

# ETAT-MAJOR GÉNÉRAL DES ARMÉES Colloque International



Dans le cadre du FORUM  
EUROPE - AFRIQUE DE L'OUEST  
"Dialogue entre Militaires  
et Société Civile"

8-11 novembre 2010 DAKAR, Sénégal

## Forces de Défense et de Sécurité au Cœur de la Sécurité Humaine



Organisé en coopération avec

Colloque International de Dakar  
8-11 novembre 2010  
Forces de Défense et de Sécurité  
au Cœur de la Sécurité Humaine  
Compendium des Contributions

Coordination et réalisation  
Manfred Rosenberger  
Mbaye Cissé

Conception graphique  
Dax-Barrouillet Imprimerie  
25 Rue de la Croix Blanche  
40100 Dax

Imprimé sous les presses de  
Dax-Barrouillet Imprimerie  
en 1800 exemplaires

Dépôt légal : juillet 2011

Droits de reproduction  
La reproduction et/ou la traduction dans  
d'autres langues sont autorisées à la  
condition de mentionner l'auteur de l'article  
et l'édition originale du compendium

Images : tout droit réservé

Illustration de couverture  
à partir de photos sous licence  
EMGA/DIRPA, Dakar





DIRPA



## Préface du Ministre d'État, Ministre des Forces Armées

*Chers lecteurs,*

*Le colloque international des Forces de Défense et de Sécurité (FDS), organisé du 8 au 11 novembre 2010, par l'Etat-major général des armées sénégalaises, en partenariat avec la Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme (FPH), la Fondation Konrad Adenauer et le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest, a été un riche moment de rencontres et d'échanges autour des préoccupations qui conditionnent le devenir de toute la sous région ouest africaine, voire du continent. En effet, les réflexions de qualité produites par les différents intervenants autour du rôle et de la place des FDS dans la promotion de la sécurité humaine continuent encore de meubler les débats de plusieurs participants, encore sous le charme de l'étendue et de la profondeur des discussions. En effet, qu'il s'agisse des relations entre FDS et Etat de droit, des interactions entre elles et la nation ou de la réforme du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest, le colloque international a défriché des horizons nouveaux et jeté des perspectives enrichissantes.*

*Cette publication, qui s'inscrit dans le prolongement de la rencontre de Dakar, constitue un jalon important sur la route qui mène à la pérennisation des acquis du colloque. Car, ne perdons pas de vue que ce travail de réflexion profonde n'avait pas pour seule ambition d'affiner les stratégies des FDS de la sous région face aux mutations géostratégiques survenues au cours de ces dernières décennies, parmi lesquelles l'émergence d'un nouveau paradigme centré sur la sécurité humaine. Au-delà, il visait, sans nul doute, à fonder une nouvelle relation civilo-militaire forte, bâtie sur le respect de l'Etat de droit, l'interaction positive entre populations civiles et FDS et enfin, l'implication active de ces dernières dans le développement socio-économique de la nation.*

*C'est donc un nouveau point de départ qui s'offre à tous, pour inscrire le débat de Dakar dans la durée, en intégrant ses recommandations les plus pertinentes dans le vécu de nos FDS, seule voie d'arriver progressivement et sûrement à des relations militaires apaisées dans l'espace de la CEDEAO.*

**Le Ministre d'Etat  
Bécaye DIOP,**  
Ministre des Forces Armées  
Sénégalaises



# Sommaire

<b>PREMIÈRE PARTIE : SÉANCE D'OUVERTURE</b>	<b>7</b>
1.1 Mot de bienvenu du Général Abdoulaye FALL, Chef d'Etat-major Général des Armées Sénégalaises	9
1.2 Introduction au Colloque par Madame le Professeur Amsatou SOW SIDIBE, Présidente de la commission scientifique	11
1.3 Allocution d'ouverture par Monsieur Said DJINNIT, Représentant Spécial du Secrétaire Général de l'ONU en Afrique de l'Ouest	14
<b>DEUXIÈME PARTIE : INTERVENTIONS EN SÉANCES PLÉNIÈRES</b>	
<b>THÈME I : ÉTAT DE DROIT ET DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE</b>	
PANEL 1 : Le contrôle démocratique des armées	
2.1 Dr. Alain FOGUÉ TEDOM, Directeur CAPED, Cameroun	17
2.2 Général (e.r.) Marc CARON, Directeur Adjoint ISSAT/DCAF Genève	28
PANEL 2 : Maintien de l'ordre et sécurité humaine	
2.3 Général de division Abdoulaye FALL, Haut Commandant de la Gendarmerie nationale, Sénégal	40
2.4 Daniel HELLE, Conseiller diplomatique au CICR, Genève, Suisse	
<b>THÈME II : LES RELATIONS DES FORCES DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ AVEC LA NATION</b>	
PANEL 3 : L'armée, émanation de la nation	
2.5 Professeur Mathurin C. HOUNGNIKPO, Centre d'Etudes Stratégiques Africaines, NDU, Washington	53
2.6 Professeur Kossi Mawuli AGOKLA	62
PANEL 4 : Contribution des FDS aux opérations multinationales et humanitaires	
2.7 Général de brigade Hassan M. LAI, Commandant de la Force Africaine en Attente de la CEDEAO, Nigéria	66
2.8 Général de brigade Olivier PAULUS, Commandant des Forces Françaises du Cap Vert, France	82
<b>THÈME III : LA RÉFORME DU SECTEUR DE SÉCURITÉ</b>	
PANEL 5 : Approche globale de la sécurité humaine	
2.9 Général de division (e.r.) Henry MEDINA URIBE, Colombie	86
2.10 Babacar DIALLO, Directeur du Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques, Sénégal	92
2.11 Docteur Eustache Akono ATANGANE, Docteur en sécurité internationale et défense, Cameroun	97
PANEL 6 : Quel modèle d'armée pour l'Afrique de l'Ouest	
2.12 Général de corps d'armée Abdoulaye FALL, Chef d'état-major général des armées, Sénégal	108
2.13 Général (2S) Pierre M. JOANA, Conseiller à l'Union Européenne, France	115
2.14 Colonel Adama MBAYE, Adjoint au Commissaire en charge des Affaires politiques, de la paix et de la sécurité à la CEDEAO, Sénégal	123
PANEL 7 : Défis pour l'éducation et la reconversion des membres des FDS	
2.15 Général de division Eric BONNEMAISON, Commandant les Ecoles d'Officiers de Coetquidan - Saint Cyr, France	126
2.16 Général de brigade Franz Xaver PFRENGLE, Commandant des Ecoles d'Officiers de l'Armée de terre, Dresde, Allemagne	136
2.17 Professeur Cyril MUSILA, République Démocratique du Congo	139

# Sommaire

## TROISIÈME PARTIE : INTERVENTIONS EN ATELIERS

### I - ATELIERS SUR LES RELATIONS DES FDS AVEC LA NATION

ATELIER 1 : Nature et Identité des FDS et leur contrôle démocratique	
3.1 Richard PETRIS, Directeur Ecole de la Paix, France . . . . .	143
3.2 Général (ER) Hugues de COURTIVRON, Membre du Réseau international de la FPH, France . . . . .	148
3.3 Jörg-Dietrich NACKMAYR, consultant historien, Allemagne . . . . .	159
ATELIER 2 : Sécurité humaine, Relations civilo-militaires et Maintien de l'Ordre.	
3.4 Contrôleur général de police Pascal L. SEUDIE, Cameroun. . . . .	168
3.5 Commandant Jean S. BIAGUI , Ministère des Forces Armées, Sénégal . . . . .	182
3.6 Général (ER ) John THOMAS, Membre du réseau des experts de la FPH, Grande Bretagne . . . . .	192
ATELIER 3 : Place de la communication et des médias dans la consolidation du lien FDS-Nation	
3.7 Général de brigade Benoît ROYAL, Direction des Ressources Humaines Armée de Terre, France . . . . .	201
3.8 Lieutenant-colonel Gatta BA, Spécialiste en communication, Ministère des Forces Armées, Sénégal . . . . .	206

### II - ATELIERS SUR LA RÉFORME DU SECTEUR DE SÉCURITE

ATELIER 4 : Quel modèle d'armée pour l'Afrique de l'Ouest ?	
3.9 Professeur Philippe Biyoya MAKUTU, Directeur CEPAC, Université Lubumbashi, RD Congo . . . . .	216
3.10 Colonel Birame DIOP, Directeur de AISST, Sénégal . . . . .	221
ATELIER 5 : Les défis de la formation éthique et de la reconversion post-conflit	
3.11 Général de brigade Franz Xaver PFRENGLE, Commandant des Ecoles d'Officiers de l'Armée de terre, Dresde, Allemagne . . . . .	225
3.12 Hamadi KONTE, Aumônier militaire du culte musulman, Armée de Terre, France . . . . .	228
3.13 Professeur Thomas R. Elßner, Professeur d'Ethique et Aumônier militaire catholique, Allemagne . . . . .	235
3.14 Dr Amadou Oury BA, UCAD, Sénégal . . . . .	240

## QUATRIÈME PARTIE : SÉANCE DE CLÔTURE

Madame le Professeur Amsatou Sow SIDIBE, Présidente de la commission scientifique . . . . .	245
--	-----

## Les Organisateurs du Colloque



L'organisation générale du congrès international était assurée par l'Etat Major Général des Armées Sénégalaises. Dirigé par un général, ayant le titre et l'appellation de Chef d'Etat Major général des Armées (CEMGA), il est notamment chargé de la coordination interarmées, de veiller à l'aptitude opérationnelle des armées à remplir leur mission, de l'application des règlements d'emploi et de manœuvre, de l'instruction et du perfectionnement des personnels d'active et de réserve ainsi que de la gestion et de la formation des personnels.



La Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme (FPH) est intervenue comme partenaire et co-organisateur. Fondation indépendante de droit suisse créée en 1982 par l'exécutrice testamentaire de Charles Léopold Mayer, Madeleine Calame, à partir du patrimoine légué par celui-ci, son but est de soutenir des recherches et actions qui concourent, de manière significative et innovante, aux progrès des hommes par la science et le développement social. La Fondation travaille depuis plus d'une décennie à bâtir un nouveau type de dialogue entre civils et militaires. Elle l'a fait, et continuera à le faire, parce qu'elle est persuadée que ce dialogue est essentiel à l'instauration d'une communauté mondiale responsable, plurielle et solidaire.



Le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest est le premier bureau politique régional de l'ONU consacré à la résolution des conflits, la médiation et la consolidation de la paix.

L'UNOWA favorise une approche régionale pour lutter contre les menaces transfrontalières et transversales qui pèsent sur la paix et la sécurité dans la sous-région et en particulier, l'instabilité liée aux élections, les défis de la réforme du secteur de la sécurité, les activités terroristes et la criminalité organisée transnationale y compris le trafic de stupéfiants. UNOWA promeut la bonne gouvernance et l'état de droit ainsi que les droits de l'homme et la question du genre. Le Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique de l'Ouest préside également la Commission Mixte Cameroun-Nigeria (CMCN) qui a été créée pour faciliter la mise en œuvre de la décision de la Cour Internationale de Justice (CIJ) relative à délimitation de la frontière entre les deux pays.



L'action de la Konrad-Adenauer-Stiftung est guidée par les principes qui ont inspiré l'œuvre du premier chancelier allemand. Fondée en 1956, elle met en œuvre des mesures d'éducation civique et politique et élabore des bases scientifiques servant à l'action politique. Elle soutient l'intégration européenne, l'entente internationale et promeut la coopération en matière de politique de développement.



Dans une vision moderne du patriotisme et de l'Europe, l'Association Civisme Défense Armée Nation (CiDAN) invite à promouvoir le dévouement envers la collectivité, ainsi que les liens entre la société civile et les armées.



**Nous remercions l'Ambassade de la République Fédérale d'Allemagne et l'Ambassade de la République Française à Dakar de leur soutien, notamment de l'organisation d'une réception conjointe pour les participants au colloque à la Résidence de son Excellence l'Ambassadeur d'Allemagne, Monsieur Christian Clages.**



# Présentation du colloque



Les experts internationaux en audience privée chez le Président de la République Maître Abdoulaye Wade

## CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Depuis 1960, date de son accession à l'indépendance, le Sénégal se distingue, en Afrique, par la richesse de ses expériences dédiées à l'édification d'un Etat moderne et stable. Cette exigence, portée en général par toutes les institutions que le Sénégal indépendant s'est efforcé de mettre sur pied, s'est traduite au niveau des Forces de Défense et de Sécurité (FDS) en général, et des Armées en particulier, par l'appropriation précoce **du concept d'un lien armée-nation solide**, compris comme l'interaction positive des militaires avec l'environnement civil.

C'est ainsi que depuis plusieurs décennies, les FDS se sont illustrées, en sus de leurs missions régaliennes de défense du sanctuaire national, dans un nombre varié d'actions de développement exclusivement consacrées au bien-être des populations. En garnison, comme sur les théâtres d'opérations intérieurs et extérieurs, les FDS ont toujours apporté aux populations une assistance appréciable dans les domaines vitaux tels que la santé et l'éducation.

Mieux, elles ont parfois directement entrepris, en véritables agents de développement, des actions d'envergure au profit des collectivités locales, grâce à la polyvalence des unités du génie militaire (construction de pistes, de ponts, de forages, actions de désenclavement terrestre et fluvial etc..).

**L'année 2010**, qui correspondait au cinquantenaire de l'indépendance de la plupart des pays d'Afrique francophone, survenait à un moment où les relations civilo-militaires continuaient à polariser l'attention. Si dans la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest, des efforts considérables ont été constatés, il subsiste, hélas, des foyers de tension alimentés par une violence régulière entre FDS et populations civiles. Cependant, malgré cette poussée sporadique et souvent meurtrière de la violence, les défenseurs des droits de l'homme ne désespèrent pas de voir éclore un nouvel environnement marqué par la prééminence du concept de sécurité humaine, environnement dans lequel la sauvegarde des droits de la personne dans les domaines économique, alimentaire, sanitaire, environnemental, physique, communautaire et politique (protection des libertés et des droits humains fondamentaux) serait largement garantie.

## OBJET DU COLLOQUE

La volonté des organisateurs était en premier lieu de partager cette expérience faite de plusieurs décennies de relations civilo-militaires apaisées, avec les frères d'armes de la sous-région. A ce titre, le colloque international de Dakar offrait un moment d'échanges autour de la place et du rôle des FDS dans la promotion de la sécurité humaine.

A travers ces échanges, l'objectif recherché était d'approfondir les relations civilo-militaires afin d'instaurer un nouveau style de dialogue entre civils et militaires pour renforcer les fondements éthiques et la stabilité des institutions républicaines.



Séance d'Ouverture solennelle présidée par son Excellence Maître Abdoulaye Wade : mot de bienvenue du général Abdoulaye Fall (CEMGA)



Madame le Professeur Amsatou Sow Sidibé, Présidente de la Commission Scientifique du Colloque



Les participants de haut rang dans la salle de conférences de l'Hôtel Meridien Président





Panel d'experts internationaux en salle de plénière à l'Hôtel Radisson Blu



**Le Colloque était structuré autour des thèmes et des sous-thèmes suivants :**

**THEME 1 : Etat de droit et Forces de Défense et de Sécurité (FDS)**

- 1.1 Le Contrôle démocratique des FDS par les institutions
- 1.2 Maintien de l'ordre et sécurité humaine

**THEME 2 : Relations des FDS avec la Nation**

- 2.1 L'armée, émanation de la nation
- 2.2 Contribution des FDS aux opérations multinationales et humanitaires
- 2.3 Relations civilo-militaires dans les situations d'urgence
- 2.4 Place de la communication et des médias dans la consolidation du lien FDS - Nation

**THEME 3 : Réforme du Secteur de Sécurité (RSS)**

- 3.1 De l'approche militaire à une approche globale de la sécurité humaine
- 3.2 Quel modèle d'armée pour l'Afrique de l'Ouest ?
- 3.3 Ethique et déontologie : le défi de la formation
- 3.4 Reconversion et intégration post conflit des membres des FDS.



Les participants en séance plénière



Panel en atelier



Remerciements mérités des délégations étrangères

Le Colloque était conduit alternativement en séances plénières et en ateliers. Les différents panels étaient animés par des experts de haut niveau venant de divers horizons. Le nombre et la répartition des séances étaient élaborés par une commission scientifique constituée de représentants des différents organismes partenaires qui ont organisé cette importante rencontre internationale.

Le forum avait regroupé environ cent cinquante experts et invités étrangers comprenant toutes les forces de défense et de sécurité des pays de la CEDEAO, l'Union africaine, le Bureau des Nations Unies en Afrique de l'Ouest, les experts internationaux de haut niveau, les universitaires ainsi que des organisations de la société civile. Le reste de l'auditoire était fourni par les forces de défense et de sécurité du Sénégal (Armées, Gendarmerie, Police, Sapeurs pompiers, Douanes, Eaux et forêts, Administration pénitentiaire, etc.).

Ce dialogue salutaire ne doit pas rester un exercice solitaire entre pays africains. Il s'inscrit dans le processus d'instauration d'un nouveau dialogue entre militaires et société civile au travers des réseaux animés par les Fondations Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme (FPH) et Konrad Adenauer (Allemagne). En effet, poursuivant les réflexions sur le rôle des Forces armées et leur intégration dans les sociétés civiles modernes, l'organisation du Colloque de Dakar 2010, en partenariat avec les FDS et de nombreuses autres institutions, a permis de fournir les bases pour une coopération plus étroite entre les différents acteurs du secteur sécuritaire et la société en général.





# Séance solennelle d'ouverture

**Lundi 8 Novembre 2010**

**Centre de Conférences Hôtel Meridien Président**

## **1.1 Mot de bienvenue du Général Abdoulaye FALL, Chef d'Etat-major Général des Armées**

*Résumé : In his welcome speech, General Abdoulaye FALL thanks the President of the Republic of Senegal for the great honour made by presiding himself over the opening of the international colloquium. He welcomes all participants to Senegal. He says that the engagement of the participants and contributors of the colloquium qualifies the highest interest towards the questions of security and defence in general, especially with a closer look on Western Africa, and also in relationship to the fiftieth anniversary of the independence of Senegal. In addition, FALL lines out the fact that the work of the CEDEAO had a very high impact on peace and sub-regional stability in the recent years. He expresses the wish that the mix of representatives of science and of the armed forces may be a good opportunity to build up new connections and relationships for the profit of the sub-region of Western Africa and also, on a larger scale, for the entire African continent. He is convinced that the encounters during the colloquium would lead to powerful recommendations on how a future development of civil-military relations could be shaped successfully.*

**Monsieur le Président de la République, Mesdames et Messieurs,  
Honorables invités,**

Qu'il me soit permis, avant tout, de vous transmettre les remerciements les plus chaleureux de l'ensemble des Forces de défense et de Sécurité pour l'honneur que vous nous faites de présider personnellement l'ouverture du colloque. Votre soutien permanent à toutes nos initiatives, ainsi que l'engagement du Ministre d'Etat, Ministre des Forces armées à nos côtés, constituent une source de motivation supplémentaire.

Je voudrais, en notre nom à tous, vous renouveler toute notre gratitude et notre loyauté.

**Mesdames et Messieurs, chers participants au colloque,**

Je vous souhaite la bienvenue au Sénégal. L'honneur que nous ressentons de vous compter parmi nous, malgré un emploi du temps chargé, est à la hauteur de notre volonté de faire de votre séjour un moment d'échange enrichissant à tout point de vue.

Votre engagement marque l'intérêt que vous accordez aux questions de sécurité en général, et à l'Afrique de l'Ouest en particulier dont les efforts soutenus en matière d'intégration suscitent aujourd'hui beaucoup d'espoir, surtout en cette année de célébration du cinquantenaire.

En effet, la commémoration du cinquantenaire de l'indépendance du Sénégal et de la plupart des pays africains représente une belle opportunité de remonter le parcours de nos Etats respectifs, mais surtout, de s'interroger sur la contribution des différents segments de la nation à l'édification



d'ensembles humains homogènes et tournés vers leur épanouissement socio-économique.

Fidèles à leurs traditions républicaines, les Forces de Défense et de Sécurité du Sénégal ont pensé que le moment était venu d'amplifier le concept armée-nation qui a toujours structuré leur action. Au moment où les changements géostratégiques survenus dans le monde interpellent de plus en plus les décideurs à tous les niveaux, il nous semblait utile de faire face, dans une démarche prospective, à ce nouveau paradigme que les analystes déclinent sous le concept de la sécurité humaine.

Cette volonté a rencontré, fort heureusement, celle de partenaires engagés parmi lesquels la Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme, la Fondation Konrad Adenauer et le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest. Ces organisations ont porté ensemble le projet depuis le séminaire préparatoire de Strasbourg en septembre 2009.

La rencontre de ce matin est le fruit d'un travail de douze mois, mené de façon méthodique et magistrale par la commission scientifique dirigée par Madame le Professeur Amsatou Sow SIDIBE, à qui j'adresse mes sincères remerciements. Ainsi, grâce à l'engagement de tous, le colloque des Forces de Défense et de Sécurité démarre ces travaux ce matin avec un panel de participants riche et varié.

C'est le lieu également de remercier les officiels de la CEDEAO, pour leur engagement résolu dans la recherche de la paix et de la stabilité sous-régionale par la transformation qualitative des outils de défense de l'Afrique de l'Ouest. Il est heureux de constater que la dynamique d'intégration qu'elle ne cesse de stimuler porte ses fruits d'année en année, et la présence massive des armées sœurs en est une belle illustration.

Nos partenaires au développement ne sont pas en reste, notamment la France et les Etats-Unis d'Amérique, toujours à nos côtés dans la recherche de solution aux problèmes de sécurité collective.

Leur participation effective à nos travaux, est la preuve que la complexité des questions sécuritaires appelle la mise en œuvre d'une synergie sans laquelle, aucune solution durable n'est possible.

#### **ABDOULAYE FALL**

est Général de Corps d'Armée et l'actuel Chef d'Etat-major Général des Armées sénégalaises (CEMGA).

Diplômé de l'Académie royale militaire de Meknès au Maroc en 1975 et breveté de l'École supérieure de guerre de la République fédérale d'Allemagne en 1994 il est Commandant en Second de la Force expéditionnaire du Sénégal en 1998, lors de l'opération GABOU en Guinée-Bissau. De 1999 à 2001, il sert comme attaché militaire au Royaume du Maroc.

De mars 2004 au 2 avril 2006, il a été commandant de la Force de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) et de 2001 à 2003, il a occupé la fonction de Chef d'Etat-major particulier du Président de la République (Sénégal) Abdoulaye Wade. En 2006, il est nommé Chef d'Etat-Major Général des Armées (CEMGA). Le Général Fall est titulaire de plusieurs décorations nationales et étrangères dont la Légion d'honneur.

Enfin, la mobilisation exceptionnelle des universitaires africains et européens, des centres de recherche et de formation, l'implication active des organisations de la société civile et des experts de haut rang d'Afrique et d'Europe, apportent une touche particulière au colloque.

Cette interaction, que nous espérons positive, entre les « hommes de science et les hommes en uniforme », est une occasion de sceller de nouvelles alliances au bénéfice exclusif de notre sous-région, voire de l'Afrique toute entière.

A tous, les Forces de Défense et de Sécurité du Sénégal, souhaitent la bienvenue et renouvellent leur gratitude pour leur présence à cette rencontre. Nous sommes persuadés qu'elle sera fructueuse et débouchera sur des recommandations fortes, susceptibles d'inscrire les relations civilo-militaires dans un cycle dynamique d'échanges, synonyme de paix, de stabilité et de prospérité pour l'Afrique de l'Ouest.

Je vous remercie de votre aimable attention.



## 1.2 Introduction au Colloque par Madame le Professeur Amsatou Sow SIDIBE, Présidente de la commission scientifique

**Résumé :** *In her introduction to the colloquium, Mrs. Professor Amsatou Sow SIDIBE notices that today, the sacredness of the human being is now the focus of all preoccupations. For instance, recent changes have brought new challenges in social, economic, environmental and political issues, leading to new underlying objectives of all missions of security and defence forces. From now on, the forces will take a part in the responsibility of guaranteeing the global security of individuals, formerly known as „human security“. Today they must guarantee the matters of civil, political and economical rights, but also social and cultural rights and the so-called rights of solidarity. In her speech, Professor SIDIBE names three essential elements that should be unified for the new orientation of the forces of security and defence: knowledge, know-how and self-confidence, which all together lead to a stable attitude towards new missions. She also states that ethic matters and human rights should be the basic fundament of the civil-military relationship and that these common values should always be taught to the younger generation. Finally, she calls to continue this process of taking the armed forces out of the caserns to participate in future developments, the research of the efficiency of human rights and the basic matters of freedom.*

### Excellence, Monsieur le Président de la République Mesdames, Messieurs, Honorables invités

La sacralité de la personne humaine met aujourd'hui l'homme au centre des préoccupations. Cette évolution est à l'origine de mutations observées chez divers acteurs qui, aujourd'hui, font face à de nouveaux défis économiques, sociaux, alimentaires, environnementaux, politiques etc.... C'est dans ce contexte que les forces de défense et de sécurité (armée, gendarmerie, police, et autres forces paramilitaires) naguère confinées dans leur rôle traditionnel de défense et de protection du territoire national, celui d'un Etat allié, ou de sa population, doivent adopter une nouvelle posture dans l'accomplissement de leur mission régalienne.

Désormais, les forces de défenses et de sécurité sont impliquées dans la sécurité globale des individus, autrement appelée sécurité humaine. En tant qu'actrices, les forces de défenses et de sécurité sont invitées à garantir la réalité des droits civils et politiques, des droits économiques, sociaux et culturels, des droits dits de solidarité, à savoir le développement, le droit à un environnement sain, la paix.

Dès 1994, le rapport mondial sur le développement humain soulignait que le temps était venu de passer d'une conception de la sécurité en termes de conflits entre les pays au sujet de leur intégrité territoriale, à une conception qui prenne en compte l'insécurité qui naît des inquiétudes de la vie quotidienne pour la plupart des habitants du monde confrontés aux violences, à la faim, aux maladies, à la détérioration de l'environnement etc...

Le même souci est observé dans l'espace CEDEAO où le projet de code de conduite pour les Forces Armées et services de sécurité des Etats membres, s'attèle à mettre fin aux rapports conflictuels entre les civils et les forces armées et servies de sécurité, dans un environnement démocratique, de sécurité des personnes et des biens, de paix et de stabilité.

Ce projet de code de conduite réaffirme l'attachement des forces de défense et de sécurité aux principes de la démocratie, des droits humains, tels que définis par la Charte des Nations Unies, la Déclaration Universelle des droits humains de 1948 et la Charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples.

#### COMPOSITION DE LA COMMISSION SCIENTIFIQUE DU COLLOQUE

*Présidente :* Madame le Professeur Amsatou Sow SIDIBE, Présidente de l'Institut des Droits de l'Homme et de la Paix (IDHP- UCAD)

*Vice Président :* Colonel (e.r.) Manfred Rosenberger, Fondation Charles Leopold Mayer, FPH

*Membres :* Colonel Meissa NIANG, Ministère des Forces Armées  
Colonel Moctar SOW, Gendarmerie nationale

Colonel (ER) Tidiane DIOP, IDHP  
Lt Colonel Mbaye CISSE, EMGA  
Stephan GEHROLD, Fondation Konrad Adenauer

Djibril Badiane, ONDH  
Fatou Kama Marone, RADDHO  
Ouppa D. LOPPY, AMNESTY INTERNATIONAL

Ibrahima TOUNKARA, CICR  
Amadou Oury BA, Faculté de Lettres et Sciences humaines de l'UCAD  
Babacar DIALLO, Directeur du Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques

Dentiste Lt Colonel Pape Moussé NDIAYE, EMGA.

Commandant Jean S. BIAGUI, MFA





Un déplacement de l'attention des forces de défense et de sécurité, de l'Etat, vers les peuples, est ainsi souhaité car la sécurité des droits humains et des libertés fondamentales est une condition de paix, de développement et d'épanouissement des personnes.

Au demeurant, le concept de forces de défense et de sécurité –Nation implique une projection des forces de défense et de sécurité vers des activités consacrées au bien être des populations.

C'est donc une obligation de protéger qui pèse sur les forces de défense et de sécurité. Cette obligation, traduite en terme de responsabilité, est sans doute politique et morale. Mais il serait intéressant de s'interroger sur une éventuelle responsabilité juridique, les forces de défense et de sécurité étant l'émanation de l'Etat, principal acteur de la réalisation des droits humains et des libertés fondamentales.

Excellence, Monsieur le Président de la République, Mesdames, Messieurs,

La nouvelle orientation de l'action des forces de défense et de sécurité suppose la réunion de trois éléments essentiels : le savoir, le savoir faire et le savoir être qui confèrent une aptitude à faire face aux niveaux défis. S'agissant du premier point, le savoir, nous ne pouvons qu'être fiers de nos forces de défense et de sécurité dont les connaissances et la culture générale ne sont plus à démontrer. Mais la nouvelle orientation nécessite aussi un savoir faire et un savoir être. A ce niveau aussi, nul doute que nos forces de défense et de sécurité connus pour leur esprit et leur comportement républicains, sont des exemples surtout pour la jeunesse. Simplement, la perfection, dit-on habituellement, n'est pas de ce monde. Elle est une quête permanente. Il n'est sans doute pas inutile de rappeler l'importance de valeurs telles que l'éthique, la déontologie, le respect de la dignité humaine, de l'intégrité corporelle, le refus de la corruption, etc... Le rapprochement entre civils et militaires induit nécessairement à la fois un renforcement de capacités, en particulier en matière de droits humains, et le respect de codes de conduite. Nous nous félicitons de ce que se souci soit déjà pris en compte par les autorités militaires qui envoient des cadres des forces de défense et de sécurité suivre des enseignements à l'Institut des Droits de l'Homme et de la Paix que j'ai l'honneur de diriger. La formation est une condition nécessaire pour la réussite de la mission des forces de défense et de sécurité.

Mais l'efficacité de la mission des forces de défense et de sécurité dépend aussi de la prise en compte de l'équilibre des genres, en particulier en appliquant la résolution 1325 des Nations Unies, qui demande aux Etats d'impliquer au plus haut niveau, les femmes dans la prévention, la résolution des conflits et la consolidation de la paix. Un effort a été fait par nos forces de défense et de sécurité avec l'intégration de femmes dans toutes les composantes de ces forces. Seulement cet effort mérite d'être poursuivi quantitativement et qualitativement en mettant les femmes aux instances décisionnelles.



Excellence Monsieur le Président de la République, Mesdames, Messieurs,

Nous attendons de ce colloque des échanges fructueux sur les relations entre Force de défense et de sécurité et les populations civiles. L'un des principaux résultats attendus est le tracé des jalons, d'un dialogue fécond, de relations apaisées, d'une confiance mutuelle, entre les segments d'une même entité : le peuple.

**Pour ce faire, trois thèmes seront débattus.**

Le premier thème : « Etat de droit et forces de sécurité et de défense » répond à deux préoccupations : celle du « contrôle démocratique des armées » subordonnées aux institutions civiles et celle de « maintien de l'ordre ». Cette seconde question suscite un débat d'idées entre forces de défense et de sécurité d'une part et société civile de l'autre. Il s'agit alors de savoir comment, par un jeu d'équilibre, préserver les libertés individuelles, valeurs essentielle de la république, tout en évitant de basculer dans le désordre ou dans les troubles de la rue publique, synonyme de non-droit, de violence, de chaos.

Le second grand thème du colloque « les relations forces de défense et de sécurité-nation » s'articule autour de deux idées. La première rappelle que l'armée est une émanation de la nation. Il est dès lors important de s'interroger sur l'ancrage des armées africaines, et sur les voies et moyens pour instaurer des relations apaisées entre forces de défense et de sécurité et populations civiles.

Ces relations apaisées peuvent être facilitées par la contribution des forces de défense et de sécurité à la gestion des conflits intra étatiques producteurs de désastres humanitaires.

Mais, sur le terrain, la présence d'autres forces, particulièrement les ONG, soulève la problématique d'une cohabitation entre des corps dont l'expérience n'est peut être pas identique. Le rôle de la coopération militaire internationale sera bien entendu visité.

Enfin, le troisième grand thème « la réforme du secteur de sécurité » présente l'approche globale de la sécurité humaine, en repoussant les frontières de la sécurité vers de nouveaux horizons et en la recentrant autour de l'Homme. Il sera question de faire une synthèse de la sécurité humaine, et d'explorer les voies et moyens de sa matérialisation sur le terrain.

En nous faisant l'honneur de présider la cérémonie officielle de ce colloque, vous venez d'inaugurer d'une nouvelle ère dans l'Histoire des forces de défense et de sécurité implantées dans l'espace CEDEAO. En les invitant à évoluer au cœur de la sécurité humaine, vous les exhorter à sortir de leurs casernes, pour ensemble avec les populations, participer non seulement aux efforts de développement, mais aussi de recherche de l'effectivité des droits humains et des libertés fondamentales.

Excellence Monsieur le Président de la République, Mesdames, Messieurs,

Cet évènement fera date il car coïncide avec le cinquantenaire de notre accession à la souveraineté internationale.

Je vous remercie de votre aimable attention.

**Madame AMSATOU SOW SIDIBE**

est professeur titulaire des universités, agrégée en Droit, Directrice de l'Institut des Droits de l'Homme et de la Paix à Université Cheikh-Anta-Diop de Dakar et présidente du Mouvement Citoyen Car/Lenen.



### 1.3 Allocution d'ouverture par Monsieur Said DJINNIT, Représentant Spécial du Secrétaire Général des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest

## LES FORCES DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ SONT AU CŒUR DE LA SÉCURITÉ HUMAINE

*Résumé : In his opening speech, Ambassador Said DJINNIT, High Representative of the Secretary General of the United Nations in Western Africa, praises the well-known role of the security and defence forces of Senegal, which was always designated to the defence of the constitutional state and the values of the republic. But he also warns that the stability and welfare of the whole region of Western Africa has always been fragile due to the political, economical and social situation of its different countries. He lines out the fact that several countries of the region suffer from political tensions during electoral campaigns, such as Guinea Bissau, Guinea, the Ivory Coast and Niger. Incontestably, the region has also been very successful in different fields of activity. Many organisations have contributed to the protection of the individual rights, but even beyond that, to the different aspects of these rights, like the political, physical, economic, alimentary and sanitary situations. Concluding his speech, Ambassador DJINNIT stresses that formation and **education will be the basis** for a good civil-military relationship in the near future. To emphasize his statement, he names the example of the work done by the Peacekeeping School (EMP) in Bamako and the Kofi Annan Education Centre (KAIPTC) in Accra.*

### Mesdames, Messieurs, Honorables invités

Je vous remercie de l'honneur qui m'est fait de prendre part à cette cérémonie placée sous le Haut patronage de Monsieur le Président de la République. Je suis heureux de participer à ce Forum consacré au rôle des Forces de Défense et de sécurité dans la sécurité humaine et de souligner l'engagement des Nations Unies dans ce domaine.

Mais permettez-moi, tout d'abord, de me réjouir de ce que ce Forum se tienne dans ce pays où la paix et la stabilité qui font la fierté non seulement de toutes les Sénégalaises et de tous les Sénégalais mais également de tous les africains, qui y sont attachés comme à un bien commun. C'est l'occasion pour moi de rendre un hommage mérité aux Forces de Défense et de Sécurité sénégalaises pour leur professionnalisme bien connu ainsi que pour leur attachement à l'Etat de droit et aux valeurs républicaines qui font d'elles un exemple que nous souhaitons voir suivi ailleurs dans la sous-région et en Afrique. C'est aussi le lieu d'exprimer à Monsieur le Président de la République, au nom des Nations Unies, toute notre appréciation et notre gratitude pour la contribution inestimable de ses Forces de Défense et de Sécurité au maintien de la paix en Afrique et dans le monde.

Le Forum qui nous rassemble aujourd'hui se tient alors que l'Afrique de l'Ouest demeure une source de préoccupation compte tenu de la fragilité de la situation politique, économique et sociale de ses pays, avec les risques qu'elle représente pour la paix, la sécurité et la stabilité régionale. En effet, la sous-région n'a pas été épargnée par des incidents de violence qui ont malheureusement entraîné des violations graves des droits de l'homme et en particulier, des violences faites aux femmes.

Comme vous le savez, des pays de la sous-région traversent actuellement des moments de tension liée en particulier à la compétition électorale. Les Forces de Défense et de Sécurité qui se trouvent au cœur de ces tensions, ont un rôle déterminant dans l'issue de ces crises. Je pense notamment à la Guinée Bisau et la Guinée, voisines du Sénégal, ainsi qu'à la Côte d'Ivoire et au Niger.





Nos vœux fervents accompagnent les peuples et les dirigeants de la Guinée au lendemain du deuxième tour de l'élection présidentielle ainsi que ceux de la Côte d'Ivoire qui se prépare au deuxième tour de l'élection présidentielle.

Je saisis cette occasion pour réitérer mes félicitations au peuple et aux dirigeants guinéens pour la tenue du scrutin du 7 novembre dans des conditions pacifiques. Je les exhorte, une fois de plus, au nom des Nations Unies, à rester calme et sereins dans l'attente de la proclamation des résultats provisoires par la Commission Electorale Nationale Indépendante et des résultats définitifs par la Cour suprême. Je réitère également l'appel lancé par la communauté internationale aux Forces de Défense et de Sécurité de Guinée pour qu'elles s'acquittent de leur mission de sécurisation du processus électoral, conformément aux directives données par le Président de la transition lors de son discours à la nation du 6 novembre 2010, dans le respect des droits humains.

### **Mesdames et Messieurs,**

Nul doute que l'Afrique de l'Ouest a enregistré des succès remarquables au cours des dernières années dans bien des domaines, notamment en matière de paix et de sécurité. Néanmoins, ces progrès méritent d'être pérennisés par l'éradication des causes profondes des crises et conflits dans la sous-région pour éviter que des soubresauts périodiques ne se transforment en instabilité chronique.

Un des défis à relever pour parvenir à consolider les acquis en matière de paix et de sécurité sera de veiller à ce que les missions des Forces de Défense et de Sécurité prennent davantage en compte la sécurité et la protection des citoyens comme un impératif catégorique et assument effectivement le respect et la protection des droits de l'homme, avec son corollaire qui est l'égalité du genre.

Des efforts remarquables ont été faits dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest, où les défenseurs des droits de l'homme se battent au quotidien pour promouvoir l'émergence d'un environnement axé autour de la sauvegarde des droits de la personne dans tous les domaines, non seulement politique et physique, mais aussi économique, alimentaire et sanitaire. Cependant, ce concept de la sécurité humaine est battu en brèche par la précarité de la situation politique, sociale, économique et environnementale des pays de la sous-région. Il est également mis à mal par des incidents de violence où les Forces de Défense et de Sécurité se sont, bien souvent, illustrées par des comportements irresponsables et contraires aux valeurs essentielles de leur corps d'origine. Cette région, peut-être plus que toute autre région du continent, a besoin d'initiatives pour promouvoir la sécurité humaine, y compris à travers une réforme profonde du secteur de défense et de sécurité dans les pays concernés. L'Organisation des Nations Unies pour sa part, est déterminée à se joindre aux organisations sous-régionales, notamment la CEDEAO, pour soutenir toutes les initiatives qui peuvent être prises dans ce sens.

Dans cette perspective, il est évident qu'il conviendra d'établir un cadre stratégique et normatif pour guider les réformes nécessaires. A cet égard, je tiens à saluer le travail entrepris depuis plus d'un an par la CEDEAO pour élaborer un cadre politique régional en matière de gouvernance du secteur de la sécurité. Les Nations Unies sont prêtes à soutenir la Commission de la CEDEAO en vue de finaliser ce cadre et son Plan d'Action. Les Nations Unies sont également à la disposition des Etats pour les aider à initier et mettre en œuvre une telle réforme en valorisant des modèles endogènes de l'Afrique de l'ouest pour guider les transformations nécessaires du secteur de la sécurité,



dans le respect de la sécurité humaine. Je voudrais citer ici l'exemple récent de la Mission conjointe CEDEAO/UA/ONU d'évaluation du secteur de la sécurité en Guinée, dirigée par le Général Lamine Cissé, qui a soumis un rapport qui a été validé par les différentes instances du pays.

Ce rapport a été présenté au Président de la transition, le Général Konaté, le 4 mai à Conakry et constitue désormais la base de l'engagement de la réforme du secteur de la sécurité en Guinée dans les semaines et les mois à venir, avec le soutien de la communauté internationale. Ce cadre prévoit, entre autres, un volet sur le dialogue civilo-militaire qui est une dimension importante de l'œuvre de réconciliation en Guinée.

Les Nations Unies sont également disposées à appuyer les efforts visant à concevoir et à mettre en œuvre un cursus de formation des Forces de Défense et de sécurité. Les Ecoles assurant l'instruction des forces destinées aux opérations multinationales de paix, en particulier l'Ecole de Maintien de la Paix (l'EMP) à Bamako et le Centre de formation Kofi Annan sur les Opérations de maintien de la paix (KAIPTC) à Accra, pourraient contribuer à mener cette action de formation en inscrivant ces modules comme une des priorités de leurs programmes d'enseignement.

Permettez-moi de conclure en félicitant les initiateurs de ce Forum. Grâce à la qualité des intervenants retenus, à l'expérience remarquable des cadres militaires et civils du Sénégal, je ne doute pas que ces assises conduiront à une redéfinition du dialogue entre citoyens et Forces de Défense et de Sécurité dans l'Afrique de l'ouest en particulier. Je tiens à remercier les autorités du Sénégal pour avoir accepté d'accueillir cette rencontre dans une atmosphère hospitalière et chaleureuse qui est si caractéristique de ce pays.

Je vous remercie de votre attention.

## **SAID DJINNIT**

Ambassadeur, de nationalité algérienne, a été nommé en février 2008 par le Secrétaire Général des Nations Unies Ban Ki-moon comme son Représentant Spécial et Chef du Bureau pour l'Afrique de l'Ouest (UNOWA). Avant cette nomination il a occupé les fonctions de Commissaire de l'Union africaine pour la paix et la sécurité. Il a également travaillé à différents niveaux au sein de l'Organisation de l'Unité africaine (maintenant Union africaine), notamment comme Secrétaire général adjoint aux Affaires politiques.



# Interventions en séances plénières

## SÉANCE PLÉNIÈRE N° I

Lundi 8 novembre 2010 - Après-midi

Thème de la séance :

**État de Droit et Forces de Sécurité et de Défense**

**PANEL 1 « le contrôle démocratique des armées »**

### 2.1 Intervention du Dr. Alain FOGUE TEDOM, Directeur CAPEDE, Cameroun

*Résumé : The intervention of Dr. Alain FOGUE TEDOM with the title “From the difficulty of a start of application of the parliamentary control of the Forces of Defence and Security in sub-Saharan Africa” is structured into three parts. The first part treats the deep political changes that will have to take place in order to prepare a possible control by the parliaments. The second part is dedicated to the interdependence between democracy and the construction of a true peace in Africa, while the third part focuses on the parliamentary control as a mortgage of democratic transparency in matters of security.*

*In his intervention, Dr. Alain FOGUE TEDOM reflects about the impact of the national dysfunctions of the African mind set in matters of security and peace, as well as on the hegemony of armed forces in political business as source of insecurity. He also analyses the problems of African armies in general. He lines out that democracy is the fundamental element of an efficient and enduring peace and talks about the major role that the African Union should play during this process. Finally, he characterises the different components that are needed for a successful political transition towards a strong parliament enabled to control the armed forces, such as the influence of the political will, the constitutional and legal tools and also basic elements like human resources.*

#### Introduction

Le contrôle parlementaire des Forces de Défenses et de Sécurité est un indicateur pertinent du niveau de démocratisation dans un Etat. Aujourd'hui en Afrique, et notamment en Afrique sub-saharienne, malgré deux décennies de processus démocratique, en raison de la trajectoire historique et politique des pays de cette région, cette pratique peine encore à entrer dans les mœurs. Après avoir exposé les raisons du retard des Etats africains au sud du Sahara à s'approprier le contrôle parlementaire des FDS (I), cette étude démontre l'interdépendance entre démocratie et construction d'une paix véritable en Afrique (II) avant de rappeler que cette pratique politique est un gage de la transparence démocratique dans les questions de sécurité (III).

#### I. Des mutations politiques profondes à opérer

L'urgence des mutations politiques à opérer pour parvenir à une gestion transparente du secteur de la sécurité en Afrique se mesure à l'aune des malentendus





et susceptibilités engendrés autour de cette question sensible par les dysfonctionnements de l'Etat (A). Afin que ces mutations permettent effectivement d'aboutir à un contrôle parlementaire des Forces de Défense et de Sécurité (FDS) efficace et transparent, elles doivent prendre en compte la réflexion sur l'armée et la problématique de la paix en Afrique (B).

### **A : L'impact des dysfonctionnements étatiques sur la pensée africaine en matière de sécurité**

Certes, comme plusieurs autres organisations internationales, l'Union Africaine est parvenue à la conclusion sans équivoque selon laquelle, c'est le déficit démocratique qui empêche la construction d'une paix véritable sur le continent. Cependant, il importe que ses Etats membres s'approprient cette conclusion et la matérialise. Ceci passe par des mutations politiques de fond. L'histoire politique de l'Afrique et notamment celle du rapport de ses systèmes de gouvernement avec la pratique effective de la démocratie, démontre que de telles mutations devront être portées par une volonté politique réformatrice forte.

#### **+ Une structuration du pouvoir à revoir**

Au lendemain de l'interruption brutale du pluralisme politique et de l'expérience démocratique en Afrique dans les années 1970, la plupart des jeunes Etats africains adoptent le présidentielisme comme système politique. Le présidentielisme africain organise de façon pyramidale le pouvoir. Il fait du pouvoir exécutif, et surtout du président, le centre de gravité de toute la vie publique. Généralement confondu au système politique lui-même<sup>1</sup>, le chef de l'Etat jouit en Afrique d'une liberté constitutionnelle<sup>2</sup> et politique qui l'incite au despotisme<sup>3</sup>. En l'absence de démocratie et donc de toute perspective d'alternance politique démocratique, ce dernier, constitutionnellement, seul véritable détenteur de tous les pouvoirs, devient la principale cible de tous les conspirateurs. C'est, entre autres raisons, pour conjurer ce destin tragique du président africain<sup>4</sup> que la plupart des régimes africains vont reprendre à leur compte la politique sécuritaire déjà mise en œuvre sous l'administration coloniale.

Persuadés de la difficulté, voire de l'impossibilité de parvenir au pouvoir à la suite d'une alternance politique démocratique, certains adversaires politiques du président africain, les plus résolus, vont se convaincre que seule une prise du pouvoir par les armes peut mettre un terme à son régime. De son côté, en permanence sous la menace d'un coup d'Etat, celui-ci va s'enfermer dans une attitude défensive, incompatible avec le débat public sur la sécurité nationale. C'est cette attitude qui explique la dérive sécuritaire des régimes africains qui aboutit à la confusion qu'ils entretiennent entre leur survie politique et la sécurité de l'Etat. Le résultat de cette situation a conduit à l'élaboration d'arsenaux juridiques liberticides<sup>5</sup> derrière lesquels ces régimes tentent de se réfugier.

#### **+ Pondérer le pouvoir monarchique du président en matière de sécurité**

Armé d'arsenaux politico-juridiques assez dissuasifs, le président africain est parvenu à se réserver les prérogatives sur les questions de sécurité. Aidé par quelques-uns de ses très proches collaborateurs, avec le concours et l'assistance technique de la puissance ou des puissances étrangères qui exercent une certaine tutelle politique sur son pouvoir, il organise seul et arrête de façon autoritaire les contours de la sécurité nationale.

La sécurité nationale repose en principe sur deux piliers : le maintien de l'ordre et la protection des libertés individuelles. Aussi, était – il hasardeux pour les

<sup>1</sup> Voir CONAC (Gérard), «Portrait du chef de l'Etat », in Pouvoirs n°25, Paris, 1983. pp. 121–130.

<sup>2</sup> Voir le commentaire de Jean GICQUEL sur la Constitution camerounaise du 2 juin 1972, in Droit constitutionnel et institutions politiques, 1987. pp. 47–472.

<sup>3</sup> Ce constat est vérifiable dans le cas du Cameroun. La Constitution du 2 juin 1972 consacre au président, au côté duquel l'Assemblée nationale n'est qu'un instrument, le primat de toute la vie politique du pays. L'application de cette Constitution a fait de son initiateur, le Président Ahmadou AHIDJO, un despote. Voir GAILLARD (Philippe), Ahmadou AHIDJO, Patriote et despote, bâtisseur de l'Etat camerounais ; JA livres, Col. Destin, Paris, 1994, 255p.

<sup>4</sup> Voir - CONAC (Gérard), dir., L'Afrique en transition vers le pluralisme politique, Paris, Economica, 1993, 516p ; « Afrique : chef d'Etat : un métier à risque, une trentaine de dirigeants tués en quarante ans », in L'Autre Afrique n°84 du 28 avril au 4 mai 1999, 10–17.

<sup>5</sup> Au Cameroun par exemple, les Ordonnances de mars 1962 autorisaient la détention administrative illimitée pour propagation de fausses nouvelles et commentaires tendancieux ; ils permettaient aux tribunaux militaires de se saisir des affaires politiques. Cf. Philippe GAILLARD, Ahmadou Ahidjo, Patriote et despote, bâtisseur de l'Etat camerounais, Jalivres, CoL. Destins, Paris, 1994, 255p.



régimes africains à la légitimité politique contestée, de laisser se développer autour de ce sujet très sensible un débat public démocratique. Un tel débat risque, en effet, de mettre à jour leurs insuffisances démocratiques et donc de les fragiliser.

