs ayant étudié les systèmes policiers africains semblent unanimes pour dire que : « *Les polices africaines sont l'ombre d'elles-mêmes. L'explosion du banditisme armé sur le continent souligne les carences de l'appareil sécuritaire, au moment où les besoins sont les plus pressants* »³³.

La crise de l'action publique de sécurité et son corollaire de sentiment d'insécurité vont également intensifier le déploiement de nombreux acteurs non gouvernementaux dans le champ de la sécurité intérieure. Cette sécurité parallèle à la base de nombreux problèmes sera la combinaison de forces issues de la communauté³⁴, du marché³⁵ des sociétés militaires privées (S.M.P)³⁶. Tous ces facteurs, entravant largement le développement socio-économique et démocratique, les systèmes politiques africains sont contraints de se lancer à partir de 1990, dans des programmes de démocratisation et de bonne gouvernance dont la RSS constitue l'un des piliers.

³² Dans l'ensemble : « *le ratio police -population en Afrique est sensiblement inférieur à celui de toutes les autres régions du monde, et, dans certains pays, le nombre des policiers est extrêmement faible* » *Criminalité et développement en Afrique, op. cit.*, p. 11. . L'Afrique a également « *moins de juges par habitant que n'importe quelle autre région du monde* » (Nations Unies, Office contre la drogue et le crime (ONUDD), 2005, p. 12)

³³ Marc-Antoine Pérouse de Montclos, « Faut-il supprimer les polices en Afrique ? », *Le Monde diplomatique*, 1997.

³⁴ Marc Antoine Perousse de montclos, « La privatisation de la sécurité en Afrique subsaharienne : le phénomène milicien dans le sud du Soudan », *Politique africaine*, n° 72, 1998. Ces forces sont constituées de groupes de vigilance ou d'auto-défenses citoyennes, de milices traditionnelles et ethniques.

³⁵ Christophe Kougniazondé, *L'État des lieux de la privatisation de la sécurité en Afrique : une revue de littérature*, Global consortium on security transformation (G.C.S.T), 2010.

³⁶ Roche Jean Jacques, *Insécurités publiques, sécurité privée ? Essai sur les nouveaux mercenaires*, Paris, Economica, 2005.

Vers l'enracinement d'un État de droit

Désormais, les approches en matière de développement tiennent explicitement compte de l'importance des enjeux de bonne gouvernance et de sécurité. L'articulation entre sécurité, développement et bonne gouvernance s'est réalisée à travers la réforme des systèmes de sécurité RSS.

Pour un encadrement démocratique de la violence institutionnelle

La majorité des États africains en général et francophones en particulier, ont en commun un modèle spécifique d'un point de vue institutionnel, organisationnel et procédural qui se manifeste majoritairement à travers un présidentielisme autoritaire. Dans un tel complexe polico-institutionnel qui fait du Président un « *dictateur institutionnel* » et le décideur central dans la mise en œuvre de l'action publique, il n'est pas exclu que les enjeux de pouvoir liés à la compétition politique prennent le pas sur l'intérêt général. Ainsi, pour échapper à cette spirale descendante où l'insécurité, la criminalité et le sous-développement se renforcent mutuellement, les bailleurs de fonds ont estimé que les États devraient désormais envisager simultanément les dimensions socio-économiques, judiciaires et sécuritaires de la coopération pour le développement.

La réforme des systèmes de sécurité est donc un concept et une approche dont les origines remontent à trois débats distincts au sein de la communauté des bailleurs : les dépenses militaires, la prévention des conflits et la reconstruction post-conflit, ainsi que la gouvernance du secteur public. Elle se concentre sur la manière dont les États peuvent utiliser au mieux leurs moyens de coercition pour atteindre des objectifs plus larges de développement humain au sein d'un système politique démocratique. Elle renvoie aux transformations à apporter aux systèmes de sécurité pour faire en sorte que leur gestion et leur fonctionnement soient plus respectueux des normes démocratiques, de la règle du droit, laquelle appelle au bon fonctionnement et à l'équité de l'appareil judiciaire et carcéral et des principes sacro-saints de bonne gestion des affaires publiques. L'expression réforme du système de sécurité, décrit donc un processus global de changement ne recouvrant plus uniquement la réforme des forces armées, lesquelles ne sont qu'un élément ou un secteur de la sécurité, mais la réforme de l'ensemble du système de sécurité³⁷. Cette

³⁷ OCDE, *Lignes directrices du CAD Prévenir les conflits violents : quels moyens d'action ? Partie I : Prévenir les conflits violents : orientations à l'intention des*

approche de type constructiviste est formulée par les institutions internationales comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, l'Organisation des Nations unies (ONU) et ses organismes spécialisés (PNUD, Unicef). Pour ces organisations la sécurité et la défense sont devenues les piliers de la stabilité, essentielles au développement et à la croissance économique. Cette nouvelle approche des questions de sécurité a contribué à faire naître le concept de « *sécurité humaine* » dans les années 1990 avec pour finalité d'aboutir à un contrôle démocratique de l'usage de la coercition par les instances gouvernementales.

Pour les canadiens qui en sont les premiers promoteurs, le concept est la résultante du constat selon lequel : « *depuis la fin de la guerre froide, la sécurité de la majorité des États s'est améliorée, alors que celle de la population mondiale s'est détériorée* »³⁸. La sécurité humaine englobe des éléments aussi divers³⁹ que la sécurité économique, la sécurité alimentaire ou sanitaire, la sécurité environnementale, la sécurité des personnes, la sécurité culturelle, la sécurité communautaire ou encore la sécurité politique. Cette notion vient donc élargir la notion étroite de sécurité des frontières, pour englober la sécurité des habitants et des communautés. La sécurité de l'État et la sécurité du peuple doivent être considérées comme se renforçant mutuellement ; ce qui signifie que tout besoin insatisfait au plan social, politique ou économique risque de susciter des troubles populaires et une opposition au gouvernement en place qui, au bout du compte, rendront ce dernier plus vulnérable face à toute menace d'origine aussi bien intérieure qu'extérieure. Pour garantir la sécurité humaine dans le cas des pays en développement, où la légitimité de l'État et du régime en place est constamment contestée, la réforme des systèmes de sécurité (R.S.S) est présentée comme une alternative crédible. La RSS s'inscrit dans un contexte de réforme de la gouvernance qui vise à renforcer le respect de l'État de droit, des droits de l'Homme et des normes démocratiques par l'ensemble des acteurs participant à la sécurité. L'objectif ultime de la réforme du

partenaires extérieurs - Partie II: Les conflits, la paix et la coopération pour le développement à l'aube du 21ème siècle: Partie I: Prévenir les conflits violents: orientations à l'intention des partenaires extérieurs - Partie II: Les conflits, la paix et la coopération pour le développement à l'aube du 21ème siècle, OCDE Publishing, 2001.

³⁸ Lloyd Axworthy, « La sécurité humaine : la sécurité des individus dans un monde en mutation », *Politique étrangère*, vol. 64, n° 2, 1999, p. 333.

³⁹ *La sécurité humaine : une nouvelle conception des relations internationales*, Editions L'Harmattan, 2002.

système de sécurité, est de mettre en place un cadre institutionnel démocratique de sorte que les questions de sécurité apportent une contribution décisive au processus du développement et de stabilité.

Sécurité et stabilité comme gage de développement

L'insécurité, les conflits et leur impact sur le développement politique, économique et social sont dorénavant au cœur des débats de la communauté internationale. En effet, la conjonction de l'échec relatif des politiques d'ajustement structurel et de l'extension du concept de pauvreté à des dimensions jusque-là considérées comme extra-économiques ont conduit gouvernements et bailleurs de fonds à prendre conscience de l'importance de nouveaux facteurs, comme la gouvernance, l'adhésion et la participation des populations, en les plaçant au cœur des stratégies de développement. De plus en plus, il apparaît que les questions de développement ne peuvent être abordées uniquement sous l'angle de la croissance économique⁴⁰. En fait, l'élaboration de politiques efficaces de lutte contre la pauvreté devrait désormais tenir compte des interactions entre au moins quatre facteurs : la croissance, la distribution (des revenus ou des actifs), la qualité des institutions (notamment publiques) et le type de régime politique.