Tout pouvoir qui ne jouit pas d'une réelle légitimité politique, et qui n'incarne pas la volonté populaire exprimée librement par des moyens démocratiques, est contraint de réduire son action politique à sa propre survie. Pris dans une logique sécuritaire, il recourt fréquemment à l'intimidation et à la répression politique pour étouffer toute velléité contestataire et soumettre ses adversaires. L'inconvénient de cette dérive autoritaire est que, paradoxalement, la terreur et la peur qu'elle répand, loin de susciter l'adhésion, renforcent plutôt la défiance et persuadent ses adversaires politiques que, seul le recours aux armes peut conduire à l'alternance. C'est ce que démontrent l'examen de conflits politiques africains récents tels, le drame rwandais de 1994<sup>6</sup> et la chute, en mai 1997, du régime zairois<sup>7</sup> etc.

## **B : L'armée et la problématique de la paix en Afrique**

En raison de la trajectoire historique des Etats africains qui vient d'être présentée, de son impact sur la structuration du pouvoir au profit de l'exécutif et notamment du président, l'insuffisance de légitimité politique de ce dernier et de l'adoption d'un mode de gouvernement non démocratique, entre l'exécutif, et plus précisément son chef, et l'armée, il s'est instauré une relation qui a dévoyé cette dernière.

### **+ L'hégémonie militaire dans le champ politique est source d'insécurité**

Dans les réflexions sur la paix en Afrique l'on a tendance à conférer, sans aucun regard critique, aux armées africaines un rôle noble, constructif. La dynamique internationale autour de la création d'une capacité africaine de maintien de la paix démarrée en novembre 1995 avec la publication du rapport du Secrétaire des Nations Unies intitulé « Amélioration de la capacité de prévention des conflits et du maintien de la paix en Afrique<sup>8</sup> » conforte cette thèse. Pourtant, en raison des pratiques de certaines d'entre elles, dans de nombreux cas, elles constituent une des causes importantes de l'insécurité sur ce continent. En effet, le rôle négatif des armées africaines dans le développement de l'insécurité n'est pas toujours assez souligné<sup>9</sup>.

Dans un Etat moderne, l'armée est soumise aux lois ; elle se caractérise par sa discipline et sa neutralité politique. Elle y est placée sous l'autorité de responsables jouissant de la légitimité politique. Elle a pour rôle essentiel la défense du territoire national et la protection des citoyens contre les éventuelles agressions extérieures. Dans la plupart des Etats africains par contre, en raison d'une histoire politique agitée qui a conduit pendant plusieurs décennies à l'instauration du monopartisme et des régimes autoritaires, nombreuses sont les armées qui en raison de leur imbrication avec les régimes politiques n'ont pas bien compris leurs missions.

En effet, à force d'être sollicitée par des régimes en manque de légitimité politique pour assurer leur survie, en Afrique, l'armée a fini par être dévoyée<sup>10</sup>. Elle y est confinée dans des tâches de maintien de l'ordre. Il arrive aussi qu'elle soit chargée de la police politique du pouvoir.

Pour pallier leur insuffisante légitimité politique, de nombreux régimes civils africains ont laissé l'hégémonie militaire s'enraciner dans la gestion des affaires publiques. Une alliance objective s'est en effet instaurée entre eux et les militaires pour la conservation du pouvoir. La multiplication de coups

<sup>6</sup> Voir « La tragédie du Rwanda », in Problèmes politiques et sociaux n° 752, La Documentation Française, 28 juillet 1995, 78p.

<sup>7</sup> Voir N'GANDA N. K. A (Honoré), Ainsi sonne le glas ! Les derniers jours du maréchal MOBUTU, Paris, Gideppe, 1998, 447p.

<sup>8</sup> Cité par Anatole AYISSI N., « Agenda pour la diplomatie préventive en Afrique. Réflexion sur le projet d'une force permanente sous - régionale de maintien de la paix » in Sécurité et stratégie n°54, Institut Royale Supérieur de Défense, Bruxelles, Centre d'Etudes de Défense, septembre 1997, Bruxelles, p. 14.

<sup>9</sup> Voir : - BANGOURA (Dominique), « Le facteur militaire et la sécurité en Afrique : un problème national, régional et international » De 1960 à nos jours. Thèse de Doctorat d'Etat en Science politique option Défense soutenue en octobre 1987 à l'université de Strasbourg III sous la Direction du Professeur Yves JEANCLOS, 429p ;  
+ « L'Afrique otage des militaires », in L'Autre Afrique n°67, du 11 au 17 novembre 1998, pp. 10 – 17 ;  
+ « Le Kivu au bord d'une nouvelle explosion », in L'Autre Afrique n° 51 du 27 mai au 9 juin 1998, pp. 10 – 15 ;  
+ « Quand la paix se fait aux dépens des civils », in L'Autre Afrique n°92 du 7 au 20 juillet 1999, pp. 10-19 ;  
+ Côte d'Ivoire : L'ordre kaki », in Jeune Afrique Economie n°317 du 2 au 15 octobre 2000, pp. 54-56.

<sup>10</sup> Voir N'GBANDA N (Honoré). Ainsi sonne le glas ! Les derniers jours du maréchal Mobutu, Op. Cit. Pp. 42 – 66.

<sup>11</sup> Voir GAUTRON (Jean-C), «La problématique des coups d'Etat militaires », in Les Armées africaines, pp. 119 – 131.



d'Etats militaires<sup>11</sup> a permis une accélération du contrôle des militaires africains sur le pouvoir politique. Dans ce contexte politique, lorsqu'elle n'est pas elle-même au pouvoir, l'armée se met au service du régime civil avec zèle, y compris en semant la terreur parmi la population<sup>12</sup>. Devant ce pacte non républicain et antidémocratique unissant les armées et les pouvoirs en Afrique Noire, l'opinion publique se trouve dans l'incapacité d'imposer démocratiquement ses vues<sup>13</sup>.

Un examen de l'évolution politique des pays d'Afrique Noire depuis 1960 à nos jours confirme cette hégémonie militaire sur la vie politique du continent. En effet, entre 1963 et 2010, le continent a connu environ 100 coups d'Etat ou tentatives de coups d'Etat<sup>14</sup>. Un tel record laisse penser qu'en Afrique la volonté des militaires structure la vie politique au même titre qu'un article de la Constitution dans un système démocratique.

### + Les maux des armées africaines

La dérive ethniciste<sup>15</sup>, l'affairisme<sup>16</sup>, l'indiscipline, le clientélisme et une trop forte politisation sont autant de maux dont souffrent les armées africaines, lesquelles partagent en commun une indiscipline face à la déontologie professionnelle. Les scènes de pillages<sup>17</sup> auxquelles elles se livrent régulièrement tout comme les rackets<sup>18</sup> qu'elles pratiquent sur les populations civiles aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre civile confirment ce déficit de discipline. Placées en situation de conflits, elles révèlent un manque de formation, d'encadrement<sup>19</sup> et surtout de moyens matériels.

Cependant, dans le cadre d'une réforme de fond, le défi majeur des armées africaines reste celui de la diffusion des valeurs Républicaines. La réussite d'une telle entreprise suppose que les problèmes que soulèvent les antagonismes, parfois artificiellement construits par le pouvoir politique, soient préalablement résolus.

Dans de nombreux pays du continent en effet, à force d'être instrumentalisée par les dirigeants politiques, l'armée est parcourue par d'innombrables divisions qui sont de nature clanique, ethnique ou politique. Néanmoins, le clivage ethnico-politique est celui qui a le plus dévoyé les armées africaines. Il est à la base du développement de forces spéciales paramilitaires dont l'utilisation politique met constamment à l'épreuve la dimension républicaine et nationale des armées africaines. En effet, ces forces spéciales, qui dans leurs pratiques assument le même rôle que celui d'une police politique, sont généralement directement placées sous le contrôle politique, administratif et opérationnel du président. Elles sont mieux équipées, mieux payées que l'ensemble des forces armées nationales et bénéficient d'un meilleur encadrement. En retour, elles sont entièrement au service du président, de sa famille et de son pouvoir. Leur existence et leurs missions, généralement fondées sur une autonomie d'action par rapport à la hiérarchie militaire institutionnelle, constituent un obstacle majeur pour le bon déroulement de processus démocratique en Afrique.

En analysant la corrélation entre la politique sécuritaire et le développement des gardes présidentielles dans de nombreux pays, on observe que ces forces spéciales et paramilitaires qui s'apparentent à des milices<sup>20</sup>, s'estiment au-dessus des lois. Elles manifestent un excès de zèle dans la défense du pouvoir qu'elles servent<sup>21</sup>.

Les nombreux avantages financiers et matériels ainsi que la protection politique dont jouissent ces forces sont à la base des frustrations de l'armée nationale dans de nombreux pays du continent. La modernité, même relative, de leurs moyens matériels contraste avec le délabrement, quelquefois

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> BANGOURA (Dominique), «La collaboration entre civils et militaires en régime civil et le problème des forces paramilitaires » in Les Armées africaines, Institut d'Etudes Stratégiques, Paris, Economica, 1986, pp. 103-110.

<sup>14</sup> Voir - ATANGANA (Bruno), « La persistance des coups d'Etats en Afrique sub-saharienne ; dynamique politiques et stratégiques des interventions armées dans le jeu politique (1990-2010), Université de Yaoundé II, Soa, 2010, thèse en cours de rédaction, p3.

+ KOUNOU (Michel), « Coups d'Etat, régimes militaires et développement démocratique au sud du Sahara (de 1963 à 2004) : Bilan et perspectives », in Revue africaine d'Etudes Politiques et Stratégiques N°3, 2003, pp. 133 – 175.

<sup>15</sup> Voir : - « Armées : nationales ou ethniques ? » in L'Autre Afrique n°67, Op. Cit. Pp. 14-15 ;

+ « Ange Félix PATASSE se confie au Messenger », in Messenger n° 1264 du 14 septembre 2001 ; etc

+ Honoré N'GBANDA, Les derniers jours du maréchal Mobutu, Op. Cit. pp. 42 - 66 ;

+ Colette BRAECMAN et al. Kabila prend le pouvoir, Les prémices d'une chute – La campagne victorieuse de l'AFDL – Le Congo d'aujourd'hui, Bruxelles, GRIP, Complexes, 180p ;

+ François SOUDAN, «Cameroun : Biya et l'armée » in Jeune Afrique L'Intelligent n° 2099 du 3 au 9 avril 2001, pp. 10 – 12.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Voir Isidore NDAYWEL è NZIEM, «Du Congo des rebellions au Zaïre des pillages », in Cahiers d'Etudes africaines, 150-152, XXXVIII 2 – 4, 1998, pp. 417 – 439.

<sup>18</sup> Voir VERSCHAVE (François-Xavier) «My taylor is rich », in La Françafrique, Le plus long scandale de la République, Stock, 1998, p. 223.



organisé par le pouvoir<sup>22</sup>, de l'armée. C'est cette situation antagonique qui a créé et entretenu la jalousie qui, dans le cas de la RCA par exemple, a souvent opposé les forces spéciales aux éléments de l'armée nationale depuis 1963. Les mutineries qui ont agité ce pays entre 1996 et 1997, les deux tentatives de coups d'Etat des 28 mai et 2 novembre 2001, et du 25 octobre 2002 illustrent cette situation.

## II. De l'interdépendance entre démocratie et construction d'une paix véritable en Afrique

Toute réflexion sur les possibilités d'un contrôle parlementaire réel sur les FSD qui ne reformule pas la problématique de la paix (A) et n'interroge pas la place de la démocratie dans la construction de celle-ci (B) est condamnée à ramer à contre courant mais surtout, à perpétuer des pratiques et des schémas dont doit justement s'éloigner le continent s'il veut s'arrimer à la modernité politique sans laquelle son développement économique ne peut se réaliser.

### A : de la nécessité de reformuler la problématique de la paix en Afrique

La problématique de la sécurité est au cœur de tous les débats sur l'histoire de l'Afrique indépendante, de son niveau de développement et ses perspectives politiques, économiques, sociales, diplomatique, culturelles etc.

En effet, à cause des innombrables conflits internes et de leurs conséquences, en termes de développement et de consolidation des institutions, qui jalonnent la laborieuse construction de ses Etats, depuis l'avènement de l'Union Africaine (UA), il est apparu de façon claire que la problématique la plus structurante pour son insertion dans la modernité politique et économique est celle relative à la sécurité.

Plus d'une décennie après l'analyse des dirigeants africains qui avait conduit au constat d'échec de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) sur les questions spécifiques de la sécurité et de la paix puis à la création de l'UA, malgré plusieurs initiatives sous régionales, régionales et internationales le continent africain connaît de nombreuses crises et conflits (la RDC, la RCA, le Niger, la Guinée etc.) qui continuent d'hypothéquer son avenir.

A l'analyse, il se dégage que la problématique de la sécurité et de la paix en Afrique est jusqu'ici abordée dans les conflits africains à partir d'une hypothèse contestable<sup>23</sup>.

Cette hypothèse postule qu'en Afrique, la paix est un acquis qui ne demande qu'à être préservé. Ceci est faux car, la situation politique et sociale des Etats africains montre que, mis à part des cas exceptionnellement rares comme celui du Botswana, les facteurs constitutifs d'un environnement pacifique et paisible restent encore à réunir. Depuis les indépendances africaines en effet, toutes les réformes politiques, sociales et économiques qui auraient pu contribuer à la construction de la paix en Afrique ont été sacrifiées sur l'autel de la stabilité dictée par la défense des intérêts des anciennes puissances impériales et les enjeux de la guerre froide. Ainsi, au lieu de construire des sociétés démocratiques, seules susceptibles de favoriser l'émergence d'un environnement libre et pacifique, les régimes africains ont plutôt fait le choix d'appliquer une politique sécuritaire aux effets dévastateurs pour la paix. Dans sa conception et dans sa mise en application, cette politique a, dès les premières années des indépendances africaines, été l'œuvre aussi bien des responsables politiques africains que des puissances occidentales<sup>24</sup>.

Cette approche ignore ou occulte l'importance de la démocratie dans la construction de la paix et de la sécurité.

<sup>19</sup> L'intervention des troupes de l'ECOMOG au Liberia et en Sierra Leone a mis en lumière l'affairisme de nombreux responsables militaires des pays chargés de rétablir la paix dans ces deux pays. Elle a aussi dévoilé les faiblesses de la capacité opérationnelle des armées participantes à l'opération. Que ce soit au Liberia ou en Sierra Leone, on a vu des rebelles sans véritable formation ni entraînement mettre en difficulté les casques blancs ouest-africains conduits par la puissante armée nigérienne.

<sup>20</sup> Voir YENGO (Patrice), « Chacun aura sa part » : Les fondements historiques de la (re)production de la « guerre » à Brazzaville », in Cahiers d'Etudes africaines, 150 – 152, XXXVIII – 2 – 4, 1998, pp. 471 – 503.

<sup>21</sup> Nous pensons ici aux excès de la garde présidentielle au Burkina Faso, à ceux de la DSP sous le régime MOBUTU au Zaïre etc.

<sup>22</sup> Voir : - N'GBANDA N. (Honoré), « L'armée de Mobutu », in Les Derniers jours du Maréchal MOBUTU, Op. Cit. Pp. 42 – 59 ;  
+ BANGOURA (Dominique), « La collaboration entre civils et militaire en régime civil et le problème des forces paramilitaires, in Les Armées africaines, Op. Cit. Pp. 109 – 110 ;  
+ PEAN (Pierre), « La garde présidentielle », in Affaires africaines, Op. Cit. Pp. 150 – 165.

<sup>23</sup> Alain FOGUE Tedom, Enjeux géostratégiques et conflits politiques en Afrique Noire, Paris, L'Harmattan, Col. Défense, Stratégie & Relations Internationales, nov. 2008, pp.241 – 243.

<sup>24</sup> Voir VERSCHAVE (François-Xavier), La Françafrique, le plus long scandale de la République, Paris, Stock, 1998, 379p ;  
+ Kamina une épine au cœur de l'Afrique » in Afrique Asie n°397, 6 au 19 avr 1987, pp. 14–19.





## **B : La démocratie : le fondement d'une paix effective et durable**

### **+ Une conception établie**

Dès sa création en 1949, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) avait bien cerné l'interdépendance entre la démocratie et la construction de la paix. Dès 1991, après la chute du mur de Berlin et l'effondrement du Pacte de Varsovie qui réunissait les pays placés sous la tutelle de Moscou, face à la demande de plusieurs pays de l'Europe Centrale et Orientale qui souhaitent intégrer l'organisation, des exigences démocratiques sont brandies<sup>25</sup>.

Lors de la signature de la « Charte de Paris » en octobre 1990, la Conférence pour la Sécurité en Europe (CSCE) les trente quatre Etats européens présents avaient à l'unanimité proclamés l'interaction entre la démocratie et la construction de la paix sur leur continent. Après que cette structure ait changé de dénomination en 1994 pour devenir Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), les dirigeants européens réunis au sommet de Lisbonne les 5 et 6 décembre 1996 ont une fois de plus réitéré cette analyse.

Depuis 1995, dans ses conclusions au sujet de « la diplomatie préventive, la résolution des conflits et le maintien de la paix en Afrique » présentées à la suite du rapport du Secrétaire Général des Nations Unies sur « Amélioration de la capacité de prévention des conflits et du maintien de la paix en Afrique » publié le 1<sup>er</sup> novembre de la même année, le Conseil de l'Union Européenne était parvenu à l'analyse suivante en quatre points<sup>26</sup> :

- les problèmes économiques ne suffisent pas à expliquer le développement des conflits en Afrique;
- il est nécessaire pour l'Union de «contribuer à la création (en Afrique) d'Etats stables, pacifiques, démocratiques et prospères, respectueux des droits de l'homme » ;
- il existe une interdépendance entre Etats stables, démocratie, prospérité et respect des droits de l'homme ;
- la promotion de la démocratie et du respect des droits de l'homme n'est pas incompatible avec la recherche d'un développement durable.

Au terme de cette analyse, l'Union Européenne (UE), constatait qu'en Afrique Noire, les exigences démocratiques indispensables pour la construction d'Etats stables, prospères et pacifiques ont toujours été sacrifiées sur l'autel de la stabilité économique et politique. Pour elle cette situation explique les dérives autoritaires, l'inexistence de l'Etat de droit et l'absence d'alternance politique pacifique qu'on déplore fréquemment dans les pays africains et qui entretiennent la pandémie des conflits.

### **+ L'option démocratique l'Union Africaine**

L'«Acte» qui crée l'U.A. poursuit plusieurs objectifs dont les principaux restent la lutte contre l'insécurité et la recherche de la stabilité politique et économique du continent. Son examen montre que les dirigeants africains reconnaissent enfin que sans la démocratisation du continent, leurs efforts de développement tant économique que social sont d'avance voués à l'échec.

Cette conclusion politique est révolutionnaire à plus d'un titre. En effet, l'importance ainsi accordée à la démocratie dans la réflexion portant sur la recherche de solutions à l'épineuse question de la sécurité qui pénalise de façon structurelle le développement économique du continent était ignorée par l'O.U.A.

L'ancrage démocratique de l'«Acte» met un terme définitif au débat récurrent sur la nécessité ou pas pour l'Afrique d'adopter le mode de gouvernement démocratique. En effet l'«Acte» consacre la victoire de la thèse selon laquelle,

<sup>25</sup> La situation politique particulière de la Turquie ne fragilise pas cette analyse.

<sup>26</sup> Cf. - Conseil, l'Union Européenne et le problème des conflits africains : le rétablissement de la paix, la prévention des crises et au - delà, Commission de Communautés Européennes, SEC(96) 332 final, Bruxelles, le 06.03.1996, 3P.



sans l'instauration de régimes démocratiques sur le continent africain, la construction de la paix, la quête de la stabilité politique et du développement durable y sont irréalisables. Il instaure une approche progressiste et rejette définitivement certains arguments traditionnellement avancés pour justifier l'immobilisme et l'archaïsme politique sur le continent noir. Parmi les arguments ainsi rejetés figure celui selon lequel, au regard de ses importants problèmes de développement économique, la démocratisation de l'Afrique n'est ni une nécessité ni une urgence. Au début des années 1990, nombreux sont les régimes africains et leurs soutiens occidentaux qui, pour essayer de briser l'élan démocratique qui parcourt l'ensemble du continent, recourent à ce curieux raisonnement.

L'engagement démocratique de l'U.A. est sans équivoque et est omniprésent tant dans le préambule de l'«Acte» que dans ses objectifs et ses principes.

Dès son préambule, la «nécessité d'instaurer un partenariat entre les gouvernements et toutes les composantes de la société civile(...)» est affirmée. Puis, dans ses objectifs (art. 3), l'U.A. veut « promouvoir les principes et les institutions démocratiques, la participation populaire et la bonne gouvernance » (al.g) et « protéger les droits de l'homme et des peuples conformément à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et aux autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme » (al.h).

Dans ses principes (art. 4) l'organisation panafricaine énonce également son engagement démocratique, notamment à travers sa volonté de rejeter « l'impunité, (les) assassinats politiques (...) » (al. n). Elle prend enfin position pour la « condamnation et le rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernements » (al.p).

Au total, en réponse aux problèmes politiques qui entravent la construction de la paix, et face à l'absence de régimes politiques stables pouvant assurer à l'Afrique un développement économique durable, l'Union Africaine engage le continent à une réforme démocratique profonde.

De façon plus précise, abordant le drame des conflits, après avoir clairement reconnu que « le fléau des conflits en Afrique constitue un obstacle au développement socio-économique (...)», les dirigeants africains ont admis que le déficit démocratique est à la base de l'insécurité en Afrique.

Aussi, ont-ils dès la présentation des objectifs de l'organisation dans l'Acte constitutif affirmé, notamment dans ses alinéas f, g et h, leur volonté de « promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent » à travers la défense des « principes et (des) institutions démocratiques, (...)».

Au niveau de ses Principes, l'«Acte», à travers plusieurs articles, trace le chemin que doit emprunter l'U.A. en matière de prévention, gestion et règlement des conflits. S'agissant des conflits internes qui sont ceux les plus nombreux et dont les conséquences sur le développement sont incontestables, il est recommandé entre autres :

- la condamnation et le rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernements (al.p) ;
- le respect des principes démocratiques, des droits de l'homme, de l'état de droit et de la bonne gouvernance (al.m).

Au terme de l'analyse supra, il se dégage qu'au niveau de l'analyse, l'Afrique dispose d'assez d'éléments, tirés des expériences pratiques venues d'ailleurs mais également ceux résultant désormais de sa propre réflexion, pour se convaincre de façon irréversible que la démocratie est un facteur irremplaçable pour ses efforts en faveur d'une paix et d'une sécurité réelles et durables.



### III. Le contrôle parlementaire comme gage de la transparence démocratique dans les questions de sécurité

La volonté de monopole de l'exécutif doit être surmontée(A) et quelques autres préalables remplis (B) afin que le contrôle parlementaire, gage de la transparence démocratique sur les actions des FDS, puisse être efficace.

#### A - La volonté de monopole de l'exécutif

Les questions de sécurité ne relèvent pas uniquement du domaine militaire, elles s'étendent à l'ensemble des forces de défense et de sécurité.

Les forces de défense et de sécurité renvoient à l'Armée et aux organismes paramilitaires à caractère public c'est-à-dire, les formations qui reçoivent une initiation aux tactiques militaires, un équipement de type militaire et qui sont susceptibles d'être mobilisées, sous commandement militaire en temps de guerre, que sont : la gendarmerie, les services de douane, les gardes frontières, les gardes chasse etc. Ces formations sont généralement appelées les « Autres organismes militarisés de l'Etat », (AOME).

Outre l'Armée et les organismes paramilitaires à caractère public, les forces de défense et de sécurité comprennent également la police et les services secrets et de renseignement.

Chacune de ces composantes des FDS est en charge de tâches et missions assez sensibles dans lesquelles se joue quelquefois la survie même des l'Etat et celles des institutions. Plus généralement, les FDS ont pour mission essentielle de veiller sur les intérêts vitaux de la nation et le cas échéant, de les défendre y compris par la force.

En raison de l'importance de leur rôle dans la préservation de la sécurité et de la défense par tous les moyens du sanctuaire nationale et dans la garantie de la liberté d'action de l'Etat dans au niveau national qu'international, et de l'hyper puissance de l'exécutif dans les systèmes de gouvernement africains, de façon mécanique, les questions de défense et de sécurité sont généralement perçues, à tort, comme relevant uniquement du gouvernement.

Cette erreur d'appréciation s'est enracinée à partir d'un oubli révélateur des dysfonctionnements<sup>27</sup> que donnent à voir les pratiques politiques dans de nombreux pays africains. Cet oubli est relatif à l'importance et à l'étendue des pouvoirs de contrôle du parlement en démocratie. Quelque soit le système politique considéré, le parlement n'est – il pas l'institution à travers laquelle le peuple exerce sa souveraineté ?

S'il est incontestable qu'il revient au gouvernement de disposer des FDS en temps de paix comme en temps de guerre, il est constant que le niveau de pratique démocratique d'une société se mesure entre autre à l'aune de la capacité du parlement à exercer pleinement son droit de contrôle sur l'exécutif dans la définition de la politique nationale de sécurité, la préparation des traités et accords divers en matière de sécurité ainsi que dans son utilisation des FDS. Le fonctionnement des parlements africains n'échappe pas aux nombreux dysfonctionnements de l'Etat. Dans plusieurs cas, malgré leur représentation pluraliste, ils restent sous la tutelle politique du pouvoir exécutif et par conséquent ne peuvent jouer efficacement leur rôle de contrôle démocratique du secteur de la sécurité. Malgré cette réalité, il est important d'examiner les conditions d'un contrôle parlementaire effectif et efficace en matière de sécurité et de défense, un secteur où, en Afrique probablement plus qu'ailleurs, l'exécutif tient à conserver une liberté d'initiative et d'action, quitte à tenter d'ignorer le principe de la séparation des pouvoirs.

<sup>27</sup> Maurice KAMTO, « La crise de l'Etat et réinvention de l'Etat en Afrique », in l'Afrique dans un monde en mutation ; Dynamiques internes ; marginalisation internationale ? Yaoundé, Afredit, 2010, pp. 51 - 113



## **B - Les préalables pour un contrôle parlementaire effectif et efficace des FDS**

Plusieurs pré-conditions doivent être remplies afin que le contrôle parlementaire des FDS soit possible et surtout efficace.

### **+ La volonté politique**

En raison de l'histoire et de la trajectoire politique des Etats africains, peu après les indépendances, des régimes autoritaires se sont installés à travers le continent. Ils ont développé un conservatisme politique et une certaine frilosité en matière de sécurité que même les vingt ans de processus de démocratisation n'ont pas encore totalement ébranlé. Si on se réfère uniquement aux pouvoirs constitutionnels et légaux, dans de nombreux pays africains, le Parlement peut, en vertu de son pouvoir sur le gouvernement mais également, parce qu'il est l'instance où s'exprime la volonté collective du peuple, procéder au contrôle de l'action gouvernementale dans ce domaine. Cette possibilité est mise à mal par la pratique du pouvoir dans de nombreux systèmes politiques du continent. Depuis le vent de démocratisation qui a soufflé en Afrique au début des années 1990, pratiquement tous les régimes en place en Afrique se présentent comme démocratiques. Outre leurs efforts afin d'être perçus comme tels, ils ont, pour beaucoup, adopté des constitutions et des lois d'essence démocratique. Malheureusement, leurs pratiques ne suivent pas toujours leur désir d'apparaître démocratique.

Dans ce contexte, afin d'arrimer les discours et les postures sur la pratique effective de la démocratie les dirigeants doivent rompre le conservatisme et surtout faire montre de volonté politique forte. En effet, même lorsque le contexte politique et le fonctionnement des institutions peuvent sembler favorable au contrôle du secteur de la sécurité par le parlement et qu'en plus celui-ci dispose d'un savoir-faire et de la ressource humaine nécessaire, très souvent ce qui fait défaut c'est la volonté politique.

Alors que l'une des missions essentielles des parlementaires est de procéder à un examen critique des intentions et des actions de l'exécutif, on constate que lorsqu'il s'agit des questions de sécurité, des pesanteurs telles : la discipline du parti, la confidentialité, le relatif intérêt des électeurs pour ces questions dès lors qu'ils ne concernent pas leur sécurité immédiate et quotidienne, le réflexe conservateur de l'exécutif et notamment de la volonté de contrôle sans partage du président, etc contraignent très souvent ces derniers à ne pas montrer un engouement particulier à exiger des explications franches au gouvernement.

En clair, face au tabou qui, en raison de l'évolution historique et politique des pays africains, entoure les questions de sécurité, nonobstant les dispositions constitutionnelles et légales, la transparence dans l'élaboration des budgets militaires et le contrôle démocratique des forces militaires n'est réellement envisageable qu'à condition qu'il y ait une volonté politique affirmée.

Quoiqu'il s'agisse ici du contrôle parlementaire du secteur de la sécurité, il faut reconnaître que cette volonté politique concomitamment doit être impulsée par l'exécutif et le parlement pour produire l'effet escompté. En effet, dans des systèmes politiques où, malgré le choix officiel de l'option démocratique la pratique dévoile des réflexes autoritaires, sans l'adhésion du gouvernement et plus précisément du chef de l'exécutif qui habituellement garde la haute main sur toutes les questions relevant de la sécurité, la volonté politique des parlementaires ne peut pas suffire à soumettre le secteur de la sécurité aux exigences démocratiques.





Dans le secteur de la sécurité, le bilan de cinquante ans d'indépendance fait d'opacité, de contrôle sans partage de toutes les initiatives et actions par le seul président de la république, de réserve révérencieuse des parlementaires, d'absence d'initiative en matière de contrôle du parlement présente un continent en proie à une insécurité presque structurelle<sup>28</sup>. Ce bilan peu élogieux de près de cent coups d'Etats ou tentatives de coups d'Etat et de nombreuses guerres civiles devrait aider à susciter la volonté politique nécessaire pour qu'en Afrique, au-delà des proclamations politiques, l'on puisse introduire de la transparence dans le fonctionnement d'un secteur, qui lorsqu'il connaît des dérapages, affecte de façon décisive tous les efforts de développement. Si la volonté politique est forte, elle va influencer positivement la qualité des rapports entre l'exécutif et le législatif sur ces questions dont le caractère sensible est incontestable et où généralement le premier se distingue par sa volonté d'obstruction du second.

C'est elle seule qui pourrait amener le gouvernement à ne pas confiner tactiquement et en permanence ces questions dans le registre de l'urgence avec pour objectif de neutraliser l'action de contrôle du parlement. C'est également elle qui peut créer les mesures de confiance entre le gouvernement et le parlement et à terme, instaurer entre les membres des deux institutions un dialogue susceptible d'asseoir la transparence et donc le contrôle démocratique dans le secteur de la sécurité.

#### + Les dispositions constitutionnelles et légales

Pour être efficace, outre la volonté politique, le contrôle parlementaire des forces de défense et de sécurité doit être organisé par la constitution et les lois. Ainsi, si la constitution réserve au pouvoir exécutif la gestion et l'organisation du secteur de la sécurité, elle doit également préciser que l'exécutif doit rendre compte au parlement. Dans cette approche, avec une volonté politique affirmée, on peut envisager d'inscrire les pouvoirs parlementaires sur le secteur de la sécurité dans la constitution. Ceci aurait l'avantage d'éviter que le gouvernement fasse facilement obstruction à la mise en exergue des pouvoirs de contrôle du parlement. En plus des dispositions constitutionnelles, à travers les règles et procédures parlementaires<sup>29</sup>, des lois particulières visant à instaurer la transparence dans le secteur de la sécurité à partir d'un contrôle parlementaire efficace peuvent être adoptées.

#### + La ressource humaine

Outre la volonté politique qui doit prédisposer l'exécutif à s'accommoder du contrôle des parlementaires d'une part et préparer ces derniers à considérer qu'il n'y a pas de domaine réservé pour l'exercice de leurs pouvoirs de censure de l'exécutif d'autre part, le parlement a également besoin de disposer d'un savoir – faire pour jouer efficacement son rôle. Le savoir – faire du parlement pose le problème de la qualification de son personnel dans un domaine où l'essentiel de la compétence nationale se retrouve sous la tutelle de l'exécutif. Le parlement doit en la matière gérer le handicap du mandat de ses membres qui n'est pas permanent. En effet, à cause de cette réalité politique, la formation d'une équipe compétente de parlementaires sur les questions de défense est chaque fois menacée par la fin des mandats de ceux de ses membres ayant développé un savoir – faire.

Afin de surmonter cet obstacle qui n'est pas des moindres, le parlement et plus précisément, sa commission spécialisée doit en plus de s'ouvrir à toutes les activités de réflexions nationales ou internationales relatives aux questions de sécurité mettre en place une équipe de spécialistes pour la conseiller.

<sup>28</sup> Voir - ATANGANA (Bruno), « La persistance des coups d'Etats en Afrique sub-saharienne ; dynamique politiques et stratégiques des interventions armées dans le jeu politique (1990-2010) », Université de Yaoundé II, Soa, 2010, thèse en cours de rédaction, p3.  
+ KOUNOU (Michel), « Coups d'Etat, régimes militaires et développement démocratique au sud du Sahara (de 1963 à 2004) : Bilan et perspectives », in Revue africaine d'Etudes Politiques et Stratégiques N°3, 2003, pp. 133 – 175.

<sup>29</sup> Voir « Les conditions d'un contrôle parlementaire efficace », in Guide pratique à l'usage des parlementaires n°5, Contrôle parlementaire du secteur de la sécurité ; Principes, mécanisme et pratiques, Genève, Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF), Union Interparlementaire, 2003, p76.



L'idéal pourrait être d'obtenir du gouvernement la création d'un bureau de liaison sécuritaire permanent en plus de l'équipe de conseillers travaillant directement pour le compte de la commission en charge des questions de sécurité.

Au total, le contrôle parlementaire des FDS en Afrique doit être pensé à partir de la trajectoire historique et politique de l'Etat mais surtout des régimes considérés. Il doit être précédé d'une double réflexion sur l'armée et la problématique de la paix et sur la place de la démocratie dans la construction de la paix. Sa mise en pratique est conditionnée par quelques pré-conditions parmi lesquelles : la volonté politique concomitante des responsables de l'exécutif et des parlementaires eux – mêmes, l'organisation des pouvoirs constitutionnels et légaux, et le développement d'un savoir – faire parlementaire. Sur ce dernier point, le parlement doit faire preuve de volontarisme pour combler ses insuffisances par rapport à l'exécutif dans un secteur où, la technicité et les contraintes liées à la confidentialité, combinées au handicap du mandat de ses membres, sont des obstacles qu'il doit surmonter en permanence. Ces pré-conditions remplies, l'action du parlement dans le contrôle des FDS ne se cantonnera pas uniquement à l'utilisation que le gouvernement fait d'elles mais elle devra s'étendre à : la définition de la politique nationale en matière de sécurité ; l'élaboration du budget de la sécurité et à la cohabitation entre les exigences de la politique nationale de sécurité et les engagements internationaux de l'Etat.

#### **Dr. Alain FOGUE TEDOM,**

est directeur du Centre d'Etudes Stratégiques pour la Promotion de la Paix et du Développement (CAPED) et enseigne la géopolitique, la géostratégie et la stratégie à l'Université de Yaoundé II et dans les institutions militaires des Forces Armées Camerounaises. En 1996 il obtient sa Maîtrise de Sociologie, Option Science Politique à l'Université de Strasbourg. Son mémoire de D.E.A., présenté en 1997 à l'Institut d'Études Politiques de Strasbourg a été présélectionné pour le Prix Scientifique de l'Institut des Hautes Études de Défense Nationale (IHEDN) de Paris en 1998. En Décembre 2002 il obtient son doctorat Nouveau Régime en Science Politique (Thèse : « Histoire diplomatique, extraversion étatique et conflits politiques en Afrique Noire. Approche stratégique des conflits africains et analyse des enjeux autour de la sécurité en Afrique Noire. ») à l'Institut d'Études Politiques de l'Université Robert Schuman de Strasbourg.



## 2.2 Intervention du Général (e.r.) Marc Caron, Directeur Adjoint ISSAT/DCAF Genève

### SSR AND THE DEFENCE SECTOR : A SECURITY & DEVELOPMENT PERSPECTIVE

By Marc Caron, Mark Downes  
and Willem Oosterveld, ISSAT Office

**Résumé :** L'intervention du Général Marc CARON traite de „La Réforme du Secteur de Sécurité (RSS) : Une perspective de sécurité et de développement“. Dans son introduction, il constate l'effet positif d'une réforme intégrale du secteur de défense dans les pays menacés ou bien déjà affectés par des conflits armés. Un système de sécurité basé sur les principes démocratiques et opérant sous le contrôle des autorités civiles est capable de prévenir de nouveaux conflits armés. Le Général CARON, en définissant la notion de RSS, constate que ces derniers temps le terme de la sécurité a progressivement changé sa signification. Alors que, dans le passé, seul les acteurs traditionnels comme l'armée ont garanti la sécurité, ce sont aujourd'hui également un nombre d'acteurs non-étatiques et non-gouvernementaux qui ont une influence majeure et qui font partie de la nouvelle agenda de sécurité. Ensuite, le contenu d'une réforme de sécurité est discuté. Pour de nombreuses raisons, une réforme du secteur de sécurité aurait des effets positifs sur la juridiction et sur les forces de sécurité du pays concerné. Les relations du secteur de sécurité avec les autres domaines d'état sont expliquées, tout comme l'évaluation des institutions de sécurité. Enfin, le Général CARON donne son point de vue sur les conséquences à en tirer : Les questions de sécurité ont été trop focalisées sur le rôle de l'Etat, il y a un besoin pour une meilleure compréhension du contexte sécuritaire et une reconnaissance des biais techniques. Le secteur de sécurité doit être pris en compte par les institutions politique et une meilleure coordination entre les partenaires de la réforme RSS est nécessaire. Dans des situations post-conflit, une évaluation réaliste de la situation et une transparence maximale des mesures imposées sont la base pour rétablir la confiance dans les systèmes de sécurité.



DCAF – Democratic Control of Armed Forces un centre pour la sécurité, le développement et l'état de droit

**DCAF** est une fondation internationale créée en 2000 à l'initiative de la Confédération suisse en tant que « Centre pour le contrôle démocratique des forces armées – Genève ». Le DCAF contribue à renforcer la **gouvernance** du **secteur de la sécurité** (GSS) par le biais de la **réforme du secteur de la sécurité** (RSS).

Sous l'égide du DCAF, l'Equipe internationale de conseil au secteur de la sécurité accompagne la communauté internationale dans son action pour contribuer à l'amélioration de la sécurité et la justice, principalement dans les Etats fragiles ou affaiblis par un conflit. Pour ce faire, l'équipe travaille en collaboration avec un groupe d'Etats membres et d'institutions afin d'élaborer et de promouvoir des principes et des bonnes pratiques en matière de RSS. De plus, **ISSAT** aide ses membres à renforcer leur capacité à soutenir les processus de réforme de la sécurité et de la justice, tant nationaux que régionaux..

### Introduction

Recent work by the international community has focused on the challenge of insecurity and conflict as a barrier to political, economic and social development and the positive role that the integrated reform of a country's security system can play in stabilising fragile, conflict-prone or conflict affected states. By helping to reduce the risk of violent conflict, an accountable and efficient security system, operating under civilian control within a democratic context thus creates an enabling environment for development to occur.

Security sector reform or SSR as it is known is at the forefront of efforts to help prevent conflict and build peace. It should be noted however that SSR is not just an issue for developing countries, but is on the agenda of every government across the world. Security sector reform is about ensuring that a country's security and justice services are both effective and accountable. It is about viewing security and justice as basic public services; as such they should be viewed as public goods by Governments and populations alike. Efforts need to be made to demystify and mainstream justice and security objectives as core public service delivery issues and to subject them to the



scrutiny and debate we subject other development concerns to.

As such human security should feature as an objective in any security sector initiative. In practice, this means complementing activities which focus on the capacity and accountability of formal public institutions (like parliamentary oversight of the defence ministry) with efforts to engage and support civil society and ordinary people more broadly. Efforts to help people understand the role of their security sectors and to help develop trust in them is integral to driving change in the security system.

In this paper, we will focus in particular on the linkages between defence reform, security sector reform and their contribution to broader development. The purpose is to highlight key principles for consideration and discussion during the conference.

## 1. What is SSR ?

### *The concept of SSR*

Although there is no consensus on a precise definition of what constitutes SSR, there are some authoritative descriptions. One is from the UN Secretary-General, who described it in a report (2008) as “a process of assessment, review and implementation as well as monitoring and evaluation led by national authorities that has as its goal the enhancement of effective and accountable security for the State and its peoples without discrimination and with full respect for human rights and the rule of law.” Another comes from the OECD’s DAC Handbook on SSR (2008). It speaks of SSR as “the transformation of the “security system” which includes all the actors, their roles, responsibilities and actions, so that it is managed and operated in a manner that is more consistent with democratic norms and sound principles of good governance, and thus contributes to a well-functioning security framework.”

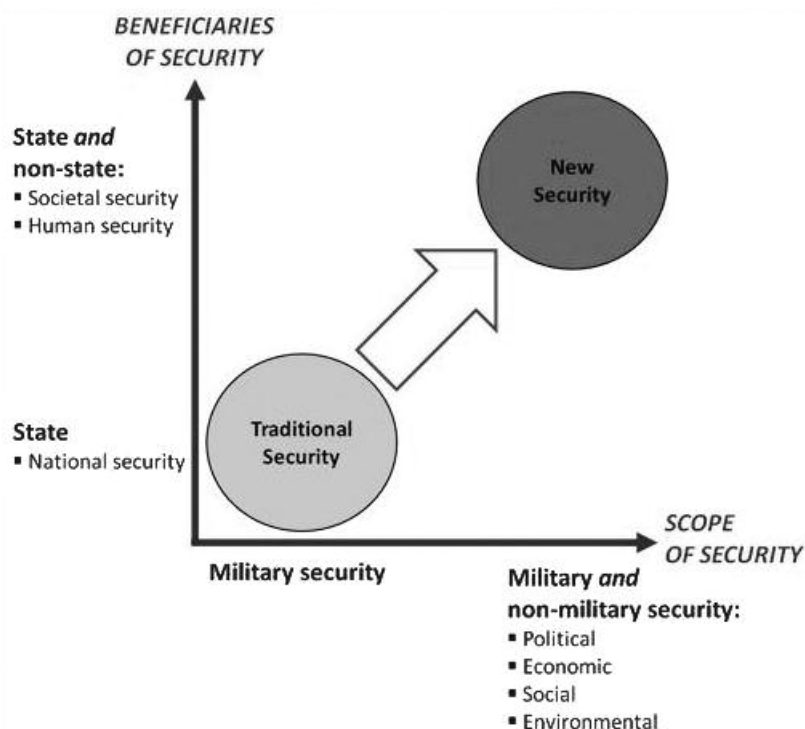


Figure 1 :  
New concepts of security





Recent years have seen a shift from a traditional understanding of security to the so-called new security agenda that recognises that a wide range of state and non-state actors can be providers of security or in some cases the purveyors of insecurity. This new agenda also takes a broad view of security, understanding national security not only in military terms but also in terms of political, social, economic and environmental security. It is in this respect that security should be understood in the context of SSR—as a concept that does not merely look at protection of the state, but takes protection and well-being of its people as the starting point.

The introduction of this new concept helped to make security issues part of the larger development agenda. This was the reason why security issues did not feature among the Millennium Development Goals (MDGs). The link between security and development has become more mainstream, having been highlighted for instance in the UN's 2005 report *In Larger Freedom* (2005), which said that “we will not enjoy development without security, we will not enjoy security without development.”

### **Goals of SSR**

The ultimate goal of SSR is to make security and justice institutions contribute to fostering stable social and economic conditions that enable development. For example, SSR serves to make security institutions serve the causes of domestic peace and security, promote inclusion and participation of marginalized groups in society and help improve public management procedures.

SSR is therefore aimed at evaluating and enhancing the ability of security and justice providers to deliver these services. The main criteria for evaluation are effectiveness and accountability. The first criterion looks at an institution's capacity, e.g. in terms of physical and financial resources. The second criterion focuses on whether there are proper procedures in place to guide an institution's work in terms of cooperation with other security and justice providers as well as to ensure sufficient oversight by stakeholders in society. Concrete examples in this vein are Codes of Conduct—which can make a real difference only when implemented in practice— as well as reporting mechanisms to parliamentary committees, the auditor-general or ombudsman.

At a practical level, it is important to recognize that the enhancement of effectiveness and accountability in SSR projects be pursued hand-in-hand, since creating effective institutions without developing proper accountability mechanisms could potentially lead to unduly strengthening state institutions vis-à-vis the people—defeating the purpose of SSR. For example, developing a highly effective army without internal disciplinary mechanisms could lead to soldiers committing human rights violations with impunity.

### **Why Security Sector Reform (SSR) ?**

- ▶ SSR enhances the security and protection of individuals and their property, which is not only an achievement in itself but also promotes their social inclusion and improves the conditions for economic development.
- ▶ Where the security sector is a source of conflict, SSR helps to transform the sector into an instrument of conflict prevention and management, which contributes to development and paves the way for other development activities.



- ▶ SSR promotes greater participation of marginalised and disenfranchised people in the decision-making related to the security sector and its reform, enhances their involvement in the oversight of the security sector, and increases access to security and justice.
- ▶ SSR may also lead to a more effective allocation of resources, and better budgetary management, which could in turn make more resources available for other development activities.

Based on Brzoska 2003, 24-27

**Key Characteristics of SSR**

All SSR projects are characterized by a number of aspects. Apart from effectiveness and accountability as the criteria for enhancing institutions, SSR projects should be furthermore be premised on the notion of local ownership and take into account the political, holistic and technical nature of reform processes.

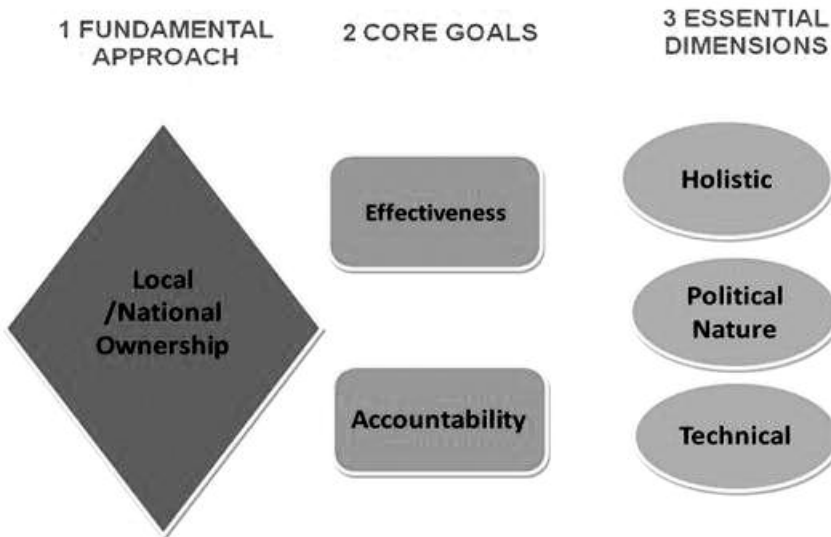


Figure 2 :  
The key characteristics of SSR

**1. Need for local ownership**

Local ownership means that “the reform of security [and justice] policies, institutions and activities in a given country must be designed, managed and implemented by local actors rather than external actors” (Nathan 2007, 4). However, local ownership is not synonymous with government ownership. Rather, it implies a people-centred approach involving all relevant stakeholders including the beneficiaries of security services. In this regard, it should aim at civic empowerment, through using participatory approaches in a gender-sensitive fashion. In the context of defence reform, this could mean for instance that citizens’ views are solicited on a broad scale to inform a national review of the role of the armed forces, as was done in South Africa in the late 1990s. In general, local ownership helps make SSR sustainable and strengthens the sense of responsibility felt by local stakeholders to make it a success. In addition, it helps to create a basis of trust between stakeholders to make reforms sustainable and lasting.

## 2. Political Nature

As the previous point alluded to, SSR processes are by their very nature highly political undertakings, and therefore a very sensitive area of activity. This is especially so in the case of defence reform. In many respect, SSR undertakings not only touch on aspects of state sovereignty but directly affect existing power relations in a given country, including access to resources, incomes and privileges. What makes SSR even more politically sensitive is the fact that it could easily be perceived as a means for promoting Western values in terms of its preference for human rights norms and creating democratic accountability mechanisms. Yet, trying to keep SSR limited to technical interventions whilst ignoring the political side will almost certainly guarantee its failure.

## 3. Holistic nature

Given the multifaceted nature of SSR -involving a host of different services provided by different actors, institutions and agencies- reform projects require a holistic approach in order to be successful in the long term. Plainly speaking, this means that it is necessary to maintain an awareness of how changes in one area of the security sector could impact other areas, which in turn could help to refine thinking about appropriate entry points for interventions. What the illustration below wants to convey is how the security and justice needs of the people should filter into a country’s national security and justice strategy. This strategy, in turn, should then set the parametres for reform in each of the pillars of the security sector. When a process of reform is then undertaken, it is being monitored through both public and government oversight bodies. The cross-cutting issues are dimensions that impact reform efforts across any of the divisions of the security sector.

In practice, this model for undertaking SSR in the area of defence reform would stress the need for input by the people and stresses their right to be informed about reform activities through public oversight. At the same time, it emphasises the importance of having a clear national security strategy as well as the need to consider gender or human rights requirements. At the level of national policy-making, it should of course be remembered that investments in the security sector have to be balanced in an appropriate way against demands el-sewhere, for instance in the health, educational or agricultural sectors.