Ces programmes de démocratisation de la vie politique apparaissent comme le complément nécessaire aux multiples plans, amorcés dix (10) ans plus tôt, en matière de stabilisation financière, économique et métromique avec la doctrine de la conditionnalité. À partir de 1990, une nouvelle doctrine⁴¹ de la conditionnalité plus étendue dans son champ d'application va voir le jour. Cette réforme veut que l'aide publique au développement, soit une prime aux réformes démocratiques. L'ajustement économique est désormais assorti d'un ajustement politique et un processus de renforcement de l'appareil d'État. Ces deux instruments devraient maintenant présider au développement des États africains sur le plan politique, économique, social et sécuritaire⁴². En ce qui concerne le dernier secteur cité, la doctrine de conditionnalité va s'exprimer à travers la réforme des systèmes de sécurité. Le concept de réforme du secteur de la sécurité (RSS) est lié depuis sa création à l'idée que la sécurité est la condition première favorisant le développement économique.

⁴⁰ Jean-Michel Severino, « Refonder l'aide au développement au XXIe siècle », *Critique internationale*, n° 10, 2001.

⁴¹ À la fin des années 80, elle avait une connotation strictement financière et économique.

⁴² Axel Auge, « La réforme du secteur de la sécurité et de la défense en Afrique subsaharienne », *op. cit.*

Après avoir concerné, les pays de l'Europe de l'Est, les Balkans à la suite des guerres de l'ex-Yougoslavie (Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Macédoine), l'Amérique Latine et quelques pays d'Asie (Timor-Leste), l'essentiel des programmes présentement en cours s'est concentré sur l'Afrique. En 2012, selon les Nations Unies, douze (12) programmes sur quatorze (14) concernaient le Continent⁴³. Conçue à l'origine par les organisations de la communauté internationale, la RSS fait maintenant l'objet d'une appropriation par l'Union Africaine et les différents organismes de l'architecture de paix et de sécurité du continent. Des facteurs clés tels l'adoption du cadre d'orientation sur la RSS de l'Union Africaine, la publication du deuxième rapport du Secrétaire Général des Nations unies sur la RSS d'août 2013 et l'adoption à l'unanimité de la Résolution 2151 du Conseil de Sécurité des Nations unies (la première résolution entièrement consacrée à la RSS) sont les catalyseurs de la dynamique de programmation de la RSS en Afrique.

Cependant, en dépit de cette mobilisation générale, l'État africain contemporain a-t-il vraiment échappé aux dysfonctionnements de toutes sortes tels que la gabegie, le népotisme, le clientélisme, les allégeances partisans de types ethno-politiques et claniques de sorte qu'on puisse envisager le succès de la RSS ?

En tout état de cause, la pratique a montré que dans de nombreux cas de RSS, il s'est avéré qu'entre l'intention et la mise en œuvre, il y a des spécificités, des contraintes et des contingences dont il faut tenir compte car elles peuvent se poser en redoutables obstacles à la réalisation de l'État de droit.

II. LE POIDS DU NEO-PATRIMONIALISME AUTORITAIRE

L'avenir de la stabilité des États en Afrique dépend en grande partie de la capacité des acteurs politiques et militaires à établir les liens de confiance entre les populations, les institutions et les organisations de coercition légitime et l'État. En effet, l'État reste le principal acteur capable de protéger les individus et de garantir la sécurité et la paix à travers la RSS. Cependant, on constate que la fragilité institutionnelle des États en Afrique demeure encore l'une de leurs caractéristiques les plus importantes.

⁴³ Jean Jacques Patry, *Approche comparée des processus RSS dans les Grands Lacs*, Observatoire des grands lacs en Afrique, 2013.

Le contrôle politique du secteur de la sécurité

La RSS implique des réformes structurelles sur le long terme pour stabiliser durablement un pays. Elle nécessite que l'État dispose au moins de quelques institutions, dont la légitimité n'est pas contestée et sur lesquelles le processus de réforme pourra s'appuyer. Or, au vu de ce qui a été dit précédemment, il ressort clairement qu'on demeure dans un contexte institutionnel où tous les pouvoirs de décision sont concentrés dans les mains de l'exécutif pendant que les contrôles législatif, judiciaire et sociétal sont quasiment dérisoires. En clair, ni le parlement, ni la justice, encore moins la société civile ne peut de façon concrète modifier le contenu des politiques publiques de sécurité, la configuration des institutions en charge de la sécurité, car l'exécutif peut se soustraire à tout moment de leur contrôle.

La patrimonialisation du secteur de la sécurité

Au lendemain des indépendances, la volonté de l'exercice d'un pouvoir d'État autoritaire va conduire de nombreux dirigeants africains à faire adopter un régime présidentieliste⁴⁴ qui consacre la suprématie de l'exécutif sur les pouvoirs législatif et judiciaire. Cette pandémie du présidentielisme⁴⁵ qui sévit sur le continent africain de 1965 à 1990 faisait du Président de la République la source exclusive du pouvoir et du droit dans l'État. En effet, le cadre institutionnel régissant la plupart des pays d'Afrique en général et francophone en particulier est extrêmement favorable à la concentration des pouvoirs, non seulement au sein de la branche exécutive mais plus précisément entre les mains de la Présidence de la République.

En dépit du caractère bicéphale de l'exécutif, c'est le président de la République qui a le dernier mot sur les questions de défense et de sécurité⁴⁶, le Premier ministre étant confiné à un rôle marginal. Cette patrimonialisation du pouvoir et des offices publics⁴⁷, qui va aboutir à

⁴⁴ Yves Andre Faure, « Les constitutions et l'exercice du pouvoir en Afrique noire », *Politique africaine*, n° 1, 1981, p. 34- 52.

⁴⁵ Louis Dubouis, « Le régime présidentiel dans les nouvelles constitutions des États africains », *Penant*, n° 691, 1962.

⁴⁶ Dans une dizaine d'États d'Afrique francophone, le chef d'État reçoit dans la Constitution le titre de « chef *suprême* des forces armées ». Une telle désignation, inspirée de la Constitution américaine, non seulement conforte mais également rend ultime, c'est-à-dire incontestable, l'autorité du titulaire de la suprême dans ses attributions de commandant en chef pour protéger la nation ou ses ressortissants.

⁴⁷ Alain Serge Mescheriakoff, « L'ordre patrimonial : essai d'interprétation du fonctionnement de l'administration d'Afrique francophone subsaharienne », *Revue française d'administration publique*, 1987.

une concentration de tous les pouvoirs aux mains du parti dirigeant, va également aller de pair avec la confiscation des moyens de coercition dans la mise en œuvre de l'action publique sécuritaire dans l'unique but d'encadrer la compétition politique. Dans les constitutions des pays africains francophones⁴⁸, le chef de l'État, Président de la République⁴⁹, dispose de l'administration, de la force armée et de la police car dans de nombreux cas, la constitution fait de lui le « chef suprême » des armées, de la police et de la justice.

Or, si l'approche théorique et normative de la pratique constitutionnelle, issue de la révolution française la présente comme un mécanisme de limitation des pouvoirs des gouvernants par l'édition de règles auxquelles ils doivent se soumettre pour gouverner afin de protéger les individus face au risque d'arbitraire⁵⁰, ce n'est certainement pas encore le cas dans beaucoup de pays Africains. En effet, si l'avènement du pluralisme démocratique des années 90, a coïncidé avec un certain optimisme proclamant le « *renouveau du constitutionalisme africain* »⁵¹, ou son « *printemps* », ou « *l'odyssée du constitutionnalisme en Afrique* »⁵² réconciliant le cadre juridico-institutionnel de certains États d'Afrique noire francophone « *avec l'orthodoxie des démocraties constitutionnelles* »⁵³, il convient de relativiser cet enchantement. En fait, sans être une démocratie libérale de type occidental, l'État africain proclame de façon formelle son attachement à la démocratie⁵⁴, aux libertés politiques et civiles, à

⁴⁸ Elles-mêmes pour la plupart inspirées de la Constitution française de 1958.

⁴⁹ Jean Buchmann, « La tendance au présidentielisme dans les nouvelles Constitutions négro-africaines / THE TENDENCY TO PRESIDENTIALISM IN NEW AFRICAN CONSTITUTIONS », *Civilisations*, vol. 12, n° 1, 1962, p. 46- 74.

⁵⁰ André Hauriou, Jean Gicquel et Patrice Gélard, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrestien, 1980.

⁵¹ Rodrigue Ngando Sandjè, « Le renouveau du droit constitutionnel et la question des classifications en Afrique : quel sort pour le régime présidentieliste ? », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 93, 17 avril 2013..

⁵² Jean Nazaire Tama, *L'odyssée du constitutionnalisme en Afrique*, L'harmattan, 2015.