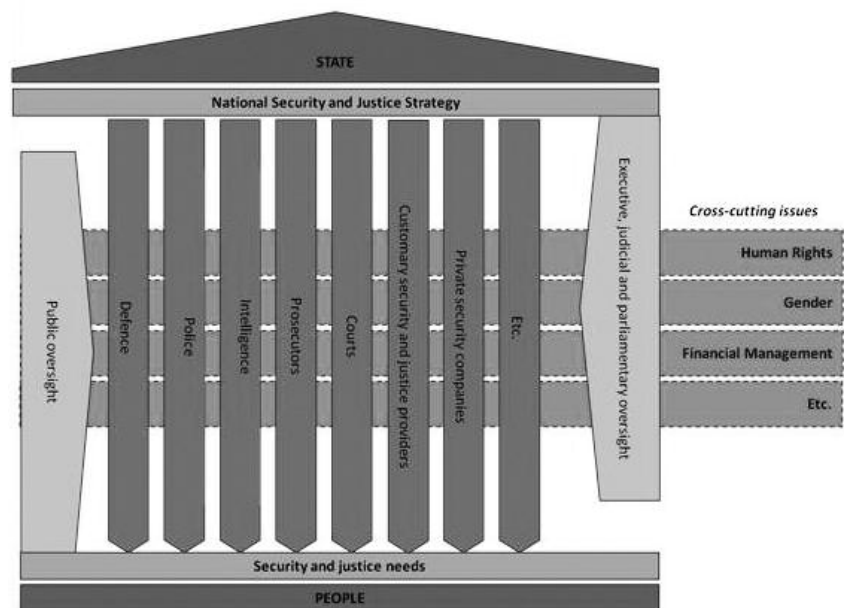


Figure 3 :  
A schematic overview  
of the holistic nature of SSR



#### **4. Technical Nature**

Even if the political nature of SSR programmes is a given, in practice it is mostly the technical nature of SSR that dominates activities on a day-to-day basis. In the context of defence reform, this entails for instance the training of soldiers to adapt to a new military doctrine. Some of the skills that may be required from implementers include substantive knowledge and experience, technical expertise in areas such as budgeting, strategy management and planning, training, etc as well as experience in change and strategy management. One common pitfall to avoid is to focus unduly on substantive knowledge at the expense of the more practical kinds of expertise and experience required. In SSR, an appropriate balance needs to be struck between experts with more political and those with more practical or technical skills. Together, they can develop coherent programmes focused on supporting a process that can deliver sustainable results.

## **2. Defence Reform**

For many reasons, reform or improvement of defence institutions could have a great impact on a country's security and justice infrastructure and have great developmental benefits. One is because the defence forces play a leadership role in protecting the constitutional order, giving them the responsibility to create a stable environment that allows society to flourish. It is therefore important that the army is seen as an impartial and non-political institution—one that fulfils its duties in accordance with its mandate not just at home, but also, if called upon, in peacekeeping missions abroad.

At the same time, while defence reform is a key component for encouraging development and growth, a country also has to contend with other priorities, e.g education and health provision. This is one more reason why it is important that the constitutional mandate of the armed forces is defined in such a way as to ensure that they also perform the tasks for which they are equipped, leaving the maintenance of domestic security for instance to the police. What is more, a clearly defined and limited mandate of the army also leads to cost efficiencies that could have large benefits in terms of financing societal needs elsewhere—thus contributing to broader human security.

### **A - Defence Reform in practice**

#### **1. Entry Points**

Guiding principles for a reform process can be derived for example from a country's constitution or its national security policy or strategy (NSP or NSS) document. A constitution normally spells out the role of the army, circumscribing its authority and stressing its position as guardian of the constitution. A NSP/NSS can help to frame a reform process through providing an overview of the general security environment—both internal and external- and setting out the parameters for what is required of the defence forces to ensure adequate protection of the country.

Entry points and opportunities for defence reform could occur at various instances. One could be at the time of a statutory defence review. Another could be at the time of political transformations, e.g. in the context of a transition towards democracy (South Africa, post-communist states). Other opportunities could occur as a result of a rethinking of the need for military resources against priorities elsewhere in a national budget, or as a result of social or attitudinal





changes. Reform efforts can be aimed at different levels. For instance, it can entail adjusting the army's constitutional mandate or laws that govern its conduct. At another level, it could focus at changing institutional structures, enhancing its functioning and effectiveness.

## **2. Relations with other sectors**

As the most powerful security actor and often largest employer in a country, the military maintains important links to other actors within the security sector, but can at times also be in competition with such other actors, for instance over their statutory roles ("turf battles") or financial and physical resources.

In many developed and developing countries, tasks with respect to securing peace and stability at home are often divided between the police, special (para-military) armed forces and the military. The point of reference in this regard is normally the constitutional framework, which should ideally speaking leave no room for ambiguity. As such, the use of force by domestic security providers should always be as minimal and proportional as is necessary. As a result, at the domestic level, the police forces should normally have the primary responsibility for enforcing the law.

Other actors within the security sector with which the military interacts at an operational level include the intelligence services and border management. Given the nature of their special tasks, it is important that the tasks of these related actors are clearly demarcated from those of the army while simultaneously ensuring that they can coordinate their activities in a proper fashion.

Finally, it is important to highlight the linkages between the military and oversight bodies. Such accountability mechanisms can work on the inside as disciplinary tools or from the outside for the exercise of civilian control. As a rule, internal disciplinary mechanisms for service personnel should provide certain minimum legal protections. At the level of national politics, the head of state can be the commander-in-chief of the army (as art. 43 of the Senegalese constitution stipulates for instance), while parliament acts as the main oversight body vis-à-vis the executive, holding the purse strings as well. As such, a well-designed set of checks and balances provides the best means to ensuring accountability. The media and civil society organizations could play important subsidiary roles in this context. Finally, it is important for the sake of oversight purposes that there are no serious gaps or overlaps between security institutions in terms of responsibilities for the maintenance of security.

## **3. Evaluating Defence Institutions**

Once it has been decided that some form of reform in the defence sector is needed, a proper assessment needs to be undertaken in order to determine where reform is needed and in what shape. Taking local ownership as a basis, the first step in such a process would be to make a stakeholder analysis in order to determine who would be affected by reforms and in what way, as well as who would potentially be supportive or not. Such an evaluation will help to identify where activities to improve the sector should be aimed at and how they could or will impact on related security actors.

Another part of an assessment is to analyse institutions. A useful tool for identifying strengths and weaknesses against the stated SSR objectives of effectiveness and accountability is the Capacity and Integrity Framework (CIF, see illustrated below). This tool can be used to examine the performance of insti-



tutions at the individual, organizational and external level. The CIF examines for instance individual or organisational capacities and links these to certain integrity criteria, which should ensure that the individual or organisation is not simply capable of exercising its statutory functions, but does so within a legal and disciplinary framework. For instance, the CIF could be used to assess whether the military intelligence agency is sufficiently equipped for its tasks (i.e. is well-structured and resourced), but also sticks to its mandate in respecting its constitutional role as well as citizens’ rights, operating in an accountable manner.

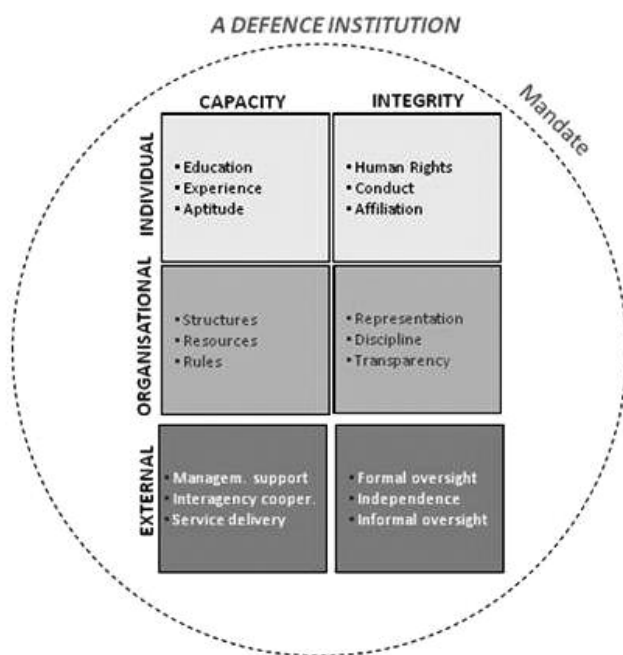


Figure 4 :  
The Capacity and Integrity Framework (CIF),  
applied to defence institutions

#### 4. Challenges

Inevitably, undertaking SSR in the defence sector presents various challenges, especially when viewed from a development point of view. The first is the simple fact that military organisations are invariably very large and powerful institutions and therefore by their very nature not easily amenable to change. In addition, the military’s notion of what constitutes security can be at variance with prevailing notions in the SSR community, which is understandable given the nature of security threats that defence forces have traditionally dealt with. As a result, it may not be easy to get the military to change its habits and customs. Consequently, changes in theory can often only become practical reality once behavior of individuals and/or groups has demonstrably been altered.

These challenges, daunting as they are, are not the only ones however. For one, the nature of the military as a guardian of a state’s sovereign authority could also make it resistant to change, especially if these are deemed too radical. What is more, the fact that the military is a very sizable organisation makes that SSR programmes often need to be undertaken on a large scale, aiming at improving effectiveness, efficiency and oversight simultaneously: not an easy task under any circumstance. In this respect, it should also be noted that reform could be resisted because it implies “right-sizing” (often, downsizing) of the army in accordance with a constitutional mandate or a newly adopted security strategy.



### 3. Defense Reform in Post-Conflict Situations: SSR and DDR

A special case of security and justice reform in relation to the military takes place in post-conflict situations. In these situations, SSR is mostly not a question of implementing partial reforms, but often requires a wholesale reorganisation of the army. Invariably, the military has become a bloated institution that could easily have abused its powers, whose members could have engaged in human rights violations and the societal trust in which is very low. The first steps in an SSR process in this context are taken up by what is called Disarmament, Demobilisation, and Reintegration (DDR).

In the immediate aftermath of a conflict, the first concrete points of concern are usually disarmament and demobilisation—bringing the size of the armed forces gradually back to a peacetime level, as was the case in Sierra Leone after 1999 for instance. While a laudable aim, this cannot be undertaken without regard to the possibility of outbreaks of post-war violence. Indeed, the propensity for such violence could be quite high, also due to the wide availability of small arms<sup>30</sup>.

The next steps include a process of demilitarization of society as a whole as well as the re-integration of former soldiers and combatants into society. These steps could be fraught with danger, in particular also from a socio-economic point of view. Many soldiers who lose their job therewith also lose their livelihoods, and might therefore be reluctant to give up their arms. Even so, many fighters arguably had a better income in wartime, given that their ranks and weapons gave them the opportunity to engage in racketeering and extortion to augment their incomes.

### 4. Support for Defense reform

#### *Support at the global level*

At the multilateral level, the United Nations has been very active in SSR and defence reform matters, mostly as a standard-setting organisation through reports by the Secretary-General, the General Assembly and the Security Council. At the practical level, it has been engaged through the Department of Peacekeeping Operations (DPKO) and its newly-established SSR Unit within DPKO's Office of Rule of Law and Security Institutions. Generally, the UN has approached defence issues from the DDR angle. The UN Development Programme (UNDP) and its Bureau for Crisis Prevention and Recovery (BCPR) have also been active in the field of SSR, having deployed activities in the fields of DDR, SALW and mine action.

#### *Support at the regional level*

Due to its sensitive nature, regional organisations have sometimes been reluctant to come to support defence reform, and have only started to do so the recent past. In general, these organisations have been instrumental in creating policy frameworks for translating norms developed into UN fora to national contexts.

In Africa, activities by regional organizations like ECOWAS and the AU have been piecemeal though significant. ECOWAS has so far managed to appoint a Nigerian general in order to assist in reforms in Sierra Leone, and the organisation's Chiefs of Defence Staff have developed and adopted a Code of Conduct for Armed and Security Forces as well as a Conflict Prevention Strategy (ECPS). The African Union (AU) has been developing its own policy on

<sup>30</sup> See Mark Downes and Robert Muggah, "Breathing Room: Interim Stabilization and Security Sector Reform in the Post-War Period"



SSR since 2007, in recognition of the fact that while many African countries had the intention to downsize their armies since the 1990s, defence expenses have largely gone up, and not much progress has been achieved in reforming the security sector. Many countries have been undergoing some form of SSR for many years, but the AU is now becoming serious about making it a priority matter in the context of its role to promote peace and security on the continent.

The OSCE has de facto been active in SSR initiatives, most notably through the elaboration of a Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security, but has not yet developed a full-fledged SSR policy. Still, the OSCE Code of Conduct has become a reference point in setting a framework for defence reform and in that sense, can be compared with ECOWAS' own Code of Conduct for Armed and Security Forces.

The European Union developed its SSR policy since 2000 in the context of the European Security and Defence Policy, ESDP. It also laid down some defense tasks in the Treaty of the European Union (TEU), known as the Petersberg tasks to support peacekeeping operations, which was supplemented by a European Security Strategy in 2003. Other EU initiatives include the development of a military capability and a focus on defence reform in the member states while in 2005, a European Defense Agency (EDA) was established.

With respect to defence reform, the most prominent player has been the North Atlantic Treaty Organisation (NATO). Since the end of the Cold War, NATO has been involved in rethinking security strategies for its members and how to reform their defense forces accordingly, focusing more on peace operations rather than the protection of the Alliance's territory. Particular initiatives in this regard include the Partnership for Peace (PfP) and the creation of Allied Command Transformation (2002).

## 5. Emerging Lessons

### *General lessons*

#### **1. Support has been too state-centric**

Especially with respect to defence reform, SSR programmes have been too state-centred; an approach which carries serious risks. First of all, a too heavy focus on the military not only leads to excluding other legitimate stakeholders, but also creates the risk of improving efficiency at the expense of oversight mechanisms. In post-conflict situations in specific, this could lead to a strengthening of the grip of the authorities on the state and society, and thus run counter to the broader goal of promoting the well-being of society and its citizens. In addition, a lack of input from civil society could lead to the armed forces lacking legitimacy in the eyes of citizens. This could complicate the army's duty to fulfill its constitutional mandate-something which the guardian of the constitution cannot afford to let happen.

#### **2. Need for better understanding of context**

As was noted before, many international SSR support staff have a good background in security and justice issues, but often lack specific knowledge about local history, politics and socio-economic conditions. Given the sensitivity of defence reform and for the sake of nurturing local ownership, it is particularly important that ample time is taken to get a feel and understanding for political





conditions and dynamics (an inception period) which is imperative for obtaining local commitment. In particular, it is important to get to understand the relationship between the army, the overnment and society at large, and how power relations are structured. In other situations, advisors have been put on teams who are former military or police officers, but who lack a solid understanding of security and justice reform. For these reasons and other, there is a clear need for more and better SSR training in general.

### ***3. Recognition of technical bias and need to become more political***

Following from the previous point is that for SSR to be successful in the long run, there is a need to engage with the politics of reform, even if within the development community, there has been a tendency to eschew this aspect. Once more, the reason for engaging stakeholders at the political level is not only because SSR and defence reform are by definition sensitive issues, but also because of the need to establish local ownership, without which SSR interventions cannot succeed.

### ***4. Better Coordination between SSR partners***

In the context of SSR programmes, and in particular when it concerns large-scale project involving the military, there is a strong need for better coordination and cooperation between SSR facilitators and local stakeholders, as well as between SSR facilitators. Guidelines for coordination are contained in the 2005 Paris Declaration on Aid Effectiveness and the 2008 Accra Agenda for Action. The enumerated criteria include a need for alignment between objective, harmonization through sharing information and avoiding duplication as well as donors and recipients making each other mutually accountable. The Accra Agenda adds notions such as predictability and conditionality. A good example in the defence context is the 2006 “Afghanistan Compact”, which committed donors and local stakeholders to aligning support to the country’s priorities and national strategy<sup>31</sup>.

## **Lessons related to post-conflict situations**

### ***1. Need for a realistic assessment of the situation***

Due to the myriad issues that call for attention in post-conflict situations, it is easy to become too impatient in beginning to restore security and justice infrastructures. However, given the enormous challenges that are faced and the corresponding lack of resources, it is important to ensure that reconstruction takes place at a measured pace with which all stakeholders are comfortable.

### ***2. Promote transparency as a trust-building measure***

In the wake of a conflict, there is an urgent need –and demand- for state institutions to re-assert themselves. In order to inculcate a sense of trustworthiness and visibility, there are various measures that can be taken. One is to create reliable databases through audits, censuses and surveys. Such information is not just useful for governance purposes, but can also serve to make an inventory of citizens’ needs. Another measure is to promote formality thorough the use of transparent selection and promotion procedures, and clear budget procedures. These will help create a sense that the authorities treat their employees in a non-discriminatory manner. An additional confidence-building measure would be to enhance visibility through the use of ID cards, badges and uniforms. These measures –like the ones above- are very useful

<sup>31</sup> OECD DAC Handbook on SSR, p. 244



if not critical especially for the armed forces, for they help not only to make the presence of a provider of protection felt among the people, but also to generate a sense of confidence between the army and citizens. Since the restoration of trust in the armed forces is often a high priority in post-conflict situations (in particular if army members have been involved in human rights violations), it is key that the implementation of confidence-building measures such as listed above not be neglected.

## CONCLUSION

The single most important point of this paper has been that while defence reform is a very complex issue in particular when seen from a security and development perspective, it is only in the context of such a perspective that reform of the defence sector can be successful. Pursuing reform in this fashion can enable the armed forces to play a conducive role in promoting the people's well-being and contribute to human security, leading to a more productive environment for a country to grow and develop.

### **Marc CARON,**

est général de corps d'armée à la retraite, ancien Chef d'Etat-major de l'Armée de terre canadienne de 2003 à 2006. En 2006, il a servi l'organisation des Nations Unies. D'avril à novembre 2008 il fut le conseiller principal du chef de mission de la Mission des Nations Unies au Congo, Monuc. Il travaille aujourd'hui pour le Centre pour le Contrôle Démocratique des Forces Armées de Genève (DCAF), au sein de son **Équipe Internationale de Conseil dans le Secteur de Sécurité (ISSAT)**.



## SÉANCE PLÉNIÈRE N° I Lundi 8 novembre 2010 - Après-midi

Thème de la séance :

### État de Droit et Forces de Sécurité et de Défense

#### PANEL 2 « MAINTIEN DE L'ORDRE ET SÉCURITÉ HUMAINE »

#### 2.3 Intervention du Général de Division Abdoulaye FALL, Haut Commandant de la Gendarmerie Nationale et directeur de la justice militaire du Sénégal

*Maintenance of Order and Human security“ is the title of Division General Abdoulaye FALL's contribution to the second panel of the colloquium. In the first part of his intervention, he shows the coherence of constitutional state (rule of law) and maintenance of order. He says that the actual concept of human security can only prosper in a well-determined environment, which is the constitutional state. He states that public order can only line in the civic liberties in questions of maintenance of order; liberty has to be the rule and any restriction and has to remain an exception. In the second part, General FALL analyses the contribution of maintenance of order to human security. He says that maintaining order is not forcibly the synonym for a restrictive power. It can provide the administrative authorities with tools to act in favour of the interest of the population. Furthermore, he talks about the larger scale of maintaining order, when the transnational dimension is affected. The role of the United Nations in this dimension is deeply analysed and finally, the last part is dedicated to the African perspectives, clearly stating that many African states have committed violent actions against their populations during the first 40 years after their independence. To regain their credibility, General FALL advises to the security and armed forces of the different states to engage in a veritable competition to reform the security and defence sectors.*



**GENDARMERIE  
NATIONALE**

Ministère  
des forces armées  
République du Sénégal

### MAINTIEN DE L'ORDRE ET SÉCURITÉ HUMAINE

« En dépit de sa simplicité, le concept de sécurité humaine devrait révolutionner la société au XXI<sup>e</sup> siècle »  
(PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 1994)

Partie intégrante des forces armées, la gendarmerie est une force instituée pour veiller à la sûreté publique et assurer le maintien de l'ordre et l'exécution des lois et règlements.

Une surveillance continue, préventive et répressive, constitue l'essence de son service. Le service de la gendarmerie a essentiellement pour objet d'assurer l'action directe de la police administrative, judiciaire et militaire. Elle est également chargée d'accomplir des missions de défense nationale et de prêter son concours aux autorités judiciaires, administratives et militaires ainsi qu'à tous les départements ministériels.

C'est avec un réel plaisir, et une fierté légitime, que j'ai accueilli l'opportunité qui m'est offerte de prononcer une communication sur un thème aussi actuel que «le maintien de l'ordre et la sécurité humaine ».

Ce sentiment découle, d'abord du fait que le maintien de l'ordre, qui relève de l'Etat, est une prérogative confiée aux forces de sécurité, toutes catégories et tous statuts confondus. Il vise à assurer une mission de sécurité générale permettant une vie harmonieuse entre toutes les composantes de la société. Ce maintien de l'ordre public, qui constitue notre raison d'être fondamentale, est malheureusement mal connu. Il est souvent associé ou assimilé à la répression, à la violence ou à la violation des libertés individuelles.

Je m'efforcerais, en conséquence, à vulgariser le rôle éminemment proactif et important des forces chargées du maintien de l'ordre. A cet égard, je souhaite



que mon intervention participe à dissiper tous les malentendus, tout au moins à atténuer certaines incompréhensions.

Elle devra ensuite me permettre de démontrer, qu'au-delà des apparences, la sécurité humaine et le maintien de l'ordre, entretiennent depuis toujours des rapports étroits.

Elle sera, enfin, l'occasion de dire, comme d'autres l'ont déjà fait, que les mutations intervenues dans la géopolitique africaine, et sur tout l'oekoumène, doivent nécessairement inciter à une nouvelle approche, plus adaptée et plus large, de l'objet de la sécurité dont l'homme, en tant qu'individu, reste l'élément central.

Le concept de maintien de l'ordre sera abordé, ici, suivant une approche holistique qui permet de traiter le thème sous un angle beaucoup plus exhaustif. Cette démarche a pour but de mieux montrer la véritable dimension du maintien de l'ordre dont la mise en oeuvre des moyens dédiés permet d'assurer la protection de l'intégrité du territoire, la sauvegarde de la paix publique et la sécurité personnes et des biens.

Pour sa part, le concept de sécurité humaine est apparu pour la première fois dans le rapport du PNUD sur le développement humain en 1994, en ces termes « En dépit de sa simplicité, le concept de sécurité humaine devrait révolutionner la société au XXI<sup>e</sup> ». Il se décline en domaines d'intérêt (économique, sanitaire, sécuritaire, personnel, politique, socioculturel etc.) et cherche à replacer l'individu au coeur des préoccupations sécuritaires des Etats et de la communauté internationale. Il englobe donc de nouvelles orientations liées à l'action des pouvoirs publics et des organisations internationales, imposées par l'évolution de la société.

Dès lors, il ressort de l'analyse de ces deux notions consubstantielles, qu'il est plus loisible de dégager le lien d'interdépendance - du reste très étroit - qui apparaît, à l'évidence, entre les missions de maintien de l'ordre public, dans leur sens le plus large, et la réalisation de la sécurité humaine par les pouvoirs publics, au profit des populations.

Concrètement, il faut chercher à déterminer comment le maintien de l'ordre doit exercer sa fonction régaliennne et sociétale, tout en respectant l'intérêt collectif et les libertés individuelles.

Pour lever cette interrogation, je me propose d'analyser avec vous, en premier lieu la finalité du maintien de l'ordre, dans un Etat démocratique. Ensuite, j'essayerai de définir la contribution de ce maintien de l'ordre à la sécurité humaine, à l'échelle nationale. Enfin, je tenterai de faire une sorte de prospection de la dimension internationale du maintien de l'ordre et de dégager des perspectives d'évolution en matière de sécurité humaine, sur la scène africaine.

## I - ÉTAT DE DROIT ET MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC

Le secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Ban Ki-Moon a affirmé que « Nous devons concentrer nos actions sur des stratégies au cœur desquelles se trouve l'individu (...), mettre l'être humain à l'abri du besoin, le libérer de la peur, lui offrir la liberté de vivre dignement (...), c'est ça la sécurité humaine ».

Je dirai, pour ma part, que cette conception de la sécurité humaine ne peut prospérer que dans un environnement bien déterminé : l'Etat de droit.

Pour qu'il y ait Etat de droit, il faut un Etat qui organise et garantit le respect





du droit en général, et plus particulièrement celui des droits de l'homme. Ce concept a subi au fil des années, et au contact des faits, plusieurs évolutions avant de connaître l'universalité qui le caractérise.

Aujourd'hui, il sert même de baromètre pour mettre en cause la légitimité de tel ou tel régime politique. Après les drames qui ont secoué au cours des années quatre vingt dix (90) la Yougoslavie, la Somalie et le Rwanda, pour ne citer que les cas les plus médiatisés, il est devenu indiscutable que seul l'Etat de droit peut offrir des opportunités pour juguler ou atténuer les crises récurrentes qui menacent la sécurité des populations. C'est dire que le maintien de l'ordre reste une action indispensable à l'existence de l'Etat.

Aussi, peut-on s'interroger sur sa fonction et son objet au sein d'un Etat de droit.

### **11- Fonction et objet de l'ordre public dans l'État de droit**

Les principes du maintien de l'ordre dans l'Etat de droit font l'objet de la résolution 34/169, de l'Assemblée générale des Nations Unies du 17 décembre 1979, qui fixe un code de conduite pour les responsables de l'application des lois des Nations Unies.

L'ordre public étant un fondement essentiel de l'Etat de droit, il répond au besoin de sécurité et contribue à la sauvegarde des institutions en tant que facteur de stabilité et de développement. Maintenir l'ordre est une mission de police administrative qui appartient au service public. Il s'agit d'une notion qui couvre un spectre très vaste et dont l'application est souvent considérée, à tort, comme un frein à la notion de liberté. Mais le maintien de l'ordre a plutôt un rôle d'harmonie et d'équilibre, l'ordre public est d'une importance sociale particulière qui justifie les mesures qui sont prises pour le protéger de tous les dangers qui pourraient le menacer.

De nos jours, les mutations sociétales ont considérablement diversifié et rendu complexe cette notion ainsi que l'ensemble des menaces qui s'y rattachent. Mais en tout état de cause, le maintien de l'ordre a été conçu pour préserver le bon ordre, afin de ne pas troubler, d'une part, la tranquillité et le repos des habitants. D'autre part, son action vise à protéger la collectivité et les individus contre les dangers qui pourraient compromettre la plénitude de leur sécurité.

En d'autres termes, les nécessités impérieuses de la paix publique peuvent amener l'Etat à déplacer, le cas échéant, le point d'équilibre entre la liberté et l'ordre en faveur des forces de police.

La troisième fonction classique du maintien de l'ordre public concerne la salubrité publique. La sauvegarde de la santé publique peut justifier également des mesures d'hygiène publique, imposées à la vie quotidienne des individus ou de la collectivité, dans l'intérêt général.

Toutefois, force est de reconnaître que la notion de maintien de l'ordre public s'est étendue à de nouveaux domaines tout aussi dignes d'intérêt. En effet, l'ordre public revêt, entre autres, un caractère éthique mais surtout moral. Dans son application, la protection de l'ordre moral peut porter atteinte parfois aux libertés.

Qu'en est-il alors de la protection des droits individuels au maintien de l'ordre ?

### **12- Maintien de l'ordre public, libertés publiques et droits individuels**

Au Sénégal, les libertés individuelles sont inscrites dans la Constitution. Ce qui oblige l'Etat à faire observer fermement leur respect.

En matière de maintien de l'ordre, « la liberté est la règle, et la restriction l'exception ». L'ordre public encadre simplement les libertés. L'Etat reste



cependant le principal dispensateur de sécurité et la loi est son outil par excellence. Du rapport qu'il aura à la loi, l'homme tire son appréciation de ses droits et de ses devoirs vis-à-vis de l'Etat, c'est-à-dire de son rapport à toutes les formes d'autorité. La législation sur le maintien de l'ordre limite parfois les libertés des individus, dans le but d'assurer leur protection par rapport à d'autres individus, mais aussi par rapport à l'autorité publique.

En effet, la seule justification du maintien de l'ordre se situe dans la nécessité de concilier l'exercice des libertés individuelles et les exigences de la vie en société. Le maintien de l'ordre doit, en conséquence, garantir le respect et les droits fondamentaux de la personne humaine.

L'Etat assure ainsi la protection de la liberté individuelle de chacun de ses membres, bien entendu, ces derniers tenus de respecter la loi. Par contre, si comme le stipule la déclaration des Droits de l'homme, « la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui. », il est du devoir de la République de limiter la liberté de ceux qui mettent en péril la société. Cette vision rejoint du reste celle de Montesquieu qui, dans *L'Esprit des Lois*, écrit que : "*La liberté est le droit de faire tout ce que les lois permettent*".

Aussi, assurer la sécurité humaine consiste-t-il, d'une certaine façon, à protéger les libertés vitales - ces libertés et ces droits élémentaires- qui devraient caractériser chaque vie humaine. Autrement dit, il s'agit de prémunir les personnes contre les situations et les actions qui mettent en péril ces acquis fondamentaux.

Tout compte fait, nous constatons que le maintien de l'ordre garantit le développement de l'esprit de citoyenneté et vise l'épanouissement intégral de l'homme. Il contribue donc à faire de la sécurité humaine une réalité immuable.

Cependant, s'il est établi que le concept moderne de sécurité humaine ne peut être envisagé que dans un Etat de droit, quelle sera la contribution du maintien de l'ordre à la promotion de la sécurité humaine ?

## **II – CONTRIBUTION DU MAINTIEN DE L'ORDRE À LA SÉCURITÉ HUMAINE**

Le maintien de l'ordre public n'est pas forcément synonyme de pouvoirs restrictifs. Il peut en effet être extensif, en donnant aux autorités administratives les moyens d'agir en faveur de l'intérêt des populations. La sécurité de l'homme et du citoyen est au cœur des principes du maintien de l'ordre dont l'action vise, comme la sécurité humaine, à libérer l'homme de la peur et du besoin.

Ainsi apparaît, dans le maintien de l'ordre, la centralité de l'homme.

### **21- La question centrale de l'homme et les garanties**

#### **21.1 – Le respect de la personne humaine**

Le respect de la personne humaine est un principe général et fondamental inscrit dans la constitution. Dans le préambule de notre loi fondamentale, le Sénégal affirme son adhésion à la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, et aux instruments internationaux adoptés par l'Organisation des Nations Unies et l'Union Africaine. Il s'agit notamment de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 18 décembre 1979, de la Convention relative aux Droits de l'Enfant du 20 novembre 1989. Notre pays adhère aussi à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 27 juin 1981 qui stipule dans son article 7 que «



la personne humaine est sacrée. Elle est inviolable ... L'Etat a l'obligation de la respecter et de la protéger ».

Ainsi, l'exercice des missions de maintien de l'ordre implique l'application de règles déontologiques claires et rigoureuses parmi lesquelles :

- le respect des garanties fondamentales de la personne humaine (liberté individuelle, domicile, propriété consacrée ... Art 88 et suivants du Décret 74-571 du 06 juin 1974 réglementant l'emploi et le service de la gendarmerie),
- la préservation des droits des victimes et des justiciables ; à cette fin s'impose notamment l'obligation du respect de la présomption d'innocence et de la dignité humaine au cours des enquêtes.

A ce sujet, si le pouvoir public porte atteinte aux droits d'une personne, celle-ci a libre accès aux voies judiciaires pour obtenir réparation.

Tout cela préfigure des garanties d'un maintien de l'ordre à visage humain.

### **21.2 – Les garanties d'un maintien de l'ordre respectueux des droits du citoyen**

En effet, l'application des mesures contraignantes mises en oeuvre dans le cadre du maintien de l'ordre est menée sous les auspices des trois organes principaux, législatif, exécutif et judiciaire, aux fins de prévenir les abus.

L'application de la loi doit conférer une équité nécessaire entre les individus au sein de la société.

Le respect de la personne humaine est une des composantes essentielles de l'ordre public. En conséquence, le maintien de l'ordre s'interdit tout acte, tout comportement de nature à porter atteinte à la dignité humaine.

Aussi, dans l'exercice de ses attributions en matière de maintien de l'ordre, la gendarmerie sénégalaise fait-elle de ce caractère fondamental un principe éthique qu'elle respecte et fait appliquer dans le cadre de ses prérogatives de police. Ainsi, les articles 77 à 87 du Code de Procédure Pénale confèrent aux forces de gendarmerie le pouvoir de faire usage de la force, d'employer les armes dans certains cas et de fouiller les individus et leurs domiciles, entre autres.

En retour, les militaires de la gendarmerie sont soumis au respect strict des lois et règlements dans l'exercice de leurs fonctions, sous peine de sanctions disciplinaires et statutaires, sans préjudice des sanctions pénales éventuelles.

C'est dire que des dispositions légales et réglementaires pertinentes sont prises au Sénégal pour que force reste à la loi tout en sauvegardant les libertés individuelles.

### **21.3 – L'encadrement juridique au maintien de l'ordre**

Au Sénégal, la connaissance précise, par les personnels chargés d'assurer la sécurité, de leurs responsabilités disciplinaires et pénales dans l'exercice de leur travail ne fait aucun doute. La période ou la vacuité en matière de textes favorisait les situations équivoques n'existe plus. Aucun agent de la force publique ne peut plus invoquer la méconnaissance des textes de loi relatifs à l'environnement juridique de notre action. Nul ne peut se prévaloir non plus de bénéficier de la couverture de ses chefs hiérarchiques lorsqu'il se trouve devant des situations violant manifestement les dispositions que nous avons évoquées supra.

Faire des personnels des forces armées et de sécurité des citoyens respectueux des droits fondamentaux et profondément humanistes, a été de tout temps une préoccupation de l'Etat sénégalais, en général et de la hiérarchie en particulier. Les cas de violations des dispositions réglementaires notés dans le passé ont été



jugés dans le respect des droits de toutes les parties et sanctionnées, le cas échéant, par des peines disciplinaires, statutaires ou pénales.

De plus, aucune des circonstances prévues dans le cas des régimes d'exception, l'état d'urgence et l'état de siège, ne peut justifier de dérogations si ce n'est expressément prévu par la loi.

Par ailleurs si les libertés fondamentales sont rigoureusement protégées par la loi interne sénégalaise, la communauté internationale développe également les mêmes mécanismes de protection des libertés partout où la paix et la sécurité sont menacées, d'où la transnationalité du maintien de l'ordre.

### III - MAINTIEN DE L'ORDRE ET SÉCURITÉ TRANSNATIONALE

Pour le Secrétaire général des Nations Unies, la sécurité humaine est la raison d'être des Nations Unies. L'organisation doit continuer de l'intégrer dans ses actions. C'est pourquoi, il a déclaré qu' : « Au lieu d'ajouter une couche au travail de l'ONU, la sécurité humaine offre un cadre qui permet de renforcer nos actions, de motiver notre travail, de revitaliser nos partenariats ». Ban Ki-Moon a aussi souligné que des progrès significatifs avaient été réalisés pour l'intégrer pleinement ce concept aux opérations de l'ONU.

De fait, pendant que les manifestations deviennent de plus en plus violentes, souvent infiltrées par des casseurs ou des extrémistes entraînés et souvent mieux équipés que les forces de sécurité, se pose le problème de l'exercice du maintien de l'ordre et du respect des valeurs universelles.

#### 31 - Exercice du maintien de l'ordre et respect des valeurs universelles

Tout le monde s'accorde aujourd'hui sur la nécessité de mettre fin aux actes violant certaines valeurs universelles. Les auteurs de violations massives des droits de l'homme, dans le cadre du maintien de l'ordre, ne sauraient échapper à la justice, quelque soit leur pays d'origine. La Cour Pénale Internationale a défini, à présent, un catalogue de normes pénales prescrivant à tous les Etats du monde et à leurs gouvernements, l'application de règles universelles dans le domaine des droits de l'homme et des droits civiques, notamment dans l'exercice du maintien de l'ordre.

La création de la Cour Pénale Internationale, à la HAYE, constitue une étape décisive vers cet objectif qui transcende les frontières des Etats. Désormais, la CPI peut intervenir directement si des violations alléguées lors d'opérations de maintien de l'ordre, ou de guerre, ne font pas l'objet de poursuite par les juridictions des pays concernés. Cette nouvelle donne appelle, dès lors, à une réflexion sur les principes du maintien de l'ordre sur les théâtres internationaux.

#### 32 - Exercice du maintien de l'ordre et coopération internationale

Si comme l'affirme Didier BIGO (Maître de conférences à l'IEP de Paris), « la mondialisation de la sécurité est la seule réponse possible à la mondialisation de l'insécurité .... », il va s'en dire que le maintien de l'ordre a désormais des implications qui dépassent les frontières des Etats. Ce nouveau paradigme est le fruit de l'universalité des valeurs, et de l'apparition du rôle prépondérant que jouent les organisations internationales en matière d'influence sur le devoir de solidarité des Etats pour la protection des individus, sans distinction aucune. La charte des Nations unies prévoit dans son chapitre VI, la compétence du conseil de Sécurité pour régler tout différend dont le développement est susceptible de menacer la paix et la sécurité internationales. Les actions de l'ONU dépassent désormais, le cadre des recommandations pour passer à des actes concrets, lorsque les circonstances l'exigent.

En cas de menace ou de rupture de la paix, l'ONU peut employer des moyens





pacifiques et / ou des moyens comportant le recours à la force. Il s'agit donc d'imposer, aux contrevenants à l'ordre international, des contraintes comme la rupture des relations diplomatiques, ou l'interruption complète ou partielle des relations économiques, conformément à l'article 41 de la charte et le recours à l'usage de la force, aux termes de l'article 42 de la dite charte, si de telles mesures s'avèrent insuffisantes.

Les forces de défense et de sécurité du Sénégal sont particulièrement impliquées dans la gestion de ces problèmes aujourd'hui. Leur contribution à la restauration de la paix, de l'Etat de droit et à la reconstruction des pays en conflit en Afrique et dans le monde est fort appréciée.

Quelles sont les perspectives, aujourd'hui, sur le plan africain ?

### **33 - Perspectives africaines**

Durant les quatre premières décennies qui ont suivi leur accession à l'indépendance, beaucoup d'Etats africains se sont particulièrement distingués dans des actions violentes à l'encontre de leurs propres citoyens. Aujourd'hui encore, au moment de la célébration du cinquantenaire de l'accession à la souveraineté de la plupart de nos Etats, il convient de reconnaître que la façon de conduire les actions de maintien de l'ordre dans certains pays continue toujours d'être un sujet de préoccupation pour les défenseurs des droits de l'homme.

Il est en effet constaté et admis, qu'aujourd'hui, le maintien de l'ordre est particulièrement complexe et difficile. Il est devenu une affaire de professionnels. Il n'est pas exagéré de dire qu'il est plus facile de mener une action de combat qu'une action de maintien de l'ordre, car il s'agit dans le premier cas de combattre un ennemi identifié qui mène une action de guerre et qui cherche des gages. Dans le second cas, il s'agit de gérer des citoyens qui revendiquent un avantage ou qui défendent une cause, parfois avec violence, et dont il faut assurer le contrôle social. Ici, les forces chargées du maintien de l'ordre doivent accepter de prendre des coups sans en donner, ou de repousser le plus longtemps possible l'usage de la force.

Pour notre part, nous pensons que les forces de sécurité et de défense africaines, pour rester crédibles, doivent relever le défi, avec le concours des Etats, de la réforme du secteur de sécurité.

Ce défi passe nécessairement par un redimensionnement des forces, leur spécialisation, leur formation, leur entraînement et leur équipement.

#### **1° La réforme du secteur de la sécurité et la spécialisation des forces chargées du maintien de l'ordre**

L'exercice du maintien de l'ordre est, je l'ai dit plus haut, un métier de professionnels qui ne doit plus être confié à n'importe quelle force, fût-elle une force de police ou de gendarmerie non spécialisée, encore moins une unité militaire de combat.

En effet, il est constaté que la majorité des violations massives des droits de l'homme sont généralement liées à l'emploi de forces inadaptées au maintien de l'ordre.

Aussi, les Etats africains ont-ils l'obligation de concevoir un nouveau système de sécurité adapté aux réalités actuelles, de l'organiser en tenant compte des risques et menaces du moment et aux évolutions futures.



Il s'agira d'abord de prendre en compte quatre facteurs déterminants :

- La nouvelle politique africaine fondée sur l'avènement de blocs homogènes (CEDEAO, CEMAC, ETC...)
- L'éloignement de conflits interétatiques ;
- L'émergence d'une sécurité intérieure de plus en plus préoccupante ;
- La revendication, par des populations de plus en plus exigeantes, de leurs droits pour leur sécurité.

Une fois ce secteur réformé, il s'agira ensuite de le doter de moyens conséquents en rapport avec les objectifs attendus. Une grande partie des budgets de sécurité devrait être consacrée à la génération de moyens dédiés à la sécurité intérieure.

C'est ainsi qu'il sera possible de créer des unités de police (police et gendarmerie) adaptées et capables de bien prendre en compte la sécurité intérieure. Dès lors, leur formation, leur entraînement et leur équipement devraient être l'ultime défi à relever.

## **2°) La formation, le perfectionnement des équipements et des techniques d'intervention**

La formation des unités dédiées au maintien de l'ordre est une phase cruciale dans la prise en compte de la préservation de la sécurité humaine. Il s'agit, au-delà de la formation technique et tactique classique, de mettre l'accent sur l'aspect professionnel, mais également de consacrer une place conséquente au droit international humanitaire.

*Comment pourrait-on mener cette formation ?*

La mutualisation des structures de formation au niveau régional me paraît être un axe à privilégier. En effet, pour garantir l'interopérabilité des forces en attente dans les différentes régions africaines, il est indispensable que les différentes composantes portent les mêmes valeurs éthiques et déontologiques. En effet, seule cette commune vision pourrait permettre d'assurer le respect de la personne humaine sur les théâtres internationaux. Cela est une préoccupation majeure de la communauté internationale.

Le Sénégal, qui abrite un Centre de Perfectionnement de la Gendarmerie Mobile, est prêt à mettre cette structure à la disposition de la CEDEAO, pour partager avec les forces de police des pays amis, les savoir-faire qui y sont dispensés.

En définitive, nous nous sommes efforcés de démontrer que le maintien de l'ordre doit être l'« ultima ratio regum » (le dernier argument des rois) pour la préservation des intérêts de l'Etat sur le plan intérieur. A cette fin, il assure de façon irremplaçable l'équilibre nécessaire entre les aspirations naturelles et individuelles des citoyens et la nécessité de sauvegarder l'intérêt général, afin d'éviter les conflits et l'instabilité.

Il a également une fonction promotionnelle en faveur de la paix sociale, de la sécurité, des droits naturels et donc de la sécurité humaine. Le rôle des forces de sécurité est avant tout d'accompagner l'action de l'Etat, dans la recherche d'une réponse adaptée à la nature des menaces qui caractérisent la société contemporaine.

Nos forces doivent contribuer à répondre aux défis sécuritaires des Etats, en mettant en œuvre des moyens modernes et efficaces, pour la protection des individus, des communautés et de leurs biens. Le maintien de l'ordre consti-



tue une voie privilégiée pour arriver à cet objectif majeur, à tous points de vue.

Cependant, quelque soit le degré de développement et d'exercice des libertés, l'ordre public devra être sauvegardé, car « force doit rester à la loi ». C'est du reste, parce qu'on veut sauvegarder les libertés qu'il faut les protéger. Je ne saurai terminer sans dire que si le concept de sécurité humaine est nouveau, son contenu est très ancien. Il est même l'essence du service de la gendarmerie.

En effet, lorsque le commandant de la brigade de Ourossogui, de retour d'une visite de secteur rend compte de l'apparition d'une épizootie, de la pénurie d'eau dans certaines localités de sa circonscription, de la mort en masse d'oiseaux ou de l'effondrement d'un pont empêchant les populations de se ravitailler en denrées de première nécessité, n'assume-t-il pas une mission de sécurité humaine ?

Je vous remercie de votre aimable attention.

### **Le Général de division Abdoulaye Fall**

est actuellement Haut Commandant de la Gendarmerie et directeur de la justice militaire de la République du Sénégal. Auparavant il a exercé les fonctions de Chef d'état-major particulier du président et de Gouverneur militaire du Palais de la République.



## 2.4 Intervention de Monsieur Daniel Helle, Conseiller diplomatique au Comité International de la Croix Rouge (CICR), Genève/Suisse

**Résumé :** In his intervention, Daniel HELLE, diplomatic consultant of the International Committee of the Red Cross, talks about the concept of human security and about the different types of threats against human security. In his analysis, Daniel HELLE names three different types of engagement of the Red Cross. The first one is the service in armed conflicts inside or between states. Today, this sector is relatively well defined and regulated by norms. The second type of scenario is actions of armed forces outside of armed conflicts. Examples for this kind of situation could be the deployment of armed forces in line with massive political demonstrations, social revolts or in order to encounter the actions of criminal gangs. The third type of service is a scenario where different groups of the population battle against each other, outside of armed conflicts and without any armed force inflicted into the conflict. This could be, for example, a fight to gain control on water supply stations, but also the possible conflicts during an electoral campaign in the run-up to elections. In 2009 alone, the Red Cross was involved in 101 missions of conflicts of the two last categories in 65 different countries.

### LE DÉFI DE LA SECURITE HUMAINE : PERMETTRE AU GENS DE VIVRE A L'ABRI DE LA PEUR ET DU BESOIN

**Merci, MON GÉNÉRAL,** d'avoir invité le Comité International de la Croix-Rouge (CICR) à assister à cet évènement important.

Alors que la perspective traditionnelle des forces de défense et de sécurité est de veiller à la sécurité de l'état, le concept de la sécurité humaine prend comme point de départ la sécurité de l'individu contre diverses formes de menaces. Les avis divergent sur la teneur précise qu'il devrait prendre. Pour certains acteurs, il s'agit avant tout de préserver l'individu des menaces sécuritaires, à savoir permettre aux gens de pouvoir vivre à **l'abri de la peur**. Celle-ci peut être engendrée par les conflits armés, internationaux ou non-internationaux, mais également par l'abus de pouvoir ou la criminalité. Pour d'autres acteurs, il est tout aussi important de protéger l'individu contre les menaces à sa sécurité matérielle, donc de le mettre à **l'abri du besoin**, de la pauvreté, de la maladie, de l'analphabétisme ou autre. Comme nous le verrons ci-après, les forces de défense et de sécurité peuvent avoir une influence décisive dans les deux domaines.

Sans entrer dans une analyse approfondie sur les relations entre la sécurité territoriale, la sécurité nationale et la sécurité humaine, il est évident qu'il existe de nombreux liens entre la sécurité publique et la sécurité humaine. Par exemple, les forces armées ont la tâche de préserver l'intégrité territoriale en évitant la guerre, ce qui contribue naturellement à la sécurité humaine. En temps de paix, il importe d'éviter que la société ne se trouve dans une situation de non-droit dans laquelle les individus sont exposés à l'arbitraire ou à la violence, d'origine publique ou privée. En cas de conflits armés, il est impératif d'épargner les civils des souffrances de la guerre. Ce sont là des domaines où les forces de défense et de sécurité peuvent jouer un rôle de premier ordre, en bien comme en mal. En bien s'ils s'acquittent de leurs obligations de manière adéquate, en mal s'ils font preuve d'abus de pouvoir ou restent passifs quand la situation exige leur implication pour protéger les personnes vulnérables.

Si les forces armées peuvent occasionnellement contribuer également à la sécurité humaine au sens large, par exemple en cas de catastrophe naturelle, en mettant à disposition des moyens logistiques, en réparant un pont ou une



**ICRC**

Le ICRC est représenté au Sénégal par une délégation régionale qui, venant en appui aux autorités nationales, s'attache à diffuser le plus largement possible le droit international humanitaire (DIH) auprès des forces armées et des autres porteurs d'armes ainsi que dans les universités. Il soutient par ailleurs les efforts des autorités de ces pays en leur offrant son expertise pour la ratification et la mise en œuvre nationale des traités de DIH.

La délégation régionale soutient également les activités des Sociétés nationales de la Croix-Rouge du Cap-Vert, de la Gambie, de la Guinée-Bissau et du Sénégal dans leurs activités au profit des populations les plus vulnérables.





route, l'objet de cette intervention est plus limitée. Nous allons ainsi examiner les outils à la disposition des Etats pour minimiser la violence, puis voir de plus près le rôle que peuvent jouer les forces armées à cet égard.

Dans ce cadre, nous verrons également le rôle de soutien que peut jouer le CICR.

Sur le plan analytique, il convient de distinguer trois contextes différents, en fonction du cadre juridique qui est applicable pour juguler la violence armée: Le premier est celui des conflits armés, alors que les deux autres sont des situations de violence en dehors des conflits armés. En 2009, le CICR était actif dans 101 telles "autres situations de violence", dans 65 pays.

**Le premier contexte, celui des conflits armés, est relativement bien réglementé** sur le plan normatif, notamment par le droit international humanitaire. Ce corps de droit s'applique tant pour les conflits armés internationaux que pour les conflits internes, et il est juridiquement contraignant tant pour les Etats que pour les acteurs non-Etatiques. Le vrai défi ici est donc d'assurer son application dans la pratique.

Pour un Gouvernement, il est important d'assurer que les règles de base soient connues par toute la population, afin qu'elles puissent être appliquées en cas de conflit. Il s'agit en premier lieu des règles et principes visant à assurer que les personnes ne prenant pas une part active aux hostilités soient traitées humainement, respectés et protégés. Dans la mesure du possible, les civils doivent être préservés des conséquences du conflit armé, qu'il s'agisse de la conduite des hostilités, de l'approvisionnement en vivres ou du maintien des services publics. Il importe également de permettre aux organisations humanitaires de travailler pour alléger les souffrances. Il convient de rappeler que le DIH ne s'applique pas seulement aux forces armées, mais peut également dicter le comportement d'un policier, d'un juge, d'un directeur d'hôpital, ou d'un fonctionnaire des services sociaux. Ces autorités doivent donc également connaître les normes pertinentes, et se préparer à pouvoir agir en connaissance, par exemple pour nourrir et procurer un abri à une population déplacée par le conflit.