⁵³ J. du Bois de Gaudusson, « Le constitutionnalisme en Afrique », dans *Les constitutions africaines*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 11.

⁵⁴ Les constitutions qui ont été promulguées depuis l'année 1989 au Niger et au Tchad affirment solennellement que l'État est un État de droit. Malgré cette affirmation, le Tchad a connu sous le règne du Président Habré, artisan de cette nouvelle Constitution, l'une des plus impitoyables et sanglantes dictatures de son histoire. Il n'y a rien de surprenant à constater que la reproduction formelle de l'expression État de droit dans la Constitution ne changera guère la nature du pouvoir.

l'indépendance de la justice, à l'État de droit⁵⁵, alors qu'il demeure dans les faits, un État de type autoritaire pour qui, l'utilisation de la force constitue l'unique moyen de régulation sociale et politique.

À la vérité, malgré les progrès réalisés par le recours au droit constitutionnel en consolidant la séparation des pouvoirs et la création de cadres politiques rénovés⁵⁶ à travers le constitutionnalisme triomphant des années 1990, la pratique constitutionnelle africaine n'a pas totalement répondu aux attentes suscitées⁵⁷. Aujourd'hui, une nouvelle tendance marquée par une revalorisation institutionnelle au bénéfice de la primauté présidentielle se dégage dans les constitutions post-1990. Si dans la forme, les constitutions issues des mouvements de démocratisation se rapprochent du modèle libéral de gouvernement en consacrant le suffrage comme moyen légitime de commandement et la reconnaissance constitutionnelle des droits et libertés fondamentaux du citoyen, elles ne constituent nécessairement pas un frein juridique imparable à l'absolutisme⁵⁸ et à l'arbitraire du pouvoir dans la mesure où elle ne prévoit aucun moyens de contrôle et de limitation⁵⁹ de l'activité gouvernementale.

Après quelques années marquées par un enthousiasme général donnant à croire à des lendemains prometteurs, le renouveau du constitutionnalisme africain a fait place à la désillusion. De sorte qu'aujourd'hui, des constitutionnalistes avertis estiment encore que l'enjeu actuel pour les Constitutions d'Afrique francophone demeure la « *pérennisation du chef de l'État* »⁶⁰.

⁵⁵ La Constitution de la République de Côte d'Ivoire a été promulguée par la loi n° 60-356 du 3 novembre 1960 déclarait par exemple dans son préambule ceci : « *Le peuple de Côte d'Ivoire proclame son attachement aux principes de la démocratie et des droits de l'homme, tels qu'ils ont été définis par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, par la Déclaration universelle de 1948, et tels qu'ils sont garantis par la présente Constitution* ».

⁵⁶ Karim Dosso, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 90, 7 juin 2012.

⁵⁷ En d'autres termes, il faut souligner que le constitutionnalisme ne se réduit pas à l'adhésion diffuse au texte constitutionnel, encore faut-il que la suprématie déclarée de la Constitution soit juridiquement garantie.

⁵⁸ Jean François Gonidec, « Constitutionnalismes africains », *RJPIC*, 1996.

⁵⁹ En fait, l'examen approfondi des pratiques de démocratie et de gouvernance politique fait apparaître de graves distorsions entre le cadre normatif, et le système institutionnel dans les diverses modalités de son fonctionnement.

⁶⁰ Andre Cabanis et Louis Martin, « La pérennisation du chef de l'État : l'enjeu actuel pour les Constitutions d'Afrique francophone », dans *Démocratie et liberté, tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruylant, p. 2008.

La prééminence de l'ordre politique sur l'ordre social aboutit dans certains cas au fait que divers systèmes politiques mettent en œuvre des moyens, pour se garantir contre l'érosion du soutien que leur apporte l'usage de la force. Le développement de ces moyens est fonction de la nature du régime politique et du degré de légitimité du système politique.

Dans le cas des États africains, les ressources positionnelles liées à la prééminence constitutionnelle et politique de chef de l'État permettent de mettre en place des instruments juridiques et un cadre institutionnel qui sont favorables à l'instrumentalisation des réformes. Si la RSS présente un caractère d'extranéité du fait de son importation, elle demeure encore un pan de la sphère de souveraineté des pays concernés de sorte que sa formulation et sa mise en œuvre relèvent encore du domaine de l'action gouvernementale. En fait, une multitude d'acteurs tels que l'armée et la police, l'appareil judiciaire et pénitentiaire, le gouvernement, les ministères des affaires étrangères, de la défense et du commerce, les parlementaires, les médias, les organisations de la société civile, et les entreprises de sécurité privée, les administrations de gestion des finances publiques qui ont à intervenir dans la gestion de la sécurité sont encore le plus souvent étroitement affiliées aux mouvances présidentielles.

Par conséquent, cette hégémonie constitutionnelle du politique permet, dans de nombreux cas, aux gouvernants d'agir sur les ressources humaines, financières et matérielles de la RSS. Ainsi, l'appui des donateurs qui s'étend du système policier et judiciaire aux autres institutions telles que le médiateur national, la Cour des comptes et les commissions électorales plurielles, le renforcement des systèmes de gestion des finances publiques (GFP) et celui de la capacité des parlements nationaux africains peut être utilisé à d'autres fins. Dans la bureaucratie africaine, l'un des principes chers au sociologue allemand Webber⁶¹ qui est la séparation du pouvoir politique⁶² et de l'administration n'a pas été toujours appliquée *stricto sensu*. Dans de nombreux cas, on assiste à une interprétation, à un clientélisme et un patronage structurel dans les pays du Sud⁶³. Pour le

⁶¹ Avec celui de la subordination de l'administration au politique.

⁶² L'administration incarnant la stabilité, la continuité, elle ne peut être liée au pouvoir politique, sous peine de devoir être renouvelée dans sa quasi-totalité en cas d'alternance politique.

⁶³ Alain Plantey, « Considérations générales sur l'administration de l'État africain », dans *Les Institutions administratives des États francophones d'Afrique noire*, Économisa, 1979,

professeur Degni Segui⁶⁴, deux principaux facteurs expliquent ce fort degré de subordination : les uns peuvent être appréhendés d'un point de vue social, économique, culturel et les autres d'un point de vue politique. Ce dernier facteur qui est de loin, le plus heuristique en matière sécuritaire conduit à une instrumentalisation politique dans laquelle le marché de la légitimité et de la légalité de la décision à appliquer par les institutions en charge de la réforme de la sécurité et des structures à reformer est idéologiquement et politiquement saturé par des motivations politiciennes.

D'un côté, cette position privilégiée de l'exécutif lui permet de soustraire la RSS du champ du contrôle parlementaire, judiciaire et de la société civile. D'un autre côté en période de crise ou de sortie de crise, elle permet aux gouvernants de renforcer les capacités opérationnelles des institutions de sécurité en charge de la sécurité politique afin de se prémunir contre d'éventuels coups de force⁶⁵ et également d'influencer le recrutement du personnel local en charge de conduire la RSS⁶⁶. La sécurité privée, bien présente dans le champ de la régulation sociale est également affectée par l'emprise⁶⁷ du pouvoir politique sur son organisation et son fonctionnement. En effet, si ailleurs on peut invoquer une motivation néo-libérale ou une volonté de gouvernance sous l'empire des nécessités pour expliquer ce passage du monopole à la délégation, de telles rationalités paraissent simplificatrices dans le cas des réalités africaines.

En effet, dans de nombreux cas, la privatisation de la sécurité en Afrique n'implique ni la perte de ses capacités de contrôle, ni sa cannibalisation par le privé, mais son redéploiement, la modification des modes de gouvernement sous l'effet des transformations nationales et internationales⁶⁸. C'est-à-dire, une reformulation du monopole de l'État sur la violence par une forme de délégation, ou de « *décharge* »⁶⁹ délibérée des pouvoirs politiques ou leurs proches entretenant d'étroites relations d'affaires⁷⁰ avec les responsables

⁶⁴ René Dégni-Ségué, *Droit administratif général*, CEDA, 2002.

⁶⁵ Dans de nombreux États africains, certaines caractéristiques du recrutement des forces de l'ordre trouvent leur explication à travers la volonté du système politique de se prémunir contre des défaillances éventuelles du soutien du système sécuritaire.

⁶⁶ En Côte d'Ivoire, monsieur Alain-richard DONWAHI, en charge de conduire la RSS, est un cadre de la mouvance présidentielle.

⁶⁷ Daouda Badji, *L'Hybridation policière : l'exemple du Sénégal*, Toulouse 1, 2014.

⁶⁸ Béatrice Hibou, « Retrait ou redéploiement de l'État ? », *Critique internationale*, vol. 1, n° 1, 1998, p. 152.

⁶⁹ Jacques Chevallier, « L'Elite politico-administrative », *op. cit.*

⁷⁰ On va jusqu'à faire voter des lois par les assemblées nationales pour accélérer et légaliser une privatisation qui sert des intérêts de groupes privés dirigés en sous-

desdites sociétés⁷¹. Finalement, dans ces États, la phobie de la subversion fait que, les institutions de coercition sont le plus souvent au service exclusif des gouvernants pour encadrer la compétition politique ou pérenniser des régimes et cela, au détriment des préoccupations sociétales de sécurité.

Mieux, lorsque les forces de sécurité publique ont essentiellement pour mission de maintenir au pouvoir des dirigeants impopulaires⁷² ou de protéger l'État des menaces extérieures, il est plus difficile d'assurer efficacement le respect du droit et de l'ordre civil. N'y a-t-il pas alors un risque à légitimer des appareils de contrainte sans que ne se développent parallèlement des instances, mécanismes et procédures chargés de tempérer leur hégémonie ?

La légitimation politique au moyen de la contrainte physique légale

Le monopole de l'usage de la contrainte physique légale est un des éléments essentiels de tout État. Pour Weber, l'État national bureaucratique constitue l'expression proprement rationnelle de la forme de gouvernement moderne, parce que la légitimité du recours à la violence est d'ordre légale-rationnelle. Contrairement à ce type rapport de légitimation, les gouvernants africains vont privilégier la légitimation idéologique pour justifier le monopole de la violence. L'instauration et l'exercice d'un pouvoir d'État autoritaire va déboucher sur un système de régulation sociale et politique répressif. Un mode de régulation sociale fondée sur la coercition de l'action administrative et la répression policière. À défaut de légitimité intrinsèque, il va s'instituer un État hypertrophique qui « *doit son*

main par des autorités publiques. Le cas du général Tanny en Côte-d'Ivoire qui avait en charge l'accréditation et le contrôle des sociétés de sécurité tout en possédant l'une des plus importantes entreprises de sécurité privée dénommée BIP ASSISTANCE illustre parfaitement ce type de situations.

⁷¹ Marc Antoine Perousse de Montclos, *États faibles et sécurité privée en Afrique*, *op. cit.*

⁷² Contrairement à une instrumentalité de type juridique dans laquelle les décisions proviennent d'autorités qui jouissent d'une légitimité légale rationnelle et qui limite les risques d'arbitraire, en Afrique, il est plutôt question d'institutions de sécurité qu'on peut qualifier de « bras armé » et « d'appareils répressifs » (A.R.E) de l'État pour reprendre Althusser Louis Althusser, *Positions*, Éditions sociales, 1976.. Des institutions qui s'occupent en grande partie de la sécurité de l'État en tant qu'institution politique et en tant que territoire national. Ce qui préoccupe plus ces institutions, c'est la prévention des troubles internes, le contrôle des mouvements populaires qui peuvent mettre en danger le fonctionnement des institutions et des services de l'État.

autorité à la force et au mépris des lois »⁷³. Cet État représente un mode de domination illégitime, permettant aux détenteurs de l'autorité de s'arroger, sans rencontrer de résistance, tous les pouvoirs d'allocations des biens matériels, des positions statutaires et des valeurs symboliques. Cette hégémonie du politique va nécessairement influencer l'action de sécurité. En d'autres termes, comme le soulignent, certains sociologues de la sécurité : « *S'il y a politique policière, elle est celle que l'autorité politique lui définit, et les orientations mise en œuvres à tous les niveaux de la hiérarchie ne sont, ou ne doivent être, que la traduction opérationnelle des instructions du pouvoir* »⁷⁴.

À ce titre, la monopolisation de la sécurité, voire, la confiscation de celle-ci par la classe dirigeante continue de présider au mode de gouvernance dans une Afrique traversée par un mouvement de démocratisation en masse. Les politiques coercitives se révèlent comme consubstantielles à l'existence de l'État, des dirigeants et de tous les régimes politiques⁷⁵. La déconstruction de la sécurité, en tant que bien commun se révèle à travers l'appropriation et la confiscation politique de la sécurité publique et une fabrication politique de l'insécurité comme mode de gouvernement⁷⁶. La massification de la violence politique légitime et illégitime constitue le principe structurant de l'autoritarisme. En clair, la revendication de cette violence par l'État s'observe au travers des politiques de sécurité dont les schèmes sont créés et mis en œuvre par l'ordre colonial et dont la reconduction se perpétue dans la post-colonie⁷⁷. La téléologie de cette forme d'État s'enracine dans l'instauration d'un ordre sécuritaire autoritaire en termes de « caporalisation » des citoyens avec en toile de fond la pérennisation des dirigeants au pouvoir⁷⁸. Dans les régimes autoritaires, la légitimité de l'ordre politique tenant à la centralisation, au monopole et à la confiscation du pouvoir de domination et de coercition, les probabilités de contestation et de résistance aux

⁷³ Guy Hermet, « L'autoritarisme », dans *Traite de science politique*, PUF Presses Universitaires de France, 1985, vol.2.,

⁷⁴ Dominique Monjardet, *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, La Découverte, 1996, p. 1998.

⁷⁵ Mwayila. Tshiyembe, *L'État postcolonial, facteur d'insécurité en Afrique*, op. cit.

⁷⁶ Pélagie Chantal Belomo Essono, *L'ordre et la sécurité publics dans la construction de l'Etat au Cameroun*, Thèse de doctorat en science politique, Université Montesquieu - Bordeaux IV, Bordeaux, 2007.

⁷⁷ Dominique Bangoura, « État et sécurité », op. cit.

⁷⁸ Pélagie Chantal Belomo Essono, *L'ordre et la sécurité publics dans la construction de l'État au Cameroun*, op. cit.

décisions y sont a priori plus fortes, et les recours à la force par hypothèse plus fréquents.

Par conséquent, dans ces pays, la régulation socio-politique est marquée par une utilisation abusive et arbitraire de la force publique dans le seul but d'encadrer l'allégeance des élites politiques, intellectuelles, des administrations publiques et des institutions de la république à l'ordre politique. Si l'on admet volontiers que « *la force appartient à l'essence du politique* »⁷⁹, une autre de ses spécificités doit résider dans sa légitimité, autrement dit il doit reposer sur le consentement des individus⁸⁰. Mieux : « *C'est le consentement donné par les gouvernés au pouvoir qui les dirige, qui le légitime et lui donne la qualité de pouvoir ou de gouvernement de droit, (...). Le fondement politique de l'autorité des gouvernements de droit se trouve dans le consentement coutumier qui leur est donné par les sujets* »⁸¹. En principe, les régimes démocratiques sont censés limiter le recours à la force⁸², dans la mesure où la crédibilité et la cohérence de leurs institutions permettent d'assurer un maximum d'adhésion aux décisions prises. Inversement, dans le cas de pays qui s'illustrent par une crise de légitimité de l'ordre politique, les gouvernants ont nécessairement besoin d'être rassurés que la loyauté et la subordination des institutions de sécurité leur est garantie. Aussi, pour s'assurer le soutien des forces de sécurité et éviter que ce soutien ne soit remis en question, soit en raison d'une autonomisation suite à la RSS et des pressions que peut lui faire subir son environnement sociétal, les dirigeants africains mettent en œuvre différents moyens pour la fragiliser. Ces stratégies se manifestent à travers l'appropriation et la mise en œuvre de la RSS.

Le cadre juridico-institutionnel de la RSS commande que les gouvernants ne soient plus les propriétaires du pouvoir, mais simplement les titulaires d'une fonction qui leur a été confiée à la suite d'élections par des populations. Le processus électoral doit en effet permettre de désigner des représentants chargés, dans les plus hautes instances politiques, d'exprimer sinon les vœux du peuple du moins ceux de la Nation. L'État semble dépourvu de volonté propre car il ne fait « *qu'assurer la traduction en termes juridiques de la puissance*

⁷⁹ Julien Freud, *Qu'est-ce que la politique?*, Éditions du Seuil, p. 128.

⁸⁰ Jean-William Lapiere, *L'analyse des systèmes politiques*, Presses universitaires de France, 1973.