Vous connaissez déjà bien le droit humanitaire, et ne je vais donc pas élaborer sur la teneur de ces normes. Je rappelle cependant l'importance d'assurer que tous les membres des forces armées soient informés des règles pertinentes, chacun à son niveau, selon ses responsabilités. Il ne suffit pas non plus de se contenter d'informer de l'existence des normes internationales : pour une véritable intégration du droit, les règles doivent être reflétées dans le droit interne, et traduites dans les doctrines, procédures ou ordres militaires. Ensuite, une formation pratique est primordiale, à tous les niveaux. En outre, il doit exister des mécanismes pour veiller à ce que les normes soient appliquées, qui incluent un système de sanction en cas de non-respect. Chacune de ces questions constituent des défis importants.

Rappelons que le CICR, qui a pour mandat notamment de promouvoir le DIH, peut offrir un soutien aux Etats et à leurs forces armées dans ces domaines. En outre, en cas de conflit, le CICR, en plus de ses activités d'assistance humanitaire, cherche à établir un dialogue confidentiel avec toutes les parties au conflit. Il peut ainsi leur faire part de ses préoccupations humanitaires et formuler des recommandations pour améliorer la situation.

**Le deuxième contexte est celui où les forces de sécurité agissent en dehors du conflit armé.** On peut imaginer des situations où les agents de l'Etat sont déployés pour répondre à une manifestation politique de grande ampleur, des troubles sociaux, ou encore pour réprimer la criminalité liée aux gangs.



La décision d'employer les forces armées relève de la souveraineté des Etats. Il est de la responsabilité des Etats d'assurer que ses agents de sécurité respectent le droit applicable, en l'occurrence les droits de l'homme et le droit national. Cela peut représenter un défi particulier lorsque les forces armées sont appelées en renfort pour maintenir l'ordre public, car il s'agit là d'une mission qui est fondamentalement différente de celle de vaincre un ennemi. Pour ne citer que quelques différences, à titre illustratif : durant le combat, les militaires sont vêtus en attirail de camouflage, alors que le policier adopte une posture très visible, voir intimidante pour réaliser sa mission sans devoir faire usage de la force. Les militaires usent de la force pour affaiblir l'ennemi, alors que les policiers ne doivent l'utiliser qu'en dernier recours, et alors au strict minimum. Ainsi, les policiers tirent normalement à la verticale, en sommation, alors que dans une situation de combat les militaires tirent horizontalement, pour viser l'ennemi.

En termes de sécurité humaine, des dérapages peuvent facilement mettre les populations en danger plutôt que de les protéger; en termes d'accomplissement de la mission, les tensions publiques peuvent facilement se trouver aggravées, et les frustrations peuvent se diriger contre les forces de l'ordre. Il est donc évident que si les forces militaires ne sont pas formées, entraînées et équipées pour des opérations de maintien de l'ordre, leur implication pourrait avoir des conséquences non souhaitées. Dans de tels cas, l'appel aux forces armées pour assurer l'ordre public devrait se limiter à ce qui est nécessaire pour rétablir l'ordre. De plus le choix des unités employées devrait se porter en priorité sur celles ayant reçu les préparatifs requis.

Dans de nombreux pays, le CICR partage son expertise avec les forces de sécurité pour la révision des procédures opérationnelles et de la formation pour assurer une conformité avec les normes juridiques pertinentes. Il maintient également un dialogue confidentiel sur des questions humanitaires, tel que l'usage de la force. La visite de détenus est souvent une composante importante de notre réponse opérationnelle, visant à éviter la détention arbitraire, les mauvais traitements ou encore les disparitions.

**Le troisième contexte, également en dehors du conflit armé, est celui ou des groupes de population s'affrontent**, sans que les forces de sécurité de l'Etat ne soient l'acteur prédominant. Il s'agit là de situations très diverses. Sur le plan local, il peut s'agir de lutte entre communautés pour un point d'eau ou pour l'accès à la terre. Sur le plan national, on peut penser à des contextes électoraux particulièrement tendus. De telles situations peuvent également engendrer beaucoup de violence, avec des blessés par centaines ou par milliers, avec des déplacements de populations importants.

Le DIH ne s'applique pas à de telles situations, puisqu'il ne s'agit pas d'un conflit armé. Les droits de l'homme ne s'appliquent pas non plus aux agissements des acteurs privés. Le régime juridique applicable est donc parfois le droit international pénal (dans la pratique uniquement lors de génocides ou d'actes de terrorisme) et le droit national. Alors que le DIH admet l'utilisation de la force à condition qu'elle soit dirigée contre des objectifs militaires, et que les droits de l'homme règlementent l'utilisation de la force, nous n'avons aucune règle limitant l'utilisation de la force dans le cas de figure nous occupant ici, puisque l'usage de la force elle-même est interdite.

Le CICR n'interviendra donc en général pas sur une base juridique, mais fera appel au sens d'humanité des porteurs d'armes, leur demandant de respecter le personnel médical ou d'épargner les écoles. Il collabore souvent avec la Société Nationale de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge, qui a également un rôle



important dans de telles situations, par exemple pour la mettre en mesure de dispenser des premiers secours à travers le pays en cas de besoin.

Sous l'angle de la sécurité humaine, les communautés doivent percevoir qu'il existe des alternatives au recours à la violence pour défendre leurs droits. Les Gouvernements devraient donc assurer qu'il existe des tribunaux ou d'autres mécanismes pour résoudre des litiges, et favoriser la reprise rapide d'une vie normale après les crises. Le CICR ne peut que jouer un rôle limité à cet égard, par exemple en réhabilitant un système d'irrigation d'eau pour faciliter la reprise de l'agriculture, en facilitant l'accès à la santé ou le retour des populations déplacées. Dans le cadre scolaire, en appui aux Gouvernements de plusieurs pays à travers le monde, le CICR a également contribué à sensibiliser et influencer les jeunes sur les problèmes engendrés par la violence et leur faire prendre conscience de leur responsabilité individuelle à cet égard. Nous cherchons actuellement à adapter ce module pour mieux répondre à la violence urbaine.

Sous l'angle de la sécurité humaine, le problème pourrait être caractérisé comme une "absence d'Etat". Dans cette situation, la population vit dans un état de peur et les victimes se trouvent à la merci de leurs agresseurs, sans recours adéquat aux forces de l'ordre. Une telle insécurité aura bien souvent des répercussions socio-économiques, avec un manque d'investissements et de développement, le départ de personnes qualifiées et autres ressources humaines, avec pour effet des problèmes tels qu'une pauvreté généralisée, des conditions de vie insalubres et un taux de mortalité élevé parmi les enfants.

C'est pourquoi les forces de sécurité doivent assurer une présence effective et se comporter en conformité avec les normes internationales pertinentes. En ce qui concerne les forces armées, celles-ci devraient être prêtes à faire de même, au cas où leur appui soit sollicité.

#### **En conclusion, il est nécessaire :**

- d'assurer un meilleur respect des corps de droit existants,
- de renforcer les lois et procédures nationales pour traduire les obligations internationales en réalité sur le terrain,
- de former et entraîner les forces armées et les forces de sécurité,
- de soutenir l'action des organisations humanitaires, afin qu'elles puissent avoir accès aux personnes concernées.

Il s'agit là d'un impératif humanitaire.

Dans le cadre de son mandat, le CICR est prêt à soutenir de tels efforts.

#### **Daniel Helle**

est Conseiller Diplomatique au siège du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à Genève au sein de la "Division des organisations multilatérales, de la doctrine et de l'action humanitaire".

Auparavant, il occupait les fonctions de Chef Adjoint dans la Délégation du CICR en Guinée et celle auprès des Nations Unies à New York. Il a également travaillé comme Conseiller Juridique dans la Délégation du CICR en Iraq et au siège. Avant de rejoindre le CICR, Daniel Helle a travaillé comme Expert Associé au Bureau du Haut Commissaire pour les Droits de l'Homme des Nations Unies et comme Conseiller Juridique auprès de l'Institut Norvégien pour les Droits de l'Homme à Oslo.



## SÉANCE PLÉNIÈRE N° II

### Mardi 9 novembre 2010 - Matin

**Thème de la séance : les relations des FDS avec la nation**  
**PANEL 3 « L'ARMÉE, ÉMANATION DE LA NATION »**

#### 2.5 Intervention du Professeur Mathurin C. HOUNGNIKPO, Centre d'Etudes Stratégiques Africaines, National Defense University, Washington/DC, Etats-Unis

*Résumé : In his intervention, Professor Houngnikpo defends his point of view that the defence and security forces - like other institutions of the state - must start undertaking a process of democratization and finally concede the control of their activities to the Civilians. He underlines the fact that, while most African countries are celebrating the fiftieth anniversary of their independence, opinions on the performance of African states are mingled at best if not downright negative. Many Africans express their "annoyance" by several ways. Hope and euphoria of the 1960s have gradually been replaced by disillusionment and in some cases even anger, just as did the democratic renewal of the 1990s.*

*Contrary to the exemple of Ghanaian democratic elections, where the results were endorsed by the various protagonists, albeit some false notes, and some other encouraging cases, there are more and more cases of distress such as Ivory Coast, Kenya, Mauritania, Guinea and Niger, where the armed forces once again have seen the need to "take their responsibilities".*

*Since 1999, when OAU prohibited taking power by force, not less than 33 coups and attempted coups d'Etat took place on the continent without thereby empowered bodies have managed to restore "legality and constitutional order".*

*Before this background, Prof Houngnikpo raises the issue of the role of the army, which should be "the emanation of nation" in the political process in Africa. Roles and missions of the security forces, including armed forces, must consider the type and nature of threats faced by African countries and have to take into account the subsistence expences for their armed forces and its impact on other requirements of society. Given the vital role of armed forces within society, the pace of progress towards democracy in Africa is directly linked to the speed and depth of accepting democratic values and adopting recommendations by the African military. For Professor Houngnikpo, the essential questions are: which army against which threats? Which army to which society? What type of army with which means.*

## L'ARMÉE, ÉMANATION DE LA NATION

Dans le cadre du processus de formation de l'État dans l'Afrique postcoloniale, les forces armées ont été établies comme élément manifeste de dispositif de l'État, leur mission principale étant la défense de la nation contre toute agression externe. En d'autres termes, la principale raison d'être de l'établissement d'une armée était la défense territoriale de l'état. Par la suite, les forces armées étaient censées se transformer en forces nationalistes et non-partisanes dont la loyauté appartenait avant tout à l'état. Malheureusement, l'ère postcoloniale en Afrique a vu se produire un dérapage des forces armées par rapport à cette philosophie dans de nombreux états africains : depuis l'avènement de l'ère de « l'indépendance politique », les forces armées de plusieurs États africains se sont divisées en factions, en groupes ethniques et en forces partisans loyales à toute une gamme d'intérêts particuliers divers, au détriment de la société toute entière. L'une des conséquences de cette réalité est la détermination par les forces armées que leur fonction première est de « débarrasser la société des politiciens irrécupérables ».



Le Centre d'études stratégiques de l'Afrique soutient les politiques étrangères et de sécurité des Etats Unis en renforçant les capacités stratégiques des Etats africains à identifier et résoudre les problèmes de sécurité de façon à promouvoir la coopération entre civils et militaires, le respect des valeurs démocratiques, ainsi que de sauvegarder les droits humains.



Dans le sillage de ce qui a été perçu comme un échec de l'engagement affirmé des dirigeants civils envers les objectifs de la modernisation et du développement rapides, plusieurs officiers des forces armées africaines se sont lancés dans une « mission » pour mettre un terme à la pauvreté, à l'analphabétisme et à la maladie. Dans le cadre d'une transformation spectaculaire, les forces armées africaines, perçues comme « faibles et fragiles », sont devenues des forces politiques puissantes. La fréquence des coups d'États militaires, tant réels que supposés, donne l'impression que le continent souffre d'une culture politique permissive. Lorsqu'elles ne sont pas directement au pouvoir, les forces armées africaines sont devenues une sorte d'éminence grise tirant les ficelles dans l'ombre, sélectionnant de manière absolue qui gouverne et selon quelles modalités.

Alors que la plupart des pays africains viennent de célébrer le cinquantième anniversaire de leur indépendance, les avis sur la performance des États africains sont mitigés au mieux sinon plutôt négatifs. Beaucoup d'Africains expriment leur ras-le-bol de plusieurs manières. L'espoir et l'euphorie des années 1960 ont été progressivement remplacés par la désillusion et la colère dans certains cas, tout comme le renouveau démocratique des années 1990. En face de l'exemple ghanéen d'élections démocratiques, certes avec quelques couacs, mais dont les résultats ont été acceptés par les différents protagonistes, et de quelques autres cas encourageants, se trouvent des cas de détresse comme la Côte d'Ivoire, le Kenya, La Mauritanie, la Guinée et le Niger où l'armée a, une fois encore, jugé utile de « prendre ses responsabilités ». Alors qu'en 1999, l'OUA interdisait la prise de pouvoir par les armes, pas moins de 33 putschs et tentatives de coups d'Etat se sont produits sur le continent sans que pour autant les instances habilitées aient réussi à restaurer « la légalité et l'ordre constitutionnel ». Ceci pose la problématique du rôle de l'armée, qui devrait être l'émanation de la nation, dans le processus politique en Afrique.

Alors que l'Afrique progresse, le débat ne manquera pas de se concentrer notamment sur les rôles et les missions des forces de sécurité, y compris les forces armées, particulièrement au vu du type et de la nature des menaces auxquelles sont confrontés les pays africains, ainsi que sur la composition des forces de sécurité et sur le coût de l'entretien des forces armées et son impact sur les autres exigences de la société. Étant donné le rôle vital des forces armées au sein de la société, le rythme du progrès vers la démocratie en Afrique est lié directement à la célérité et à la profondeur de l'adoption des valeurs démocratiques par les militaires africains. Il s'agira essentiellement de s'assurer que l'armée en particulier, ou les forces de sécurité de façon générale, sont sous le contrôle civil afin qu'elle ne devienne une force contre laquelle il faudra protéger les citoyens qu'elle est censé protéger.

À partir du début des années 1990, les armées africaines sont confrontées aux processus démocratiques. Deux types de comportement apparaissent, selon que les officiers se montrent favorables ou défavorables au changement. Se pose alors la problématique globale de l'armée : quelle armée face à quelles menaces ? Quelle armée pour quelle société ? Quel type d'armée avec quels moyens<sup>32</sup> ?

### **I. Armée en tant qu'émanation de la nation, mais instrument du pouvoir**

Alors que la démocratie a ravivé quelque espoir sur le continent, son futur dépend du contrôle civil ou démocratique de l'armée, lequel, selon Welch, signifie que « le gouvernement, dirigé par un civil, prend les décisions-clé que les forces armées sont supposées exécuter de manière loyale, efficace, et sans remise en question, dans le cadre de leurs capacités professionnelles ». Ainsi, bien que l'armée exerce une influence sur des éléments directement liés à son fonctionnement, elle agit selon des principes définis et acceptés

<sup>32</sup> Voir Dominique Bangoura, « Les armées africaines face au défi démocratique » disponible sur [http://www.afrology.com/soc/armees\\_afrique.html](http://www.afrology.com/soc/armees_afrique.html)





constitutionnellement, suivant une hiérarchie reconnue au sommet de laquelle le pouvoir repose entre les mains du gouvernement. À cause de son importance dans la vie politique africaine, l'armée détient la clé d'une démocratie durable sur le continent. Tout comme les autres institutions d'État, l'armée doit s'embarquer dans le processus de démocratisation et enfin concéder aux civils la surveillance de ses activités. Le contrôle militaire traditionnel des civils ne peut se poursuivre si la démocratie doit se stabiliser. La question des relations civilo-militaires, résolue avec succès dans les démocraties occidentales, reste taboue en Afrique. Mais avec grand espoir, elle se retrouve au centre du développement politique et économique du continent. Contrairement à la sagesse conventionnelle, les processus constitutionnels sont insuffisants pour mener à une transition ou à une consolidation démocratique sans une amélioration des relations civilo-militaires.

Les armées en Afrique constituent et resteront des acteurs politiques cruciaux. Selon William Gutteridge, « la question n'est pas de savoir si les armées vont participer à la politique mais plutôt de savoir dans quelle mesure et par quels moyens ». Welch et Smith ont également saisi pertinemment le rôle et la place des forces armées dans la société en avançant que « le rôle politique de l'armée n'est point une question de oui ou non, mais de combien et de quelle sorte ». Son rôle dans la défense et la poursuite des fragiles démocraties africaines est donc capital : les armées africaines sont des alliées vitales pour tout individu, État ou organisation en faveur d'un gouvernement ouvert.

De façon générale, les forces armées représentent les différentes organisations et moyens militaires qu'un État consacre à la mise en œuvre de sa politique de défense. Leur mission première est d'assurer la sécurité de l'État, la défense de ses intérêts et la protection de ses populations et territoires vis-à-vis d'une menace extérieure. Elles peuvent également recevoir des missions de maintien de la paix, dans un cadre international. Cet attribut de l'État découle de la nation qui seule détient la légitimité. D'après Max Weber dans *Le Savant et le politique*, « l'État est une entreprise politique à caractère institutionnel dont la direction administrative revendique avec succès dans l'application de ses règlements le monopole de la contrainte physique légitime sur un territoire donné », c'est-à-dire qu'il est le seul à pouvoir faire respecter les lois à travers l'armée, la justice et la police.

L'usage des armes a été organisé par l'homme au sein des armées, c'est-à-dire d'ensembles d'individus réunis sous un commandement militaire en vue d'opérations déterminées et au service d'un État. En principe, une armée ne sert que les intérêts d'un État et des citoyens. Dès lors qu'elle sert les intérêts d'une personne privée ou d'un groupe d'individus, on ne parle plus d'armée mais de simple milice privée. L'armée est l'un des éléments constitutifs de l'État et incarne, avec la police, la puissance publique dont il est le détenteur exclusif. La plupart des États modernes se sont construits d'abord sur la conquête du monopole militaire avant de s'octroyer le monopole politique.

C'est surtout dans l'Europe des 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles que le lien armée-nation s'est établi. Dans tout appareil d'État, l'armée est bien l'institution dont l'analyse et la compréhension relèvent par excellence de l'analyse géopolitique, c'est-à-dire de la démarche qui permet de mieux comprendre les rivalités de pouvoirs sur des territoires. C'est en effet principalement par leurs armées que les États se disputent des contrées ou exercent leur domination à l'extérieur de leurs frontières. Quant à la nation, c'est une idée fondamentalement géopolitique puisqu'il n'est pas de nation sans territoire et, pour ce qui est des rivalités de pouvoirs, il n'est pas de nation qui, au cours de son histoire, n'ait pas eu à subir ou à combattre quelque pouvoir étranger. Pour toute nation s'est posée (ou se pose encore), à tel ou tel moment de son histoire, la question fondamentale de son indépen-

<sup>33</sup> Voir Bangoura, op. cit



dance et de la défense de son territoire contre des forces extérieures qui prétendent lui imposer leurs pouvoirs. Aussi pour toute nation (ou presque toute) dont elle émane, l'armée a-t-elle une grande importance tout autant matérielle que symbolique, même si elle se retrouve au service du pouvoir.

En théorie, la mission des armées classiques africaines n'est pas différente, au départ, de celle des armées française et britannique, du fait d'une certaine filiation. Tout au plus, les armées africaines insistent davantage sur leur rôle de symbole de la souveraineté de l'État, avec un drapeau, une devise, un hymne national où État et armée apparaissent comme intimement liés. Hormis ce contexte, la mission première d'une armée est la défense nationale. Sa mission seconde, celle du maintien de l'ordre, ne lui est pas spécifique puisqu'elle relève en priorité des forces de sécurité (police, gendarmerie) et qu'elle n'est mise en œuvre que si celles-ci sont débordées. Encore faut-il préciser qu'en principe, toute armée ne peut utiliser la force que de manière hiérarchisée, structurée, coordonnée, c'est-à-dire dans le respect des règles établies<sup>33</sup>.

Dans la pratique cependant, force est de constater que très vite, les armées africaines ne respectent pas ces missions et exercent des fonctions qui les éloignent de leur raison d'être. Elles sont rapidement orientées par les nouveaux chefs d'État vers une fonction politique, contrairement au principe de neutralité. La plupart des présidents, qu'ils soient civils ou militaires, les utilisent pour leur accession et leur maintien au pouvoir. Dans les régimes civils, tantôt l'armée devient un instrument du pouvoir, tantôt elle se voit concurrencée par des forces paramilitaires (gardes présidentielles, milices politiques) ou par des forces de l'ordre plus proches du pouvoir. Dans les régimes militaires, la cooptation des officiers supérieurs à la tête de l'État et des instances du parti unique se généralise. L'illégalité et l'illégitimité du pouvoir – en raison des coups d'État et des élections tronquées – font que les régimes en place s'appuient sur des forces politiques et militaires pour dominer et assurer leur longévité<sup>34</sup>.

## II. Interventions politique et économique de l'armée africaine

Jusqu'au début des années quatre-vingt-dix, le pessimisme battait encore son plein sur le continent africain. Il a fallu attendre le vent du changement venu d'Europe de l'Est pour que le continent Noir retrouve une lueur d'espoir. En effet, la guerre froide qui avait, jusque-là, permis aux puissances de rester pendant longtemps indifférentes aux crimes et malversations politiques des leaders Africains<sup>35</sup>, a perdu son ardeur. En sus de la dévaluation stratégique du continent, des contraintes économiques et les nouvelles conditionnalités de l'aide internationale ont généré un nouvel environnement sur le continent. Profitant de ces nouvelles données, les Africains ont renouvelé leurs revendications politiques, qui cette fois-ci ont produit des résultats tangibles. Dans toute l'Afrique, les dirigeants politiques ont compris qu'il fallait changer les choses, ou tout au moins en donner l'impression. Désormais la transparence est devenue un mot qui a trouvé sa place dans le lexique politique africain. Devant la ténacité des peuples, la persévérance de la société civile<sup>36</sup>, et aussi grâce à la volonté politique de la société militaire dans certains pays, les gouvernants qui jusque-là faisaient comme bon leur semblait, doivent dorénavant, et parfois malgré eux, rendre compte aux gouvernés. Il y a eu un réveil des peuples africains et les écarts flagrants de conduite des responsables politiques ne seront plus tolérés<sup>37</sup>. Toutefois, l'ampleur et l'efficacité des mesures d'ouverture politique prises ça et là ne seront évaluées qu'en tenant compte des réalités sur le terrain. Déjà, l'euphorie initiale s'est apaisée, car la démocratie en elle-même n'est pas une panacée et les Africains devront redoubler d'effort et innover dans tous les domaines pour libérer leur continent. À l'aube des indépendances africaines, la puissance coloniale avait pris

<sup>34</sup> Daniel Bourmaud, *La politique en Afrique*, Paris Montchrestien, 1997, pp.89-98.

<sup>35</sup> Voir Zaki Laidi, *Les Contraintes d'une Rivalité (les Superpuissances et l'Afrique, 1960-1985)*. Paris : Découverte, 1986 ; aussi Ahmadou Kourouma, *En Attendant le Vote des Bêtes Sauvages*. Paris : Seuil, 1998.

<sup>36</sup> Voir Célestin Monga, *Anthropologie de la Colère : Société Civile et Démocratie en Afrique Noire*. Paris : L'Harmattan, 1994.

<sup>37</sup> Voir Jean-François Bayart, « La Revanche des Sociétés Africaines. » *Politique Africaine* 11 (Septembre 1983), pp. 95-127.

<sup>38</sup> Voir Maurice Kamto, *Pouvoir et Droit en Afrique Noire : Essai sur les Fondements du Constitutionnalisme dans les États d'Afrique Noire Francophone*. Paris : LGDJ, 1987.

<sup>39</sup> Cathérine Coquery-Vidrovitch, « Trente Années Perdues ou Étapes d'une Longue Évolution ? » *Afrique Contemporaine* vol. 164, no. 4 (1992, Numéro Spécial), pp. 8-9.



quelques dispositions pour que les anciennes colonies deviennent des démocraties, ou plutôt des pseudo-démocraties. Ainsi les premiers régimes de l'Afrique post-coloniale avaient une coloration pluraliste. Mais, c'était un simulacre, en surface, parce qu'en profondeur l'apprentissage de la démocratie n'avait pas été fait. Très tôt, la tendance au parti unique au nom de l'unité nationale prendra le dessus. Il y a eu une sacralisation du pouvoir qui répond plus à un accaparement du pouvoir de l'État nouveau qu'à une résurgence du modèle traditionnel. À tort, les leaders nationalistes devenus présidents ou premiers ministres voulaient désormais diriger les pays africains d'une main de fer, instaurant ainsi des régimes autoritaires. Aucune contestation ou dissension n'était tolérée. Puisque la priorité était accordée à la construction du nouvel État, qui exigeait l'apport de tous les fils du pays, il était demandé aux citoyens des nouveaux États de taire leurs divergences<sup>39</sup>.

L'inévitable conséquence fut la naissance d'un pouvoir autoritaire et absolu. Et comme un pouvoir absolu corrompt absolument, la plupart des premiers régimes africains ont connu les premiers errements de la faillite politique. Ayant découvert le goût du pouvoir, les anciens combattants ont rapidement perdu leur ferveur nationaliste. Bien que quelques-uns parmi eux se battaient comme ils pouvaient pour sortir leur pays de l'ornière de la pauvreté, la plupart pensaient plus à eux-mêmes qu'aux peuples qu'ils étaient censés libérer du joug colonial. Tout était joué dès la première décennie des indépendances. Il devenait de plus en plus clair que le leadership africain ne pouvait pas gérer le quotidien de son continent. Que ce soit les dictatures civiles ou les régimes militaires qui les ont remplacées, ces pouvoirs excessifs que Huntington qualifie à juste titre d'États prétoriens<sup>40</sup>, ont lamentablement échoué dans la mission qui était la leur.

Un État démocratique libéral remplit son rôle protecteur au sein de la communauté politique en instituant un État de droit que l'on fait respecter par la punition. Pour préserver son autorité, l'État doit protéger ses citoyens des menaces étrangères, par le biais en particulier d'une institution militaire efficace. Paradoxalement, l'armée est bien souvent cette même menace dont les citoyens cherchent à se protéger. Alors qu'il est important d'avoir une armée assez forte pour protéger l'État, les forces armées ne peuvent pas rester sans contrôle de l'État. Libérée des restrictions imposées par l'État, l'armée peut très bien poursuivre ses propres intérêts et désirs, et constituer une menace interne pour le pouvoir souverain. Inversement, l'armée ne peut pas non plus être entièrement dominée par l'État car elle pourrait être alors amenée à suivre le pouvoir civil dans ses passions, sapant ainsi la puissance militaire et par conséquent la sécurité.

Ce dilemme peut se résoudre en réformant tout le secteur de la sécurité en l'adaptant au nouveau concept de sécurité : la sécurité humaine. La sécurité concerne à la fois la perception du bien-être individuel et collectif, ainsi que l'assurance de maintenir des valeurs fondamentales à la façon dont les communautés se définissent elles-mêmes. Bien que la tradition weberienne attribue à l'État le droit d'exercer une force contraignante maintenant l'ordre et calmant les discordes, les agences ou les bureaucraties nationales telles que l'organe militaire peuvent accomplir des actes violents pour le compte de l'État ou du peuple.

Pendant des siècles, la sécurité s'est définie en termes de menaces politico-militaires strictement dans le domaine de l'appareil de sécurité. De nos jours, un nouveau concept émerge, celui de sécurité humaine en réponse aux défis du monde actuel. Les politiques et les institutions doivent réagir à des insécurités grandissantes de manière plus forte et plus organisée. De toute évidence, l'État continue d'être le premier responsable de la sécurité. Cependant, étant donné que les défis sécuritaires deviennent plus complexes et que de nouveaux acteurs tentent de jouer un rôle, nous devons opérer un change-

<sup>40</sup> Voir Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*. New Haven : Yale University Press, 1968.



ment de paradigme. Le point de convergence doit s'étendre de la sécurité d'État ou de régime à la sécurité du peuple, la sécurité humaine. La sécurité humaine implique de protéger les libertés vitales. Cela veut dire qu'il convient de protéger les gens contre des menaces et situations critiques et croissantes, et construire à partir de leurs forces vives et de leurs aspirations. Cela veut dire également créer des systèmes donnant aux gens les piliers de la survie, de la dignité et de la subsistance. La sécurité humaine relie différentes sortes de libertés : être libre du besoin, de la peur, être libre d'agir selon son gré.

Les rôles et les missions des organismes de sécurité ne sont pas appréciés de la même manière par toutes les couches de la société. De plus, la plupart des attributs fortement souhaités dans le cadre d'une force armée efficace (sa capacité coercitive, sa structure bien définie, sa discipline, son bon ordre, son efficacité, etc.) peuvent également se transformer en menaces à l'encontre de la société. En l'absence d'institutions permettant de contrebalancer la situation, il y a toujours une crainte que les forces armées utilisent leur pouvoir (ou que ce pouvoir pourrait être utilisé par un autre segment de la société) pour perturber l'ordre social et politique, et donc fragiliser le bien-être de la société.

Pendant longtemps, il y a eu en Afrique une confusion entre mission de défense et de sécurité et un détournement des forces armées de leur mission première, du fait du pouvoir politique<sup>41</sup>. D'une part les forces armées sont éloignées de leurs préoccupations de défense – d'où leur incompétence –, d'autre part elles sont amenées à exercer des tâches de sécurité en réalité répressives, à l'encontre des forces politiques et sociales supposées ou dites d'opposition. Ainsi, la principale menace au regard de ces régimes politiques réside non pas aux frontières, mais plutôt à l'intérieur du pays<sup>42</sup>. La fonction d'intégration sociale, qui consiste à recruter dans un même creuset les fils provenant de toutes les régions et de toutes les ethnies du pays, n'est pas appliquée, pour des raisons politiques et parfois économiques. Les dirigeants préfèrent sélectionner des troupes politiquement fiables, très souvent de leur groupe ethnique, qu'ils peuvent manipuler et contrôler.

Pour la plupart des pays africains, la participation de l'armée au monde politique a constitué l'aspect prédominant des relations civilo-militaires. L'armée a été le principal élément imprévisible au sein du contexte politique dans de très nombreux pays africains, dont la plupart ont été sous régime militaire direct pendant une bonne partie des années qui ont suivi l'indépendance au début des années 1960. Les coups d'État militaires ont également constitué la méthode la plus souvent utilisée pour changer de régime en Afrique (plus d'une centaine depuis 1963). Selon une étude, seuls cinq pays dans toute la région n'ont pas connu de participation militaire en politique, directe ou indirecte. Dans les cas où l'armée a évité toute participation directe, les liens étroits entre l'armée et le pouvoir exécutif ont favorisé l'image des relations entre l'armée et la politique nationale.

Sur le plan du développement économique, les armées africaines ont aussi joué un rôle appréciable. Dans les années 1950, de nombreux chercheurs ont exprimé le point de vue, à partir des expériences de l'Amérique latine et des Balkans, que les forces armées étaient les dépositaires de valeurs essentiellement autoritaires, sinon réactionnaires, et étaient par conséquent des entités incompétentes sur le plan administratif. Toutefois, dans les années 1960, cette conception a énormément évolué. De nombreux analystes sont désormais plutôt disposés à voir l'armée comme une force dynamique, capable non seulement de moderniser les sociétés traditionnelles, mais aussi de maintenir la stabilité et la maîtrise du communisme. Les partisans de la théorie de la modernisation ont soutenu que la charge politique sur les institutions de l'État est allégée considérablement lorsque le dynamisme de base pour la trans-

<sup>41</sup> Voir Bangoura, op. cit.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Voir Bangoura, op. cit.





formation économique est fourni par une classe autonome d'entreprises hors de l'État. Bien que l'État joue souvent un rôle important de facilitation, par exemple en créant un climat de protection des industries naissantes, la stimulation de la croissance économique n'est pas une fonction gouvernementale. Même en l'absence d'institutions démocratiques, une transformation socio-économique de la société rurale agraire vers un modèle plus urbanisée et commerciale est nécessaire pour les pays africains à sortir de leur pauvreté. Entreprendre une mission aussi délicate exige que les dirigeants unifient leur peuple, permettent aux institutions gouvernementales de répondre efficacement aux besoins de la population, et assurent une répartition adéquate de la richesse, la puissance et la propriété.

Selon plusieurs chercheurs, le segment de la société le plus qualifié pour cette tâche est l'armée en raison de sa forte volonté et de discipline. C'est ainsi que dans beaucoup de pays du Tiers-Monde en général et en Afrique en particulier, l'armée s'est embarquée dans la voie de modernisation et de développement. Toutefois, la fonction économique des armées africaines n'est pas comparable à celle des armées occidentales liées aux industries d'armement, à l'exception des armées égyptienne et sud-africaine, notamment du temps de la guerre froide<sup>43</sup>. Par ailleurs, des expériences de services civiques ont été tentées ici et là sur le continent avec des résultats mitigés. D'inspiration israélienne et française, fondées au départ sur l'idée d'intégration nationale et de solidarité, ces formes d'enrôlement de la jeunesse dans des travaux à vocation économique et sociale ne produisent pas les effets escomptés, faute de volonté politique et de préparation. En outre, le vieux principe consistant à confier à l'armée des tâches extra-militaires – comme la construction de routes et de ponts, l'agriculture, l'élevage, la formation et l'éducation – connaît plus ou moins de succès.

Cette pratique, qui peut être profitable à l'armée en temps de paix, peut aussi se révéler dangereuse si les militaires s'éloignent trop de leur activité professionnelle. Confier des tâches civiles à des militaires dans un pays en développement peut être une nécessité à un moment donné. Mais elle n'est pas sans danger pour l'institution militaire qui se civilianise et peut se prétendre indispensable, au point de vouloir prendre les rênes du pouvoir<sup>44</sup>. Cette pratique pose aussi de sérieux problèmes en ce qui concerne l'attribution des marchés. Alors que certains Etats ont vu les avantages du régime militaire, la récolte est bien maigre. À la place de malversations de tout genre que les dictatures civiles exhibent, les Africains ont connu les dures réalités de la dictature militaire. Bien que les gouvernements militaires aient l'avantage que leurs décisions peuvent être exécutées rapidement sans la lourdeur administrative, le régime militaire n'a vraiment pas aidé le continent puisque les frustrations politiques et les problèmes économiques ont fini par avoir raison des régimes militaires. En réalité, malgré leur bonne volonté parfois, les forces armées n'ont jamais su résoudre leur déficit de légitimité.

### III. La Légitimité et le gouvernement militaire

L'argument très souvent avancé est que l'échec des régimes civils offre le motif et l'occasion d'une ingérence des militaires, un point de vue adopté par d'éminents écrivains sur les relations civilo-militaires, comme Finer, Nordlinger et Crouch. Selon Crouch, il est souvent avancé que l'ingérence de l'armée en politique ne se produit que lorsque les gouvernements civils se révèlent incapables de gouverner de manière efficace. Rares, voire introuvables, sont les cas où l'armée prend le pouvoir simplement pour répondre à ses propres ambitions. Même lorsque l'armée a déjà une orientation politique et que ses officiers ont des ambitions politiques, l'ingérence des militaires suit en général l'échec des gouvernements civils à préserver la stabilité politique et à réaliser

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Voir Harold Crouch, "Patrimonialism and Military Rule in Indonesia" (*Patrimonialisme et gouvernement militaire en Indonésie*), *World Politics*, vol. 31, no. 4 (1979), pp. 571-87.

<sup>46</sup> Ibid.





une croissance satisfaisante<sup>45</sup>. Cet échec mène à une perte de légitimité, ce qui les expose alors à un changement violent. L'échec des régimes civils offre donc non seulement un motif, mais aussi l'opportunité d'ingérence. À l'inverse, un gouvernement civil fort et efficace, qui réussit à conserver sa légitimité, semble virtuellement à l'abri de toute possibilité de coup d'État militaire<sup>46</sup>.

Pour autant que l'armée puisse utiliser cette excuse, rien, ni preuve empirique, ni argument conceptuel, ne permet de suggérer que les gouvernements militaires ont jamais réussi à remplir les tâches qu'ils s'étaient attribuées, y compris assurer la sécurité (ni améliorer leur légitimité). L'utilisation de la force donne les meilleurs résultats lorsqu'elle s'allie à des initiatives politiques ; la poursuite de buts politiques doit guider l'action armée. Un gouvernement qui, dans les faits, est un instrument de coercition, aussi bénin soit-il, devient un gouvernement à politique unique : l'utilisation de la force et la menace d'utilisation de la force. Même si les manquements des élites politiques sapent les transitions démocratiques, les dirigeants militaires ne sont en rien des témoins innocents. Méprisant les dirigeants civils et impatientes de recouvrer le pouvoir absolu, les dirigeants militaires ont joué un rôle actif dans la subversion du processus démocratique.

Dans son livre, *Praetorianism : Government without Authority* (Le Prétorianisme : le gouvernement sans autorité), David Rapoport explique comment les institutions militaires jouent un rôle dominateur sans avoir acquis ni soutien public suffisant ni confiance politique. D'après van Doorn, des termes tels qu'autorité, consensus, conformité, nature officielle, pourraient être synonymes de légitimité en ce qu'ils indiquent, d'une manière ou d'une autre, une démarche normative vis-à-vis de l'ordre politique et de ceux qui en sont investis ou, plus généralement, vis-à-vis des structures du pouvoir au sein de systèmes sociaux<sup>47</sup>. Il existe invariablement deux parties : l'une se disant légitime dans le sens du droit d'exercer l'autorité, de demander des sacrifices et d'être reconnue, et l'autre, acceptant ce droit et montrant qu'elle est prête à reconnaître les revendications de légitimité de l'autre. La légitimité inclut donc une orientation normative et évaluative. Toutefois, la partie exigeant la légitimité doit également en posséder les capacités nécessaires, alors que la partie qui l'accorde doit démontrer, par ses actions ou son soutien, que reconnaître la légitimité relève de bien plus que des mots qui soutiennent l'idée<sup>48</sup>.

Dasgupta maintient qu'il existe une norme de référence absolue dans les relations civilo-militaires : le principe selon lequel les civils ont le droit d'avoir tort. L'argument régulièrement avancé par les défenseurs d'un gouvernement militaire est que les dirigeants civils n'ont pas rempli leurs fonctions d'assurer la sécurité, le développement économique et, peut-être même, la cohésion sociale. Un tel échec total invite les militaires à prendre le pouvoir pour remédier à des décennies d'incompétence civile<sup>49</sup>.

D'après Dasgupta, le concept de statut d'État moderne et de gouvernance procède de deux niveaux consécutifs de mandats. Le premier est accordé par le peuple aux dirigeants élus, probablement par le biais d'élections libres et équitables. C'est une attribution de mandat très large, c'est-à-dire que le peuple accorde aux dirigeants élus le pouvoir de prendre des décisions en son nom<sup>50</sup>. Le deuxième acte de mandat est accordé par les représentants élus aux institutions bureaucratiques spécialisées telles que l'armée. C'est un mandat bien défini appelé « mandat administratif » qui exige que le mandataire suive les consignes du mandant, dans ce cas, les dirigeants civils, bonnes et mauvaises décisions<sup>51</sup>. Les militaires prennent le pouvoir en arguant qu'ils enfreignent temporairement le deuxième ordre du mandat pour pouvoir protéger le premier. L'argument des officiers militaires repose sur l'allégation que les dirigeants civils ont trahi la confiance qui leur a été accordée par le public et qu'il est nécessaire de rompre également la relation

<sup>47</sup> Jacques Van Doorn, "The Military and the Crisis of Legitimacy" (L'armée et la crise de légitimité), dans Gwyn Harries-Jenkins et Jacques Van Doorn, *The Military and the Problem of Legitimacy* (L'armée et le problème de la légitimité), Londres, R-U: Sage, 1976, p. 19.

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> Voir Sunil Dasgupta, "Civil-Military Relations and Democracy in Pakistan" (Les relations civilo-militaires et la démocratie au Pakistan), *The Friday Times*, Lahore, 21 décembre 2001.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Ibid.

<sup>52</sup> Ibid.



administrative secondaire pour pouvoir restaurer cette relation primaire<sup>52</sup>. Malheureusement, une injustice n'en répare pas nécessairement une autre, et les militaires n'ont jamais su quand sortir, perdant ainsi progressivement toute légitimité qu'ils avaient pu acquérir. Un régime quelconque n'est pas automatiquement imbu de légitimité juste parce qu'une certaine forme de constitution a été adoptée par référendum ou parce que le droit international en reconnaît la légitimité. La légitimité politique doit, dans un certain sens, être « méritée » par les régimes, et toutes les sociétés ne considèrent pas nécessairement la démocratie procédurale comme une valeur essentielle. L'expérimentation de l'armée avec la politique en Afrique exige d'imposer un certain type de contrôle sur les forces de la défense et de la sécurité.

## CONCLUSION

Même si les preuves empiriques ne semblent pas suffisantes pour faire la distinction entre les performances des gouvernements militaires et civils, la participation de l'armée dans le monde politique influence nettement les relations civilo-militaires. Ces effets varient dans une certaine mesure d'un pays à l'autre. Cependant, en règle générale, on associe malheureusement la participation militaire dans le monde politique aux troubles que de nombreux pays ont endurés depuis l'indépendance. Ainsi, il n'est pas surprenant que l'armée soit associée à la répression politique et aux violations endémiques des droits de l'homme qui ont caractérisé l'Afrique dans les années 1970 et 1980. L'armée a également été mêlée à certains des problèmes politiques difficiles qui ont provoqué des dissensions civiles dans de nombreux pays africains ; ironie du sort : c'est parfois à l'armée que l'on fait appel pour juguler les troubles qui en résultent. De la même manière, les résultats peu brillants de nombreuses économies africaines au cours de la même période sont également associés à l'armée, soit parce que celle-ci (en tant qu'administrateur) était accusée d'incurie économique, soit parce qu'elle détournait les ressources prévues initialement pour le développement pour répondre à des impératifs en matière de sécurité et pour satisfaire leurs désirs personnels.

Les relations civilo-militaires dans de nombreux pays africains ont donc été tendues, perpétuant une brouille entre l'armée et la société qui prend ses racines dans l'ère coloniale. Il existe une forte méfiance et, dans les cas extrêmes, même du mépris pour l'armée dans de nombreuses couches de la société. Certains considèrent que l'armée consomme une part beaucoup trop importante des ressources nationales au détriment du développement économique et social. Pour sa part, l'armée a autant de mépris pour l'autorité civile et les politiciens, qui sont perçus comme des gens corrompus, inefficaces, comme des partisans, etc. C'est en partie à cause de ce mépris que dans de nombreux pays, l'armée a cultivé une image d'elle-même, celle qui sauve la société de ses politiciens corrompus et antipatriotiques. Indépendamment de la validité de cette image, elle tend à engendrer le manque de respect pour l'autorité civile. Dans les cas où l'armée a supplanté le gouvernement civil, il n'était en fait pas question de dépendance ou même de respect pour l'autorité civile. Au sein de l'armée elle-même, il y eut un déclin du professionnalisme que l'on peut partiellement expliquer par la participation de l'armée dans le monde politique. Et à son tour, la baisse du professionnalisme a causé du tort aux relations civilo-militaires.

Alors que les pays africains effectuent la transition vers une gouvernance démocratique, l'état de leurs relations civilo-militaires risque de devenir un problème plus important. Si ce n'est pas géré correctement, un déséquilibre dans les relations civilo-militaires risquerait d'affaiblir la transition politique et la consolidation démocratique. Il est donc primordial de commencer à réfléchir aux relations civilo-militaires dans un nouveau contexte, et d'effectuer une réévaluation radicale non seulement de la manière dont les relations civilo-militaires sont agencées, mais aussi des missions, des rôles et de l'appareil militaire et celui de la sécurité. L'armée en tant qu'émanation de la nation doit revenir à sa mission fondamentale qui est de contribuer à l'amélioration de la nation.

### Mathurin C. Hounnikpo

est professeur titulaire de la chaire des Relations Civilo-Militaires du Centre d'études stratégiques de l'Afrique (CESA) de la National Defense University, Fort McNair, Washington/DC.

À ce titre, le Dr. Hounnikpo est chargé de superviser l'élaboration des programmes académiques et des cycles d'études du CESA dans le domaine des relations civilo-militaires, en particulier, l'histoire militaire de l'Afrique, le contrôle démocratique civil du secteur de la sécurité, et les questions relatives à l'imputabilité, la transparence et la bonne gouvernance.



## 2.6 Intervention du Professeur Kossi Mawuli AGOKLA, Centre régional des Nations Unies pour la paix et le désarmement en Afrique (UNREC), Lomé/Togo

### « L'ARMÉE, ÉMANATION DE LA NATION : ENTRE QUASI-IMPOSSIBILITÉ ET VOLONTARISME »

**Résumé :** *The intervention of Professor Kossi Mawuli AGOKLA sees the armed forces jammed between quasi-impossibility and voluntarism". His contribution was structured in two main parts; the first one treats the problem of misbehaviour of parts of the security and defence forces against the population in several African countries. A basic element of all this is the disrespect of the constitutional state. The second part of the intervention is dedicated to voluntarism inside of an army and the emanation of a nation. Professor AGOKLA starts with the thesis of a necessary re-foundation of the African state. Several measures taken in the recent past could lead the armies in Africa towards a basic respect of the values of a democratic state. Also a reform of the security sector should contribute to a better civil-military relationship in the near future of the sub-region. Finally, the security and armed forces could even be integrated into the future development of general welfare within the means of the constitutions.*

#### I - L'ÉTAT DES LIEUX DES NICHES DE L'INCIVISME DE L'INSTITUTION DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ AU SEIN DE LA POPULATION

Plutôt que de se fondre dans la nation, l'armée s'en est pendant longtemps, négativement singularisée. L'explication la plus admise pour ce fâcheux constat reste, sans doute, la situation de monolithisme politique dans laquelle évoluaient la plupart des régimes politiques africains. Il en a résulté pour les institutions chevilles-ouvrières de ces régimes comme les forces armées, une quasi-obligation « de regarder dans la même direction ». Les aspects quelques ci-après, dénotent de cette situation de défaillance de l'armée-nation.

##### A- La défaillance dans les missions de sécurité :

- La particularité de la fonction régaliennne de défense et de sécurité : en rapport avec les analyses introductives, la sécurité en place dans les Etats africains fut plus une sécurité des régimes plutôt qu'un service public de la sécurité des citoyens : l'armée a malheureusement, souvent été au centre de cette sécurité, tant elle était le pilier des régimes en place ;
- Les violations des droits de l'homme plutôt que la sécurité humaine décollant de nombreux dérapages voire des crimes gravissimes imputables parfois à l'armée, vont creuser le fossé entre la population africaine et son armée.

##### B- L'ethnisation de l'institution de défense et de sécurité

- L'armée et les forces de l'ordre ne sont pas le miroir des composantes de la population, par les procédés assez sélectifs et discriminatoires de recrutement et de promotion, toutes choses qui offusquent plus d'un.

##### C- Les difficiles relations civilo-militaires

Il est de notoriété qu'en Afrique et pour l'essentiel, les civils et militaires développent réciproquement entre eux de la méfiance.

- La perception des civils par les militaires : les militaires reprochent notamment aux civils la faillite dans la gestion des affaires publiques, le manque



L'Assemblée générale a mandaté l'UNREC de fournir aux Etats Membres de la région africaine, sur leur demande, un appui fonctionnel pour les initiatives qu'ils prendront et les autres efforts qu'ils feront en vue de mener dans la région une action de paix, de limitation des armements et de désarmement (résolution A/Res/40/151/G).

De plus, l'UNREC a été mandaté pour travailler en coopération avec l'Union africaine, institution ayant succédé à l'Organisation de l'unité africaine, ainsi que de coordonner la mise en œuvre d'activités régionales en Afrique pouvant mener à la paix, au contrôle des armements et au désarmement.



d'égards à l'endroit de l'institution de défense et de sécurité etc.

- La perception des militaires par les civils : les civils, pour leur part, reprochent aux militaires l'immixtion intempestive dans la vie politique), le positionnement (soutien) partisan par rapport aux régimes en place, ce qui fausse le jeu politique, annihile les perspectives d'alternance démocratique ; La fragilisation et la déstabilisation des institutions à travers les coups d'Etat et les violences post électorales dont une bonne partie leur est imputée à l'armée et aux forces de l'ordre finit de projeter de l'armée africaine une image autre que celle d'une armée-nation.
- L'ethnisation de l'armée ; comme déjà souligné à travers les processus de recrutement et de carrière des éléments des forces armées, il y a bien souvent une très forte ethnisation de l'institution de défense autour de l'appartenance ethnique du chef de l'Etat, chef suprême des armées.
- **Conséquences** : Il y a la survenance de tensions et crises récurrentes (violences post-électorales notamment), imputables à l'institution de défense (et bien souvent aussi aux civils).

#### D- Le non-respect de l'Etat de droit

- **Le non-respect du principe de légalité, fondement de l'Etat de droit**  
Presque un peu partout, on aura remarqué notamment au plan judiciaire, une quasi-impunité, une sorte de carapace juridictionnelle à l'endroit des forces armées, dans des situations où celles-ci pourtant devraient répondre de nombre de faits d'une certaine illégalité simple ou manifeste. C'est dire, au moment où l'ère de la bonne gouvernance est en train de rimer avec le principe de légalité, que les victimes des faits sus mentionnés et affectés aux forces de défense, vont se trouver dans des situations de déni de justice, d'autant plus qu'intenter des actions en justice était loin d'être une chose admise en pratique. L'immunité juridictionnelle de fait des armées ne passe pas au sein de la population et cela va à l'encontre de la sécurité humaine recherchée ;
- **Le défaut de redevabilité de l'institution de défense et de sécurité** : il ne s'agit de rien d'autre que de la quasi-impossibilité de procéder à un contrôle administratif ou parlementaire de l'action des forces armées (le volet judiciaire a été déjà abordé). Il n'était de secret pour personne que le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité, principalement des forces armées, avait de la peine à s'éclorre malgré les nombreux programmes de réforme du secteur de la sécurité qui étaient consacrés à cette préoccupation (absence de contrôle effectif).