⁸¹ André Hauriou, Jean Gicquel et Patrice Gélard, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, op. cit., p. 111.

⁸² Jean Jacques Gleizal, *La police : Le cas des démocraties occidentales*, 1re ed Edition., Paris, Presses universitaires de France, 1993.

collective de la Nation »⁸³. L'État de droit sur lequel s'adosse le RSS préconise que le pouvoir dans l'État soit limité parce qu'assujéti à des normes juridiques. Ainsi, les gouvernants comme les gouvernés sont tenus de respecter les règles de droit dont le contrôle est assuré par des mécanismes appropriés de nature le plus souvent juridictionnelle qui le cas échéant peuvent sanctionner les contrevenants. Avec la notion d'État de droit : « *ce ne sont plus seulement les formes et les procédures relatives à l'action de l'État qui sont régies par le principe de l'État de droit, c'est le contenu même de l'action de l'État qui se trouve limité par la nécessité de protéger la dignité humaine, la liberté et la sécurité* »⁸⁴.

Des réformes des systèmes de sécurité approximatifs

La RSS pour être efficace nécessite des actions concrètes engagées, aux niveaux macro, méso- et micro-organisationnel.

Le dilemme de l'appropriation

La RSS demeure encore une importation sur le continent d'un système, dont le maillage s'est progressivement mis en place par le biais d'expériences empiriques et de réflexions de type « retour d'expérience ». Réforme par essence politique, qui modifie l'équilibre des forces locales légitimes ou illégitimes, une mise en œuvre cohérente de la RSS recommande que chaque situation appelle une approche différente. Ainsi, toute la difficulté réside, dans le fait d'arriver à trouver le point de convergence entre modèle de référence, soutien extérieur et appropriation locale. Les obstacles à surmonter pour parvenir à un équilibre dans la pratique sont à la fois politiques et techniques.

En pratique, la RSS est abordée sous différents angles dont les principaux sont les suivants : l'approche institutionnelle et la logique socio-économique et normative. L'approche institutionnelle fondée sur les sciences juridiques et politiques postule que la bonne gouvernance politique entraîne une bonne gouvernance du secteur de la sécurité et de la défense. La seconde approche fait ressortir une logique socio-économique et normative. Elle est formulée par l'Organisation de coopération et de développement économique et postule que la sécurité est un « *bien public* » qui nécessite qu'on lui

⁸³ Jacques Chevallier, « L'État de droit », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1988, p. 369.

⁸⁴ Michel Fromont, « République fédérale d'Allemagne, l'État de droit », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1984, p. 1205.

accorde un intérêt particulier dans l'orientation de l'action publique et de la gouvernance. La perspective socio-économique ouverte par l'Organisation de coopération et de développement économique en matière de réformes du secteur de la sécurité formule des normes à respecter par les États : respect des normes démocratiques, renforcement de la participation des civils et de leurs pouvoirs de contrôle, nécessité de se conformer aux principes de base généraux à toutes réformes (transparence et obligations de rendre des comptes).

L'ensemble de ces approches de la RSS est généralement confronté à la nature du contexte de production sociale qui peut être une situation de paix ou de conflit. Les réformes en temps de paix étant différentes de celles engagées en temps de crises, la RSS se trouve à l'interstice d'une trajectoire historique entre la sortie de crise et le maintien de la sécurité interne. Ce contexte particulier de production sociale fait que les réformes engagées par chaque pays sont soumises à des contraintes dépendant à la fois de dynamiques régionales et de logiques nationales et qui peuvent s'ériger aussi bien comme facteurs de succès des réformes que comme facteurs de blocage.

Pour Auge⁸⁵ quatre types de contraintes, peuvent être répertoriées. La première est d'ordre *diplomatico-militaire* et elle influe sur le processus de coopération militaire et politique entre les pays engagés et les ex-puissances colonisatrices. La deuxième contrainte est *conjoncturelle*⁸⁶ et place les réformes dans une temporalité relativement courte déconnectée de toute programmation de développement de la sécurité et de la défense⁸⁷. Le troisième type de contrainte fait du *niveau sous régional*⁸⁸ le nouveau cadre de résolution des conflits à travers la Cedeao, nouveau régulateur régional. En effet, on constate un nombre élevé de parties prenantes dans le champ de la RSS qui sont entre autres les organisations

⁸⁵ Axel Auge, « La réforme du secteur de la sécurité et de la défense en Afrique subsaharienne », *op. cit.*

⁸⁶ Il en résulte des réformes à « moyenne portée ». La dimension conjoncturelle est liée aux tensions politiques et militaires, imposant *de facto* une restructuration rapide, voire une reconstruction *ad hoc*, des appareils de défense. Ces réformes conjoncturelles deviennent également un outil de retour à la sécurité interne.

⁸⁷ Sur le long terme et que les pays démocratiques conceptualisent traditionnellement sous la forme de « livre blanc » de la défense.

⁸⁸ La promotion, à l'échelle régionale, de protocoles de non-agression et d'assistance en matière de défense communautaire ouest-africaine répond au principe d'une gestion coopérative des conflits dans cette partie du continent.

internationales, les organisations continentales et régionales africaines, les pays donateurs et pays bénéficiaires.

Ces trois premières contraintes qu'on peut insérer dans la sphère politique, donne souvent lieu à des tensions entre l'impératif de souveraineté et l'intervention extérieure, tensions susceptibles d'entraver la RSS quand elle dépend d'une aide extérieure. Dans certains cas comme en République démocratique du Congo⁸⁹, en l'absence d'une vision nationale claire et face à des besoins humanitaires pressants, les bailleurs ont pris la responsabilité de définir et de diriger l'agenda de la RSS. Le secteur de la sécurité étant un pilier central et sensible de la souveraineté de l'État, il n'est donc guère surprenant de voir que des gouvernements africains aient pour certains résisté à un grand nombre des interventions des bailleurs. En effet, la marge de manœuvre laissée aux dirigeants et dont l'objectif est de limiter l'ingérence des donateurs dans des secteurs relevant de la souveraineté des pays entraîne souvent une absence de consensus sur la nature, l'orientation et le rythme de la RSS. On est souvent en face, d'un manque de direction claire et de vision commune de la RSS qui soit acceptée par tous les acteurs concernés. Les contraintes extérieures font en sorte que la « *demande* » de réforme est exprimée par la communauté internationale davantage que par les acteurs nationaux eux-mêmes. Dans la pratique, même si chefs d'État sont quelque peu contraints de mettre en œuvre des réformes au plan sécuritaire, ce processus se fera, dans la plupart des cas, sous leur contrôle et dans leur intérêt. Cela s'est d'ailleurs vérifié dans le cas burundais où l'on a observé un énorme fossé entre l'approche burundaise et l'approche de l'OCDE en matière de RSS⁹⁰. La quatrième contrainte concerne les *ressources économiques consacrées aux militaires* dont disposent les États pour engager des réformes. Les ressources consacrées aux forces de sécurité doivent être plus rigoureusement réparties entre les forces de sécurité et de défense en évitant les affectations budgétaires inégales, sources de frustration catégorielle.

Cette entreprise est délicate dans la mesure où les budgets consacrés aux questions de sécurité et défense continuent d'être frappés d'une opacité et d'une absence de transparence caractérisée dans beaucoup de pays africains.

⁸⁹ Kasongo Missak et Hendrickson Dylan, « Défis et difficultés de la réforme de la sécurité en République démocratique du Congo », *Alternatives Sud*, vol. 19, 2012.

⁹⁰ Nzeymanan, « Sécurité publique et sécurité privée au Burundi : le monopole de la violence légitime en question », *Éthique et Société*, 2016.

Au niveau technique une conception de la RSS efficace doit être comprise comme une rupture par rapport aux formes classiques d'assistance sécuritaire plutôt axées sur la formation et l'équipement des prestataires de services de sécurité. À ce niveau, la faiblesse de la RSS se trouve au niveau du diagnostic qui sert de support aux réformes. La mise en œuvre requiert un diagnostic préalable, rigoureux et complet. Les diagnostics étant généralement l'œuvre des instances gouvernementales, ils ne reflètent pas nécessairement la réalité et l'objectivité des situations empiriques observables. À ce sujet, Dominique Darbon⁹¹ prévenait dans l'État prédateur que « *L'initiative de démocratisation ne vient pas (...) — sauf exception — des forces sociales mais est issue des détenteurs du pouvoir (...). Ceux-ci espèrent ainsi redonner à leur État (...) une crédibilité (...). Les sociétés ne sont pas concernées et se contentent de faire avec. (...) elles n'inscrivent pas leurs stratégies dans l'État mais par rapport à lui* ».

Dans beaucoup de situations de RSS, on trouve difficilement des études, des rapports ou des livres blancs crédibles sur les institutions et les stratégies des acteurs du secteur de la sécurité ayant servi de fondement de leur mise en œuvre. Les concepts de « *secret défense* » ou de « *secret d'État* » sont abusivement invoqués pour couvrir les pratiques les plus opaques et pour intimider les rares organes de contrôle statutaire. Cette attitude s'explique par le fait que les États africains, où la réforme des systèmes de sécurité est envisagée, semblent encore hostiles à un travail approfondi de définition de leur environnement de sécurité. La première résistance au projet de connaître est liée à une opacité fonctionnelle et organique qu'ont en commun les institutions de sécurité. Habituees au secret, les institutions de sécurité n'acceptent pas aisément un regard extérieur. Formées au soupçon, elles suspectent toute intrusion d'intentions malveillantes ou critiques⁹². Autrement dit, pour paraphraser Jean William Lapierre, on dira qu'en Afrique l'institution sécuritaire « *est plus disposée à recueillir les renseignements sur les autres groupes*

⁹¹ Dominique Darbon, « L'État prédateur », *Politique africaine*, n° 39, 1990.

⁹² Pour un état des lieux des expériences et des témoignages de chercheurs sur la question lire : Dominique Monjardet, « Police et sociologie : questions croisées », *Déviance et société*, vol. 9, n° 4, 1985 ; Jean-Claude Monet, « Une administration face à son avenir : police et sciences sociales », *Sociologie du Travail*, XXVII, Avril 1985, p. 370-390 ; Jean-Jacques Gleizal, « Recherche et action dans le champ de la police et de la sécurité. », *Cahiers de la sécurité*, n° 37, juillet 1999 ; Dominique Monjardet, « Gibier de recherche, la police et le projet de connaître », *Criminologie*, vol. 38, n° 2, 2005, p. 13.

qu'en donner sur elle-même »⁹³. La deuxième résistance est d'ordre intentionnel, dans la mesure où la résistance à être connue est souvent légitimée et son opacité est protégée par les institutions et les lois. C'est-à-dire que, « (...) cette dérobade est parfois institutionnalisée par les législations comme la loi sur les secrets officiels, qui préservent la confidentialité des opérations »⁹⁴.

Se référer donc à une approche « fondée sur les droits » et à des normes avalisées par la communauté internationale concernant les modes opératoires des forces de sécurité peut se révéler utile pour guider les réformes, mais il ne faut pas oublier pour autant que les moyens sont aussi importants que la fin. La RSS suppose une volonté réelle d'appropriation par les autorités nationales et un processus suffisamment inclusif des acteurs locaux qui se démarque des opinions subjectives des dirigeants tendant à externaliser les causes de la défaillance de leurs systèmes de sécurité. *In fine*, le constat est qu'il y a bien eu « appropriation » de la RSS par les gouvernements locaux selon leur propre agenda. Mais celle-ci est quelle que peu différente de celle imaginée par les partenaires extérieurs.

Des réformes approximatives

Dans tous les États démocratiques, le contrôle parlementaire est un indicateur de bonne gouvernance. Les parlements africains disposent de nos jours théoriquement, de procédures de contrôle très importantes qui leur permettent non seulement d'obtenir des informations utiles sur certains aspects de la gouvernance mais aussi et surtout de sanctionner l'exécutif en cas de manquement. Cependant en Afrique, en dépit de réels progrès structurels, les parlements africains continuent d'être des chambres de résonance et d'enregistrement à la solde du pouvoir exécutif. Même si le pluralisme politique et le renforcement fonctionnel du parlement sont formellement inscrits dans de nombreuses constitutions, les parlements continuent de pécher au niveau du contrôle de l'activité gouvernementale. Deux principaux facteurs expliquent cette situation : les incidences du présidentielisme toujours très présent sur le continent et le phénomène de la rationalisation parlementaire.

Comme nous le relevions dans les précédents développements, la plupart des pays africains francophones disposent de systèmes présidentiels centralisés dans lesquels les acteurs de sécurité se réfèrent directement ou indirectement au Président de la République.

⁹³Jean-William Lapierre, *L'analyse de systèmes*, Syros la Découverte, 1992, p. 8.

⁹⁴Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police. op. cit.*, p. 18.

À la séparation des pouvoirs, il a été préféré la concentration, à son institutionnalisation, il a été préféré sa personnification, car toute autre forme de pouvoir contribuerait à l'émiettement de leur pouvoir dans l'esprit des gouvernants africains. Le refus du contrôle « *intervient dès lors en corollaire au refus du partage du pouvoir. Instituer un pouvoir solitaire (...) était le but visé par les différents chefs d'États et ce but ne pouvait être atteint qu'avec un parlement inoffensif et soumis (...) dans un ordre juridique où la loi constitutionnelle n'a pas plus de valeur qu'une épitaphe sur un tombeau* »⁹⁵. Ce présidentialisme autoritaire consacre la prééminence du Président de la République sur toutes les questions de sécurité. Selon ces cadres constitutionnels, le Président a le pouvoir de nommer aux emplois civils et militaires.

Il peut également endosser des « *pouvoirs exceptionnels* » en cas de crise et à la capacité de déclarer l'état d'urgence, bien que cela ne soit possible qu'après consultation de son Conseil des ministres. Ainsi, la sécurité a-t-elle été essentiellement considérée comme le domaine réservé et exclusif des Présidents de la République. La prédominance de la branche exécutive sur les questions de défense et de sécurité, a eu pour corollaire le rôle réduit joué par les Parlements⁹⁶ et les juridictions.

Nonobstant, le facteur juridique de déséquilibre des pouvoirs, des éléments tels que, la rationalisation du parlementarisme, la prépondérance toujours croissante des anciens partis uniques, l'instrumentalisation des techniques de contrôle (questions et enquêtes parlementaires), contribuent à la domestication des mécanismes de contrôle de l'information et de la mise en jeu de la responsabilité politique du gouvernement.

En tout état de cause, l'expérience de nombreux pays francophones d'Afrique de l'Ouest, mettent en relief le laxisme du contrôle parlementaire en matière de sécurité et de défense⁹⁷. Sur le plan juridictionnel, l'absence d'institutionnalisation du pouvoir fait qu'il est

⁹⁵ Kossi Somali, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique. Essai d'analyse comparée à partir des exemples du Bénin, du Burkina Faso et du Togo*, Thèse de doctorat, Université du Droit et de la Santé - Lille II, 2008.

⁹⁶ Au cours d'un atelier tenu en août 2008 sur le contrôle parlementaire, le président de la Commission de la défense et de la sécurité du Togo avait déclaré dans son allocution qu'entre 1994 et 2008, c'est à dire 14 ans, seulement « plus d'une douzaine de questions ont été adressées au gouvernement en matière de sécurité ». Ce chiffre n'est naturellement pas assez représentatif des problèmes et des préoccupations sécuritaires des togolais de la période indiquée.

⁹⁷ Adedeji Ebo et Boubacar N'Diaye, *Contrôle Parlementaire du Secteur de la Sécurité en Afrique de l'Ouest : Opportunités et Défis*, Suisse, DCAF, 2008.

difficile de contester, les actes des autorités en matière de sécurité. Un recours contentieux serait perçu comme une attaque directe contre le chef de l'État compte tenu de l'extrême centralisation du pouvoir, toute décision émane (ou est censée émaner) du chef de l'État. Au niveau de la responsabilité des structures de sécurité, la RSS commande de concilier la forte demande de sécurité des citoyens avec leurs exigences de respect des libertés. Cette exigence implique un encadrement strict de l'action de sécurité pour une meilleure transparence de leur fonctionnement et de leur responsabilité sur le plan disciplinaire, pénal. Or, il ne se passe pas un jour sans que les ONG de droits de l'Homme ne fustigent les dérives et les violations de droits de l'Homme commises par les forces de sécurité dans les pays engagés dans la RSS.