#### CONCLUSION

A titre intérimaire, on peut se permettre d'avancer que la mise en œuvre défectueuse des missions dont elles sont investies, une composante socialement discriminatoire, des relations difficiles avec les populations civiles, une évolution dans une ambiance de culture de quasi-impunité... autant d'éléments qui permettent d'illustrer sans partie pris la difficile insertion de l'institution de défense au sein de la société.



## II - LE VOLONTARISME DANS LA QUÊTE D'UNE ARMÉE, ÉMANATION DE LA NATION

Comment intégrer le soldat citoyen à son peuple en ayant à l'esprit le tableau peu reluisant précédemment décrit ? Pour y répondre, des voies vont être dégagées pour offrir à l'institution de défense des possibilités de se réhabiliter par rapport au reste de la nation.

### A - La refondation de l'Etat africain

- **L'apport des conférences nationales** : les conférences nationales des années 1990-1991 vont impulser le néo constitutionnalisme, porte d'entrée du libéralisme démocratique qui concerne aussi de premier chef les armées africaines.
- **La désobéissance civile légitime** contre tout corps qui entreprendrait un coup d'Etat ou qui exercerait le pouvoir de manière tyrannique : cette prescription est impérativement affirmée, avec valeur constitutionnelle, comme un paravent contre les interventions indésirables des armées dans la vie politique en contradiction avec les valeurs républicaines auxquelles ces armées sont désormais tenues plus que par le passé (Préambule de la Const. Togolaise, du Mali, du Tchad, du Congo etc.)
- **La criminalisation de l'intervention des militaires** : cette disposition vient compléter celle qui précède pour offrir un cadre de répression des actions des militaires contre l'ordre constitutionnel établi (Art. 166 de la Const. du Burkina Faso, Art. 18 al. 4 Const. RCA, Madagascar...).

### B - Le néo cadre légal et réglementaire de l'institution de défense et de sécurité

- Une répartition des compétences en matière de défense/sécurité est désormais établie, sur fond de bonne gouvernance démocratique, la loi régissant les principes d'organisation de la défense (à l'exclusion du Togo) : il est question de faire en sorte que désormais, l'armée ne soit que le bras de la nation, jamais la tête (mise en garde pour que l'armée ne s'élève pas au-dessus de la place qui est légalement la sienne).

### C - Affirmation du caractère républicain de l'institution de défense et de sécurité

- **La prééminence de l'autorité civile sur l'institution de défense et de sécurité** est réaffirmée avec force : l'armée africaine, comme toute autre, est subordonnée à l'autorité civile. Un peu partout les constitutions néo-libérales réaffirment que les forces armées et de sécurité sont au service de la nation, qu'elles sont soumises à la légalité républicaine et au pouvoir civil légalement institué. De la sorte, l'armée se met de plus en plus sur la rampe de son insertion au sein de la nation.
- **Réaffirmation de l'apolitisme et de la neutralité de l'armée** : encore une fois, ce sont les dispositions constitutionnelles qui sont porteuses de cette vertu des armées africaines : Art. 162 Al. 1<sup>er</sup> Const. du Congo) ;
- **L'encadrement rigoureux du mandat électif des militaires** est notamment, dans son affirmation, une façon de réhabiliter les militaires au sein de la nation : la fonction présidentielle et celles de députation en particulier sont concernées : art. 47 de la Const. de Djibouti, Art. 52 Const. du Togo) ; à contrario, la reconnaissance du droit de vote des militaires est prononcée (Au Sénégal et au Togo notamment) ;





- **La démocratisation de la conscription**, devoir de tous les citoyens (Art. 16 Const. du Maroc, art. 22 Const. du Mali) : l'objectif est de stabiliser les relations civilo-militaires, de cimenter la cohésion nationale entre ses composantes majeures que sont les civiles et les militaires.

#### D- Les mesures de réforme du secteur de la sécurité

- La réforme du secteur de la sécurité : l'exigence d'appropriation de la bonne gouvernance démocratique, sous l'angle holistique, est une préoccupation majeure pour l'institution de défense et de sécurité : la promotion de relations de confiance entre les civils et les militaires, la redéfinition des missions au sein de cette institution de défense dans un contexte démocratique, la professionnalisation de la sécurisation des processus électoraux etc. vont être au centre de bien des programmes mis en chantier par des institutions nationales, internationales, les partenaires en développement etc.
- L'application de la spécialisation fonctionnelle des composantes des forces armées et de sécurité notamment en matière de maintien de l'ordre où certaines populations ont une peur bleue de l'intervention des militaires dans les opérations de maintien de l'ordre comme à l'occasion des consultations électorales, tant celles-ci se sont bien souvent illustrées de manière négative ;
- La sécurisation des processus électoraux : en rapport avec ce qui précède, la sécurisation des processus électoraux dans le cadre du maintien de l'ordre, de plus en plus professionnalisée par les forces de l'ordre et non plus par les militaires s'impose de plus en plus (Togo, Guinée, Niger...)
- Des campagnes de promotion de relations de confiance entre les civils et les militaires sont d'actualité pour que les armées soient au couer de la nation (affiches, spots...) : civils et militaires sont, ensemble, mis à contribution pour bâtir une société solidaire (Togo, Libéria etc).

#### E - Le concours des forces armées et de sécurité au développement économique et social

Un concours à des tâches d'intérêt public formellement prescrit (Art. 1<sup>er</sup> Const. du Gabon, Art. 194 du Tchad...). De ce point de vue, il faut faire remarquer que les armées africaines s'illustrent assez positivement dans la réalisation de travaux d'utilité publique, pour la collectivité. Leur dotation en matériel de génie civile, bien souvent de bonne qualité, les y prédispose. Il arrive même que les forces armées se voient attribuer des marchés publics pour la réalisation de travaux publics. Les dispositions des Codes de conduite incitent aussi à ce type d'intervention de la part de l'institution de défense.

Ce concours des forces armées aux tâches de développement national, tout comme leur participation efficiente aux secours d'urgence, mériteraient d'être davantage reconnus du public mais il se trouve qu'en la matière, les forces armées soient une grande muette.

#### Kossi Mawuli Agokla,

de nationalité togolaise, est le Coordonnateur du Programme de réforme du secteur de la sécurité en Afrique (ASSEREP) auprès du Centre régional des Nations Unies pour la paix et le désarmement en Afrique (UNREC) basé à Lomé (Togo). Ancien fonctionnaire international à l'ex OUA, à la CEDEAO et à la commission de l'UEMOA, il a également occupé de hautes fonctions dans l'administration togolaise notamment comme secrétaire général des départements ministériels et plus récemment en qualité de conseiller du Premier ministre en charge des réformes institutionnelles. Il a mis en œuvre un peu partout en Afrique (avec l'ASSN, DCAF, UNOWA, CEDEAO etc.) des chantiers relatifs à la RSS et impliquant notamment les forces armées et forces de sécurité. Il est un des co-auteurs de la publication de l'OIF sur « *La réforme des systèmes de sécurité et de justice en Afrique francophone* » paru à Paris en mars 2010 et dont un certain nombre d'exemplaires ont été mis à la disposition des participants.



## SÉANCE PLÉNIÈRE N° II Mardi 9 novembre 2010 - Matin

### Thème de la séance : les relations des FDS avec la nation PANEL 4 « CONTRIBUTION DES FDS AUX OPÉRATIONS MULTINATIONALES ET HUMANITAIRES »

#### 2.7 Intervention du Général de Brigade Hassan LAI, Commandant de la Force Africaine en Attente de la CEDEAO, Nigeria

**Résumé :** L'intervention du Général de Brigade Hassan LAI avec le titre «La contribution des forces de défense et de sécurité aux opérations multinationales et humanitaires : perspectives de L'ECOWAS» débute avec la constatation que la fin de la guerre froide a suscité un nouveau débat sur le futur développement des relations internationales, car elle offrait la perspective d'un monde en paix basé sur le modèle du capitalisme occidental. La contribution des forces de défense et de sécurité aux missions multinationales et humanitaires du XXI<sup>ème</sup> siècle est discutée sous différents aspects. Après sa définition des notions de forces de défense et forces de sécurité et des explications sur les missions humanitaires et multinationales, il décrit les principes de base des droits humanitaires internationaux. Dans la deuxième partie de l'intervention, il analyse l'environnement de sécurité et les risques. Le Général LAI analyse notamment la prise de pouvoir anticonstitutionnelle, la prolifération de petites armes et des armes légères, le terrorisme global et transnational, le crime organisé transnational, le changement du climat, le trafic de drogues et la piraterie maritime. Le troisième chapitre de l'intervention traite le sujet d'un encadrement rendant des opérations multinationales humanitaires possible. La légitimation par les Nations unies et par la CE-DEAO est nécessaire, le commandement et la stratégie des opérations humanitaires multinationales devront également suivre des règles bien précises. Ensuite, les intérêts communs et les défis qui doivent être affrontés dans le cadre des missions humanitaires multinationales sont adressés. Dans sa conclusion, le général énumère les conditions décisives qui doivent être réunies pour garantir le succès d'une opération humanitaire.

### THE CONTRIBUTION OF DEFENCE AND SECURITY FORCES TO MULTINATIONAL AND HUMANITARIAN OPERATIONS ECOWAS PERSPECTIVES

#### Introduction

The end of Cold War brought with it a renewed debate on the future of international relations as it signalled the emergence of a new, peaceful world based upon the model of Western Capitalism. Derived very much from traditional liberal theory, this scenario saw military activity as undesirable and as a distraction for the main preoccupation of wealth creation within and between capitalist societies. Therefore, according to this scenario, a new and unprecedented opportunity now exists to develop a global consensus on the desirability of liberal democracy and the market economy that, in the longer term, would render conflict between nations an anachronism.<sup>1</sup>



Force en attente de la CEDEAO



By this consensus however, some use of military force might continue but would mainly be confined to small ‘bushfire’ such as the conflict in Somalia, itself a sad echo of the Cold War, while the vast majority of states would enjoy stability and prosperity. A massive peace dividend would be available for civil purposes, and the military would be relegated to a minor role. In big contrast to the liberal optimists, neo-realists see the 1990s as an inter-war rather than a post-war period. The collapse of the Soviet Union has led to the creation of a multi-polar rather than a bi-polar world in which the underlying rivalries between nations-states continue. Indeed, the potential for conflict has been increased by the emergence of new states in the former Soviet Union and elsewhere and by the growing economic and military powers in the developing world. Military conflict could even develop between current allies such as Japan and the USA because of intensifying economic competition.<sup>2</sup>

The neo-realists further assert that due to the recent political changes, rather than leading towards the eradication of war and the release of resources for peaceful purposes, it will have a reverse effect. Any cuts in military spending seen as a result of the end of the Cold War are temporary phenomenon, and a reorientation of military capabilities will be required to face the new threats, with emphasis on maintaining the West word technological advantage.

A hybrid of these two points characterises a third approach. This holds that effectively, there will be zones of peace and zones of turmoil, with economic and military cooperation between the advanced industrial societies in the zone of peace. However, the zone of turmoil will be by far the larger, including highly militarised states prepared to use force as well as states subject to intra-state conflict through civil war and religious fundamentalism.<sup>3</sup>

At its extreme, this view postulates a future of resource competition, the breakdown of nation-states, and environmental degradation affecting billions of people at a time of rapid population growth outside the zone of peace. According to the hybrid viewpoint, the West (developed economy) will need to maintain military capabilities against renegade states or to apply intervention at the sub-national level, should its interests be threatened directly or as a result of potential spill-over from localised conflicts. Here, any elements of liberal optimism on the benefits to Western societies through economic cooperation are subsumed under the implications for military planning. The West would need expanded operational capabilities across a broader spectrum than conventional warfare, in terms of simple peacekeeping but also of special operations and covert warfare.

True to this view, there are peacekeeping and related operations around the globe in which the West is decisively involved. Coming home at the sub-regional level, member states of the West African sub-region have contributed in a multinational manner to peacekeeping and humanitarian operations in war torn countries as in Liberia, Sierra Leone, Guinea Bissau and Cote d’Ivoire. This paper would look at the role of the defence forces as it portends to humanitarian operations in such conflict.



## AIM

The aim of this paper is to discuss the contribution of defence and security forces to multinational and humanitarian operations in the 21st century.

## SCOPE

1. The presentation will cover the following:
2. Conceptual Discourse
3. Security Environment and Threats: An Overview.
4. Enabling Framework for Multinational Humanitarian Operations.
5. Strategy for Multinational Humanitarian Operations.
6. Challenges in Multinational Humanitarian Operations.

## CONCEPTUAL DISCOURSE

### DEFENCE FORCES

Defence or armed forces generally refer to the members of the army, navy and air force. They are also known as and called military. The military profession is relatively modern, but the art of warfare and the business of soldiering are as old as recorded history. The military according to Friedrich Engels is described as; “the organised association of armed men (women) maintained by the state for the purpose of defensive and offensive warfare.”<sup>4</sup> This definition does not provide an exhaustive account of all the purposes for keeping a military force by the state in a fast changing world. This is because nowadays, the military of most states are usually engaged in many operations other than war.

In this regard, the term military in a democratic nation would mean, the national institution primarily tasked by the constitution with the management of violence either in internal defence or against external aggression. It is for the sustenance of internal cohesion and stability; or for the attainment of any other national objectives as may be determined by the appropriate legal authority. A close look at the postulation shows that unlike in the past when the main purpose of the military in society was essentially the employment of force to produce successful outcomes in war, nowadays, the military have well defined peace and war time functions. With the growing changes in the environment in which states operate, the role of the military has been expanded to accommodate the noble duties of managing varied and complex challenges. Such challenges include peacekeeping operations, humanitarian operations arising from conflicts, and natural or manmade disasters like flood, earthquake, landslide, air crashes among others.

Also, today the military is frequently called upon to assist in the maintenance of internal security, law and order. As a result, the role of the military has now become more central to societal good and wellbeing than it ever was. Therefore, the idea and role of the military in modern society has moved from a restricted understanding as a war-fighting organisation to the broader notion of employment of joint components for war, internal stabilisation and peace building.

While the primary responsibility of the military is to fight and win wars, a secondary responsibility is to support the civil authority in humanitarian and peace building operations. In extreme cases where internal conflicts, natural or manmade disasters threaten national security or the established order, the military may be called in as a last resort where the primary agencies charged with such responsibilities can no longer cope. Against this consideration, the military should be able to generate highly trained and combat ready forces to



undertake a number of varied tasks in 3 clearly distinguishable situations, namely; in peacetime, during crisis and in war.

For these reasons, the military as an institution of the state is a rich repository of all kinds of professions – engineers, doctors, communication information system experts, lawyers, architects, journalists, nurses etc which could readily be deployed to support in humanitarian operations. In spite of its varied composition, the military institution is characterised by tradition, procedures and the possession of core technical competencies by its personnel imbued with disciplined character to win the nation's war should deterrence fail. These attributes distinguish the military, as a profession whose hallmark is the management of violence to achieve national objectives, from all other professions.

## SECURITY FORCES

Security forces which sometimes include the military, generally refers to para-military organisations that are trained and armed to perform specific security duties within the state. These include security of individual, communities, or the state. Security had always been focused on military matters in the period of the cold war until the 1980s. By the early 1990s, the concept of security has gone beyond military considerations to a view which includes security of human, resources, property and environmental security. Today in most countries, you have security forces apart from the military, organisations such as the Police, Gendarmes, Intelligence Services, Immigration, Customs, Civil Defence Corps, Prison Wardens, Road Safety Corps, Forest Guards, Drug Enforcement Agency Fire Service, Border Guards etc.

These security forces or organisations have their respective mandates and modus operandi according to the Act or legal instrument establishing them. Although they have different roles and responsibilities, they are part of the system for ensuring national security albeit the well being of the nation. Because of the peculiar needs and structure of individual countries of the West African sub-region, it may be difficult to discern the role of these agencies in specific terms. For example, Gendarme which is a core force in most of the Francophone countries does not exist in the Anglophone countries. However, security forces globally are known to be involved in combating threats to internal security issues as it affects lives and property, and other cross cutting incidences like disaster management, anti-drug trafficking, anti-terrorist, small arms and light weapon proliferation, trans-border crime etc.

## MULTINATIONAL OPERATIONS

Humanitarian operation involves multinational and multidisciplinary components. The military with its hierarchical structure of command and expertise of various discipline such as special forces, engineers, medical, aircraft, ships, vehicles, communication, etc are capable of conducting a variety of contribution to humanitarian operations. Likewise the police, the para-military and security agencies have their unique way to contribute in humanitarian operations. Significantly too, are the various civilian organisations like the ICRC, MSA, OCHA, UNHCR, NGOs, PVOs, etc, who most times are the first to reach the scene before they could be supported by the defence and security forces when the situation becomes overwhelming, difficult or unbearably threatening.

Experience has shown that in most humanitarian operations, there are inherent challenges based on principles, mandate or ignorance because of their various nationalities, background modus operandi. Whereas, the cardinal objective and efforts of all the organs and agencies in the theatre should aim at a common goal or end-state, that is in providing relief, restoration of human dignity, security and sustain development.





## **HUMANITARIAN OPERATIONS**

Humanitarian operations connote support or aid given to non-belligerents impacted by hostilities or during a disaster. It is done without discrimination to all in need. Aside in disaster situation, humanitarian operation is often conducted in a combat situation, with the consent of belligerents to do so and sometimes without such consent. The support is intended to sustain dignified life, strengthen local institutional, efforts to relieve suffering and build self-reliance and to assure that the first step is taken towards reconstruction, rehabilitation and development.

## **PRINCIPLES OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW**

The principles of international humanitarian law make a distinction between combatants and non-combatants in protecting the non-combatants from armed attacks. Recently however, military forces have become increasingly involved in operations other than war including provision of relief and services to the local population. At the same time, due to the changing nature of modern complex emergencies, the humanitarian community has faced increased operational challenges as well as greater risks and threats for their workers in the field. This has often compelled some of them to seek the protection of military forces on a case-by-case basis. Thus practical realities on the ground have gradually necessitated various forms of civil military cooperation, coordination and collaboration for humanitarian operations.

These developments, together with cases of military interventions for 'humanitarian' purposes, have led to an erosion of the separation between the humanitarian and the military space, and threaten to blur the fundamental distinction between these two domains. It also raises significant concerns associated with the application of humanitarian principles and policies as well as operational issues. Furthermore, these developments necessitate increased communication, coordination and understanding between humanitarian agencies and the military to require knowledge of each other's mandates, capacities and limitations.

## **SECURITY ENVIRONMENT AND THREATS: AN OVERVIEW**

Whether viewed from the regional, continental or international levels, there are some major security threats and vulnerabilities that impact on West Africa's security. In a sense, these threats may be considered as emanating from the external environment. Sometimes they can originate from, transit through or be directed to West African territory. These threats are many and varied but we may sample just a few of them.

## **UNCONSTITUTIONAL ASCENDANCY TO POWER**

A plethora of undemocratic ascendancy to power through military intervention or electoral fraud is a situation that poses threat to security in West Africa. Within the boundaries of individual countries, the general trends are aggravated by factors prominent amongst are: <sup>5</sup>

- Non-democratic and exclusive governance.
- Inequitable access to power and resources.
- Discrimination on the basis of sex, religion, ethnic origin and socio-economic status.
- Absence or abandonment of moral or ethical restraint against use of power and management of public resources.



## SMALL ARMS AND LIGHT WEAPONS PROLIFERATION

The problem of ethno-communal and religious conflicts in West Africa is the challenge of small arms and light weapons (SALWs) proliferation. Easy proliferation and circulation of SALWs is both a contributory factor and a consequence of recurrent conflicts in the sub region. Although the exact number of SALWs in the sub region is not yet known, the frequent use of these arms and weapons in conflict areas suggests that there is a large quantity of arms in circulation. The high rate of illegal procurement and use of weapons is giving cause for serious concern to security and law enforcement agencies in Nigeria for example.

The quantity of arms surrendered during the disarmament and demobilisation phase of the Amnesty programme for the Niger Delta militants by the Yar'Adua administration in 2009 gave an idea of the quantum of SALWs proliferation in the country. The Amnesty initiative saw over 15, 000 militants surrender at the expiration of the disarmament and demobilisation phase of the amnesty period. Weapons recovered during the disarmament process included 2,760 assorted guns, 287, 445 ammunitions of different calibre, 18 gun-boats, 763 dynamites, 1,090 dynamite caps, 3, 155 magazines and several other military accessories like dynamite cables, bullet-proof jackets and jack-knives.<sup>6</sup> It is believed that the arms surrendered are only a small fraction of what the militants are holding. Expectedly, the easy availability and circulation of these arms could explain the reported increase in the level of violent crimes across the country. These arms and weapons must be mopped up to reduce the incidence of violent conflicts and crime plaguing Nigeria at large. Aware of the challenges the SALWs proliferation poses to security, the Nigerian government had established an Expert Technical Panel to work out the modalities for establishing a National Commission in line with the ECOWAS Convention on SALWS. When this commission becomes functional, it is expected that it would contribute to the reduction of illegal arms penetration and circulation in the country. At the sub regional level, the existence of ECOWAS Small Arms Protocol which most members states are signatory to it is a welcome development.

## GLOBAL/TRANSNATIONAL TERRORISM

The global reach of international terror networks like al Qaeda and the changing security environment occasioned by the emergence of more franchise terror groups such as the al Qaeda in Arabian Peninsula (AQAP) and al Qaeda in the land of Islamic Maghreb (AQIM) has raised the bar in terms of the level of attention terrorism receives at high-profiled security desks, both nationally and internationally. The threat of growing transnational terrorism in West Africa is a key issue that is now receiving attention at security desks, particularly against the backdrop of the increasing reach of the AQIM.

In particular, there are concerns about the growing operational reach of the Algeria-based al-Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM), whose fighters are now active in large tracts of the central Sahara and its southern fringe, the Sahel. Although the AQIM seems presently preoccupied with facilitating the underground economic activities in the sub-region to finance its strategic objectives, the West African region remain a fertile ground for implementing acts of international terrorism.<sup>7</sup> West Africa, which is characterised by porous borders, and ineffectual national security systems, is very vulnerable to transnational terrorism.

In this regard there has been a growing apprehension among Western diplomats that a West African al-Qaeda sleeper cell may launch attacks on Western interests in countries they reside. Indeed, the presence of AQIM operating across the Sahara Desert in Mauritania, Morocco, Mali, Niger and Nigeria's



porous borders has sharpened such fears. Owing to the perceived ideological linkage being drawn between al-Qaeda and radical/militant forms of political Islam, there is growing apprehension about the vulnerability of West Africa to terrorist infiltration and attack. This would require a collaborative and coordinated effort by member states defence and security forces to collectively engage the al-Qaeda threats before it metamorphose into a humanitarian crisis.

### **TRANSNATIONAL ORGANISED CRIME**

Transnational organized criminal groups are at the centre of many of these issues and are putting up effective resistance to state control. According to the United Nations Office on Drug and Crime (UNODC), transnational organized crime is attracting increased attention because whereas in the past the problem was mostly national (mafia, mobsters, cartels, triads), now, as a result of globalization, it poses a threat to international security.<sup>8</sup>

In the wake of this realisation, international organisations and states have begun to pay more attention to the nature, trend and impact of transnational organised crime. There are reports documenting the expansion and prevalence of organised crimes in Africa in the last five years, with particular emphasis on transnational criminal activities in West Africa.<sup>9</sup> The thinking is that the very structure of West African economies, based on exploitation of natural resources, coupled with a patrimonial conception of the State, contribute in creating an enabling environment within which disrespect for existing laws and using institutional prerogatives for private goals are not only justified, but considered as an indicator of power. All such factors also attract unscrupulous economic operators, facilitate the establishing and development of local and transnational criminal networks, and promote the rooting of a cultural model under which money can buy everything including impunity, political power, social consideration and respectability.<sup>10</sup>

Some countries are often paraded as the poster child of these transnational organised crimes. They are often viewed as lying in the 'three-spot' continuum of transnational crime: origin, transit route and destination state. These transnational criminal networks in those countries include, but not limited to drug trafficking, money laundering, human trafficking, counterfeiting, email scamming (yahoo-yahoo), and advanced free fraud. It is important to state that the involvement of some citizens in these crimes damages their countries' reputation. This is a security challenge that has to be fought and defeated. Already under the initiative of US the militaries of the West African sub region are developing communication network tagged "African Endeavour." This could be expanded to include other security agencies in evolving ways and means of combating cybercrimes.

### **CLIMATE CHANGE**

There is emerging consensus among development practitioners, scientists, policy-makers, governments and other scholars that climate change is the biggest contemporary challenge facing humanity in the 21st century. The climate change phenomenon is undoubtedly a global concern, and for the foreseeable future, it will continue to receive attention from individuals, communities, organizations, and states.

Africa, particularly the sub-Saharan region, is likely to be negatively impacted by climate variability and change. The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) has found that Africa is already experiencing the negative effects of climate change and will experience greater changes in future.<sup>11</sup> Africa's vulnerability arises from a combination of many factors, including extreme poverty, a



high rate of population increase, frequent natural disasters such as droughts and floods, and agricultural systems (both crop and livestock production) that depend heavily on rainfall. Africa's high vulnerability to the negative impacts of climate variability and change is also attributed to its low adaptive capacity.<sup>12</sup>

The predicted effects of climate change “over the coming decades include extreme weather events, droughts, flooding, rising sea levels that could affect countries with coastal boundaries (Nigeria – Senegal), changes in habitats and increased spread of life-threatening diseases such as malaria”.<sup>13</sup> Most or almost all of West African countries are vulnerable to the adverse consequences of climatic change, with notable security implications.

Climate change implicates national security in West Africa by creating new environmental stressors or amplifying the frequency, intensity, magnitude and nature of existing environmental changes which serve or would serve as the pathways for the transmission of the deleterious consequences on individuals, communities or regions in the country.<sup>14</sup> Some of the environmental changes that climate change is set to exacerbate in West Africa, include, but are not limited to, desertification, deforestation, soil erosion, coastal erosions/flooding, and biodiversity depletion.

Apart from the above-mentioned environmental trends, climate change impacts on West African states' security by exacerbating the effects of other vulnerabilities like poverty and disease. For instance, agriculture is the main source of food, industrial raw materials and employment (about 70 per cent) in some member states'. However, agricultural productivity in the Sahel countries is highly vulnerable to climate change because it depends heavily on rainfall. Hence, the shifts in rainfall patterns in various parts of the countries due to climate change have led to crop and livestock failures, compounding food insecurity and worsening poverty. Also, changes in temperature and humidity provide or extend favourable habitat for insects such as mosquitoes, tsetse fly, tick and other pests in areas where they hitherto existed. Consequently, there has been reported increase in the prevalence or outbreak of diseases such as malaria, cerebral-spinal meningitis, and heat strokes in the sub region. Indeed, climate – induced drought has caused food insecurity and unfavourable living conditions in some parts of the affected countries forcing their nationals to emigrate.

Firstly, effort should be geared towards putting in place early warning mechanism to be able to mitigate disaster risk. Luckily in the West African sub region, there is a logistics base in Sierra Leone and a humanitarian base in Mali for PSO and humanitarian operation. However, the logistics bases need to be fully equipped with assorted relief materials and relevant tools as well as capacity building of all the agencies and stakeholders in a collaborative manner to be able to meet the challenges of humanitarian operation in the field.

## DRUG TRAFFICKING

Drug trafficking through the West African sub-region has been on the increase in the last six years. This is shown in the incidence of seizures that have been made on the illicit drugs. Within the period 2003 – 2010, hundreds of metric tons of cocaine bound for Europe via West Africa have either been impounded or have successfully scaled through to their destinations.<sup>15</sup>

Drug trafficking is a security threat considering that proceeds from drugs could be used to finance political instability or terrorism. Others include increase in crime, health insecurity, corruption, and insurgency etc. Drug abuse as a result of trafficking has been linked to some of the conflicts in West Africa's civil wars. They have been used for recruitment of young boys as foot soldiers. According to the UNODC annual report of 2008 :



Young children tote machine guns almost larger than themselves. They submit to warlords in order to survive. Part of their initiation involves taking drugs. This blunts their fear and pain and makes them ever more dependent on their masters. They learn to wield more deadly weapons with indifference, transformed from innocent children into drug crazed killers<sup>16</sup>

From observation, the factors that have made West Africa vulnerable to drug trafficking are many, but the prominent ones are as a result of lack of stringent monitoring by government agencies as it is being done in Europe and the America. The unprotected geographical coasts of the sub-region are another. Other factors are weak institutions and porous borders, shift of cocaine market from North America to Europe, poverty and non-independent institutional structures. With a formidable coastal guard, aggressive border patrol by the defence and security forces (securing the sea, land and air borders), good intelligence network sharing as well as stringent monitoring agencies, the menace of drug trafficking would be ameliorated.

### **MARITIME PIRACY**

Piracy and armed robbery in the sub region territorial waters, sea ports and anchorages is another key feature of the West African security environment. The frequency of pirate attacks on ships within the Gulf of Guinea territorial waters has not only increased in recent times, but also has serious implications for socio-economic development and national security.<sup>17</sup> According to the International Maritime Bureau (IMB), about half of the 30 deaths recorded in pirate attacks around the world between 1 January and 30 June 2004, occurred in Nigerian territorial waters.<sup>18</sup> The situation has indeed worsened since 2004. Statistics released by the IMB indicate that Nigeria had the second highest number of piratical attacks by pirates in 2008, and continues to be viewed as another high risk area after the Somali coast in Africa.<sup>19</sup>

Maritime piracy should be a matter of security concern to all countries of the sub region with coastal borders. Coastal guard with a joint operation centre need to be established to monitor and protect the coast areas of the West Africa from piracy.

## **ENABLING FRAMEWORK FOR MULTINATIONAL HUMANITARIAN OPERATIONS**

### **INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS**

The globally acceptable human rights principle is based on the concept that every country has an obligation to respect the Human Rights of its citizens and that other countries and the international community have a right, and responsibility to protect, if states do not adhere to this obligation. International Human Rights law consists of the body of rules, procedures and institutions developed to implement this concept and to promote respect for Human Rights in all countries on a worldwide basis.

### **HUMAN RIGHTS DEFINED**

According to the UN Department of Peacekeeping Operations (UNDPKO) Standard Generic Training Module (STGM), Human Rights are “Legal entitlements which protect individuals and groups against actions and omissions which interfere with fundamental freedoms and dignity.”<sup>20</sup> Human Rights may be grouped into three categories :

#### **Category A**

The right to be free from government violation of the integrity of the person to include:





- (1) Torture
- (2) Cruel, inhuman, or degrading treatment or punishment
- (3) Arbitrary arrest or imprisonment.
- (4) Denial of fair public trial
- (5) Invasion of home.

### Category B

The right to the fulfilment of such vital needs as

- (1) food,
- (2) shelter,
- (3) health care,
- (4) education.

### Category C

The right to enjoy civil and political liberties such as:

- (1) Freedom of thought, of religion, and of assembly
- (2) Freedom of speech.
- (3) Freedom of the press.
- (4) Freedom of movement both within and outside of one's own country.
- (5) Freedom to take part in one's government.

## UN CHARTER AND HUMAN RIGHTS

Member states now recognise that Human Rights are of international concern.

This means that one country's treatment of its own citizens is a legitimate concern of other countries. By agreeing in the UN Charter to cooperate in promotion of Human Rights, member states have given the UN extensive legal authority to define and legislate those rights. Consequently, UN practice over the years has clarified the scope of the obligations of member states to promote Human Rights, both expanding them and creating organisations designed to ensure members' compliance. Thus :

- a. Now, countries engaging in a pattern of gross violations of international Human Rights are in violation of the UN Charter because they have failed to uphold their pledge to promote universal respect for and observance of Human Rights.
- b. UN investigations reveal Human Rights abuses and UN resolution call on specific states to cease violating the Charter.
- c. Gross violations of Human Rights now play a significant role in determining whether a particular conflict constitutes a threat to international peace and security, thus triggering a possible Chapter VII peace mission. This is one of the tasks that can be undertaken by the ECOWAS Standby Force (ESF) in Article 22 of ECOWAS Protocol Relating to the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peacekeeping and Security of December 1999.<sup>21</sup>
- d. The 'nation building' phase of a peace operation now seeks to institutionalise those values embodied in the universal Declaration of Human Rights by creating government, judicial, and security mechanism that will protect those rights.

## ECOWAS MANDATE AND LEGITIMACY FOR CONFLICT PREVENTION

The Protocol Relating to the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peacekeeping and Security of December 1999<sup>22</sup> constitutes the most comprehensive normative framework for confronting the threats to peace and security in the region on a more permanent basis. This is by boosting the conflict prevention capabilities when they occur and to engage more effectively in post-conflicts reconstruction in places where peace has been restored.



Beyond legal instruments and guidelines, however, the unacceptable levels of deprivation in West Africa, as well as the destructive nature and spill over effects of contemporary regionalised internal upheaval, place specific moral obligation on ECOWAS Member States to act. Thus, ECOWAS is imbued with the necessary supranational powers (acting on behalf of and in conjunction with Member States; AU and UN), as well as the legitimacy to intervene to protect human security in three distinctive ways, namely :<sup>23</sup>

- a. The responsibility to prevent – actions taken to address the direct root causes of intra and inter-state conflicts that put populations at risk.
- b. The responsibility to react – actions taken in response to grave and compelling humanitarian disasters.
- c. The responsibility to rebuild – actions taken to ensure recovery, reconstruction, rehabilitation and reconciliation in the aftermath of violent conflicts, humanitarian or natural disasters.

## **CONDUCT OF MULTINATIONAL HUMANITARIAN OPERATIONS**

### **DEFENCE FORCES IN SUPPORT OF HUMAN RIGHTS PROTECTION**

The military component of peace operation is more numerous and deployed more extensively than the mission Human Rights Component. Peace operators perform the following functions in support of Human Rights protection:<sup>24</sup>

- a. Observation and monitoring of the actions of armed forces and the civilian population in the mission area.
- b. Reporting possible violations to other mission components for analysis and action.
- c. Providing a positive example of Human Rights respect to local military authority, police and civilians.
- d. Chapter VII, states that “should the UNSC consider that (measures not involving force) would be inadequate or have provided to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security.

During the past decades, vast changes have occurred in the geo-political landscape and the nature and types of conflicts in which military forces have been involved. While the threat of conventional war remains, military forces have been more frequently deployed to operations other than war, and in particular PSO, which are situations that require great restraint in the use of force now a vogue.

Most PSO today constitute a combination of Chapter VII robust use of force and a host of international social services that engage, first in humanitarian aid and then in massive efforts at nation building. These missions are directly and irretrievably linked to the international interest and concern for Human Rights. Peace operations not only have an inherent duty to protect Human Rights while deployed, in accordance with the rule of law, but, more so, are finding themselves embracing duties in which they first restore the government structures that protect human rights and then engage in a significant education and action programme to institutionalise those rights as part of the nation building peace operation mission. In the context of PSO, the following activities are carried out: Conflict Prevention, Peace-making, Peacekeeping, Humanitarian Aid, Peace Enforcement, and Peace Building.



## DISASTER MANAGEMENT

Disaster is a common reality of natural and manmade events. It manifests in the form of flood, drought, earthquake, sandstorm, wildfire, storm, sea or air etc. On the other hand, disaster management is operational activities which exist for dealing with disaster. It encompasses the classical management functions of planning, organising, staffing, leading and controlling. It also involves many organisations which must work together to prevent, prepare for, and respond to and speedy recovery from effects of disasters.<sup>25</sup>

Disasters and their impact on human lives and the environment may vary in scale and people are increasingly relying on their governments, national and international agencies and communities to prevent them or mitigate their effects. Where the physical destruction may be confined to a particular area, the disaster victims and the socio-economic impact on the entire nation could be significant enough to warrant relief and rehabilitation by the national government. Sometimes, the occurrence may be so pronounced to be tagged a national disaster which could also be referred to as a national emergency, requiring international support.

In the recent history, there are myriads of disasters of monumental magnitude that occurred which carried international sympathy as they were being broadcast in the media. They include: the flood in Mozambique, New Orleans in USA, the Tsunami of Indonesia, and the earthquakes/flood in Pakistan, China, Haiti, and Chile. Others are ship wrecks, air and rail disasters. Coming home to the West African sub-region, we witnessed the floods in Burkina Faso, Ghana, Nigeria, Niger, Benin and the drought in Niger.

As earlier mentioned, a wide range of forces can cause disasters and these forces could either be natural or man-made or a combination of both. The division between natural and man-made disaster is to some extent an oversimplification, as many disasters are caused by a combination of both types of forces, while defence and security forces are employed for speedy and effective mitigation when their states are threatened by the disaster.

A classical model of defence forces involvement in disaster management was demonstrated when the earthquake of 7.9 magnitudes on the Richter scale devastated Sichuan province of China on 16 May 2008. The China Peoples Liberation Army (CPLA) mobilised and sent the first team to the disaster zone within 14 minutes of the incident and shortly thereafter, a total of 113,080 soldiers and armed police were mobilised by rail road and on foot to carry out the massive rescue operation.<sup>26</sup> Helicopters were used to drop relief supplies after two days of rain immediately the quake that prevented flights and soldiers were repeatedly shown on television, sometimes using their bare hands to dig out buried survivors in areas unreachable by heavy equipment due to blocked roads. To this effect, Lt Gen Ma of CPLA said, "We feel our troops should be able to quickly respond to any danger, including carrying out diversified military operations. So, in peaceful times our troops are prepared to respond to natural disaster."<sup>27</sup>

There is a serious concern among ecologists about the likelihood of earthquakes and floods of monumental proportion in the near future in places that have been identified with the history of volcanic tendency or lying along such fault lines. This is as a result of the on-going climatic and associated development globally. So is the case with floods along the coastal towns due to melting of ice in the polar region. Early warning mechanism should be enhanced as well as preparedness for eventuality.



## STRATEGY FOR MULTINATIONAL HUMANITARIAN OPERATIONS

### STRATEGY

Strategies are often conceived as 'game plans' for achieving desired goals with limited means and as the linking of ends and means. It is a process that tells how finite resources will be employed to accomplish declared objectives.<sup>28</sup> Variables that affect strategy formulation include: global factors, national interest, considered to be the highest objective; long-term goals, such as freedom of the seas or open market, versus short term aims.

### PEACE SUPPORT OR DISASTER MANAGEMENT

PSO or disaster management are engaged by several different actors both civil, police, military with different mandates, means and methods. These operations are carried out in international environment with actors from different countries and different cultural backgrounds. We have seen such operations in war torn areas as DR Congo, Rwanda, Darfur, Somalia etc.

### ECOWAS SUBREGIONAL LEVEL

At the sub regional level, an ECOWAS Standby Force (ESF) is being developed as part of the architecture for peace and security in ECOWAS. The strategy for this arrangement is to have forces (military, police and civilians) well trained with the right kind of resources on standby in their respective countries ready to deploy when required. The missions this force is prepared to undertake under Article 22 of the Protocol are:<sup>29</sup>

- a. observation and Monitoring.
- b. Peacekeeping and Restoration of Peace.
- c. Humanitarian Intervention in support of Humanitarian Disaster.
- d. Enforcement of Sanctions, including Embargo.
- e. Preventive Deployment.
- f. Peacebuilding, Disarmament and Demobilitation.
- g. Policing Activities, including the Control of Fraud, and Organised Crime.
- h. Any other Operations as may be mandated by the Mediation and Security Council.

### DEFENCE AND SECURITY ROLES IN MULTINATIONAL HUMANITARIAN OPERATIONS

#### Infantry/Special Forces

- a. Observer mission
- b. Protection of IDPs/Refugees camps
- c. Search and Rescue operations
- d. Assist in supply of relief material
- e. Escorts duties of VIPs and displaced persons
- f. Assist in disarmament, demobilisation

#### Gendarmerie/Police

- a. Assist in maintenance of rule of law
- b. Escort duties
- c. Protection of IDP/Refugees camp
- d. Investigation duties
- e. Observer mission
- f. Crowd dispersal
- g. Training of police
- h. Arrest of wanted person(s)

### REFERENCES

1. Fukuyama, F. *The End of History and the last Man*. (Penguin, London, 1992).
2. Huntington, S. 'The Clash of Civilisations' (Foreign Affairs, Summer, Vol.72, No.3, 1993).
3. Singer, M and Wildaysky, A. *The Real World Order: Zones of Peace and Zones of Turmoil*. (Chatham House, USA 1993).
4. Lai, HM, *Nigerian Army in National Development: Challenges and Prospects*. Paper Presented at the National Defence College, Nigeria in 2008.
5. Major General Garuba, CA (Edt). *Capacity Building for Crisis Management in Africa*. (Gabumo Publishing Company Ltd, Lagos, 1998).
6. Istifanus S. Zabadi, 'Crisis Management in Nigeria', Paper presented to the Participants of Executive Intelligence Management Course 2 (EIMC) at the Institute for Security Studies, Lower Usuma Dam, Bwari - Abuja, 6th January 2010, p.17.
7. For a detailed analysis of the threat of AQIM in West Africa, see C. Nna-Emeka Okereke, 'al-Qaeda in the Islamic Maghreb (AQIM) and the Question of Security in West Africa, *African Journal for the Prevention and Combating of Terrorism*, Volume 1, Number 1, (June 2010), pp. 61- 81.
8. United Nations Office on Drug and Crime - UNODC *Crime and Instability: Case Studies of Transnational Threats* (New York, UNODC, 2010), p.iii.
9. See for instance, UNODC *Crime and Instability: Case Studies of Transnational Threats*. New York, UNODC, 2010; Kwesi Aning, "Organized Crime in West Africa: Options for EU Engagement" (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2009).



## Engineers

- a. Humanitarian demining.
- b. Assist in construction of IDP camp.
- c. Assist in quick impact project.
- d. Establishment of water point.
- e. Assist in minor bridging.
- f. Assist in maintenance or improvement of roads.
- g. Assist in crossing water obstacle.

## Medicals

- a. Provision of mobile hospital.
- b. Dental and ophthalmology care.
- c. Health and hygiene supervision.
- d. First Aid treatment.
- e. Collaboration with other health/medical agencies

## Supply and Transport

- a. Support of vehicle to lift IDPs and supply of relief material.
- b. Provision of water supply.
- c. Strategic lift of troops, material, stores and resupply.

## Communication, information Systems

- a. Provision of communication within the mission area.
- b. Link other agencies with the military net for coordination.
- c. Assist in establishing local network services.

## Naval Forces

- a. Support in transporting relief materials.
- b. Evacuation of refugees.
- c. Coastal patrol and enforcement of embargo.
- d. Strategic lift of troops, material and resupply.
- e. Medical evacuation.

## Air Forces

- a. Aerial or ground resupply.
- b. Evacuation of refugees/IDPs.
- c. Strategic lift of troops, material and resupply.
- d. Medical evacuation.

## COMMON GOAL

What all operations have in common is the strive towards a common goal in conflict or disaster area. In such operations therefore, defence and security forces need to look at strategy that utilises non-lethal technologies and warfare as an adjunct to conventional war. This requires changes to military doctrine and the incorporation of non-lethal weaponry in training, development and acquisition system. Reality in the field shows that most armed forces of the region are tailored towards conventional warfare. They lacked that equipment, resources and expertise that could be brought to provide relief speedily and win hearts and minds of the helpless victims and to support in bringing about sustain development instead of engendering destruction of collateral magnitude. It will also be necessary to formulate joint, multi-service systems across military services in a coordinated, collaborated and coherent manner in the sub region in the interest of humanitarian operations.

10. Amado Philip de Andrés "West Africa under Attack: Drugs, Organized Crime and Terrorism as the New Threats to Global Security", UNISCI Discussion Papers, No. 16 (2008), p.204.
11. Van Wyk: IPCC. Summary for Policymakers. Working Group II Fourth Assessment Report (Geneva: IPCC Secretariat, 2007).
12. D. A. Mwiturubani, and J. van Wyk "Introduction", in Donald Anthony Mwiturubani and Jo-Ansie van Wyk (eds.) Climate Change and Natural Resource Conflicts in Africa, ISS Monograph 169, 2010, p.x.
13. Jackie Cilliers, "Climate change, Population Pressure and Conflict in Africa" ISS Occasional Paper, No. 178, June 2009, p.1.
14. Gerald E. Ezirim and Freedom C. Onuoha, "Climate Change and National Security: Exploring the Theoretical and Empirical Connections in Nigeria", Journal of International Politics and Development Studies Vol.4, No.1 (2008), pp.89 – 108.
15. Regions in the country p.39.
16. Ibid, p.40.
17. Freedom C. Onuoha, and Habiba I Hassan, "National Security Implications of Sea Piracy in Nigeria's Territorial Waters", Nigerian Army Quarterly Journal Vol.5, No.1, (2009), pp.1-28.
18. IRIN, 'Nigeria: Piracy report says Nigerian waters the most deadly', 27 July 2004 <http://www.irin-news.org/report.aspx?reportid=50843> (Accessed 12 October 2008).





## CHALLENGES IN MULTINATIONAL HUMANITARIAN OPERATIONS

Under the framework of actions by the General Assembly and the UN Security Council (UNSC) regarding procedures of military PSO, it is important to recognise that international control of conflict embraces a wider horizon than a purely military aspect. Thus, it is not simply a military responsibility but combined operation encompassing all the agencies that have a contribution to make to the peaceful containment and ultimate settlement of a conflict, the establishment of normalcy, promotion of stability and the rehabilitation of community life.

In a multinational peacekeeping or disaster management operations, humanitarian aid can threaten the chances for a successful outcome by having unintended political and military effects. When the objective of the peacekeeping is solely to provide that aid, the peacekeepers are given the task of doing nothing to help correct the political and military conditions that brought about the humanitarian disaster that made the aid necessary. In any event, it should be recognised that despite the best of humanitarian intentions, aid always has a political and military impact. It will inevitably have profound effects on the chances of success for peacekeeping, whether the operation is multifunctional or limited to protective engagement. While designed to save lives, humanitarian aid can, if it fuels the conflict and prolongs the war, ultimately cost more lives than it saves. It would be better to admit that humanitarian assistance without political effects is impossible so that the impacts of these effects can be more carefully considered. As Prendergast observed in his book on humanitarian aid and conflict in Africa:

Humanitarian aid will continue to be utilised as an instrument of war and will continue to fuel conflict. It is incumbent upon those providing the aid to minimise this phenomenon and to consciously and strategically enhance aids role in the peace building process.<sup>30</sup>

How then, can such aid efforts be organised to do no harm ? Natsios describes part of the problem :

*NGOs, some of which have developed philosophical approaches to relief and development, guard their autonomy with such energy that they sometimes seem to be suggesting that autonomy is a form of strategy. It is not. In fact, it is one reason why international responses to emergencies have been so chaotic.*<sup>31</sup>

Further, experience in the field has shown that in the course of discharging these functions, various challenges which include the following are encountered :<sup>32</sup>

- a. Duplication of Roles – OCHA vs Humanitarian coordination.
- b. Conflict between Process and Work – Military versus Civilian.
- c. Subjecting Humanitarian Activities to Military Clearance – Political authority, below political expediency and military influence.
- d. Budgeting and Source of Funds.
- e. Multiple reporting and supervisory channels.
- f. Inter-relations between staff.
- g. Interoperability between various components.
- h. Civil Military Coordination

19. IMB, Piracy and Armed Robbery against Ships Report for the Period 1 January – 31 December 2008 (London: ICC IMB, 2009) p.24.

20. UN Department of Peacekeeping Operation's (DPKO) Standard Generic Training Module Human Rights.

21. ECOWAS Protocol in Relation to Conflict Prevention, Management, Resolution, Peacekeeping and Security of December 1999.

22. Ibid.

23. ECOWAS Conflict Prevention Framework, (Regulation MSC/REC. 1/O1/08), ECOWAS Commission, Abuja, Nigeria January 2008).

24. Defence Institute for International legal Studies. Peacekeeping for Decision Makers – An Executive Seminar for Nigeria, 2006.

25. Humanitarian Assistance in Mozambique in the Context of the UN Peacekeeping Operation., Unpublished Transcript 1995.

26. US Herald Magazine, 2008.

27. Ibid.

28. Armed Forces Journal International, May 1995.

29. ECOWAS Protocol. Op Cit.

30. Prendergast, J. Frontline Diplomacy – Humanitarian Aid and Conflict in Africa. (Boulder: Lynne Rinner Publisher, 1996).

31. Natsios, A. US Foreign policy and the Four Horsemen of the Apocalypse: Humanitarian Relief in Complex Emergences. (West Point: Praeger, 1997).

32. Author's Experiences in UNPROFOR in former Yugoslavia 1994/95.



## CONCLUSION

It is clear from the discussion so far that the multinational humanitarian operations challenges identified have implications for policy and this need to be addressed strategically. If we are to change the behaviour of participants in a conflict in order to reduce the level of violence and return their society to normalcy and marginal-level self-sufficiency, we must use every level of influence available to policy makers to encourage more responsible behaviour. Absent of a coherent strategy, the contestants will manipulate the outside stakeholders working in the crisis, playing one off against another, to achieve their political and military objectives.

Accordingly, a unified strategy must be designed and implemented in a coherent manner. The security defence and security forces and all stakeholders in each country must cover such important issues like capacity building, provision of adequate facilities, joint training exercises, and professionalization. Thoughtfully conceived and creatively managed, international personnel – military and humanitarian alike, can represent a bridge across the divides of ethnic groups and ideology, race and religion, and class. To achieve their full potential, however, military assets, no less than humanitarian resources themselves, need to serve effective strategies not only of relief and rehabilitation, but also of conflict preventions and conflict resolution development and peace. The ECOWAS centres of excellence: National Defence College (NDC), Abuja-Nigeria, Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre (KA IPTC), Accra-Ghana and Ecole Maintien de la Paix Alion Bondin Beye (EMPABB), Dakar-Mali are significant institutions that could bring about the desired standard and level field playing in multinational and humanitarian operations.