La réforme du secteur de sécurité en Afrique ne pourra donc aboutir sans que le contrôle parlementaire n'en constitue le principal levier. En d'autres termes, sans un pouvoir parlementaire qui joue pleinement son rôle législatif et de contrôle des actions de l'exécutif de la politique de sécurité et des activités de l'appareil sécuritaire, il ne saurait y avoir de réforme véritable du secteur de la sécurité. Fondée sur une approche intégrée et globale, la RSS a pour ambition d'agir sur l'ensemble des institutions et les acteurs intervenant dans le domaine de la sécurité. En lieu et place de véritables réformes des institutions de sécurité qui s'avèrent d'ailleurs quasiment impossibles faute de diagnostic sérieux, les RSS se résument souvent à favoriser l'insertion de forces belligérantes dans l'armée et la police nationale. Ainsi, au Burundi, la RSS a constitué le cœur des Accords d'Arusha, car elle implique une représentation équitable des communautés au sein des institutions de sécurité (armée, police et justice 60 % en faveur des Hutus, 40 % en faveur des Tutsis). Le processus a progressé mais reste tributaire des tensions politiques.

Celles-ci font dire à certains auteurs sur la RSS au Burundi qu'il se pose encore de réels doutes sur la légitimité du monopole de la violence qu'a l'État burundais sur son territoire. Cette crise de légitimité entraîne également un doute sur l'efficacité d'un modèle de RSS dont « *les conséquences échappent aux uns et sont instrumentalisées par les autres, le tout dans un contexte où la force étatique a été au cœur de l'explosion et de la perpétuation des conflits antérieurs* »⁹⁸. Au Rwanda, la RSS a concerné principalement la police et la justice. Le gouvernement a piloté la réforme de telle manière que

⁹⁸ Nzeymanan, « Sécurité publique et sécurité privée au Burundi : le monopole de la violence légitime en question », *op. cit.*

le maillage police et justice renforce désormais son contrôle sur la société. En RDC, la RSS n'existe plus en tant que programme cohérent, en dépit de nombreux efforts. Au final on retient que : « *le gouvernement est critiqué pour son manque d'engagement politique dans le processus de réforme, pour avoir accordé la priorité aux opérations militaires pour défaire les rebelles, (...) et pour ne pas avoir su s'attaquer à la culture de l'impunité qui caractérise les forces de la sécurité* »⁹⁹.

La RSS implique également de dépasser l'approche sectorielle (armée, police, justice) des questions de réforme de sécurité pour développer une approche globale et coordonnée de la part de tous les partenaires en tenant compte notamment des multiples interactions qui existent entre les différents acteurs de la sécurité. À cet effet, elle doit impérativement répondre à l'ensemble des besoins sécuritaires des différents groupes de la société. Or, il se trouve que les questions de sécurité sont dissimulées et inaccessibles à la société civile pour raisons de sécurité nationale.

⁹⁹ Kasongo Missak et Hendrickson Dylan, « Défis et difficultés de la réforme de la sécurité en République démocratique du Congo », *op. cit.*, p. 124.

CONCLUSION

La RSS est un processus complexe dont « *l'impact* » ne pourra être réellement apprécié que sur le long terme. L'Afrique reste un champ d'action très vaste en matière de réforme des systèmes de sécurité dans la mesure où s'y concentrent de nombreux États fragiles et en sortie de crise. Cependant tout se passe aujourd'hui comme si l'introduction de l'État de droit à travers la RSS en Afrique se révèle beaucoup plus problématique que salutaire pour ce continent. Aujourd'hui, l'hypertrophie de l'État et sa primauté sur l'ordre social ont consacré l'hégémonie et la sanctuarisation de l'institution présidentielle en Afrique. *In fine*, le pouvoir exécutif, étant doté des prérogatives lui permettant de maîtriser le jeu politique, fait de la présidence de la République l'une des institutions les plus convoitées en Afrique francophone. Cette convoitise est dans de nombreux cas, la source de crises socio-politiques quand elles ne sont tout simplement pas organisées par elle¹⁰⁰. La reconstruction de l'architecture de l'État à travers les éléments du statut juridique pour un usage légitime de la coercition devient forcément problématique dans un contexte d'État autoritaire et patrimonial.

La situation actuelle de pays tels que la République Démocratique du Congo, le Burundi, la République Centrafricaine, la Guinée-Bissau et le Mali, qui ont réalisé des programmes de RSS, ne rend pas optimiste. En effet, la situation de crise de ces pays contribuent légitimement à rendre dubitatifs tous les observateurs sur l'efficacité des réformes. En Afrique, les problèmes continuent de se poser parce que les forces de sécurité n'ont pas les moyens ou les compétences voulues pour s'acquitter efficacement de leur mission et les mécanismes destinés à assurer l'exercice par les autorités civiles d'un contrôle sur les forces de sécurité sont défaillants. Ces problèmes sont également exacerbés par les crises économiques, sociales, militaires et institutionnelles auxquelles sont confrontées de nombreux pays en développement à cause du peu de légitimité dont jouissent les gouvernants aux yeux du peuple et par la persistance de conflits armés

Ainsi pour que la RSS soit efficace, plusieurs conditions doivent être satisfaites. Premièrement, dans les pays africains, les parlements doivent cesser d'être des « *chambres d'enregistrement* » dont la seule raison d'être serait de donner aux décisions du chef de l'État ou de son

¹⁰⁰ Hier, le Niger séquentiellement, le Togo, le Tchad, le Burundi, le Rwanda, le Congo-Brazzaville, le Centrafrique, le Congo démocratique, Madagascar, la Côte d'Ivoire et, aujourd'hui, hors du cadre francophone, le Kenya, le Zimbabwe, avec toujours, pour antidote de circonstance mais après coup, « *le partage du pouvoir* ».

parti une caution législative. Le parlement doit être intégré aussi bien dans la définition et dans la mise en œuvre que dans le contrôle et l'évaluation de la politique de défense et de sécurité. L'analyse des réformes doit également s'affranchir du seul niveau institutionnel et politique pour s'installer dans celui des acteurs (policiers, militaires, parlementaires, responsables politiques) pour ne pas éluder l'idée selon laquelle, derrière les institutions, il y a des hommes dont il faut saisir les logiques individuelles. Cela est vrai également pour la société civile ainsi que pour le citoyen ordinaire. Mieux, dans un monde qui n'est plus un monde de sujets obéissants et d'assistés reconnaissants, il faut désormais obtenir la collaboration active des citoyens. C'est-à-dire qu'il faut admettre qu'il n'y a pas « *d'ambition plus haute pour la lutte civique que de réussir à transformer l'État arrogant qui nous paralyse en un État modeste au service de la société* »¹⁰¹.

Pour véritablement rendre compte d'un état des lieux objectif concernant les institutions de sécurité et de la stratégie des gouvernants politiques, de véritables études sociologiques, politiques et criminologiques des institutions de sécurité qui ne se contentent pas uniquement de les décrire¹⁰² s'imposent. Des corpus théoriques qui vont permettre de s'émanciper des *a priori* et des déductions trop annexées à une approche ethnographique avec des notions telles, la démocratie, l'État de droit qui restent encore incantatoires dans certains contextes Africains pour déconstruire la complexité de l'organisation et du fonctionnement des institutions de sécurité avant d'envisager les réformer. Car, appeler de ses vœux l'État de droit, la démocratie, la stabilité à travers la RSS, c'est d'abord convoquer l'État. Un État « *État modeste* » qui est « *en mesure d'écouter la société, de comprendre les citoyens et donc de les servir en les aidant à réaliser eux-mêmes leurs objectifs* »¹⁰³. Aussi, la RSS doit s'appréhender comme une entreprise qui mérite d'être continuellement enrichie et perfectionnée. Une connaissance approfondie des spécificités africaines est donc nécessaire pour assurer le succès des réformes engagées en Afrique francophone, aussi bien dans les environnements post-confliktuels que dans le cadre des stratégies de prévention.

¹⁰¹ Michel Crozier, *État modeste, État moderne*, Édition : 2e éd. revue et augmentée. Paris, Seuil, 1991, p. 14.

¹⁰² Yann-Cédric Quéro, *Études sur les polices en Afrique subsaharienne francophone : Structures et missions au regard de la prévention de la criminalité*, Montréal, Centre internationale pour la prévention de la criminalité, 2008.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 9.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages

ADEDEJI Ebo et BOUBACAR N'Diaye, *Contrôle Parlementaire du Secteur de la Sécurité en Afrique de l'Ouest : Opportunités et Défis*, Suisse, DCAF, 2008.

BADIE Bertrand, *L'État importé : Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris, Fayard, 1992, 334 p.

BANGOURA Dominique, « État et sécurité : des idéologies sécuritaires à l'insécurité ou l'incapacité de l'État à assurer ses fonctions de défense et de sécurité », *Cahier du GEMDEV*, n° 25, 1994.

BRODEUR Jean-Paul, *Les visages de la police. : Pratiques et perceptions*, PU Montréal, 2003, 392 p.

BRYDEN Alan et FAIRLIE Chappuis, *Gouvernance du secteur de la sécurité : leçons des Expériences Ouest-Africaines*, London, ubiquity press, 2015.

CABANIS André et MARTIN Louis, « La pérennisation du chef de l'État : l'enjeu actuel pour les Constitutions d'Afrique francophone », dans *Démocratie et liberté, tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruylant, p. 2008.

CHEVALIER Jacques, « L'État de droit », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1988, p. 369.

CHOLE Eshetu et IBRAHIM Jibrin, *Processus de démocratisation en Afrique : Problèmes et perspectives*, Paris, Karthala, 1995.

CROZIER Michel, *État modeste, État moderne*, Édition : 2e éd. revue et augmentée. Paris, Seuil, 1991.

CUSSON Maurice, « Qu'est-ce que la sécurité intérieure ? », *Revue internationale de criminologie et de police technique*, LIII, octobre 2000.

DARBON Dominique, « L'État prédateur », *Politique africaine*, n° 39, 1990, p. 37-45.

DÉGNI-SÉGUI René, *Droit administratif général*, CEDA, 2002, 276 p.

DIA Daouda, *Les dynamiques de démocratisation en Afrique noire francophone*, 2010.

GAUDUSSON (de) Jean du Bois, « Le constitutionnalisme en Afrique », dans *Les constitutions africaines*, Bruxelles, Bruylant, 1998.

GLEIZAL Jean Jacques, *La police : Le cas des démocraties occidentales*, 1re édition. Paris, Presses universitaires de France, 1993, 390 p.

GONIDEC Jean François, « Constitutionnalismes africains », *RJPIC*, 1996.

HAURIOU André, GICQUEL Jean et GÉLARD Patrice, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrestien, 1980.

HERMET Guy, « l'autoritarisme », dans *Traite de science politique*, PUF Presses Universitaires de France, 1985, vol.2.

KOUGNIAZONDÉ Christophe, *L'État des lieux de la privatisation de la sécurité en Afrique : une revue de littérature*, Global consortium on security transformation (G.C.S.T), 2010.

LAPIERRE Jean-William, *l'analyse des systèmes politiques*, Presses universitaires de France, 1973, 292 p.

LOUBET Del Bayle Jean-Louis, *De La Police et du Contrôle Social*, CERF., Paris, 2012.

MASSER DIALLO, *Les donateurs et la gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'ouest*, Abuja-Nigeria, Wansed, 2008.

MICHEL Luntumbue, *Criminalité transfrontalière en Afrique de l'Ouest : Cadre et limites des stratégies régionales de lutte*, Groupe de recherche sur la paix et d'information sur la paix et la sécurité, 2012.

MONJARDET Dominique, *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, La Découverte, 1996.

N'DIAYE Boubacar, *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest francophone : bilan et perspectives*, LIT Verlag Münster, 2011, 304 p.

NZEYMANAN, « Sécurité publique et sécurité privée au Burundi : le monopole de la violence légitime en question », *Éthique et Société*, 2016.

PATRY Jean Jacques, *Approche comparée des processus RSS dans les Grands Lacs*, Observatoire des grands lacs en Afrique, 2013.

PEROUSE DE MONTCLOS Marc Antoine, *États faibles et sécurité privée en Afrique*, Harmattan., 2008.

QUERO Yann-Cédric, *Études sur les polices en Afrique subsaharienne francophone : Structures et missions au regard de la prévention de la criminalité*, Montréal, Centre internationale pour la prévention de la criminalité, 2008.

ROCHE Jean Jacques, *Insécurités publiques, sécurité privée ? Essai sur les nouveaux mercenaires*, Paris, Economica, 2005.

SESSANGA HIPUNGU Dja Kaseng Kapitu, « Les politiques publiques de sécurité en Afrique Subsaharienne », *Ares*, XIX, 2012.

SÉVERINO Jean-Michel, « Refonder l'aide au développement au xxie siècle », *Critique internationale*, n° 10, 2001.

SOMALI Kossi, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique. Essai d'analyse comparée à partir des exemples du Bénin, du Burkina Faso et du Togo*, Thèse de doctorat, Université du Droit et de la Santé - Lille II, 2008.

TSHIYEMBE Mwayila et Bukasa Mayele, *L'Afrique face à ses problèmes de sécurité et de défense*, Éditions Présence Africaine, 1989, 262p.

TSHIYEMBE Mwayila., *L'Etat postcolonial, facteur d'insécurité en Afrique*, Paris, Présence Africaine, 1990, 157p.

Articles

AUGE Axel, « La réforme du secteur de la sécurité et de la défense en Afrique subsaharienne : vers une institutionnalisation de la gouvernance du secteur sécuritaire », *Afrique contemporaine*, N° 218, 6 janvier 2006, p. P. 49-67.

AXWORTHY Lloyd, « La sécurité humaine : la sécurité des individus dans un monde en mutation », *Politique étrangère*, vol. 64, n° 2, 1999, p. 333-342.

BANGOURA Dominique, « État et sécurité en Afrique », *Politique africaine*, n° 61, mars 1996, p. 39-53.

BAYART Jean-François, « La problématique de la démocratie en Afrique noire : "La Baule, et puis après ?" », n° 43, 1991, p. 5-20.

CHIPMAN John, « Les problèmes de sécurité en Afrique francophone », *Politique étrangère*, vol. 49, n° 2, 1984, p. 331-350.

CILLIERS Jakkie, « L'Afrique et le terrorisme », *Afrique contemporaine*, n° 209, 1 octobre 2005, p. 81-100.

DOSSO Karim, « Les pratiques constitutionnelles dans les pays d'Afrique noire francophone : cohérences et incohérences », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 90, 7 juin 2012, p. 57-85.

DUBOUIS Louis, « Le régime présidentiel dans les nouvelles constitutions des États africains », *Penant*, n° 691, 1962, p. 218-242.

FAURE Yves André, « Les constitutions et l'exercice du pouvoir en Afrique noire », *Politique africaine*, n° 1, 1981, p. 34-52.

GAULME François, « « États faillis », « États fragiles » : concepts jumelés d'une nouvelle réflexion mondiale », *Politique étrangère*, Printemps, n° 1, 10 avril 2011, p. 17-29.

GLEIZAL Jean-Jacques, « Recherche et action dans le champ de la police et de la sécurité. », *Cahiers de la sécurité*, n° 37, juillet 1999, p. 73-86.

HIBOU Béatrice, « La «décharge», nouvel interventionnisme », *Politique africaine*, n° 1, 1999, p. 6-15.

HIBOU Béatrice, « Retrait ou redéploiement de l'Etat ? », *Critique internationale*, vol. 1, n° 1, 1998, p. 151-168.

MARC-ANTOINE Pérouse de Montclos, « Violence urbaine et criminalité en Afrique subsaharienne : un état des lieux », *Déviance et Société*, Vol. 28, n° 1, 1 mars 2004, p. 81-95.

MESCHERIAKOFF Alain Serge, « l'ordre patrimonial : essai d'interprétation du fonctionnement de l'administration d'Afrique francophone subsaharienne », *Revue française d'administration publique*, 1987, p. 323-351.

MISSAK Kasongo et DYLAN Hendrickson, « Défis et difficultés de la réforme de la sécurité en République démocratique du Congo », *Alternatives Sud*, vol. 19, 2012, p. 123-134.

MONJARDET Dominique, « Police et sociologie : questions croisées », *Déviance et société*, vol. 9, n° 4, 1985, p. 297-311.

SANDJÈ Rodrigue Ngando, « Le renouveau du droit constitutionnel et la question des classifications en Afrique : quel sort pour le régime présidentiel ? », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 93, 17 avril 2013, p. E - 1 - e - 26.

Thèses

ESSONO Pélagie Chantal Belomo, *l'ordre et la sécurité publics dans la construction de l'État au Cameroun*, Thèse de doctorat en science politique, Université Montesquieu - Bordeaux IV, Bordeaux, 2007, 522 p.

SESANGA Hipungu Dja Kaseng Kapitu, *Espace socio-politique et sécurité de l'État en Afrique subsaharienne*, Thèse de doctorat en science politique, université Pierre Mendès France, Grenoble, 2001.