Due to the different organisational structures or culture, the degree to which coordination can be applied in any PSO or disaster management will vary. Cooperation and coordination with actors from different organisations needs to be handled in a flexible manner. The processes of coordination need to be open-minded and flexible in order to provide incentives for effective collaboration throughout an operation. There are four main types of inter-organisational interaction – coherence; coordination and cooperation, collaboration; and coexistence – all of which might be applicable in conflict or disaster area.

Finally, the following are steps or actions if taken would encourage synergy of effort and ensure success in multinational humanitarian operations :

- a. Doctrine - Clearly spelt roles and capabilities of each component.
- b. Planning – Integrated mission planning process.
- c. Security – Uniform security standard training.
- d. Training – Provision of adequate training for capacity and capability and integrated training
- e. Operations – Joint operating centres, crisis management teams, joint mission analysis centre.
- f. Logistics – Sustain support of forces and integrated support services, joint logistics centre, joint movement coordination cell.

### HASSAN LAI,

is a Brigadier General from the Nigerian Army. He was Director of Staff at the National Defence College, Nigeria, before his secondment to ECOWAS Commission as the Chief of Staff, ECOWAS Standby Force. He has attended various courses both in Nigeria and in overseas. They include junior and senior staff course at the Armed Forces Command and Staff College (AFCSC), Jaji Nigeria. He is a graduate of Airborne and Infantry Officers Advanced Course at School of Infantry, Fort Benning, Georgia USA and an alumni of National Defence College, Islamabad, Pakistan. Brig Gen Lai holds a masters degree in Defence and Strategic Studies. He is the author of many publications including the “Infantryman in the Regiment”, “Reflection of a Soldier” and “A Silent Voice in the Land”.



## 2.8 Intervention du Général de brigade Olivier PAULUS, Commandant des Forces Françaises du Cap Vert, France

*Résumé : The intervention of General Olivier PAULUS treats the cooperation and important role of the French armed forces in the development of a prosperous civil-military relationship in the former French colonies of Western Africa. He lines out that especially the cooperation in Senegal and with Senegalese armed forces is a living illustration for this engagement. Four converging factors are being stated as main pillars of the structural and operational cooperation: historical, human, technical and political factors. The historical factor is mainly related to the creation of the Senegalese army in 1960 by soldiers issued directly from the French army. The human factor mainly consists of the existing fraternity between the French and the Senegalese army. This fraternity has already been sealed on the battlefields of the two World Wars, in Vietnam and Cambodia as well as in Algeria. The technical factor is based on the quality of conception and of execution of the cooperation in security and defence matters as well as in equipment. And finally, the political factor consists of the numerous agreements signed by the heads of state in Senegal and in France by their respective governments.*

### La Place et le Rôle de la Coopération Militaire dans le Concept de Sécurité Humaine

**Messieurs les officiers généraux, officiers, sous-officiers, gradés et militaires**

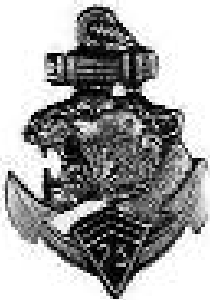
**Mesdames, messieurs**

En poste depuis maintenant 27 mois à Dakar comme général commandant les forces françaises stationnées au Sénégal au titre des accords en matière de coopération et de défense signés en 1974 entre la France et le Sénégal, accords actuellement en renégociation, je compte parmi les différentes missions qui m'ont été assignées, **celle de mettre en œuvre une coopération militaire opérationnelle**. Ce mot opérationnelle a un sens particulier sur lequel je reviendrai, en partenariat avec les forces armées sénégalaises.

Invité à participer à ce congrès international dédié aux forces de défense et de sécurité sous le prisme de la sécurité humaine, je me suis interrogé sur la place et le rôle de la coopération militaire dans ce processus.

En d'autres termes ou reformulé, il s'agirait alors de répondre à la question « de l'utilité de la coopération militaire entre deux forces armées de pays amis pour contribuer à un meilleur dialogue entre FDS et société civile et au renforcement de la sécurité humaine ».

Souhaitant y répondre, je suis passé du statut de participant à celui d'intervenant en m'appuyant sur mon expérience actuelle de commandant de force ce qui me fait l'honneur et le plaisir d'être ici avec vous ce matin.



Insigne du 23<sup>ème</sup> bataillon d'infanterie de marine stationné à Dakar (Sénégal) comme élément des Forces Françaises du Cap Vert

Je me propose donc en trente minutes de faire l'illustration de cette contribution de la coopération militaire opérationnelle franco-sénégalaise à un meilleur dialogue entre FDS et société civile et au renforcement de la sécurité humaine au travers de l'analyse de quatre facteurs que sont les facteurs historique, humain, technique et politique.

Avant d'aborder ces différents facteurs, il me faut vous préciser le terme de coopération militaire opérationnelle.



En effet dans le système français, la coopération militaire se partage :

- + en une composante dite structurelle conduite par des militaires français, dits coopérants militaires techniques, portant la tenue militaire du pays hôte, en l'occurrence ici la tenue sénégalaise et œuvrant directement au sein et dans les emprises des forces armées de ce pays, donc pour nous du Sénégal ;  
Ils forment la mission de coopération de sécurité et de défense insérée au sein de l'ambassade de France, donc relevant du ministère des affaires étrangères et européenne. Sa vocation est la formation et le conseil ;
- + et d'une autre composante dite opérationnelle conduite par des militaires français en uniforme français appartenant à une force et œuvrant au côté des forces armées du pays hôte, soit le Sénégal pour ce qui me concerne.

Leur vocation est l'instruction et l'entraînement. La force que je commande relève de cette coopération militaire opérationnelle.

Ces deux dimensions sont complémentaires. Leur addition est leur force et la coordination se fait tout naturellement entre le chef de mission de sécurité et de défense et le général commandant la force.

Cette coopération militaire opérationnelle des forces françaises stationnées au Sénégal avec les forces armées sénégalaises s'exercent selon trois axes :

- les DIO ;
- les grandes manœuvres annuelles ;
- et la coopération déconcentrée.

Après ces quelques explications indispensables à une bonne compréhension de ce qu'est la coopération militaire opérationnelle, label France, revenons aux facteurs évoqués précédemment.

### **Tout d'abord le facteur historique**

Il résulte de la création de la toute jeune armée sénégalaise dès le lendemain de l'indépendance du Sénégal le 4 avril 1960. L'armée française passe le flambeau à l'armée sénégalaise. L'Etat sénégalais souhaite le maintien d'une présence militaire française. Une coopération militaire est mise sur pied qui compte en 1962 plus de mille cadres.

Au même moment, le premier plan d'armement de l'armée sénégalaise est arrêté à 2500 militaires dont une importante partie est issue de l'armée française.

Concernant les cadres et notamment les officiers, il faut mentionner le rôle joué par l'école de formation des officiers ressortissants des territoires d'outre-mer (EFORTOM) qui, de 1958 à 1965, formera huit promotions d'officiers africains totalisant 293 lieutenants dont 57 sénégalais.

Ainsi d'entrée de jeu, il y a partage de culture, de langue, de formation et d'expérience entre soldats et cadres sénégalais et français, autant d'éléments qui facilitent l'acquisition et le transfert du savoir-faire et du savoir-être, contributeurs directs à une formation de militaires sénégalais pleinement citoyen et républicain à l'image de leurs frères d'armes français.



Cette osmose, fruit d'une histoire partagée et promue par la coopération militaire franco-sénégalais, qui depuis 1960 perdure et s'adapte, explique dès lors pourquoi les forces armées sénégalaises ont acquis et mis en pratique tout autant le dialogue FDS-société civile que l'appropriation de ce nouveau concept de sécurité humaine.

En d'autres termes, cette coopération militaire opérationnelle franco-sénégalaise, qui compte aujourd'hui cinquante années de partenariat, est bien contributrice de ce dialogue civilo-militaire et de prise en compte de la sécurité humaine.

### **Regardons maintenant le facteur humain**

Il s'inscrit dans une fraternité d'armes et un compagnonnage réels, séculaires et profonds qui existe entre soldats français et sénégalais. Ce n'est pas une clause de style. C'est un fait.

Cette fraternité d'armes construite pas à pas dans les conquêtes coloniales, puis dans le développement des colonies, a trouvé son scellement sur les champs de bataille des deux guerres mondiales et des conflits indochinois et algériens.

Elle perdure depuis l'indépendance à la fois :

- dans le cadre des engagements de contingents français et sénégalais côte à côte dans les opérations de maintien de la paix ou de gestion de crise, citons tout simplement la présence de ces contingents français et sénégalais au Liban sud au titre de la FINUL et en Côte d'Ivoire sous mandat de l'ONUCI et avec la force Licorne ;
- mais aussi dans le cadre de cette coopération militaire franco-sénégalaise qui n'a jamais cessé de se faire depuis 1960 et qui, aujourd'hui, est toujours active avec une mission de coopération de sécurité et de défense forte de 21 officiers et sous-officiers et avec une force, les FFCV stationnées au Sénégal, armées par 1200 militaires.

### **Ce bilan est reconnu de part et d'autre**

Cette fraternité d'armes, dont le symbole le plus fort est la geste des tirailleurs sénégalais, a été reconnue et magnifiée par SEM Maître Abdoulaye Wade, chef de l'Etat sénégalais lui-même lorsqu'il décida en 2005 d'ériger une journée nationale consacrée au tirailleur sénégalais. Elle sera fêtée pour cette année 2010, le 4 décembre.

Ce facteur humain, partage fraternel entre soldats, compagnon d'armes depuis deux siècles, est rendu vivant par cette coopération militaire opérationnelle franco-sénégalaise. L'impact sur la capacité des FAS à dialoguer avec les acteurs civils, tout comme sur la prise en compte du concept de sécurité humaine, est patent.

### **3<sup>ème</sup> facteur, le facteur technique**

Par facteur technique, il faut entendre les qualités de conception et d'exécution de cette coopération militaire franco-sénégalaise qui ont permis, par un dialogue partagé, récurrent et amical, de s'adapter sans cesse aux évolutions et aux demandes des FAS à travers la construction de projets élaborés ensemble et répondant aux enjeux de sécurité d'aujourd'hui comme celui de la montée en puissance de l'architecture africaine de paix et de sécurité voulu depuis le début des années 2000 par l'Union africaine.

Pour la coopération militaire structurelle, ce sont des projets régis par des conventions bilatérales au profit des trois années, du service de santé militaire





et de la gendarmerie nationale sénégalaise et fondés principalement sur la formation (ce sont les deux ENVR, que sont l'EAI de Thiès et le cours d'application des officiers de gendarmerie de Ouakam ou encore l'attribution de stages et de bourses pour des cursus dans les écoles et les centres de formation militaire français), sur le conseil de haut niveau au sein des états-majors décisionnels et la modernisation des équipements.

Pour la coopération militaire opérationnelle, ce sont les trois axes évoqués en début d'exposé avec tout récemment, à titre d'exemple, une instruction spécifique dédiée aux opérations amphibies pour préparer le grand exercice multinational Emerald Move 2010 qui vient de démarrer ici au Sénégal à Dakar la semaine dernière.

De fait, cette volonté conjointe d'adapter en permanence la mise en œuvre de cette coopération militaire franco-sénégalaise fait de cette coopération un outil performant et efficient qui contribue là-encore à une très bonne appropriation par les FAS du dialogue avec la société civile et du concept de sécurité humaine.

**Attachons-nous maintenant au dernier facteur, peut-être le plus important, le facteur politique**, car il est celui qui ordonne et valide la coopération militaire franco-sénégalaise

En effet, cette coopération militaire résulte du choix et de la décision des deux chefs d'Etat, traduits in fine par la signature d'accords de coopération militaire.

C'est bien ce cadre politique qui a autorisé et autorise toujours les deux forces armées à œuvrer ensemble de façon significative. Nous le vivons actuellement avec le renégociation voulus par la France et le Sénégal des accords de défense de 1974.

Sur ce dossier, ce sont bien les deux présidents qui fixent l'objectif politique et les effets finaux à atteindre.

### **Les accords sont en bonne voie**

Ainsi, la coopération militaire franco-sénégalaise va connaître une évolution majeure avec une volonté partagée d'avoir un outil rénové et adapté à la nouvelle donne sécuritaire d'aujourd'hui.

A l'été 2011, la force d'aujourd'hui sera dissoute. Elle laissera la place à un nouveau dispositif totalement dévolu à cette coopération militaire opérationnelle.

Le facteur politique, qui conduit cette transformation, est bien un élément clef de la poursuite de cette coopération militaire franco-sénégalaise qui a fait ses preuves et qui, par sa particularité historique et humaine est, d'évidence, un paramètre pertinent et performant pour chaque acteur dans la recherche d'un dialogue FDS-Société civile toujours plus d'actualité et toujours plus attendue et d'une meilleure prise en compte du nouveau concept de sécurité humaine.

Pour conclure, et au regard des facteurs mis en avant, je vous transmets ma conviction que la coopération militaire franco-sénégalaise exemplaire, et pouvant servir d'exemple, est réellement contributrice, sur la base d'une culture, d'une expérience et de savoir-faire partagés, à un meilleur dialogue entre forces armées et société civile et à l'appropriation du concept de sécurité humaine.

Merci de votre attention.

### **Olivier PAULUS**

est Général de brigade de l'Armée de Terre Française, Commandant les Forces Françaises du Cap Vert. Issu de l'Ecole spéciale militaire de Saint-Cyr 1978-1980 (promotion Général Rollet). Officier d'infanterie de marine, il a principalement servi dans la 9<sup>e</sup> Division d'infanterie de marine et la 9<sup>e</sup> Brigade légère blindée de marine, avec lesquelles il a participé à plusieurs opérations extérieures.

Avant de prendre le commandement des Forces françaises du Cap-Vert, il occupait les fonctions de chef d'état-major à la Direction du renseignement militaire.



## SÉANCE PLÉNIÈRE N° III Mardi 9 novembre 2010 - Après-midi

### Thème de la séance : la réforme du secteur de sécurité PANEL 5 « APPROCHE GLOBALE DE LA SÉCURITÉ HUMAINE »

#### 2.9 Intervention du Général (e.r.) Henry MEDINA URIBE, Colombie

*Résumé : Colombian Army General (ret.) Henry MEDINA URIBE's intervention has the title „From a military combat towards an „integral action“: Colombia's vision to put an end to armed conflicts“. General MEDINA URIBE presents the fundamental changes of the role of the Colombian army in the society which have taken place in the last few years. After a very violent second half of the 20th century, in order to bring back a substantial peace process to the country, the Colombian government has recently completely rebuilt its security and defence policy. This lead to a significant reduction of reversive acts throughout the whole country. The main sources causing violences in Colombia are corruption, impunity, concentrated possession of estate and abusive cultivation of soils as well as unemployment and poverty. All these sources have created various different fields of violently acting groups throughout the country: drug traffickers, subversive left-wing movements, delinquent right-wing alliances, known as auto defence or paramilitary groups, and also transnational criminal cells. Due to the desperate situation of the country in the end of the 20th century, Colombia has started a new way, the so-called intergral action to reduce the influence of terrorist and criminal groups. This means that nowadays, several pointed and concerted political, economical, social and military measures were taken in order to demoralise terrorist movements and to strengthen the basic structures of the state.*

*To regain enduring peace, Colombia has to get from the vicious circle to the virtuous circle, that is to say from insecurity and insurrection to security and prosperity. General MEDINA URIBE names five main axes on which the civil society in Colombia needs to be reformed: forethought and prevention, control and protection by the police, an efficient justice, helping victims and vulnerable populations, and living together in peace.*

### D'un combat militaire vers une « action intégrale » : la vision de la Colombie pour mettre un terme au conflit armée

#### Introduction

La Colombie est un pays secoué depuis près d'un demi-siècle par différentes formes de violence. Pour parvenir à la paix, les gouvernements de cette période ont tenté plusieurs méthodes, allant du dialogue avec participation de la communauté internationale à l'action répressive, engagée et totale des forces militaires et de la police nationale. Malgré tous ces efforts et stratégies, la paix ne cesse de se dérober.

L'origine de cette dernière phase de violence, née dans les années 60 du siècle dernier, se trouve dans les mouvements paysans qui estimaient que leurs droits étaient violés et furent incités à la lutte armée par les idées socialistes et le parrainage des régimes communistes. On a pensé que la dissolution de l'Union soviétique, les effets de la glasnost et la chute du mur de Berlin apporteraient la solution à ce conflit. Cependant, l'apparition du narcotrafic, venant aggraver et financer le conflit et attiser des situations nocives d'ordre sociopolitique, en a décidé autrement.



ASOCACI est l'association des anciens auditeurs de l'Ecole Supérieure de Guerre et de l'Institut des Hautes Etudes sur la Défense Nationale de Colombie. Créée en 1974 elle a pour but de contribuer à la définition des concepts nationaux sur le rôle et la place des forces de défense et de sécurité colombiennes. ASOCACI agit aussi comme un centre de recherche et de réflexion au profit de l'enseignement supérieur et pour la promotion des principes de l'éthique militaire.



Au cours des dernières années, le gouvernement a mis en œuvre sa politique de Sécurité Démocratique, caractérisée par une autorité accrue de l'exécutif, un renforcement des forces militaires et un contrôle redoublé du territoire national. Cette politique a été positive dans la mesure où elle a réduit les mouvements subversifs à un tiers de ce qu'ils étaient, annulé toute possibilité que ceux-ci arrivent au pouvoir par des moyens violents dans le moyen terme et mis aux arrêts les leaders principaux des groupes paramilitaires. Cela n'a pas pour autant conduit à une pacification totale du pays.

Avec le nouveau gouvernement en place depuis août 2010 arrive une nouvelle vision du conflit armé, de ses causes et des stratégies pour le surmonter. Les nouvelles politiques sont accompagnées d'une mise en pratique des recommandations que les Forces armées de Colombie présentent depuis quelque dix années sous l'appellation « Action intégrale ». Cette dernière consiste à mener de front une action écrasante par l'appareil militaire pour combattre et vaincre les organisations criminelles, et une action coordonnée de l'État dans les champs économique, politique et social pour réduire les facteurs qui génèrent la violence et réaliser de meilleurs niveaux d'équité, de gouvernance, de démocratie, de justice, de qualité de vie et de développement durable.

**« Action intégrale » place le conflit dans un contexte plus large que celui strictement militaire et cherche des solutions justes et durables dans le temps.** Sa mise en œuvre engage et coordonne toutes les institutions et organismes d'État pour peser positivement dans les champs politique, économique, social et militaire et neutraliser réellement les différents types de menaces contre la société.

Le texte que je soumetts pour votre considération esquisse, depuis ma perspective, les grandes lignes de la politique de sécurité de mon pays au cours de la dernière décennie, dans l'espoir qu'elles constitueront un point de vue utile pour les militaires de l'Afrique occidentale et de manière générale, pour les militaires des Forces de sécurité et de défense du Sénégal et les participants de cet important colloque international.

## 1 - UNE NOUVELLE VISION

On peut situer le cas colombien dans le cadre de ce que le Colonel Lind appelle les « guerres de quatrième génération »<sup>53</sup>. Dans ce contexte, les buts de la guerre ne sont pas ceux du passé ; les objectifs sont immatériels et visent à gagner l'opinion et la volonté des populations des territoires où se déroule un conflit. Dans ce scénario, la gestion du conflit armé quitte l'éminemment militaire et de nouvelles menaces ajoutent une grande complexité à son traitement et solution. Pour cette raison, les indicateurs de victoire ne se limitent pas à la conquête d'un territoire, au nombre de morts et de blessés chez les ennemis comparé à celui occasionné par l'ennemi ou à la capacité de dommages ; ils comprennent également la légitimité acquise par les actions militaires au quotidien. Dans ce contexte, les aspects sociaux et économiques constituent un élément très sensible parmi les facteurs et les agents générateurs de violence en Colombie. Parmi les facteurs qui génèrent de la violence nous avons la corruption, l'impunité, la concentration foncière et le mauvais usage des terres, et les taux de chômage et indices de pauvreté importants. Parmi les agents qui reproduisent une ambiance de violence nous avons le trafic de stupéfiants, les mouvements subversifs de gauche, les groupes délinquants de l'extrême droite connus d'autodéfense ou paramilitaires, la délinquance ordinaire et les effets du crime transnational. Tout cela constitue un amalgame d'effets pervers dans la vie normale de la société, et pour le traiter, les mesures strictement militaires ne sont pas suffisantes.

<sup>53</sup> William S. Lind, Colonel Keith Nightengale (USA), Captain John F. Schmitt (USMC), Colonel Joseph W. Sutton (USA), Lieutenant Colonel Gary I. Wilson (USMCR) (October 1989). "The Changing Face of War: Into the Fourth Generation". Marine Corps Gazette.



Cet objectif représente un grand défi pour le gouvernement. La première étape est de réussir à faire approuver des lois qui conduisent à modifier la structure de la propriété foncière, rendre à ses propriétaires légitimes les terres usurpées par la violence, modifier le régime juridique, acquérir de meilleurs instruments pour lutter contre la corruption, réparer les dommages aux victimes provoqués par un demi siècle de violence, redistribuer les bénéfices produits par la vente des ressources naturelles et améliorer les systèmes de santé et d'éducation.

Une fois établies les normes qui permettront une action coordonnée, systématique et synergique des différentes entités étatiques, l'action des forces militaires sera plus efficace et la paix sera viable. Voilà le cœur de l'Action intégrale sur laquelle les Forces militaires sont engagées, à savoir que le théâtre d'opérations est le « terrain humain » et non géographique, où le plein respect de la population civile est le facteur déterminant de la victoire<sup>54</sup>. Partager cette nouvelle vision, pour tous les membres des Forces militaires et de la Police nationale de la Colombie est un effort sans fin impliquant de nouvelles attitudes qui engagent toutes leurs capacités, depuis le renforcement des directives pédagogiques et culturelles jusqu'à la révision des aspects doctrinaux, opérationnels et tactiques.

## 2 - CHAMPS OPÉRATOIRES DE L'ACTION INTÉGRALE

L'objectif de l'Action intégrale est de « réussir la fusion effective des forces et des efforts de tous les secteurs publics et privés pour obtenir le soutien et l'intégration des stratégies tendant à éliminer la volonté de lutte et la capacité de dommages des narcoterroristes, les démoraliser et les obliger à se soumettre aux autorités légitimes ou aux processus que l'État leur proposera, tout cela traduit en meilleures conditions pour le peuple colombien et les institutions ».

L'exécution effective de l'Action intégrale permettra le « développement et la coordination permanente et simultanée des actions politiques, économiques, sociales et militaires visant à renforcer les structures fondamentales de l'État et à garantir la défense et la protection des droits et libertés de la société, pour que les habitants de la Colombie, pouvant pratiquer leur liberté dans la limite de leurs droits et devoirs constitutionnels, puissent jouir pleinement d'une paix digne, juste et durable qui leur permette de se développer et de s'épanouir en tant qu'êtres humains ».

Telle qu'elle est conçue, l'Action intégrale se constitue sur le pont qui relie le contrôle du territoire, principalement sous responsabilité militaire, et la consolidation de l'État, tâche éminemment civile aux mains du pouvoir politique. Elle se développe sur trois Champs opérationnels.

**L'Action intégrale générale** est un instrument des Forces militaires en soutien à ses opérations militaires. Elle contribue au renforcement de sa légitimité en renforçant son image et en aidant à casser la volonté de lutte des groupes armés illégaux. Pour la réussite de l'Action intégrale, les commandants aux différents niveaux de la hiérarchie militaire et dans les zones géographiques sous leur juridiction devront être des leaders intégraux jouant un rôle d'orientation au sein de la communauté qu'ils servent.

L'Action intégrale coordonnée conjugue les affaires civiles, la coopération - civils-militaires, les affaires gouvernementales et le soutien à la population la plus vulnérable.

L'Action intégrale résolutive réalise la coordination permanente et simultanée des actions politiques, sociales, économiques et militaires en consolidant sa présence dans les zones sensibles de la topographie nationale.

<sup>54</sup> Instrucciones generales sobre la Doctrina de la Acción Integral. FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA. Comando General.2009





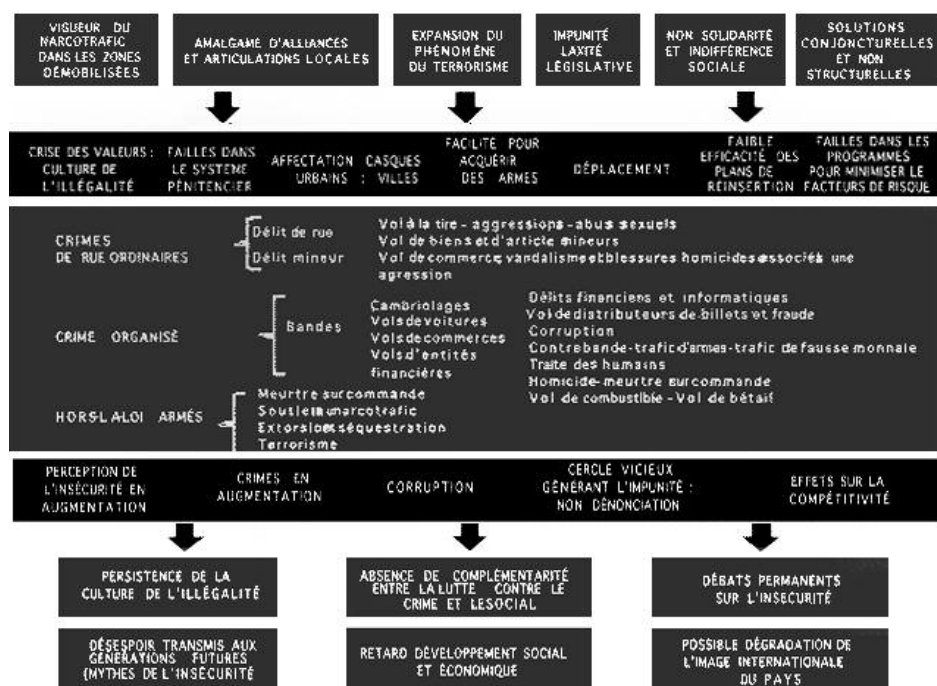
Ensemble, les trois champs d’action contribuent à la protection des droits et libertés de la société, à la pleine jouissance d’une paix digne, juste et durable et au développement équitable et durable.

### 3 - LES PROBLÈMES : LEURS CAUSES ET LEURS EFFETS

Les dernières décennies du siècle passé se caractérisent par un processus grandissant d’insécurité qui a déchaîné une série de situations indésirables et freiné le développement et l’amélioration de la qualité de vie de ses habitants. Aujourd’hui le pays voit de manière plus rationnelle ses propres réalités et celles de son environnement, ce qui permet de construire une meilleure vision de son avenir.

L’Action intégrale implique, dans son application, l’analyse des causes qui génèrent les conflits, des effets de ces derniers et des actions nécessaires pour les corriger. Pour cela, un bon instrument est la Méthode du Cadre Logique. Le tableau ci-dessous résume le travail que nous avons réalisé avec la participation conjointe de plusieurs instances du gouvernement national, où l’accent est mis sur les aspects qui concernent la sécurité.

La synthèse de ce travail est montrée dans le tableau qui suit :



Une analyse attentive de tous ces aspects permet le diagnostic général de notre situation et la perception des changements profonds que le pays doit réaliser sous la direction des plus hautes sphères du gouvernement. De même, elle permet de clarifier que l’action des Forces militaires est indispensable mais insuffisante pour résoudre de manière pérenne le conflit armé colombien. La situation que nous nous proposons de corriger n’ayant pas de cause militaire, la solution ne peut se trouver exclusivement dans la fonction répressive des armes.

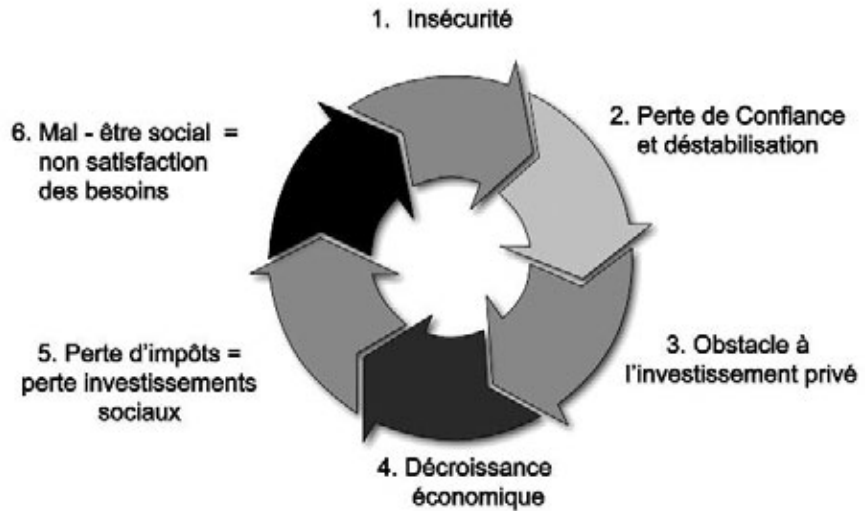
### 4 - DU CERCLE VICIEUX AU CERCLE VERTUEUX

Le processus d’analyse des situations que nous vivons, les facteurs qui les conditionnent et les changements structurels que nous avons à mettre en œuvre pour modifier les tendances ont mené le Commandement des Forces



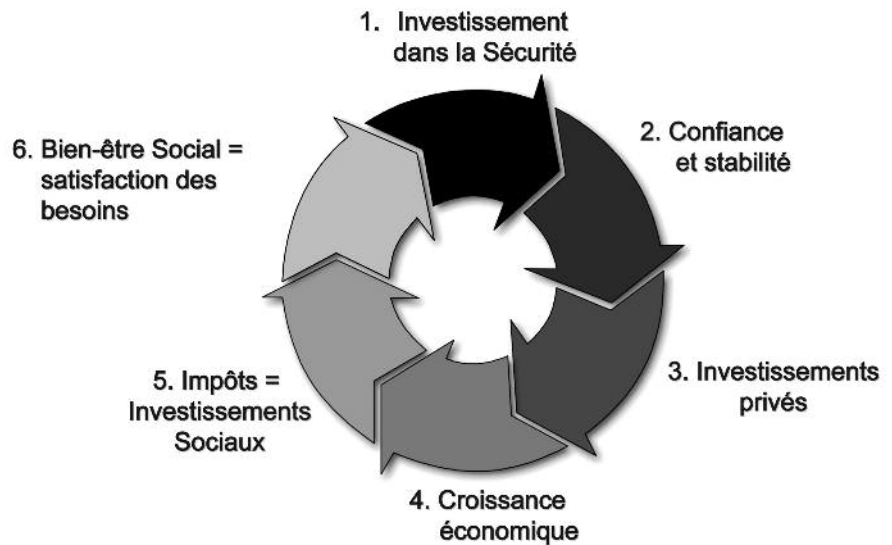
armées et le Gouvernement national à poser le « cercle vicieux » qui décrit notre réalité synthétiquement et invite à la modifier, comme le montre le schéma suivant :

### Le cercle vicieux : Insécurité-Insurrection



Les efforts réalisés depuis dix ans et les projections du gouvernement actuel sont orientés à remplacer les caractéristiques du « cercle vicieux » par celles d'un « cercle vertueux » qui permette de nous approcher des objectifs désirables de sécurité et prospérité démocratique.

### Le cercle «vertueux» : Sécurité-prospérité



Le gouvernement du président Juan Manuel Santos, qui dirige le pays depuis le 7 août 2010, a formulé les changements d'ordre juridique nécessaires et les a soumis au Congrès de la République pour approbation. Ces changements, dont les grandes lignes sont présentées dans l'introduction de ce texte, per-



mettront et favoriseront des modifications profondes dans l'organisation de l'État et dans les normes qui gouvernent les relations entre les différents membres de la société colombienne. En combinaison avec ce qui précède et dans le cadre de la politique de l'Action intégrale, il est proposé de réaliser des actions sur le terrain de la sécurité qui renforcent la politique de sécurité démocratique avancée avec succès par le gouvernement antérieur, élargissent les efforts dans le domaine de la sécurité civile et mettent l'accent sur des actions qui modifieraient la culture de permissivité et motiverait une culture de prévoyance, de soin et de solidarité.

Ces changements dans la culture citoyenne seront mise en œuvre à partir des 5 axes suivants :

- + Prévoyance et prévention
- + Contrôle et protection policière
- + Justice effective
- + Aide aux victimes et aux populations vulnérables
- + Vivre ensemble dans la paix

Ce qui est pertinent dans cette nouvelle stratégie, du point de vue des états-majors responsables de la sécurité, de la coexistence pacifique et de la défense nationale, est que l'accent n'est pas sur la défense de l'État sinon sur la défense du citoyen, de la personne humaine, qui est le cœur et la raison d'être de l'État.

Les propos exprimés dans ce texte sont le regard individuel d'un général de la réserve active de l'Armée colombienne. Ces opinions n'engagent aucune organisation publique ou privée et ne sont que la vision particulière d'un processus intéressant, avancé depuis dix ans par un pays qui cherche à mettre fin à un conflit armé interne dont les racines sont anciennes et qui est sous l'influence de l'environnement mondial. Son analyse peut présenter une utilité et un intérêt pour les pays d'Afrique de l'Ouest ou de toute autre région ayant des situations similaires.

Je saisis cette occasion pour féliciter le peuple du Sénégal, célébrer avec lui un demi siècle de vie indépendante, et lui souhaiter un avenir dans un contexte de démocratie, d'équité et de développement durable.

### **Henry MEDINA URIBE,**

est général de division de l'Armée de terre colombienne à la retraite. De formation économiste, avec des Masters en sciences d'entreprise obtenus en Europe et aux Etats-Unis. Parmi ses nombreuses fonctions de responsabilité au cours de sa carrière militaire, on trouve notamment : Secrétaire d'Etat à la Défense, Directeur de l'Ecole supérieure de guerre colombienne, Chef de la Division plans du Ministère de la Défense, Attaché de défense auprès l'Ambassade de Colombie au Canada, Inspecteur général de l'Armée de Terre colombienne et Directeur de l'administration de l'AT, commandant de la brigade logistique et Commandant du Bataillon de Soutien au combat.



## 2.10 Intervention de Babacar DIALLO, Directeur du Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques, Senegal.

**Résumé :** *The communication of Dr. Babcar DIALLO places itself in the overall african context of the persistence of poverty, of a very high level of youth unemployment, of rapid population growth and inadequate social and educational policies which, until now, didn't managed to overcome the endemic scourges that hinder development and constitute a permanent threat to human security . He suggests a mechanism for very early prevention of potential crises and virulent social detrimental to peace and security including unemployment and idleness of young people in cities and suburbs are teeming the root cause.*

*With his communication he aims to awake the public and policy makers from their dogmatic slumber. He wants them to realize the evidence that there is no use to give speeches on reaching the millennium goals for development if the young people, potential players to create resources and incarnation of the destinies of the African states, are left to themselves without education. Without qualification there will be no way to find work and to escape unemployment and precariousness, what means that there is no road into an income generating activity for leaving the vicious cercle and the distress of poverty.*

*Dr. DIALLO calls for more awareness and practical work, overwhelmingly and on a large scale, against youth unemployment by training, by qualification and by their social and professional integration, what objectively would prevent potential violent explosions and social revolts. This would really mean to build sustainable peace by a comprehensive approach to Human Security.*

## RENFORCER LE LIEN NATION FORCES DE DEFENSE ET DE SÉCURITÉ

### PAR LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF CIVILO-MILITAIRE DE MOBILISATION DES JEUNES POUR L'ORIENTATION, LA FORMATION, LA QUALIFICATION ET L'EMPLOI

#### CONTEXTE GÉOPOLITIQUE

Les premières années du siècle qui se sont installées, ont vu s'amplifier, de manière exponentielle et dans des conditions dramatiques, les flux migratoires d'importants contingents humains du Sud vers le Nord.

Les insoutenables images de fournées humaines sur de frêles embarcations à l'assaut de l'Europe à travers la Méditerranée et l'Atlantique, ou encore celles de corps sans vie sur des rivages ou dans le désert du Sahara, témoignent des grandes équations existentielles que posent les flux migratoires contemporains qui fuient la misère qu'ils vivent en Afrique pour aller à la recherche d'un hypothétique eldorado.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que, depuis des décennies, les pays Européens ont proclamé la fin de l'immigration massive, s'appliquant davantage à la contrôler voire la réprimer, surtout quand elle est considérée comme « illégale ».

L'accélération et la massification des migrations vers le Nord, s'expliquent par la conjonction de multiples facteurs dont les plus importants sont : la persistance de la pauvreté, un niveau très élevé du chômage des jeunes, une démographie galopante et des politiques sociales et éducatives inadaptées qui, jusqu'à présent, n'ont pas réussi à vaincre les grands fléaux endémiques qui entravent Développement et constituant un danger permanent la sécurité humaine.



Antenne Régionale de Dakar

Le Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques, seul organisme de formation doté du statut consultatif auprès des Nations Unies, a mis sur pied ses différents programmes de formation tant en français qu'en anglais, dans le but de permettre aux diplomates, aux fonctionnaires internationaux et aux dirigeants de suivre des formations diplomatiques de troisième cycle compatibles avec les responsabilités qui leur incombent.



## OBJECTIF DE LA COMMUNICATION

C'est dans ce contexte global que s'inscrit cette communication qui propose un mécanisme très en amont pour la prévention de potentielles et virulentes crises sociales attentatoires à la paix et à la sécurité dont le chômage et le désœuvrement des jeunes dans les grandes villes et les grouillantes banlieues seront la cause profonde.

Cette communication doit éveiller les pouvoirs publics et les décideurs de leur sommeil dogmatique.

Ils doivent se rendre compte à l'évidence qu'il ne sert à rien de faire des discours sur l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement si les jeunes, acteurs potentiels de la création des ressources et incarnation de l'avenir des Etats africains sont laissés à eux-mêmes sans formation, sans qualification, donc sans aucun moyen de trouver du travail pour échapper au chômage et à la précarité en s'insérant dans une activité génératrice de revenus pour sortir des arcanes et des affres de la pauvreté.

Prendre conscience d'une telle réalité et œuvrer concrètement, massivement et sur une large échelle contre le chômage des jeunes par leur formation, leur qualification et leur insertion sociale et professionnelle, c'est objectivement prévenir de potentielles explosions et révoltes sociales, c'est donc construire la paix de manière permanente par une approche globale de la sécurité humaine.

## CONSTAT

Le chômage et le désœuvrement des jeunes constituent pour les pays africains, la plus grande menace sociale de ce début du 21<sup>ème</sup> siècle, en ce qu'il est une bombe à retardement et à destruction massive qui peut exploser à tout moment et sur n'importe quel point du continent.

Sans formation, sans qualification et sans emploi, les jeunes, hommes ou femmes sont à la merci de la pauvreté qui constitue le terreau le plus fécond des crises sociales, pour le recrutement des futures terroristes, des narcotrafiquants et de l'émergence de toutes les formes de violences, de criminalité, de manipulations politiques de toute sorte.

Qui plus est, dans des pays où tout est à construire, où on a besoin de toutes les ressources humaines, c'est un véritable paradoxe que d'y observer autant de chômage, de désœuvirements.

## UN IMPÉRATIF

Ce doit être un impératif catégorique pour les états africains dans toutes les Communautés Economiques Régionales de la sous-région de prendre conscience de l'ampleur et de l'importance du danger qui se profile pour renverser radicalement la tendance en mettant en œuvre des alternatives nouvelles dans le cadre d'une stratégie globale, experte et durable de mobilisation des jeunes pour la formation, la qualification et l'emploi.

Si une telle opération était mise en œuvre, par son ampleur, par ses multiples effets Co-latéraux, elle impacterait positivement le développement économique et social de toutes les pays parce que s'attaquant aux causes structurelles du chômage, source de la pauvreté en inhibant toutes vellétés de révolte, de soulèvement et de violence préjudiciables à la stabilité sociale à la paix et à la sécurité.



## **PARTIES PRENANTES**

Cette action de mobilisation passe par la construction dans tous les pays africains, d'un large partenariat entre :

- les Etats et tout particulièrement les forces de défense et de sécurité
- les Comités nationaux olympiques et sportifs,
- les Associations de jeunes et de femmes,
- les organismes de formations et d'insertion dont la création sera encouragée
- les entreprises, le patronat, les syndicats,
- les organisations internationales, notamment les Communautés Economiques Régionales (UEMOA , CEDEAO, CEMAC, SADEC, UMA, IGAD) etc... et les partenaires au développement en particulier les Agences de Coopération pour le Développement.

## **CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ**

Les jeunes qui sont accueillis dans ce dispositif bénéficieront d'une indemnité forfaitaire mensuelle de stage, à déterminer, et auront le statut de stagiaire de la Formation professionnelle.

Ils ne seront plus considérés comme chômeurs et devront, comme des salariés, se rendre tous les jours au Centre de Formation correspondant au(x) métier(s) dans le(s)quel(s) ils souhaitent obtenir une qualification et un emploi au terme de l'action de mobilisation sur projet professionnel.

Seuls les jeunes sans formation et sans qualification qui sont âgés de 18 à 30 ans au moins et qui ne sont dans aucun dispositif de formation sont concernés par ce projet.

## **FINANCEMENT DU DISPOSITIF**

Pour le financement de ce projet, Il sera fait appel :

- au budget de l'Etat concerné,
- à la solidarité nationale,
- à la coopération bilatérale, multilatérale ,
- au soutien des organisations internationales,
- et aux autres formes de coopération telle que la coopération décentralisée.

En tout état de cause, le traitement du chômage des jeunes qui constitue une réponse à la demande sociale et politique hardie de lutte contre la précarité et la prévention de toutes les velléités attentatoires à la sécurité humaine a un coût certes mais n'a pas de prix. Il importe donc que les pouvoirs publics des pays africains en prennent conscience pour ne pas fragiliser les Institutions et les bases politiques leur gouvernance qui est censée conduire les populations en tout temps et en tout lieu vers la satisfaction de leurs besoins létaux.

## **IMPORTANCE DU PROJET**

C'est un investissement absolument nécessaire dont la finalité ultime, au-delà de la réelle prise en charge de la sécurité humaine et de la protection des populations contre toutes les menaces et tous les risques nouveaux, constitue un gage structurel pour la préservation de la paix sociale et un vecteur orienté pour le développement économique et social de nos pays.

Contribuer à la mise en œuvre d'un tel dispositif de mobilisation, d'orientation, de formation et d'insertion pour l'emploi des jeunes, c'est concrètement œuvrer pour la défense de la paix et de la sécurité en Afrique en prévenant notamment le détournement dont notre jeunesse pourrait être victime du fait des agents recruteurs pour alimenter la horde des narcotrafiquants et des apprentis terroristes.

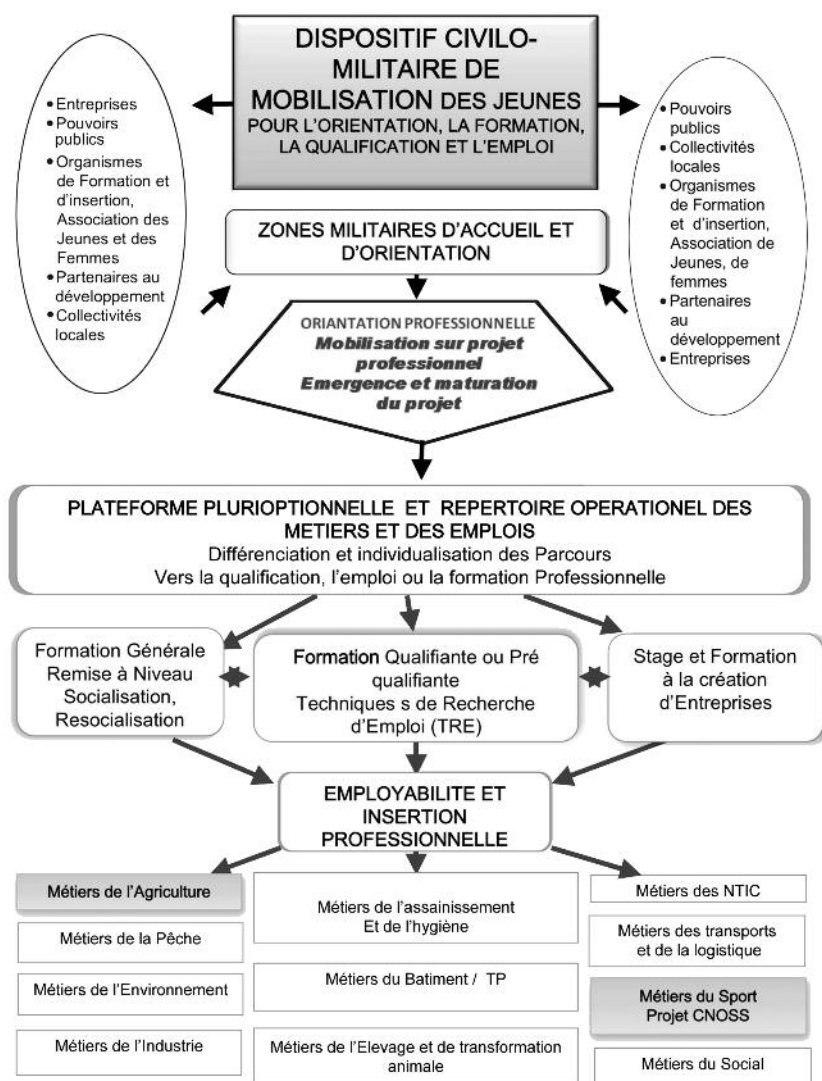




## MODE OPÉRATOIRE

Dans tous les pays de la sous-région , la guidance de ce dispositif serait confiée aux forces de défense et de sécurité, qui le mettraient à profit pour renforcer le lien armée –nation en s’impliquant activement , en relation avec les acteurs civils de la formation professionnelle et de l’insertion sociale dans cette nouvelle dynamique qui donnera de nouvelles raisons d’espérer à nos populations.

Nous indiquons ci-dessous le diagramme du dispositif que nous proposons pour la mobilisation des jeunes pour la formation la qualification et l’emploi contre le chômage.



## CONCLUSION

Il n’est pas juste d’affirmer qu’en ce qui concerne le chômage des jeunes rien n’a été fait. On peut même dire que beaucoup a été fait, mais de manière « isolée et anarchique ordonnées », en dehors de toute planification stratégique et opérationnelle adossée à une gestion axée sur les résultats et intégrant l’ampleur du phénomène ainsi que la menace permanente qu’il représente pour la paix sociale et la stabilité des Institutions des pays de l’Afrique de l’Ouest.



Il est devenu urgent que les décideurs des pays africains comprennent qu'ils ont le devoir de résoudre les problèmes qui se posent à nos sociétés, entre autres, le chômage des jeunes dont les solutions multidimensionnelles pour le résoudre, existent.

Il importe juste que les Pouvoirs Publics africains comprennent que leur détermination à lutter contre le chômage et le sous emploi des jeunes est en partie considérablement annihilée par l'inadéquation des structures existantes et surtout par le manque de capacité et d'expertise des acteurs qui sont chargés de les animer.

Mettre en place dans nos pays un véritable dispositif de formation et d'insertion pour lutter contre le chômage des jeunes par la formation et la qualification, pour offrir à chacun une qualification, un emploi salarié ou une activité formelle génératrice de revenus, tel est le défi qui doit être relevé pour permettre à la grande majorité d'accéder à un minimum de ressources afin d'échapper au désœuvrement, pour se mettre à l'abri de la pauvreté qui constitue le terreau le plus fécond des crises sociales, de l'émergence de toutes les formes de violence, de criminalité et de manipulation politique politicienne.

Nous sommes à la disposition des décideurs, des Pouvoirs Publics, de tous les Partenaires au développement tant sur le plan bilatéral que sur le plan multilatéral pour les aider à s'approprier du dispositif que nous proposons qui d'après notre expérience en la matière constitue un atout stratégique de tout premier plan pour lutter contre les conséquences désastreuses et inhumaines de la précarité sociale et pour prévenir les potentielles conflictualités qui peuvent en découler.

### **Babacar DIALLO**

occupe actuellement les fonctions de Directeur Général du Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques de Dakar, l'Antenne régionale Afrique du CEDS de Paris. Il est par ailleurs fondateur de l'Ecole Panafricaine d'Intelligence Economique de Dakar dont il assure la Direction. Stratégiste, Polémologue, Enseignant, Formateur et chercheur pluridisciplinaire, expert-consultant international, M. Diallo est titulaire de plusieurs titres universitaires en Histoire, en Science Politique et en Science de Gestion et d'administration des Entreprises, en Diplomatie et en Stratégie.



## 2.11 Intervention du Docteur Eustache Akono ATANGANE, Docteur en Sécurité Internationale et Défense, Cameroun.

### “D’une Approche Militaire à une Approche Globale de la Sécurité Humaine”

**Résumé :** Dr. E. Akono ATAGNANE analyses in his contribution the transformation of security from a purely military oriented term towards a more and more human oriented concept. While during the last three centuries, the different national states had created and maintained their own armies in order to be able to defend their national territories, this old concept has been slowly transformed since the 1980's and above all the 1990's. Since then, the concept is more and more reoriented towards the human being in the focus of the efforts. This is related to the recent changes in threat scenarios.

Dr. ATAGNANE states that most of the recent conflicts like in Rwanda, Yugoslavia and Timor were not taking place on an international level but they were concentrated inside the states and caused mainly civilian victims. Therefore, the new human security concept had to respond to new conflict scenarios such as economical, social, humanitarian and ecological matters. The United Nations Program for development has classified human security into seven specific threat scenarios - economic, alimentary, sanitary, environmental and personal security, the security of communities and political security. Later on, he names and analyses the basic characteristics of human security: it should be focussed on the individual person, should be multi-sectorial, holistic, specified to the context and oriented towards prevention. Dr. ATAGNANE also treats the critics on human security and specific African initiatives in order to guarantee human security. This last part of the intervention is detailed summary of the activities of the African Unity Organisation and today the African Union regarding human security.

#### Introduction

L'ordre international était et reste encore largement centré sur les États considérés comme les principaux acteurs de la scène internationale. Le concept de sécurité renvoie d'abord à la sécurité nationale d'un État, défini par un territoire bien délimité, une population et par un pouvoir organisé s'exerçant à l'intérieur de cette assiette territoriale. Porter atteinte à la sécurité d'un État revient à menacer son intégrité territoriale ou à déstabiliser le pouvoir qui s'y exerce. A ce concept de sécurité, il faut associer les notions de souveraineté et de non ingérence<sup>55</sup>. La sécurité ou l'insécurité sur le plan international se définissait et se définit encore en partie par l'absence ou la présence de menaces militaires à la paix mondiale.

Ainsi, pendant la guerre froide, le concept de sécurité étatique ou militaire, pour la quasi-totalité de la communauté, correspondait le mieux au système, puisqu'il offrait des réponses adaptées aux menaces à la sécurité susceptibles de surgir entre les deux blocs dominants.

Depuis la fin de l'ordre bipolaire, et surtout la recrudescence des conflits pré-modernes, la sécurité n'est plus associée exclusivement à la souveraineté, mais aussi au développement humain et à la protection des personnes contre toutes les formes de violence. On s'est rendu compte que les questions sécuritaires ne renvoient plus exclusivement à des menaces d'ordre militaire, mais touchent à des causalités relatives à la pauvreté, à l'environnement, à l'ordre politique interne des États, etc.. La sécurité n'implique plus seulement les rapports entre l'extérieur et l'intérieur, l'extérieur étant considéré comme une source potentielle et omniprésente de menaces, mais touche davantage au cadre domestique des États, soit quand le mal développement ou la mal gouvernance causent des privations importantes chez les populations du point de vue de l'accès aux biens de base, soit quand c'est l'État lui-même qui est



En tant qu'université de sciences sociales, l'UY2 s'est donnée pour mission stratégique d'être une ingénierie des connaissances et des services. Être un pôle d'élaboration, de modélisation et d'expérimentation des savoirs mis au service de la société, produire les agents du changement structurel de la société, tel est l'enjeu constant pour notre institution.



source de violations massives des droits de ses propres citoyens. Raisons pour lesquelles plusieurs théoriciens des études de sécurité ont jugé nécessaire de revoir le concept de sécurité<sup>56</sup>. Dans ce contexte, les concepts de sécurité humaine et de sécurité globale, réussirent au débat de la révision conceptuelle de la sécurité.

L'analyse théorique des concepts de sécurité est donc une étape nécessaire dans la recherche d'une situation sécuritaire souhaitée. Il aurait été intéressant de passer en revue les autres concepts de sécurité depuis la fin de la Guerre froide. Mais, nous avons retenu les concepts de sécurité militaire et de sécurité humaine parce que ces deux concepts de sécurité semblent les plus répandus dans les milieux académiques, politiques et militaires. Cet exercice est d'autant plus nécessaire que les acteurs des relations internationales, en s'emparant de ce concept, lui donnent une signification le plus souvent controversée, alors qu'ils le proposent comme une véritable alternative des enjeux de la paix, de la sécurité et de la coopération internationales, en prenant les individus comme le principal point de référence.

A cet effet, nous allons analyser l'évolution du concept de sécurité de la sécurité militaire à la sécurité humaine et voir enfin les initiatives africaines pour garantir la sécurité humaine.

## ÉVOLUTION DU CONCEPT DE SÉCURITÉ DE LA SÉCURITÉ MILITAIRE

Les dimensions militaires figurent depuis toujours au centre des préoccupations de sécurité parce qu'elles se rapportent à l'essence même d'une structure internationale fondées sur l'État<sup>57</sup>. Qu'il s'agisse de souveraineté, de protection territoriale ou d'application des lois, l'État demeure la référence incontournable. Il se définit par ses trois éléments constitutifs : une population, un territoire et un gouvernement. En l'absence de contrôle effectif du territoire, la souveraineté étatique n'est pas reconnue sur le plan juridique (voir Palestine). Dans le domaine militaire, la sécurité est ainsi orientée en fonction des États car ceux-ci ont le monopole de l'usage légitime de la force.

### Deux raisons fondamentales expliquent cette situation :

1. En se dotant d'armées nationales, les États-nations ont construit un système international qui, depuis plus de trois cents ans, fait reposer la sécurité sur la défense de territoire, des populations et des ressources considérées comme indispensables pour leur survie. En l'absence d'une autorité supérieure, donc en condition anarchique, les États doivent composer ou s'affronter entre eux pour gérer cette sécurité ;
2. L'État reste la principale unité de référence dont les frontières, l'autorité politique et le mode de fonctionnement sont définis par les acteurs de sécurité. Même si les dimensions internes et externes à l'État font conséquemment l'objet de fréquentes contestations sécuritaires.

L'État maintient ses fonctions régaliennes sur le plan militaire par la force. Pour Walt, rares sont des États, sans forces armées qui vivent en relative sécurité. Il trouve que la sécurité correspond tout simplement au phénomène de la guerre. Pour simplifier à l'extrême, Charles-Philippe David trouve qu' « *il serait possible d'affirmer que, sur le plan militaire, la stratégie d'un État repose sur l'équation Menaces X Sécurité X Puissance* »<sup>58</sup>.

Quoique les menaces et les ennemis aient considérablement changé, l'État conserve intact son appareil militaire et sa volonté d'affirmer sa souveraineté. Dans le secteur militaire « *l'État est encore (l'acteur) le plus important* »<sup>59</sup>. Il constitue l'objet de référence premier chaque fois qu'il est question de menaces internes ou externes. En outre, les forces armées sont toujours nationales, et difficilement intégrables au sein d'institutions internationales. Les

<sup>55</sup> - Principe consacré par la Charte des Nations unies, article 2, al.7.

<sup>56</sup> Parmi ces auteurs, on peut citer: Barry Buzan, Haftendorn Helga, Kolpdziej Edward A., Nye et Lynn-Jones Sean, Walt Kenneth N., Waever Ole, etc....

<sup>57</sup> - Spanier (John) et Wendzel (Robert), *Games Nations Play*, pp. 43-60, Washington, Congressional Quarterly Press, 9e éd. 1996.

<sup>58</sup> David (Charles-Philippe), *LA GUERRE ET LA PAIX, Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, p.66, Paris, Presses de Sciences Po., 2000, 524 pages.



gouvernements et leurs appareils militaires demeurent propriétaires des instruments qui, ultimement, décident de la survie des États.

En somme, le système westphalien et l'État figurent toujours au centre des considérations militaires de la sécurité, et entretiennent une relation aux ramifications déterminantes pour la stabilité internationale. Les réalistes et les libéraux jugent important de préserver ce fondement, idéalistes et critiques estiment qu'il est remis en question par des changements significatifs dans les normes.

### ... VERS LA SÉCURITÉ HUMAINE

Le débat sur la définition de la notion de sécurité est apparu au début des années quatre-vingt pour s'intensifier tout au long des années quatre-vingt-dix. Il a pris forme dans le cadre de la remise en question des études stratégiques qui enfermaient la notion de sécurité dans la sphère strictement militaire. Les études dites de sécurité, par opposition aux études stratégiques, se développèrent alors sur la base d'un questionnement entourant les possibilités d'élargissement et d'approfondissement du concept de sécurité : soit élargir le concept à d'autres menaces que la menace exclusivement militaro-étatique et approfondir le référent de la sécurité à d'autres objets que l'État. Plusieurs auteurs lancèrent et alimentèrent ce débat ; leurs travaux ont retenu largement l'attention dans le domaine des études stratégiques et des études de sécurité.

Pendant longtemps, la paix a été essentiellement considérée comme absence de guerre et la sécurité internationale comme synonyme d'absence d'une menace de nature militaire. Dès lors, il suffisait qu'il n'y ait pas d'affrontement armé pour que l'on se considérât en paix.

Cette conception de la paix et de la sécurité internationales a été pendant 45 ans adoptée par l'ONU. Le système de sécurité collective mis en place par la Charte de San Francisco reposait sur l'idée que la menace à la paix ne peut être qu'une menace de guerre ou d'agression armée.

Ce faisant, l'introduction de la notion de "sécurité humaine" constitue une rupture dans la mesure où, en devenant "humaine", la sécurité englobe également l'absence de dangers non militaires. À l'origine de cette évolution, il y a le constat, depuis les années 90 avec la fin de la guerre froide, que le véritable danger que court le monde n'est plus vraiment une grande guerre, mettant en cause deux ou plusieurs armées nationales, mais plutôt des conflits plus localisés, limités à un pays ou à une région du monde. De plus, ces conflits sont la plupart du temps des conflits armés non internationaux, au mieux des guerres civiles, aux motivations ethniques ou séparatistes (Rwanda, ex-Yougoslavie, Kosovo, Timor, etc.) dont la plupart des victimes sont des civils.

De cette réalité, le Conseil de sécurité, lors de sa réunion du 31 décembre 1992, au niveau des chefs d'État et de gouvernement, va redéfinir la paix et la sécurité internationales ; il constate que : « *La paix et la sécurité internationales ne découlent pas seulement de l'absence de guerre et de conflits armés. D'autres menaces de nature non militaire trouvent leurs sources dans l'instabilité qui existe dans les domaines économique, social, humanitaire et écologique* ».

Il en découle que la notion de "sécurité humaine" signifie que la sécurité n'est plus envisagée au seul niveau des États, mais qu'elle concerne aussi des individus et des groupes au sein de l'État. Lorsque de tels groupes sont victimes de violations massives des droits de l'homme, on considère qu'il y a une menace contre la paix et la sécurité internationales (condition d'une intervention de l'ONU à travers le Conseil de sécurité).

En parallèle à ces rapports, le discours sur le concept de « sécurité » a aussi connu une importante évolution au cours des années 1980-1990. Au concept étroit de sécurité nationale, on a l'émergence d'une conception large de la sécurité : la sécurité humaine.

<sup>59</sup> Buzan (Barry), Waever (Ole) et De Wilde (Jaap), *Security : A New Framework for Analysis*, p.49, Boulder (Col.), Lynne Rienner, 1998.





Le Programme des Nations Unies sur le Développement (PNUD) définit la sécurité humaine dans le rapport mondial sur le développement humain de 1994 en ces termes : « Depuis trop longtemps les questions de sécurité sont réduites aux menaces contre l'intégrité territoriale des pays... sécurité de l'emploi, du revenu, sécurité sanitaire, sécurité de l'environnement, sécurité face à la criminalité : telles sont les formes que revêt aujourd'hui la problématique de la sécurité humaine dans le monde »<sup>60</sup>.

Le Rapport de 1994 introduit un nouveau concept de sécurité humaine, qui assimile la sécurité aux personnes et non aux territoires, au développement et non aux armes. Il examine les différentes préoccupations liées à la sécurité humaine, à l'échelle nationale et mondiale. Ce Rapport cherche à aborder ces préoccupations à travers un nouveau paradigme de développement humain durable, basé sur les dividendes de la paix potentiels, sur une nouvelle forme de coopération pour le développement et sur un système d'institutions mondiales restructuré.

Le constat du PNUD s'inscrit dans le courant de pensée qui a suivi la chute du mur de Berlin et même avant. Certains spécialistes académiques proposent de réexaminer le concept de sécurité à la lumière de ces bouleversements et de dépasser l'idée classique et restreinte de sécurité nationale. « ... (Ils) tendent à élargir la sécurité à des dimensions non-militaires, allant de l'immigration à l'économie en passant par la protection de l'environnement. Certaines institutions internationales et un grand nombre d'États emboîtent le pas et diffusent des discours visant une approche moins étriquée de la défense, jusqu'en 1990 cantonnée dans le militaire. La valeur centrale devient de plus en plus l'individu lui-même, au-delà de son appartenance à un État en particulier ».

On commence alors à parler de sécurité humaine. Boutros Boutros-Ghali et Kofi Annan ont largement participé à l'extension de ce concept en insistant sur le rôle fondamental de l'ONU dans la protection de la dignité humaine. Au lendemain de l'intervention de l'OTAN contre la Serbie, en juin 1999, Kofi Anan déclarait au que : « l'être humain est au centre de tout. Le concept même de souveraineté nationale a été conçu pour protéger l'individu, qui est la raison d'être de l'État, et non l'inverse. Il n'est plus acceptable de voir des gouvernements flouer les droits de leurs citoyens sous prétexte de souveraineté »<sup>61</sup>. Lutter pour l'intégrité de la personne constitue le but le plus légitime de nos jours. Cette perception de la sécurité semble prendre le contre pied de l'approche classique focalisé sur la sécurité de l'État en termes de capacité militaire et de sauvegarde territoriale.

Dorénavant, ce qui prime, c'est mettre les individus à l'abri de la peur et des vulnérabilités dont ils peuvent faire l'objet, tant du point de vue économique, politique, social, culturel ou environnemental. Ainsi, l'entrée dans le XXI<sup>ème</sup> siècle rimerait avec nouveau discours sécuritaire. Le monde de souverainetés s'effiloçant, un monde fondé sur la reconnaissance croissante de l'individu s'ancrerait de manière significative à la fois dans les paroles et les actions des politiques<sup>62</sup>.

### ... A LA SECURITE HUMAINE

Le concept de sécurité humaine révèle en fait une nouvelle manière de concevoir la « sécurité » au sein des sociétés politiques (États, organisations internationales). La « sécurité », c'est à la fois l'absence de danger et le sentiment d'une certaine quiétude. Le qualificatif « humaine » traduit un élargissement du concept de sécurité à l'être humain qui s'appréhende désormais soit dans un sens large, soit dans un sens restreint.

#### 1- le concept appréhendé dans son sens large

Dans une acception large, qui inspire la plupart des définitions du concept de sécurité humaine, celui-ci repose sur trois éléments fondamentaux: la portée

<sup>60</sup> Programme des Nations Unies pour le développement, 1994, Rapport mondial sur le développement humain 1994, Un agenda pour le sommet social, New York, Oxford University Press. Voir plus particulièrement le chapitre II « Nouvelles dimensions de la sécurité humaine ».

<sup>61</sup> Le Monde, juin 1999

<sup>62</sup> Frédéric Ramel, Sécurité humaine : un concept pour penser le XXI<sup>ème</sup> siècle ?, Centre Lyonnais d'Études de Sécurité Internationale et de Défense (CLESID), <http://clesid.univ-lyon3.fr/publications/sechumaine.html> [www.securitehumaine.ch](http://www.securitehumaine.ch) -- op. cit, pp. 26-34.



de la sécurité humaine, l'importance des liens de causalité entre ses différentes composantes, et l'accent mis sur l'essentiel vital des personnes. Cette approche trouve son illustration à travers le concept de sécurité humaine préconisé par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et par la Commission sur la sécurité humaine. Selon le Rapport mondial sur le développement humain intitulé : « Nouvelles dimensions de la sécurité humaine » qui est considéré comme étant la première initiative importante visant à exposer le concept de sécurité humaine, celui-ci est décrit comme ayant « deux aspects principaux : d'une part, la protection contre les menaces chroniques, telles que la famine, la maladie et la répression et, d'autre part, la protection contre tout événement brutal susceptible de perturber la vie quotidienne ». Dans cette définition du PNUD, la sécurité humaine est classée en sept grandes rubriques auxquelles correspondent des types spécifiques de menaces :

3. la sécurité économique qui recouvre l'accès à l'emploi et aux ressources, est menacée par la pauvreté ;
4. la sécurité alimentaire, signifiant l'accès matériel et économique à la nourriture pour tous et à tous moments, est confrontée à la menace de la faim et de la famine ;
5. la sécurité sanitaire et l'accès aux soins médicaux et à de meilleures conditions sanitaires a à faire face aux blessures et maladies ;
6. la sécurité environnementale affronte les menaces de pollution, de dégradation de l'environnement mettant en danger la survie des personnes et de l'épuisement des ressources ;
7. la sécurité personnelle est contrariée par des menaces qui peuvent prendre plusieurs formes: des menaces exercées par l'État, des États étrangers, d'autres groupes de personnes (tensions ethniques), des menaces à l'encontre des femmes ou des enfants en raison de leur vulnérabilité et de leur dépendance.
8. la sécurité de la communauté qui signifie que la plupart des personnes tirent leur sécurité de leur appartenance à un groupe social (famille, communauté, organisation, groupement holistique, groupe ethnique, etc.), peut être menacée par des tensions survenant souvent entre ces groupes en raison de la concurrence pour l'accès limité aux opportunités et aux ressources
9. la sécurité politique qui doit garantir le respect des droits et libertés fondamentaux, est menacée par l'arbitraire et la répression.

Cette classification établie par le PNUD est importante en ce qu'elle fixe des limites très larges, qui tranchent par rapport aux tentatives passées de conceptualisation du concept de sécurité. Elle oblige, en outre, les autres définitions de la sécurité humaine à justifier leurs restrictions par rapport à ce point de départ. Par ailleurs, cette proposition de définition du PNUD sous-entend l'existence de sous-systèmes interdépendants de la sécurité humaine qui entretiennent entre eux des interactions complexes dont les rapports garantissent l'équilibre et la pérennité du système lui-même. Ainsi, selon cette présentation, si la causalité du trouble pouvant menacer l'équilibre du système est un élément important, alors les lignes de clivage du système doivent être définies aussi largement que possible pour tenir compte de toutes les variables possibles. Pour comprendre les rapports de causalité et prendre des mesures adaptées, il importe alors de reconnaître l'interdépendance des composantes de la sécurité humaine, quelle que soit la définition retenue.

Mais ce qui constitue le cœur même de l'acceptation au sens large de la sécurité humaine réside dans le primat accordé à « l'essentiel vital des personnes » ; un élément fondamental qui permet de distinguer la sécurité humaine du développement humain. Alors que celui-ci est lié au bien-être, la sécurité humaine, quant à elle, s'appréhende davantage dans les situations d'urgence. C'est ce qu'a souligné la « Commission sur la sécurité humaine »<sup>64</sup>, créée en



janvier 2001 à l'initiative du gouvernement japonais, en réponse à l'appel lancé lors du Sommet pour le Millénaire par le Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan. Selon la Commission, « la sécurité humaine consiste à protéger l'essentiel vital de tout être humain contre les menaces les plus graves et les plus répandues ». Cette définition présente l'avantage de respecter le sens large de la sécurité humaine, tout en la distinguant clairement des notions plus générales de bien-être et de développement. En considérant « tout être humain » comme l'objet référent, elle se concentre non seulement sur les personnes mais précise aussi le caractère universel de son mandat.

Les expressions « essentiel vital » et « menaces les plus graves et les plus répandues » permettent de préciser ce qui constitue une menace pour la sécurité humaine et d'inscrire une notion de gravité dans ce concept. Aux yeux de la Commission sur la sécurité humaine, « l'essentiel vital » est un niveau minimal de survie. La référence aux « menaces les plus graves et les plus répandues », quant à elle, indique à la fois la gravité et l'urgence. Les menaces potentielles étant illimitées, seules donc les plus graves, celles qui prennent des vies ou les menacent gravement, peuvent être retenues. Mais ce seuil est aussi fondamental lorsqu'il s'agit de cerner les menaces dans le cadre de la sécurité humaine.

Aussi, pour la Commission, au lieu de dresser une liste de menaces, il serait plus judicieux de fixer des critères dont le dépassement signifie qu'un problème devient une menace pour la sécurité humaine. Par conséquent, même si les institutions ne peuvent protéger les personnes contre tous les fléaux, elles devraient au moins s'attaquer à ceux qui prennent des vies inutilement.

## 2- le concept appréhendé dans son sens restreint

L'interprétation restreinte du concept de sécurité humaine se focalise sur les menaces violentes qui pèsent sur les personnes. La conception de la sécurité humaine au sens étroit connaît elle-même trois autres variantes. La première visant uniquement à assurer l'intégrité physique de l'individu contre toute forme de violence, qu'elle résulte ou non d'un conflit. Les atteintes graves contre les droits des individus n'engendrant pas de violence, généralement incluses dans le concept de sécurité humaine au sens étroit, ne sont donc pas prises en compte.

La deuxième variante consiste à lier les menaces à des situations conflictuelles. Cette approche concerne les menaces liées aux mines anti-personnelles, à la prolifération des armes légères, à la protection des civils dans les situations de conflits armés (enfants-soldats, personnes déplacées dans leur propre pays, sécurité des camps de réfugiés), au respect du droit humanitaire par les acteurs non étatiques, et aux sanctions internationales ciblées afin d'éviter de faire souffrir la population civile.

Enfin, la troisième variante, prend en considération les menaces indépendantes à un conflit, mais qui sont pour autant déstabilisantes pour les individus. La sécurité humaine, ici, se rapporte à des menaces telles que les atteintes à la sécurité publique, le terrorisme, la cybercriminalité, le trafic d'êtres humains, les drogues illicites et le blanchiment d'argent. Des menaces doivent être contrariées essentiellement par les ressources diplomatiques, les méthodes de persuasion économique, le renseignement et les technologies de l'information.

Mais l'argument fort dans le sens d'une définition restreinte de la sécurité humaine réside tout simplement dans le nombre d'initiatives internationales fondées sur ses paramètres ayant été couronnées de succès. En fait, la plupart des avancées majeures réalisées au nom de la sécurité humaine se fondaient sur cette définition restreinte. Ainsi, le Traité d'interdiction des mines, la Cour pénale internationale, de même que les dernières initiatives internationales sur les enfants soldats, les armes légères et le rôle des acteurs non étatiques dans les conflits, ont été engagés selon l'interprétation restreinte du principe de sécurité humaine.

<sup>64</sup> En s'interrogeant sur deux grands thèmes : l'insécurité humaine résultant des conflits et de la violence d'une part, les liens entre la sécurité et le développement d'autre part, la mission confiée à la Commission sur la sécurité humaine consistait à élaborer un concept de la sécurité humaine pouvant servir d'outil opérationnel pour le développement et la mise en œuvre des politiques. Sur cette base, il fut demandé à la Commission de proposer un programme de recommandations concrètes pour répondre aux menaces les plus critiques et les plus répandues pesant sur la sécurité humaine.



## LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE LA SÉCURITÉ HUMAINE

La sécurité humaine réunit les « éléments humains » de la sécurité, des droits et du développement. A ce titre elle représente un concept interdisciplinaire qui comporte les caractéristiques suivantes :

- 1 - Centré sur la personne,
- 2 - multisectoriel,
- 3 - holistique,
- 4 - spécifique au contexte et
- 5 - Orienté vers la prévention.

En tant que concept centré sur la personne, la sécurité humaine place l'individu au centre de l'analyse. Par conséquent, la sécurité humaine considère une large gamme de conditions qui menacent la survie, les moyens d'existence et la dignité et elle identifie le seuil au-dessous duquel la vie humaine est menacée de façon intolérable.

La sécurité humaine est aussi fondée sur une compréhension multisectorielle des insécurités. Elle représente une compréhension globale des menaces, y compris les causes d'insécurité liées par exemple à la sécurité économique, alimentaire, sanitaire, de l'environnement, personnelle, de la communauté et politique.

En outre, la sécurité humaine souligne l'interdépendance entre les différentes menaces et entre les réponses dans le cadre de l'approche de ces insécurités. Les menaces à la sécurité humaine se renforcent mutuellement et sont liées de deux manières. Premièrement, elles sont liées par un effet d'entraînement dans le sens où les menaces se nourrissent les unes des autres. Par exemple, les conflits violents peuvent déboucher sur la privation et la pauvreté qui à leur tour peuvent entraîner l'épuisement des ressources, des maladies infectieuses, des déficits éducatifs, etc.

Deuxièmement, les menaces au sein d'un pays ou d'une région donnée peuvent s'étendre à une région plus large et avoir des externalités négatives pour la sécurité régionale et internationale.

Cette interdépendance a des implications importantes pour l'élaboration de politiques étant donné qu'elle implique que les insécurités humaines ne peuvent pas être abordées de façon isolée par des réponses fractionnées et indépendantes.

En revanche, la sécurité humaine comprend des approches holistiques qui mettent l'accent sur le besoin de réponses coopératives et multisectorielles qui mettent en commun les agendas des acteurs de la sécurité, du développement et des droits de la personne.

Par ailleurs, en tant que concept spécifique au contexte, la sécurité humaine reconnaît que les insécurités varient considérablement selon les différentes situations et elle avance donc des solutions contextualisées en réponse aux situations spécifiques abordées. Enfin, en abordant les risques et les causes premières des insécurités, la sécurité humaine est orientée vers la prévention et introduit une approche double de la protection et de l'autonomisation.

En somme, pour une meilleure garantie de la sécurité de la personne humaine, les États doivent mener une politique concertée pour plus d'efficacité et harmoniser leurs positions sur les grands problèmes qui constituent une menace pour cette sécurité.



## EN QUOI LE CONCEPT DE SÉCURITÉ HUMAINE DIFFÈRE-T-IL DES APPROCHES TRADITIONNELLES DE LA SÉCURITÉ, DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN ET DES DROITS DE L'HOMME ?

La sécurité humaine complète la sécurité de l'État et contribue même à son exercice. Cependant on s'interroge souvent sur les différences fondamentales entre ces concepts. Les plus importantes de ces dernières sont les suivantes:

Si la sécurité de l'État se concentre sur les menaces dirigées contre l'État, notamment sous forme d'attaques militaires, la sécurité humaine attire l'attention sur une large gamme de menaces auxquelles font face les individus et les collectivités. Elle met l'accent sur les causes premières de l'insécurité et avance des solutions centrées sur la personne, impulsées localement, complètes et durables. De ce fait, elle implique une gamme plus large d'acteurs.

Toutefois, la sécurité humaine ne vise pas à supplanter la sécurité de l'État. Comme l'écrit Barry Buzan : « *l'État est irréversible. Il n'existe aucun moyen de revenir en arrière et, par conséquent, la sécurité des individus est inextricablement liée à celle de l'État* »<sup>65</sup>. Elles ont plutôt une relation complémentaire : « la sécurité humaine et la sécurité de l'État sont donc deux notions qui se renforcent mutuellement et dépendent l'une de l'autre. Sans sécurité humaine, la sécurité de l'État ne peut être assurée et vice versa. En somme, on ne peut pas mener une réflexion sur la stratégie ou la sécurité sans une réflexion sur l'État. Car, l'État demeure la forme d'organisation politique appréciée et convoitée<sup>66</sup>.

Toutefois, à l'objectif de la « croissance avec équité » du développement humain, la sécurité humaine ajoute la dimension importante de « récession avec sécurité ». La sécurité humaine reconnaît que comme suite aux récessions liées aux conflits, crises économiques et financières, maladies et catastrophes naturelles, les individus sont confrontés à des insécurités et privations soudaines. Ces dernières non seulement effacent des années de développement, mais créent aussi des conditions dans lesquelles les griefs peuvent donner lieu à des tensions croissantes.

Aussi, outre l'accent mis sur le bien-être humain, la sécurité humaine est guidée par des valeurs liées à la sécurité, la stabilité et la durabilité des gains de développement.

Enfin, les graves violations des droits de l'homme se traduisent trop souvent par des conflits, des déplacements et une souffrance humaine massive. A cet égard, la sécurité humaine met en évidence l'universalité et la primauté d'une série de droits et de libertés qui s'avèrent essentiels à la vie humaine. La sécurité humaine ne fait pas de distinction entre différents types de droits de l'homme (droits civiques, politiques, économiques, sociaux et culturels). Elle aborde ainsi les violations et menaces de façon multidimensionnelle et intégrale. Elle introduit un cadre pratique pour identifier les droits spécifiques remis en cause dans une situation d'insécurité donnée et pour évaluer les arrangements institutionnels et de gouvernance requis pour leur exercice et maintien.

## LES CRITIQUES A LA SECURITE HUMAINE

### 1 - Subjectivité du concept

Quelques critiques dénoncent le fait qu'il y a un grand degré de subjectivité en définissant ce qui constitue une menace de sécurité, absence de seuil au-dessus duquel l'insécurité constitue une vraie menace de sécurité. Le PNUD définit les sept types les menaces concernées sous le paradigme de sécurité humaine<sup>67</sup>; il y a un manque davantage d'explication dans quelles circonstances sont ces questions peuvent être sécurisées ou résolues avec la coopération globale. Par exemple, à quel niveau la perte de sécurité peut être considérée comme une menace pour une nation par le PNUD?

<sup>65</sup> Buzan Barry, *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, p. 39, Boulder (Col.), Lynne Rienner, 2e éd. 1991.

<sup>66</sup> Boniface Pascal, « La prolifération étatique », *Commentaire*, 84, hiver 1999, pp. 975-986.





## 2 - Absence de consensus sur la définition

Il reste peu clair si le concept de la sécurité humaine peut servir de guide pratique. Bien que l'idée générale soit que la sécurité humaine décalerait le foyer de l'état-centré une approche personne-centrée à la sécurité, le fait est celui comme « le développement soutenable », sécurité humaine manque d'une définition précise. Actuellement, il y a au moins quatre versions différentes (la version du PNUD, la version japonaise, la version canadienne et la version de l'UE). L'anomalie principale parmi les définitions est si adopter un concept étroit ou large de sécurité humaine. La définition étroite, également connue sous le nom de l' « absence de crainte », limite la portée de la sécurité humaine aux conflits violents tandis que la large définition, habituellement désignée sous le nom de « absence de valeur » l'approche inclut les questions socio-économiques telles que la pauvreté et les maladies dans l'ordre du jour humain de sécurité.

D'une part, les adversaires de l'approche « absence de crainte » arguent du fait qu'elle ne détermine pas les causes des menaces de sécurité par conséquent qu'elle est inefficace en augmentant la sécurité humaine. Ces causes sont principalement des conditions vivantes insupportables comme la pauvreté extrême et prolongée, ou le manque de ressources de base telles que l'eau et la nourriture. En d'autres termes, cette approche traite les « symptômes » des actes violents, mais ne traite pas la « maladie » des menaces humaines de sécurité. D'autre part, la large définition entoure trop de questions liées aux droits de l'homme et au développement.

Ces questions sont habituellement reliées et impliquent des rapports causaux compliqués et en outre elle exige une coopération étendue entre différents secteurs, rendant le concept de sécurité humaine encore plus dur pour être opérationnalisé.

Puisqu'il n'y a aucun consensus sur lequel les écoles de la pensée déterminent le centre principal du paradigme de sécurité humaine, quelques critiques suggèrent de combiner les deux écoles des pensées en définissant les menaces à mettre dans l'ordre du jour de la sécurité humaine. De telles anomalies peuvent gêner la coopération internationale.

Le manque d'une définition précise n'est pas le seul facteur qui obstrue la coopération internationale, les avocats humains de sécurité ont échoué à ce jour pour assigner des rôles spécifiques à différents acteurs dans l'arène internationale. Dans l'approche traditionnelle de sécurité, l'État est responsable de protéger son territoire et ses citoyens, tandis que dans l'approche humaine de sécurité les responsables ne sont pas encore bien déterminés.

Malgré ces critiques et ces ambiguïtés conceptuelles, les États africains se sont efforcés, à travers les différentes organisations régionale et sous-régionale d'adapter leurs stratégies à la nouvelle donne conceptuelle de sécurité humaine.

## INITIATIVES AFRICAINES POUR GARANTIR LA SÉCURITÉ HUMAINE

Lors de la création de l'OUA, les dirigeants africains avaient mis l'accent sur la sécurité nationale en accordant la primauté à la souveraineté nationale, à l'intégrité territoriale et au principe de non intervention. Ainsi, l'organisation panafricaine considérait les conflits intra-étatiques comme relevant des affaires intérieures. Quatre décennies durant, elle n'a été qu'un observateur impuissant des atrocités de guerres menées en Afrique par alliés interposés pendant la guerre froide. Implicitement, une culture d'impunité et d'indifférence a été instaurée sous-tendue par la politique de non intervention. Il s'en est suivi que la sécurité des États était liée à la survie des régimes en place ;

<sup>67</sup> Le PNUD, dresse la liste des menaces qui pèsent sur la sécurité humaine classées en sept grandes rubriques: sécurité économique, sécurité alimentaire, sécurité sanitaire, sécurité de l'environnement, sécurité personnelle, sécurité de la communauté, sécurité politique, pp. 26-34.



alors que la sécurité des populations n'était pas trop prise en considération. Avec la fin de la guerre froide, le « désengagement » annoncé des puissances occidentales dans leur rôle stabilisateur du continent, et surtout la recrudescence des conflits, l'OUA va procéder à une réorientation stratégique afin de jouer un rôle de premier plan dans la gestion de leurs conflits.

### 1 - La réorientation stratégique de l'OUA

Prenant en compte la dimension régionale des conflits violents en Afrique, des décideurs africains ont entrepris d'établir un système de sécurité à l'échelle du continent qui intègre les questions de conflit, de paix et de sécurité. Ces initiatives concernent surtout le deuxième volet de l'agenda sur la sécurité humaine et la mise en place d'un cadre stratégique et opérationnel pour la paix et la sécurité à l'échelle de toute l'Afrique en réponse à des événements spécifiques. Ainsi, la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique de 1991 (CSSDCA)<sup>68</sup> fut l'un des premiers forums de discussion sur les questions de sécurité à l'échelle continentale.

Le document final de la réunion recommandait aux Chefs d'États et de gouvernements africains une série de principes et de mesures politiques en faveur de la médiation, la conciliation et l'arbitrage, le maintien de la paix, le rétablissement de la confiance, les pactes de non-agression, la baisse des dépenses militaires et la création d'un Conseil africain des sages pour la paix. Il encourageait également à l'élaboration de stratégies de développement globales et intégrées traitant à la fois des questions de sécurité, de stabilité, de développement et de coopération.

Au sommet de Lomé en 2000, l'Assemblée des chefs d'États et de gouvernements reconnaissait que « la sécurité de chacun des pays africains est inséparablement liée à celle d'autres pays africains et à celle du continent africain dans son ensemble ». L'Assemblée s'engagea également à établir avant 2005 un cadre qui permette de traduire et codifier en lois nationales le concept de sécurité humaine de la Déclaration solennelle de la CSSDCA, afin de restaurer la confiance et d'établir des cadres collaboratifs de sécurité aux niveaux national, régional et continental. Des principes-directeurs, des engagements et un certain nombre d'indicateurs de performance furent mis en place pour mesurer les progrès accomplis dans cette direction.

Des initiatives et des institutions œuvrant pour la paix et la sécurité furent créées comme la CSSDCA, le Centre de gestion des conflits et le Fonds pour la paix de l'OUA, le Mécanisme africain d'évaluation au sein du NEPAD et des organisations sous-régionales traitant des questions de sécurité.

Aussi, dans la « Déclaration sur la situation politique et socio-économique en Afrique et les changements fondamentaux qui se produisent actuellement dans le monde » AHG/Décl./ (XXVI), les Chefs d'État se sont engagés à « œuvrer conjointement en vue du règlement rapide de tous les conflits que connaît le continent » en donnant à l'OUA les moyens adéquats pour réduire les tensions et régler les conflits en Afrique, afin de créer les conditions de paix, de stabilité et de justice sociale. Au 29<sup>e</sup> sommet des Chefs d'État et de gouvernement tenu au Caire le 29 juin 1993, l'OUA adopta la Déclaration de prévention, de gestion et de règlement des conflits en Afrique, qui a servi de cadre pour l'action de la future politique africaine de défense et de sécurité. A sa suite, le Protocole instituant le Conseil de Paix et de Sécurité chargé du maintien de la stabilité, de la promotion de la diplomatie préventive et de la gestion des catastrophes et de l'action humanitaire de l'Union Africaine.

<sup>68</sup> CSSDCA:  
[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdf/s/oua/cssdca.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdf/s/oua/cssdca.pdf).

<sup>69</sup> Kent V., Malan M., "The African Standby Force. Progress and Prospects, African Security Review, n° 12, p. 3, 2003.



## 2 - La prise en considération de la sécurité humaine par l'Union Africaine

La re-conceptualisation de la sécurité figure parmi les éléments qui ont milité en faveur de la mise en place du nouveau mécanisme de paix et de sécurité à la faveur de la création de l'Union africaine (UA). C'est ce qui ressort de quelques dispositions de l'Acte constitutif de l'UA, signé le 11 juillet 2000 à Lomé au Togo. Aux termes de l'article 4(h), l'UA s'est octroyée le droit « d'intervenir dans un État membre en vertu de la décision de la Conférence portant sur les circonstances graves, à savoir les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité. L'UA intervient aussi dans des cas de « menaces contre l'ordre légitime ». Cet interventionnisme de l'UA a été observé au Burundi, au Darfour, aux Comores et en Somalie. L'article 4 (j), stipule qu'un État membre a le droit de demander l'intervention de l'UA, laquelle peut s'obtenir à la majorité des 2/3, selon les exigences de la Conférence des chefs d'État.

Jusqu'à ce jour, les États africains ont soutenu la coopération militaire par le biais d'organisations sous-régionales déjà en place, comme la CEDEAO et la SADC. Le mode d'interaction entre le Conseil de paix et de sécurité de l'UA et les mécanismes sous-régionaux en place reste encore à définir. Les structures subsidiaires qui renforcent les complémentarités et évitent les redondances entre les divers systèmes de paix et de sécurité devraient être renforcées afin d'adapter les structures sous-régionales en place à un cadre cohérent de paix et de sécurité à l'échelle de l'Union africaine.

Les 53 États membres de l'Union africaine ont approuvé en février 2004 la création d'une force militaire d'appoint, prête à intervenir pour prévenir l'éruption de guerres civiles ou la perpétration de génocides. Cette force doit être composée de troupes des membres-clés de l'Union africaine et opérera sous la direction du Conseil de paix et de sécurité de l'UA. Un président africain l'a décrite comme une réponse collective aux menaces, internes comme externes, partout sur le continent. La force appuiera sur les capacités régionales existantes, notamment du Kenya, d'Afrique du Sud, d'Égypte et du Nigeria. Les modalités de sa mise en œuvre en Afrique de l'Ouest restent à déterminer<sup>69</sup>.

La réussite de la mission du Conseil de paix et de sécurité dépend surtout de la volonté politique et des moyens mis à sa disposition, non seulement par l'aide des pays occidentaux mais surtout de l'engagement des pays africains.

### CONCLUSION

La sécurité humaine est de nos jours, un concept qui suscite beaucoup d'intérêts au sein de la communauté internationale et des chercheurs. Certes ils n'ont pas une même perception de la notion mais ils s'accordent sur la nécessité d'axer la sécurité sur la personne humaine. Toutefois, il ressort que la sécurité humaine est un défi pour tous les pays malgré leur niveau de développement et leurs différences culturelles. De surcroit sa protection ne saurait être assurée efficacement par les États seuls. C'est la raison pour laquelle une collaboration est nécessaire entre tous les acteurs (États, acteurs locaux, OI, ONG...).

En outre, les États doivent s'impliquer davantage pour la mise en œuvre de cette nouvelle forme de sécurité. Ils doivent tout d'abord s'approprier le concept et s'engager fermement dans sa protection en étant de fervents défenseurs des droits et libertés fondamentaux. Seul cet engagement des États peut permettre de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent et dans le monde.

La protection de la sécurité de l'Humain apparaît donc comme une passerelle pour le développement durable et le rayonnement autrement du continent africain.

### Eustache AKONO ATANGANE

a fait son doctorat en Sécurité Internationale et Défense à l'Université Jean Moulin, Lyon 3 (France). Aujourd'hui il enseigne les Sciences Politiques et Relations Internationales à l'Université Yaoundé II au Cameroun où il est aussi le Chef du Service de la recherche. Secrétaire permanent du Centre de Recherche d'Études Politiques et Stratégiques (CREPS) et Professeur invité à l'Université Officielle de Bukavu (République Démocratique du Congo) et auteur de nombreuses publications.



## SÉANCE PLÉNIÈRE N° IV Mercredi 10 novembre 2010 - Matin

### Thème de la séance : la réforme du secteur de sécurité PANEL 6 « QUEL MODÈLE D'ARMÉE POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST »

#### 2.12 Intervention du Général de corps d'armée Abdoulaye FALL, Chef d'état-major général des armées, Sénégal

#### Quel(s) modèle(s) d'Armée(s) pour l'Afrique de l'Ouest

*Résumé : The intervention of General Abdoulaye FALL treats the question which kind of army was needed for Western Africa. The first part is dedicated to the development of the armed forces in Western Africa since their independence, especially of the Senegalese Forces, who celebrated their 50th anniversary that year. General FALL states that the process of maturing has been particularly difficult for the security and armed forces in the entire sub-region. The difficult past is now being replaced by a future with new threats and therefore the different states and international communities are urged to redefine their security concept immediately. The devastating inner conflicts of Liberia and Sierra Leone during the 1990's have been a sad example for the need of change of type of armies. In the future, the armies should be an important agent for development and stability of the countries and the whole sub-region. General FALL names the main criteria for a new archetype of a Western African army. It should adhere to two main conditions: being an agent for development, stability and national cohesion internally, and an agent for solidarity and peace outside the borders of the home country. The last part of the intervention is dedicated to the main elements promoting the change towards a modern army. A good and profound formation plays a basic and important role in this process of change. The missions of the army in development matters could be numerous; one main field is the service dedicated to the health of the civil population and providing aid for the development of a prosperous economy and stable social conditions. Another basic pillar for the modern armies of Western Africa will be the participation in international humanitarian missions, to be seen as agents for peace and international solidarity.*

#### Mesdames, Messieurs,

L'année 2010 a marqué la célébration du cinquantenaire de l'accession à la souveraineté nationale et internationale de la plupart des Etats africains, particulièrement ceux francophones de l'Afrique de l'Ouest. Elle correspond également au cinquantenaire de leurs forces de défense et de sécurité (FDS) car dans l'affirmation de cette indépendance, la création d'une armée a été considérée comme l'un des symboles de l'effectivité de la souveraineté et de la reconnaissance des nouveaux Etats sur la scène politique internationale.

A l'heure du bilan qui inéluctablement accompagne de telles commémorations, il est donc opportun de revisiter la trajectoire suivie par les FDS en Afrique de l'Ouest et leur impact sur nos Etats au cours de ces cinquante dernières années. Ceci passe tout d'abord par un examen critique de leur rôle dans la période immédiate post indépendance qui a modelé leur image dans la sous-région. Ensuite, il conviendra d'analyser les ruptures dans l'environnement national et international qui ont modifié chez les citoyens leur perception du concept de sécurité pour enfin déterminer un modèle d'armée qui répond le mieux à l'éventail des besoins actuels de nos sociétés.



**Chef d'Etat-major Général  
des Armées Sénégalaises**



## **1 - Les forces de défense et de sécurité en Afrique de l'Ouest : une maturation difficile**

Bâties sous le modèle légué par la puissance coloniale, les jeunes armées ont été fortement façonnées dans l'approche de leur rôle dans la société par cet héritage et le contexte international de l'époque, marqué par la Guerre froide. Aussi, la fonction « coercitive » ou « répressive » a été, dans cette période incertaine, un de leurs principaux attributs. Cette capacité de coercition visait à satisfaire l'une des missions fondamentales de l'Armée, à savoir la protection du jeune Etat contre tout agresseur externe ; la répression étant réservée à usage interne aux fins de sauvegarder les régimes politiques nouvellement établis.

En outre, dans l'entreprise d'édification nationale, l'Armée, suivant la volonté des autorités politiques, a eu vocation à favoriser, par la diversité de sa composition et sa représentativité, l'émergence d'une conscience nationale et la cohésion de sociétés fragiles.

Dès lors, les rôles dévolus aux forces de défense et de sécurité (FDS) les ont placées au cœur de l'appareil d'Etat à tel point qu'elles furent progressivement considérées comme l'unique institution organisée et disciplinée avec les capacités nécessaires de consolider les nations nouvellement indépendantes.

Il n'est pas donc surprenant que cette immixtion accrue dans la sphère politique ait profondément bouleversé la nature des relations civilo-militaires classiques, fondées sur le sacro-saint principe de la subordination du militaire à l'autorité civile. A l'opposé, le paradigme dominant, qui émerge dès le milieu des années 60, est la prise de contrôle du pouvoir politique par les FDS. C'est l'époque des coups d'Etat et des régimes militaires avec une organisation politique basée sur le parti unique et l'exercice par les armées de fonctions administratives et économiques traditionnellement dévolues à d'autres corps de l'Etat, aux associations politiques et aux groupes économiques, et la militarisation du traitement des problèmes d'ordre public.

Ces facteurs expliquent la perception globalement négative de l'Armée de la part des populations et de la société civile, soumis à un niveau de violence considérable et parallèlement un affaiblissement interne de l'institution militaire, minée par le factionnalisme et l'effondrement de l'autorité (succession de coups d'état militaire) et contesté par l'émergence d'autres acteurs armés (mouvements armés sécessionnistes, etc.).

Ce tableau succinct reflète parfaitement la situation en Afrique de l'Ouest dans les années 60 à 80, à l'exception notable du Sénégal et de la Côte d'Ivoire. Le paradigme dominant perdure jusqu'au début des années 90 lorsqu'une mutation géopolitique majeure, la fin de la Guerre froide, change radicalement le paysage politique international. Orphelines de leurs soutiens et de leurs justifications d'ordre idéologique, frappées par le dur contexte économique de pays sous perfusion des institutions internationales, les Armées se trouvent brutalement confrontées à des interrogations sur leur place dans une société aspirant à la démocratie et davantage de liberté. La réponse se trouve alors dans des processus de démocratisation, quoiqu'imparfaits, qui conduisent au retour progressif des militaires dans leurs casernes.

## **2 - Ruptures et nouvelles menaces : vers une redéfinition du concept sécurité**

Aujourd'hui, en dépit de quelques reculs, il est largement accepté que l'exercice du pouvoir par une autorité civile légalement élue doit être la norme dans nos régimes politiques. Toutefois, l'avènement de régimes démocratiques n'a pas partout entraîné la baisse de la violence entre les forces de sécurité et les





populations. Au contraire, les forces de défense et de sécurité ont été considérées, dans certaines circonstances, comme des vecteurs d'instabilité ou pire la principale source d'insécurité.

Parallèlement, les menaces ont considérablement évolué. Alors que le spectre de la guerre inter étatique planait sur les jeunes Etats en raison de divergences idéologiques ou de revendications territoriales, il est apparu très vite qu'elle ne constituait pas la principale menace. Les conflits internes ont rapidement occupé l'essentiel de leurs ressources, soit dans le cadre du maintien de l'ordre ou du rétablissement de l'autorité de l'Etat dans des territoires contestés par des mouvements armés. La décennie sanglante des années 90 en Afrique de l'Ouest, notamment avec les conflits meurtriers au Libéria et en Sierra Léone, témoigne de cette situation et de la déliquescence des forces de sécurité dans certains pays. L'instabilité chronique qui s'installe, est exacerbée par l'émergence de menaces plus diffuses, souvent du fait d'acteurs non étatiques : terroristes, bandes armées, trafiquants de drogue, d'armes, de personnes etc.

Alors qu'elles étaient organisées de manière classique, dans leur formation, leur doctrine et leur équipement, pour mener la bataille conventionnelle, les FDS se retrouvent désarmées face à ces menaces asymétriques qui ont une résonance internationale et appellent donc des solutions dépassant le territoire et les capacités d'un seul Etat. Il en résulte, en partie, la montée en puissance des organisations de sécurité collective pour prendre en compte la dimension régionale des crises. Les projets d'intégration politique et économique, déjà initiés, connaissent aussi une mise en œuvre accélérée (CEDEAO, UA).

La compréhension de ces phénomènes a poussé à une réflexion globale sur l'origine de ces menaces et les conditions favorisant leur développement. Des problématiques telles que la pauvreté, le chômage massif des jeunes, l'éducation, les maladies, l'environnement, traditionnellement non associées à la sécurité, sont davantage prises en considération dans la prévention ou la résolution des crises. La corrélation entre sécurité et développement devient bien établie. Tout ceci aboutit à l'émergence du concept de sécurité humaine, plus englobant que celui de défense, car prenant en compte outre la sécurité physique de l'Etat, celle du citoyen pour qu'il soit libre de la peur « free from fear » mais également la satisfaction de ses droits politiques, sociaux et économiques afin qu'il soit à l'abri du besoin « free from need ».

Les Armées sont donc interpellées par ces nouveaux défis, très complexes, dans un contexte de ressources budgétaires très limitées dans chacun de nos pays. Au vu des besoins de base pressants des populations, la question, certes provocatrice, peut se poser sur l'utilité de consacrer des ressources financières à l'entretien d'une force militaire. En autres termes, les FDS sont mises au défi de démontrer de quelle manière elles peuvent être rentables pour la société.

## **Un nouveau modèle d'armée en Afrique de l'Ouest, agent de développement et de la stabilité**

### **Préalables**

Tout modèle d'armée réaliste doit partir d'une appréciation des réalités économiques dans la plupart de nos pays, à savoir la faiblesse des ressources disponibles, d'où des choix cornéliens sur les priorités à mettre en avant. Il s'agira de mettre en œuvre une forme de principe de juste suffisance, c'est-à-dire, de bâtir des outils de défense à la mesure des capacités et des ambitions des pays de la sous-région. Il faudra peut être même envisager que les FDS soient appelées à faire plus avec moins de ressources.



Il est également nécessaire de lever toute équivoque et inquiétude sur l'expansion du rôle de l'Armée dans des secteurs d'activité du ressort d'autres acteurs. Les FDS ne peuvent avoir vocation à se substituer par exemple à l'Education nationale ou au secteur public ou privé dans l'accomplissement de leurs fonctions traditionnelles.

### **Critères pour un nouveau modèle d'armée en Afrique de l'Ouest**

Nos Etats ont tous un projet politique, économique et social inscrit dans des textes fondateurs, constitutions et autres textes juridiques majeurs, qui fixent notre philosophie politique (architecture institutionnelle, obligations internationales, etc.) et une certaine vision de l'ordre économique et social (accès à la santé, l'éducation, éradication de la pauvreté, égalité des citoyens, genre, etc.). Ce projet ne peut être réalisé sans l'instauration d'un environnement de sécurité favorable. Les FDS doivent y pourvoir par l'exercice de la mission régaliennne de défense de l'intégrité du territoire et de protection des personnes et des biens qui demeure leur principale raison d'être. La responsabilité de protéger les populations implique le respect scrupuleux des droits des citoyens et des règles internationales des droits de l'Homme, et le devoir d'assistance en cas de calamités naturelles et autres catastrophes.

Du point de vue politique, le respect des principes de droit garantissant l'application de ces textes doit être au cœur de l'action des FDS. Le premier fondement en est l'acceptation sans réserve du contrôle démocratique des forces armées. Il comporte aussi bien la subordination au pouvoir exécutif que la supervision des FDS par la représentation nationale. La notion d'armée républicaine, assujettie à un pouvoir civil légitime et légal, prend tout son sens dans un tel cadre. A l'extérieur, elle doit prolonger l'action diplomatique de l'Etat, en participant à la satisfaction des ses engagements internationaux, notamment en ce qui concerne l'intégration en matière de défense et de sécurité, et la solidarité internationale.

Ce projet pose également les impératifs sécuritaires à atteindre. Il fixe ainsi le cadre général qui doit orienter l'élaboration d'une stratégie nationale ou d'une politique globale de sécurité. La définition d'un telle politique doit être une exigence pour toutes les FDS car elle permet de garantir la cohérence entre les menaces, les missions, le cadre d'intervention et les capacités à détenir. Elle participe à une claire définition du rôle de chacune de forces de sécurité et des mécanismes de coopération. Ainsi, l'écueil de la militarisation du règlement des troubles à l'ordre public, qui ont tant participé à écorner l'image des Armées en Afrique, pourrait être surmonté.

Sur le plan économique, les FDS ouest-africaines doivent mettre à profit les avantages comparatifs qu'elles détiennent. Il s'agit d'une part de la présence d'une ressource humaine de qualité à tous les niveaux de conception et d'exécution, disponible et disciplinée, et d'autre part de la détention d'équipements polyvalents. Elles peuvent, par ce biais, participer à l'exécution de l'agenda de développement arrêté par l'autorité politique.

Du point de vue social, les FDS doivent continuer à être un des creusets de la Nation. Au même titre que l'Education nationale, elles sont un canal par lequel les valeurs de citoyenneté peuvent être promues. Par le recrutement universel, elles constituent l'un des lieux de brassage privilégiés au niveau de la société. Leur légitimité aux yeux des populations passe donc impérativement par la représentativité de tous les segments de la société en leur sein, indifféremment de l'appartenance géographique, du genre, de la confession religieuse, etc.

Il est utile d'insister particulièrement sur le rôle économique et social des FDS car ce sont ces questions qui sont au cœur des problématiques d'intérêt vital



pour les citoyens. L'impact des FDS dans ces domaines est crucial pour modeler le prisme sous lequel elles sont vues en Afrique de l'Ouest car c'est à ces deux aspects que se mesurent le plus concrètement l'effectivité et la qualité du lien Armée-Nation, « compris comme l'interaction positive des militaires avec l'environnement civil ».

**En résumé, le modèle d'armée esquissé devrait réunir les conditions suivantes :**

- Agent de développement, de la stabilité et de la cohésion nationale en interne ;
- Agent de la solidarité et de la paix hors des frontières.

### **Leviers du changement : le cas des forces de défense et de sécurité au Sénégal**

Un certain nombre de leviers peuvent être actionnés pour remplir ces conditions. L'exemple des forces armées sénégalaises, à travers le concept Armée-Nation, fournit des indications sur les axes d'effort à privilégier pour la participation des FDS à la sécurité humaine. Il s'agit d'une option volontariste, établie dès les indépendances. Le président SENGHOR, en 1963, s'exprimait en ces termes, dans un article sur le thème Armée et Nation :

*« Nous apprécions la participation active et directe de l'Armée dans le développement du pays à travers la mise à disposition d'une main d'œuvre qui ne coûte rien à l'Etat. Ces unités, dans leurs travaux, seront associées à des techniciens bien formés, ayant la maîtrise des machines les plus modernes de notre époque. Notre Armée de l'Air assure le transport vers les zones les plus difficiles d'accès et les évacuations médicales d'urgence. La Marine surveille le littoral, les fleuves et protège nos ressources halieutiques ».*

Plusieurs aspects sont à souligner dans cette déclaration : les avantages que confèrent aux FDS leurs ressources humaines, à travers le volet main d'œuvre et formation, et leurs capacités matérielles, avec les équipements, et la nature des missions qu'elles peuvent entreprendre au bénéfice de la population.

#### **Le rôle de la Formation**

La formation professionnelle, morale et éthique doit être érigée en priorité pour forger notre modèle d'armée.

La formation professionnelle couvre aussi bien la formation militaire que l'apprentissage d'un métier. S'agissant du premier point, il permet de donner les savoir-faire techniques nécessaires à l'exercice du métier de soldat. Pour le deuxième point, il s'agit de préparer la réinsertion sociale des jeunes militaires et de participer à la lutte contre le chômage qui frappe la jeunesse. Par exemple, dans les forces armées sénégalaises, le programme de la Formation de Qualification à un Emploi (F.Q.E), qui offre une formation dans 15 métiers, à chacun des militaires du contingent retournant dans son foyer, assure une telle fonction. Les FDS peuvent ainsi remplir leur rôle de formation tout en assurant leur mission de promotion sociale de leur personnel.

La formation civique, morale et éthique a pour objet de renforcer la connaissance chez le militaire de ses obligations. Sous ce registre, le principe de subordination à l'autorité civile et du service exclusif à l'Etat doit être constamment rappelé dans les cursus de formation et appliqué de manière exemplaire dans nos rapports à l'autorité. Il en est de même du respect des institutions et des restrictions statutaires qui doivent s'appliquer au soldat, à savoir la neutralité politique et le devoir de réserve, pour éviter son intervention ou le détournement de la force en dehors de son champ de compétence. L'élaboration d'un Statut du Militaire peut permettre de clarifier les droits et



obligations liés à la spécificité du métier militaire aussi bien pour les membres des forces de sécurité que pour l'environnement extérieur.

Quant à la formation morale et éthique, elle doit particulièrement développer la conscience du militaire pour des rapports apaisés avec les citoyens. L'accent sera mis sur le respect des droits de l'Homme et la responsabilité de protection que les soldats ont envers eux. Des manuels comme les codes d'éthique ou de conduite du Soldat, regroupant des règles simples de comportement et de savoir-être, sont appropriés pour leur vulgarisation. Cette formation peut se faire en partenariat avec la société civile, qui est une partie prenante dans ces questions, et avec laquelle les FDS pourraient trouver avantage à rechercher une meilleure compréhension mutuelle.

### ***Missions de l'armée en tant qu'agent du développement***

A nouveau, il convient d'insister qu'il ne s'agit pas d'organiser les FDS en structure de développement et d'assistance mais de profiter de capacités existantes et d'ériger des organisations spécifiques pour appuyer ces missions. Dans ce cadre, les FDS peuvent être soit un instrument clé ou, par nécessité, avoir le lead dans la réalisation de certaines tâches.

**Le premier levier** de mise en œuvre est celui de la ressource humaine de qualité associée à un équipement spécialisé. Au Sénégal, le Service de Santé et le Génie militaire en sont les meilleures illustrations. Ces entités permettent à l'autorité politique de pouvoir assigner aux FDS de grandes tâches sociales et économiques.

Dans le domaine de la santé, 80% des activités préventives et curatives du Service de Santé des Armées (SSA) sont dédiées aux populations, et près de 59% de ses personnels servent en position hors cadre. Le SSA assume une véritable mission de service public en assurant aux populations civiles, souvent dans les zones les plus reculées, la continuité des soins, et en participant aux grandes campagnes de prévention ou de lutte contre les grandes endémies.

Quant au Génie militaire, il a été l'instrument privilégié de la participation des Armées au développement économique et social de notre pays. Il a joué un rôle majeur dans le désenclavement des zones les plus reculées du territoire et a, à son actif, de nombreuses réalisations dans le domaine des travaux publics et hydro agricoles, des infrastructures à caractère social, de la protection civile et de l'environnement. Ce bilan se traduit, entre autres, par plus de cent cinquante (150) kilomètres de routes bitumées, plus de mille (1 000) kilomètres de pistes latéritiques, soixante quinze (75) kilomètres de digues, plus de trois mille (3 000) hectares aménagées etc., depuis 1962.

D'autres exemples pourraient être cités. Le rôle de la Marine dans la protection de notre zone maritime et de nos ressources halieutiques contribue directement à la sauvegarde de notre principale source de revenus. L'existence de ces capacités a donc un impact direct sur la croissance économique de notre pays.

**Le deuxième levier** est la réforme de l'organisation avec la mise en place de structures militaires à impact économique et social.

L'Agence de Réinsertion sociale des Militaires (ARSM) mise sur pied au sein des armées sénégalaises vise un tel objectif en lançant d'importants programmes agro-industriels qui permettent de réinsérer les militaires à la retraite mais également de contribuer à l'atteinte des objectifs poursuivis par l'Etat en matière d'autosuffisance alimentaire.

Dans le domaine de l'assistance, la constitution de structures d'appui à



l'autorité civile, plus particulièrement dans les cas de calamités naturelles (inondations, sinistres) et de catastrophes industrielles, peut être source d'efficacité. Les moyens de l'administration civile étant limités, les FDS sont systématiquement appelées à jouer un rôle important dans la maîtrise de ces incidents. Afin de pouvoir apporter une réponse immédiate et coordonnée, les Armées sénégalaises ont créé des détachements de réaction aux situations d'urgence (DERESU), équipés et entraînés, qui pourraient être mis à disposition sur l'ensemble du territoire dans de courts préavis. Il s'agit d'un exemple concret de la prise en charge par les FDS de préoccupations quotidiennes des populations.

Dans le contexte financier difficile de nos pays, les missions sociales et économiques des Armées sont appelées à croître. Le modèle d'armée à établir devrait donc pleinement prendre la mesure d'une telle entreprise dans sa politique de formation et d'acquisition de capacités.

### ***Missions en tant qu'agent de la paix et de la solidarité internationale***

La plupart de nos Etats appellent de leurs vœux une intégration plus étroite de nos politiques, en particulier dans les domaines de la défense et de la sécurité. Les FDS sont au premier plan dans la réalisation de ces objectifs de politique étrangère. L'analyse de notre environnement sécuritaire et le caractère transnational des menaces montrent que le premier système de défense de nos Etats ne réside plus aux frontières, qui perdent progressivement de leur importance politique, mais plutôt dans la stabilité du voisin et même au delà.

Aussi, la participation active aux structures et missions organisées par les institutions de sécurité régionale (CEDEAO) ou internationales (UA, ONU) doit être une mission première des FDS. Pour le cas de l'Afrique de l'Ouest, la contribution à la Force en attente constitue un des paramètres majeurs à prendre en compte dans l'organisation et l'équipement de nos forces.

### **ABDOULAYE FALL**

est Général de Corps d'Armée et l'actuel Chef d'Etat-major Général des Armées sénégalaises (CEMGA).

Diplômé de l'Académie royale militaire de Meknès au Maroc en 1975 et breveté de l'École supérieure de guerre de la République fédérale d'Allemagne en 1994 il est Commandant en Second de la Force expéditionnaire du Sénégal en 1998, lors de l'opération GABOU en Guinée-Bissau. De 1999 à 2001, il sert comme attaché militaire au Royaume du Maroc.

De mars 2004 au 2 avril 2006, il a été commandant de la Force de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) et de 2001 à 2003, il a occupé la fonction de Chef d'Etat-major particulier du Président de la République (Sénégal) Abdoulaye Wade. En 2006, il est nommé Chef d'Etat-Major Général des Armées (CEMGA). Le Général Fall est titulaire de plusieurs décorations nationales et étrangères dont la Légion d'honneur.

**En conclusion**, cet exposé sur le modèle d'armée en Afrique de l'Ouest s'est attaché à montrer le retour sur investissement que les FDS peuvent réaliser au profit de la société, en occultant à dessein les missions classiques de défense et de sécurité. Il s'agissait surtout de présenter l'impact positif qu'elles pourraient avoir sur les problématiques centrales pour le développement de nos pays et la réduction de la pauvreté, et donc dans la promotion de la sécurité humaine.

Les engagements à respecter pour éviter un retour à l'image négative des FDS demeurent un défi pour la plupart de nos armées et de nos Etats. Une des voies de succès porte sur l'effort à mener en direction non du militaire en tant que membre des FDS mais du soldat en tant que citoyen soumis aux mêmes difficultés que ses compatriotes tout en subissant des sujétions lourdes liées à son état. En ce sens, l'amélioration de leurs conditions sociales doit être une priorité du Commandement, ce qui participerait assurément à renforcer leur efficacité dans leur vocation à garantir la sécurité et le bien-être des populations.





## 2.13 Intervention du Général Pierre M. JOANA, Conseiller Spécial Paix et Sécurité en Afrique auprès de l'Union Européenne

**Résumé :** *In his intervention, General Pierre M. JOANA, Counselor at the European Union, designs his image for an archetype of a western African army. In the beginning, he points out that in the entire sub-region of western Africa, only the Cape Verde Islands and Senegal never experienced a coup initiated by the armed forces or a so-called „military democracy“. In the following part, General JOANA presents some basic characteristics of the western African armies. The biggest differences between them are the french, respectively anglo-saxon backgrounds due to their different colonial influences. These differences are clearly visible, not only as far as their uniforms and ceremonies are concerned, also the attitudes and relations of command are basically different.*

*The next part of his intervention is dedicated to the different types of missions a future western African army might face. The main characteristics of an archetype armed forces model for western Africa are the following: A professional army, but a symbol of national cohesion. An army whose commanders will keep an important role in politics, until elected civilian politicians may occupy all mandates. It should be an army that is more adapted to the reality of the strategic situation of the different states. The following tasks should be fulfilled in order to set up modern democratic armed forces in western Africa: Control and identification of the troops, guidelines for the functions to proceed, a formation plan for the personnel, an equipment plan, a garrison plan and infrastructure policy etc. Many african armies still have not engaged these necessary reforms or revisions. This work needs to be done to be able to have a solid ground for a stable structure.*

### Quel(s) modèle(s) d'Armée(s) pour l'Afrique de l'Ouest (2)

Quel modèle d'armée pour l'Afrique de l'Ouest ? Cette question peut paraître surprenante dans la mesure où une armée est d'abord adaptée aux besoins de défense d'un pays, en fonction de sa posture politique et de son environnement stratégique, et non à ceux d'un ensemble régional. Alors que cette question se pose réellement pour l'Union Européenne, sans vraiment trouver de réponse, la poserait-on par exemple pour l'Amérique Centrale ?

Pourtant le fait de la poser n'est pas anodin. C'est peut être parce que l'Afrique de l'Ouest mérite que l'on s'interroge dans ce sens. C'est peut-être parce que les militaires de l'Afrique de l'Ouest, héritiers d'une longue tradition de courage, ont joué depuis les indépendances un rôle assez particulier dans la vie des Etats : seuls le Sénégal et le Cap Vert n'ont connu ni coup d'état militaire, ni « démocratie militaire ». Mais c'est peut-être aussi parce que la période historique dans laquelle nous nous trouvons, après toutes ces turbulences, est marquée par l'émergence de classes politiques de grande qualité, l'apparition - grâce à l'effort d'éducation des populations et à une vraie liberté de la presse - de véritables sociétés civiles pas uniquement constituée de notables ou d'une petite élite, la fin de l'instrumentalisation des Etats africains au profit de la lutte des blocs, et enfin l'arrivée dans les postes de commandement de l'armée d'un nouveau type d'officiers, formés à la fois en Afrique, et pour nombre d'entre eux, dans des pays non africains très divers.

Ces armées ont beaucoup de caractéristiques communes, et quelques différences.

Issues de forces de sécurité de l'époque coloniale, elles ont connu une évolution souvent bouleversée depuis cinquante ans, par une histoire si agitée qu'il est nécessaire de se demander maintenant pour quoi sont faites les armées d'Afrique de l'Ouest d'aujourd'hui.

A partir de cette analyse, nous tenterons de définir de quel modèle d'armée a désormais besoin l'Afrique de l'Ouest.



Etat-major de l'Union Européenne



## Quelques caractéristiques des armées d'Afrique de l'Ouest :

Il existe, dans les armées de l'Afrique de l'ouest un héritage colonial en terme d'organisation, de traditions, de traits identitaires, qui font qu'en fait, il y a beaucoup de différences entre les armées issues de culture francophone (pays de droit romain) et les armées issues de culture anglo-saxonne (common law). Les différences sont bien entendu visibles dans les uniformes, les cérémoniaux, les attitudes, les relations de commandement. Ces différences sont surtout très importantes en raison de l'existence au sein des armées francophones de ce que les anglo-saxons considèrent comme une anomalie, la Gendarmerie, alors que les francophones la considèrent comme une grande richesse et la marque de l'engagement des armées auprès des populations.

Mais, au-delà de cette différence juridique fondamentale, les caractéristiques communes des armées d'Afrique de l'ouest sont les plus nombreuses.

Ces armées, hormis le Nigeria, sont des armées essentiellement terrestres, souvent pour des raisons financières, mais aussi parce qu'elles sont héritières d'une longue tradition de contrôle du territoire et des populations.

Ces armées, essentiellement « de terre », sont généralement peu riches. L'examen des budgets de la défense, souvent considérés comme trop élevés par rapport aux ressources de l'Etat, montre que le ratio budget/effectif militaire n'atteint pas 1200 \$/ homme/an pour les moins riches et dépasse difficilement 20 000 \$ pour les mieux dotés (autour de 150 000 \$ pour des armées européennes). La conséquence est d'avoir des militaires pas assez payés et mal équipés. Aussi, le fonctionnement interne des armées, ainsi d'ailleurs que des autres forces de sécurité en temps de paix ou de guerre, se caractérise souvent par des processus d'informalisation, voire parfois de criminalisation.

Ces armées sont aussi des armées de métier. La conscription, qui a joué en Europe un des facteurs essentiels de la construction des Nations n'est ici pas possible, à la fois pour des raisons économiques et stratégiques. Ces armées sont généralement respectées et souvent craintes par leurs propres concitoyens.

Ces armées jouent également un rôle politique très important dans la vie de leurs pays. Les militaires d'Afrique de l'Ouest sont des personnages reconnus comme importants, y compris par le peuple. De nombreux chefs d'état de l'Afrique de l'Ouest sont issus de l'armée, souvent à l'issue de coups d'état, puis parfois, réélus démocratiquement. Il est bien évident, dans ces conditions, que l'armée d'un pays où le chef de l'Etat est issu de ses rangs joue un rôle politique important. En cas de divisions internes, les militaires se voient comme la seule institution dont dépend l'unité et la cohésion du pays.

Ensuite plusieurs armées doivent gérer des processus de sortie de conflits internes, en intégrant des éléments "rebelle", ce qui est un défi considérable, moins en termes de réconciliation, qu'en terme d'organisation, car cela contribue à diminuer encore le ratio ressources/effectifs, appauvrit globalement l'armée, et pose des problèmes de formation et de relations de commandement. Enfin, ces armées sont désormais confrontées à des problèmes de répartition des rôles avec les autres « corps habillés » face à des menaces nouvelles pour lesquelles elles sont rarement adaptées : conflits asymétriques, luttes contre des groupes armés illégaux, lutte antiterroriste, participation à la lutte contre les trafics d'armes, de drogue et d'êtres humains. Bien que cela ne soit pas écrit dans les constitutions, on constate que souvent, les chefs militaires qui ont la prééminence sur les autres corps habillés.



## Des armées pour quoi faire ?

A partir de ce constat, il serait intéressant de se poser un certain nombre de questions simples et de voir si la réalité quotidienne et la tradition africaine permettent d'y répondre autrement qu'en appliquant les principes prônés par les grandes institutions internationales.

**La première question** est de savoir si, en l'absence de véritable conscription, les armées ont un rôle à jouer dans la constitution et le maintien d'une cohésion nationale? Ont-elles un rôle majeur dans l'éducation des citoyens? Selon moi, la réponse est oui car l'armée est l'organisation la plus observée par la population. Cela ne peut jouer que sous réserve de compter dans ses rangs une reproduction la plus exacte possible de la diversité nationale en termes d'ethnies, et de ne pas être concurrencée par une garde républicaine ou présidentielle mono ethnique, qui souvent devient un contre pouvoir militaire, comme ce fut très souvent le cas dans le passé. Faut-il pour autant que l'armée se voit confier une mission de formation professionnelle, de production ou de construction ? La réponse n'est pas évidente et dépend essentiellement du niveau de développement du pays et des ressources qui peuvent y être consacrées.

**La seconde de ces questions** est de savoir si le fait que l'armée soit dépositaire à la fois du symbole et des moyens de la coercition au nom du pouvoir national, lui confère un pouvoir politique ?

On serait tenté de répondre définitivement non, mais ce serait faire fi de la réalité. Je pense que le rôle politique joué par les militaires ne doit pas s'évaluer dans l'absolu. S'il est important, c'est aussi parce que le rôle politique joué par les autorités civiles n'est pas toujours à la hauteur de ce qu'il devrait être, et parce que ces dernières abandonnent parfois un espace assez important aux militaires. Il suffit de constater le rôle que tiennent les militaires Africains dans la diplomatie nationale ou internationale. Ce qui est plus inquiétant, c'est qu'en Afrique de l'Ouest en particulier, des chefs militaires se sont souvent sentis obligés de « servir d'intermédiaire ou d'arbitre » pour intervenir dans la vie politique et se substituer à titre transitoire « à un pouvoir devenu autocratique et abusif, en ayant le soutien de la population, surtout si le sang n'a pas trop coulé, alors que la communauté internationale et inter-africaine ne s'attache plus qu'à faire mollement pression, pour que ces hommes en uniforme ne s'éternisent pas au pouvoir »<sup>70</sup>. Il y a véritablement là une problématique à régler, et des efforts à faire de la part des militaires, mais peut-être aussi d'avantage, des politiques civiles.

**La troisième question** tourne autour du rôle des armées dans la sécurité intérieure des états.

Les armées détiennent en général la plupart des moyens et des effectifs que nécessitent la gestion des menaces actuelles qui concernent l'Afrique de l'ouest.

Cette menace, ce sont les activités des trafiquants, liés aux producteurs et exportateurs de drogue d'Amérique Centrale et du Sud, qui utilisent à la fois des moyens de transport maritime et aérien pour livrer leurs produits dans des pays de la région, puis les exporter vers le nord, avec la complicité de groupes armés illégaux.

Cette menace, ce sont ces groupes armés illégaux, eux-mêmes, aux motivations plus économiques que politiques, souvent bien équipés et armés, mieux payés que les forces de sécurité locales, évoluant soit en bordure maritime, soit dans des zones forestières, soit dans des espaces désertiques. L'histoire récente démontre les dégâts qu'ils peuvent commettre.

<sup>70</sup> Hebdomadaire Afrique Asie –Avril 2010.



Cette menace ce sont aussi, et depuis peu de temps, des groupes terroristes évoluant dans de vastes espaces désertiques.

Face à ces menaces, faut-il renforcer les moyens des forces de sécurité intérieure; police, gendarmerie, douanes? Faut-il envisager une implication plus grande des armées? Si oui comment organiser les relations entre les armées et les autres "corps habillés"?

**La quatrième question** est celle de la mission principale des armées.

Traditionnellement, il s'agit de faire face à une menace externe. Or, depuis quelques années, on voit bien que les conflits conventionnels entre Etats africains ne constituent pas la principale source de conflits. Les guerres sont plus souvent des guerres civiles, même si, comme ce fut le cas en République Démocratique du Congo, elles conduisent tous les pays voisins à s'y impliquer. C'est plus la faiblesse des armées qui conduit à la guerre civile, car mal entraînées, mal équipées, mal payées elles deviennent indisciplinées et prêtes à toutes les aventures. D'où l'intérêt de conduire de véritables analyses sur les besoins en sécurité du pays sans succomber aux sirènes des marchands de canons, toujours prêts à vendre des équipements coûteux, peu adaptés à une menace mal évaluée, dont la charge budgétaire accroît la paupérisation des soldats, qui deviennent par là la principale source d'insécurité.

**La cinquième question** est celle de la participation des armées à des opérations multinationales. Dans ce domaine, deux logiques apparaissent.

La première, qui devrait être la seule, consiste à considérer que beaucoup des conflits africains peuvent être résolus par une approche régionale ou continentale (CEDEAO, UA), et qu'il faut donc que chaque Etat se prépare à participer aux systèmes de sécurité collective africains. Cette logique peut d'ailleurs être étendu aux autres conflits dans le monde sous responsabilité des Nations Unies. Dans ce cas, il s'agira de développer de nouveaux savoir faire individuels, et peut-être adapter l'organisation d'une partie de l'armée.

Une autre logique consiste à envoyer dans des opérations multinationales une partie des forces armées, soit pour éloigner des soldats turbulents ou gérer des sur effectifs, soit pour améliorer les revenus des participants et compenser ainsi les faiblesses budgétaires. Dans ce cas on cherchera davantage à y envoyer des individus que des capacités militaires, le but étant surtout de distraire les militaires des affaires intérieures, et de les faire payer par d'autres.

**Enfin, la dernière question** qu'il faut se poser est celle de savoir si la répartition des forces armées (Terre - Air - Mer - Gendarmerie - Service Civique), ainsi que leur "style" et leurs savoir faire, sont vraiment adaptés pour répondre aux cinq questions précédentes.

La réponse est d'autant plus délicate, que la mise en œuvre de ce qu'elle contient, se traduit inmanquablement par des coûts, lesquels sont immédiatement considérés comme inacceptables par le ministère des finances, et interprétés par les bailleurs comme un signe de militarisation du pays ! La dernière partie de cette intervention tentera donc de répondre à la question: quel modèle d'armée pour l'Afrique de l'Ouest ?

### **Quel modèle d'armée: une tentative de description**

En première approche, et au vu de ce qui a été décrit précédemment, on peut considérer que les armées d'Afrique de l'Ouest doivent désormais faire effort sur la mobilité qui permet de mieux contrôler les vastes espaces terrestres, mari-



times et aériens, trop largement incontrôlés (l'Afrique de l'ouest est une vaste zone de terres coincée entre deux océans: l'un d'eau au sud et à l'ouest, l'autre de sable au nord.. Elles doivent aussi calculer au plus juste leur ressource humaine pour mieux payer leurs soldats. Elles doivent enfin faire évoluer leur formation vers plus de coopération avec les autres services publics intérieurs, et plus d'aptitude à agir dans un cadre international.

L'utopie étant nécessaire pour faire de grandes choses, une armée d'Afrique de l'Ouest, avec quelques variantes prenant en compte les spécificités de chaque pays pourrait être comme suit :

- Une armée professionnelle, mais symbole de la cohésion nationale: celle qui est capable d'éduquer, de réunir des citoyens venus de tout le pays, sans pouvoir bénéficier du relais de la conscription qui aurait pu contribuer à la construction de la Nation. Cette armée, qui est bien acceptée et ne souffre pas de l'antimilitarisme latent des sociétés européennes, doit se concentrer sur son rôle de protection du peuple, et éviter de se transformer en "mercenaires de la sécurité internationale", même si comme nous le verrons plus loin, l'ouverture à des systèmes de sécurité collective est nécessaire. Il faut éviter, comme cela est désormais malheureusement le cas en Europe, que par le biais de "l'internationalisation des engagements, ...les soldats soient perçus au moins autant comme soldats de l'OTAN, de l'Union Européenne, ou des Nations Unies que comme soldats français"<sup>71</sup>.

Pour que cette armée joue son rôle d'exemple, il y a un impératif. Il faut que le pays consente les efforts financiers nécessaires, pour que ses militaires ne soient pas contraints à se "débrouiller" pour survivre, eux et leurs familles, et à donner d'avantage l'image d'une armée de prédation, ou de trafics, que d'une armée protectrice. Il y a donc là des critères à satisfaire, et en particulier celui du coût global minimum acceptable d'un soldat, en deçà duquel ce dernier devient plus dangereux à son pays qu'utile.

- Une armée dont les chefs continueront longtemps à jouer un rôle politique important, au moins jusqu'à ce que des civils élus occupent tous les postes politiques. Mais les militaires devront s'attacher à agir au profit de la démocratie, sans être tentés par le "coup d'état sauveur de la démocratie", ce qui implique que l'armée n'est pas seule à devoir évoluer, mais bien l'ensemble de la classe politique. Si l'on reprend la thèse du "sauvetage de la démocratie", c'est que quelqu'un a mis en danger la démocratie. Dans ce domaine, mais ce n'est pas l'objet de ce papier, il conviendra de faire davantage effort, sur le caractère démocratique des élections (c'est en très bonne voie), mais surtout sur le caractère démocratique de l'exercice du pouvoir. En échange, il faut que les militaires acceptent la frustration d'être de moins en moins incontournables.
- Une armée plus adaptée à la réalité de la situation stratégique des Etats : diminution des risques de conflits interétatiques, vastes zones géographiques non contrôlées (l'océan au sud, le désert au nord), qui nécessitent d'autres modes d'action et probablement un rééquilibrage des forces. Ainsi, l'amélioration des capacités de contrôle des zones côtières par la marine est à rechercher, de même que la capacité de surveillance aérienne et que la capacité d'action dans la profondeur de l'espace terrestre. A l'inverse une revue s'impose de tout ce qui concerne l'affrontement conventionnel frontal.
- Une armée dont l'implication éventuelle dans la sécurité intérieure, face à des trafiquants, des rebelles, des groupes armés illégaux ou des terroristes, nécessite une redéfinition claire des rôles respectifs des "corps habillés" (police, douanes, justice), en fonction de la tradition culturelle des forces de

<sup>71</sup> Général de la Presle dans "Le soldat aujourd'hui. Place dans la Nation".





sécurité (gendarmerie ou non). Ceci est un impératif au risque de voir se développer des forces de sécurité aux missions et attributions floues, aux équipements de plus en plus comparables, ce qui est générateur de compétences inutiles et de dépenses superflues (voir en particulier la place des "gardes républicaines ou présidentielles" ou celles des "unités spéciales d'intervention" de toutes origines). Une répartition claire des responsabilités en matière de renseignement intérieur s'impose également pour plus d'efficacité et davantage de démocratie.

- Une armée de mieux en mieux préparée pour agir dans le cadre d'une force régionale africaine (ECOWAS Standby Brigade). Dans ce domaine de gros progrès sont en cours et la période actuelle présente une opportunité qu'il faut saisir. En effet, pour la première fois depuis les indépendances, les Africains et l'ensemble de leurs partenaires travaillent au même projet d'opérationnalisation de l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité<sup>72</sup>. Des moyens financiers importants y sont consacrés par les partenaires<sup>73</sup> au titre de l'amélioration des capacités ("capacity building"). Ainsi, l'UE envisage un soutien financier et technique aux centres de formation à vocation régionale et continentale, en complément de ce que font les coopérations bilatérales. De même, le cycle d'entraînement Amani Africa, dérivé du projet français RECAMP<sup>74</sup>, permet de entraîner les structures paix et sécurité de l'UA et des organisations Régionales. Son déroulement est suivi avec attention par l'ONU et les autres partenaires, qui attendent ses conclusions pour ajuster leur propre politique de "capacity building".

Les exercices organisés par la CEDEAO sont prometteurs, plaçant cette organisation régionale au premier rang dans le domaine de l'APSA. Des efforts restent encore à faire pour la compréhension mutuelle entre armées de la région, en raison de la présence de l'anglais et du français. Il faut d'ailleurs constater, et le Chef d'état major général nigérian le reconnaissait bien<sup>75</sup>, que les plus gros efforts de bilinguisme sont plutôt à faire par les anglophones.

- Une armée capable de participer à des opérations des Nations Unies en Afrique ou ailleurs dans le monde. Il faut cependant que les armées d'Afrique ne se laissent pas "contaminer" par le style et le standing de l'ONU, qui est de nature à faire disparaître certaines des qualités essentielles des armées africaines – rusticité, proximité des populations, courage – dans le confort prudent des préfabriqués et des per diem de l'ONU, qui peuvent représenter, pour certaines armées africaines, jusqu'à plus de dix fois la solde mensuelle de l'armée concernée. Certains Etats africains semblent pourtant avoir fait le choix exclusif des Nations Unies, alors que la majorité des Etats de la CEDEAO contribuent, ou ont contribué, aux deux types de forces<sup>76</sup>.
- Une armée qui s'ouvre sur l'Afrique et le monde. Il est à ce titre regrettable que par manque de moyens financiers, certains pays soient sous représentés voire absents, lorsqu'il s'agit de détacher des officiers auprès d'organisations régionales ou continentales, alors que tant de possibilités existent : CAERT<sup>77</sup>, ESF<sup>78</sup>, structures PS CEDEAO, alerte précoce, SALW<sup>79</sup>, etc.

Même si cela peut paraître cynique, il y a en effet beaucoup à apprendre, et beaucoup de confiance mutuelle à gagner, en participant, avec d'autres africains, au règlement de problèmes qui ne concernent pas directement le pays. L'Europe a par exemple beaucoup appris et a beaucoup progressé en matière de coopération et de confiance à l'occasion des crises auxquelles elle a participé dans les Balkans (la Macédoine a été la première opération), puis

<sup>72</sup> plus connue sous l'acronyme anglo-saxon d'APSA.

<sup>73</sup> L'union Européenne, dans le cadre de son partenariat stratégique Paix et Sécurité, consacre au profit de la CEDEAO, environ 55 millions d'€ pour le capacity building.

<sup>74</sup> L'exercice Amani Africa est un exercice ayant pour but d'entraîner les structures de paix et de sécurité de l'APSA à concevoir et à conduire une opération de maintien de la paix en Afrique. C'est une proposition Européenne, dérivée du cycle RECAMP (Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix) mené par la France. L'exercice de commandement final, après deux ans et demi de travail en commun, s'est déroulé en octobre 2010.

<sup>75</sup> "English speaking West Africans must learn to speak French. The French speaking West Africans are better at learning English than we are at learning French. This has to change. We need to work together to have elements of communication in place." Air Chief Marshal Paul Dike (05/03/2010).

<sup>76</sup> Il y a environ 35 000 Africains impliqués dans des opérations des Nations Unies dans le monde, dont 25 en Afrique dans 7 OMP différentes. Environ 8000 Africains sont engagés dans des opérations de paix sous l'égide de l'UA (AMISOM), ou d'une organisation régionale (MICOPAX).

<sup>77</sup> Centre Africain d'Etude et de Recherche sur le Terrorisme (Alger).

<sup>78</sup> ECOWAS Standby Force.

<sup>79</sup> ECOWAS Small Arms Unit par exemple.



ensuite en Afrique, au Moyen Orient, en Afghanistan ou en Georgie. Il y a désormais beaucoup d'expériences à partager, ce que l'exercice Amani Africa s'est proposé de faire.

- Une armée dont le format corresponde à l'indispensable compromis entre la nécessité de consacrer le plus de ressources possibles au développement et celle de procurer aux citoyens la "prestation de sécurité et d'espoir" qu'ils attendent de l'Etat. Ce compromis est très difficile à trouver car si les forces armées sont trop faibles elles n'assurent pas cette prestation. Si elles coûtent trop cher elles compromettent le développement, mais si elles sont trop misérables, elles représentent le plus grand danger : peu motivées elles sont incapables de défendre le pays et constituent même une menace sur la sécurité intérieure. Le réglage est délicat et nécessite une réflexion apaisée loin du corporatisme, des revendications tribales et des arrières pensées politiques.
- Une armée qui n'hésite pas, avant même toute crise, à lancer sa part de réforme du système de sécurité. Cette réforme, après définition du format général, passe par la mise à plat des problèmes organiques les plus austères :
  - maîtrise et identification des effectifs
  - inventaires des fonctions à remplir
  - plan de formation des personnels
  - plan d'équipement
  - plan de stationnement et politique des infrastructures
  - réforme de l'administration
  - gestion des rémunérations
  - gestion des ressources humaines
  - prise en compte des spécificités culturelles, pour éviter d'adopter un système "venu d'ailleurs". Les soldats africains sont en effet parmi les plus courageux et les plus rustiques du monde. Les relations de commandement entre chefs et subordonnés n'ont que peu de rapports avec les relations qui prévalent dans des armées européennes ou américaines, car elles prennent en compte d'autres réalités et préoccupations. Ceci ne peut pas être ignoré et laissé dans les "pratiques non officielles".
  - etc...

Beaucoup d'armées africaines n'ont pas effectué cette démarche de réforme, ou de revue, généralement réalisée lorsqu'il est trop tard et qu'il faut tout reconstruire. Cela est pourtant déjà nécessaire pour plusieurs armées de la région.



## CONCLUSION

**A la question "quel modèle d'armée pour l'Afrique de l'Ouest", la réponse devrait être: pour l'instant, plusieurs armées tournées vers des objectifs de paix et de sécurité communs.**

Il s'agit donc, petit à petit, et pour chaque Etat, d'évoluer d'une armée "pour faire la guerre" en cas d'agression du pays, vers une armée "suffisante" par rapport aux ressources que l'Etat peut y consacrer, capable de prendre en compte sa part des nouvelles menaces intérieures, en coopération avec les autres "corps habillés", creuset de la cohésion nationale et principal défenseur de la démocratie et du peuple, jouant un rôle politique moins important, sous réserve que les politiques jouent le jeu, et aptes à s'intégrer dans un système de sécurité collective africain, régional ou continental, et à participer à des OMP des Nations Unies.

C'est dans les deux derniers volets (sécurité collective et ONU) que les progrès les plus importants ont été faits, et que les bénéfices sont les plus évidents.

Le premier bénéfice lié à l'amélioration des capacités collectives en matière de sécurité, au niveau régional, est probablement l'augmentation de la confiance réciproque entre les différents acteurs concernés. **Or la confiance est probablement la première garantie de paix.**

L'Europe a beaucoup travaillé sur ces notions et a développé des capacités civiles et militaires à la disposition de sa Politique de Sécurité et de Défense Commune. Les difficultés pour y parvenir sont grandes, tant est lourd le passé de l'Europe, auquel d'ailleurs les armées africaines ont payé leur tribut, et tant sont complexes les chevauchements de divers types de solidarité avec des intérêts nationaux et des objectifs européens.

Je pense que l'Afrique peut s'inspirer de cette aventure, en évitant de reproduire nos erreurs ou des schémas mal adaptés. Le partenariat Paix et Sécurité avec l'Afrique a été conçu pour permettre ces échanges, et l'UE y consacre près d'un milliard d'€uros, qui ne seront jamais aussi rentables que s'ils viennent en appui d'une vraie politique africaine, animée par les Etats Africains et bien coordonnée avec l'ensemble des partenaires extérieurs, dont en premier lieu les Etats Membres de l'Union européenne.

### **Pierre-Michel JOANA,**

est Général de division de l'Armée de Terre Française à la retraite. Conseiller spécial Paix et Sécurité en Afrique auprès du Secrétaire Général du Conseil de l'Union Européenne (Direction générale des affaires extérieures et politico militaires).

Il est notamment chargé de coordonner, au sein du Secrétariat général du Conseil, les activités relatives au renforcement des capacités africaines en matière de prévention, de gestion et de résolution de conflits, en collaboration avec la Commission européenne, les partenaires africains et les acteurs internationaux.



## 2.14 Intervention du Colonel Adama MBAYE, Chef de la division Maintien de la Paix, Adjoint au Commissaire en charge des Affaires politiques, de la paix et de la sécurité à la CEDEAO, Sénégal.

**Résumé :** *In his intervention, General Pierre M. JOANA, Counselor at the European Union, designs his image for an archetype of a western African army. In the beginning, he points out that in the entire sub-region of western Africa, only the Cape Verde Islands and Senegal never experienced a coup initiated by the armed forces or a so-called „military democracy“. In the following part, General JOANA presents some basic characteristics of the western African armies. The biggest differences between them are the french, respectively anglo-saxon backgrounds due to their different colonial influences. These differences are clearly visible, not only as far as their uniforms and ceremonies are concerned, also the attitudes and relations of command are basically different.*

*The next part of his intervention is dedicated to the different types of missions a future western African army might face. The main characteristics of an archetype armed forces model for western Africa are the following: A professional army, but a symbol of national cohesion. An army whose commanders will keep an important role in politics, until elected civilian politicians may occupy all mandates. It should be an army that is more adapted to the reality of the strategic situation of the different states. The following tasks should be fulfilled in order to set up modern democratic armed forces in western Africa: Control and identification of the troops, guidelines for the functions to proceed, a formation plan for the personnel, an equipment plan, a garrison plan and infrastructure policy etc. Many african armies still have not engaged these necessary reforms or revisions. This work needs to be done to be able to have a solid ground for a stable structure.*

### Quel(s) modèle(s) d'Armée(s) pour l'Afrique de l'Ouest (3)

Le sujet tel qu'il a été rédigé initialement, omettant de mettre "modèle" au pluriel, pourrait sous entendre qu'un seul modèle d'armée est possible et applicable pour tous les Etats membres de la CEDEAO. Il apparait impensable de pouvoir proposer un tel modèle qui alors ne tiendrait pas compte des spécificités nationales. La CEDEAO dont l'action principale est l'intégration régionale se doit néanmoins de proposer des directions dans tous les domaines dont celui de la défense.

La CEDEAO a depuis longtemps rédigé des textes relatifs au domaine paix et sécurité ; ces textes contiennent tous les critères et principes qui selon la CEDEAO doivent guider la mise sur pied, la refondation ou le fonctionnement d'une armée ouest africaine. Ces principes sont prépondérants sur les critères nationaux qui sont néanmoins et absolument à prendre en compte.

La CEDEAO est donc en mesure de vous offrir sa vision d'un creuset commun à l'ensemble des forces armées ouest africaines dans lequel les particularités nationales sont également présentes.

Le sujet sera volontairement limité aux forces militaires mais tous les principes qui seront évoqués sont tout à fait applicables, et doivent être appliqués aux forces de sécurité.

Cette vision de la CEDEAO s'est bâtie à partir de l'histoire de notre région et grâce à 35 années d'expérience. L'histoire, c'est essentiellement la création des forces armées des Etats Membres soit sur le modèle de l'ex colonisateur



Communauté Économique  
des Etats de l'Afrique  
de l'Ouest



ou d'une guerre d'indépendance et, leur mise en avant par le pouvoir en place ou par elle-même, se posant alors comme le dernier et le premier rempart du pays. Ces armées n'ont conceptuellement que peu évolué au cours des 50 dernières années.

L'expérience, c'est celle accumulée par les institutions de la CEDEAO qui a connu dans son espace de nombreuses crises et guerres. La CEDEAO est avant tout une Communauté économique et non de défense et c'est souvent dans la douleur que cette expérience a été acquise. Les fruits de cette expérience sont entre autres, pour le domaine paix et sécurité, les nombreux textes qui conceptualisent la vision de la CEDEAO.

*Ces textes sont :*

- les traités de non agression (1978) et d'assistance mutuelle en matière de défense (1981) ;
- le traité révisé de 1993 qui expose les conditions et actions nécessaires à la sécurité régionale (art 58) et donne à la CEDEAO le statut de supranationalité;
- le protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité de 1999 qui détaille et précise lesdits mécanismes;
- le protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance qui dans son article 19 expose le rôle des forces armées (et de sécurité) dans la démocratie.
- le cadre stratégique de prévention des conflits qui fournit le cadre des actions à réaliser.

Les Etats membres de la CEDEAO ont tous signé ces documents et ont ainsi conféré une parfaite légitimité à la CEDEAO en matière de prévention des conflits et donc également d'édicter des principes à appliquer par les Etats membres.

L'ensemble des principes qui forgent le creuset commun aux armées ouest africaines sont contenus dans ces textes.

Ainsi suivant la vision de la CEDEAO, une armée ouest africaine est :

- **une armée républicaine ;**
- **une armée nationale citoyenne légitime adaptée à ses missions ;**
- **une armée au service de la paix.**

### **1. Une armée républicaine**

- elle est aux ordres du pouvoir légitime et légal : l'Emploi de l'armée est une décision politique
- elle est respectueuse des droits de l'homme, du citoyen et des conventions internationales : le rôle des forces de défense et forces de sécurité est défini par la loi, leur comportement est juste et la réponse proportionnée à la menace ;
- elle est apolitique : les militaires ont le droit de vote et sont au service de l'Etat ; ils respectent le devoir de réserve, ils n'ont pas d'appartenance syndicale, politique ou ethnique.

### **2. Une armée reconnue et adaptée à ses missions**

- Existence des textes fondateurs assurant la légitimité des armées devant la nation et le pouvoir politique et définissant :
- + la politique de défense (avec prise en compte spécificités nationales et définition des menaces)
- + le budget de défense





- + la gestion des carrières des personnels (recrutement / avancement / sanctions / retraite)
- + la coopération des forces de défense avec les forces de sécurité (définition des rôles et complémentarités)
- + la politique salariale
- Personnels formés et en nombre suffisant : Formation militaire et Formation civique, morale et éthique
- *Equipements adaptés :*
  - + Pour faire face aux différentes situations (maintien de l'ordre, opérations, interventions humanitaires, catastrophes naturelles, défense du territoire) ;
  - + Assistance au développement
  - + Application du juste besoin

### 3. Une armée au service de la paix

- à l'échelon régional : Respect des engagements vis-à-vis de la Force en Attente de la CEDEAO, Respect des protocoles et traités signés avec la CEDEAO ;
- à l'échelon international : Mise en œuvre de la diplomatie nationale (opérations UA-ONU)

#### **Adama MBAYE**

est diplômé de l'Académie Royale Militaire de Mekhnès, Maroc (1981), de l'Ecole d'Etat-major de Koulikoro, Mali (1995) ; breveté de l'US Army War College, Carlisle, Pennsylvanie (2003), titulaire Master Etudes Stratégiques, (USWAC), Senior Mission Leader Course ( ONU, UA), Senior Leaders Course (Centre d'Etudes Stratégiques de l'Afrique).

Il a servi 32 années dans l'armée de terre sénégalaise où il a occupé des postes de responsabilité : chef de corps, commandant de contingent sénégalais et secteur MONUC (2001), chef de division. Actuellement, il est chef de la division Maintien de la Paix de la CEDEAO.

## SÉANCE PLÉNIÈRE N° V Mercredi 10 novembre 2010 - Après-midi

Thème de la séance :

**La réforme du secteur de sécurité (suite)**

**PANEL 7 « DÉFIS POUR L'ÉDUCATION ET LA RECONVERSION DES MEMBRES DES FDS »**

### 2.15 Intervention du Général Eric BONNEMAISON, Commandant des Écoles militaires de Coëtquidan - Saint-Cyr, France

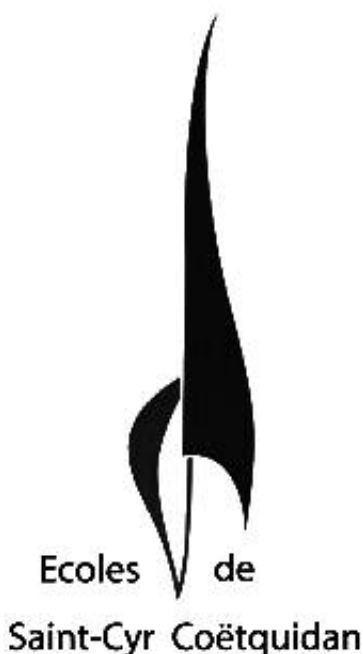
*Résumé : The intervention of General Eric BONNEMAISON, Commander of the Military Academies of Coetquidan and Saint-Cyr, is entitled „Ethics and deontology: the challenges of education“. He begins with three conditions for his statement, applicable to a country that tries to rebuild itself after a conflict: the first condition is to accept the principle of the existence of objective moral values that are able to unite the people. The second condition was already verbalised by President Obama in a speech at Notre Dame University, it is to go beyond the limits of the human being in his search of the truth of what is good and what is bad. The third condition is to be tolerant and to accept his or her interlocutor to be sincere. The first challenge he names is to make the entire nation aware of the fact that the principles of political philosophy and the values that substantiate a human community have to engage the entire nation. The second challenge is to offer the civil and military decision-makers the conditions of their own success during the reconstruction of their country. The third challenge is the development of a culture of a moral philosophy inside of the national community and particularly in the matter of the monopoly on violence. General BONNEMAISON names three factors that are responsible for the recent developments of questioning the legitimacy of the existing regimes in western Africa. First, several countries start to orientate themselves towards a democracy in its european sense. Second, the terrible civil wars during the 1980's and 1990's, like for instance in Liberia and Sierra Leone have even called the International Criminal Tribunal in action. And third, the legitimacy of national authorities is no longer justified because the state seems to be superfluous.*

### Éthique et déontologie : les défis de la formation

Parler de formation à l'éthique dans une assemblée internationale telle que celle de ce forum ou bien dans un pays qui tente de se reconstruire après un conflit, présuppose **trois conditions** :

La première est qu'on accepte le principe qu'il existe des valeurs morales objectives capables d'unir des hommes, par delà la diversité de leurs cultures, autour d'un projet commun. Ce travail, nécessaire et urgent, doit aboutir à la reconnaissance commune de normes morales universelles. Dans le domaine de la formation, il s'agit de mettre à disposition des décideurs de sages principes de philosophie politique.

**La seconde condition**, comme le soulignait le président Obama dans un discours à l'Université Notre Dame en mai 2009, est que l'on s'efforce de dépasser les limites de l'homme dans sa quête de la vérité sur ce qui est bien ou ce qui est mal. Il faut parvenir à des certitudes objectives dans une société pluraliste. Ce travail au forceps ne peut être initié, alimenté et entretenu, et finalement aboutir sans l'engagement résolu des responsables civils et militaires. Pour cela il convient de les préparer, dans le domaine de la formation, par l'étude des principes et fondements de l'exercice de l'autorité.





**Et la troisième condition** est que chacun fasse preuve de tolérance et considère son interlocuteur comme étant de bonne foi. La démocratie vit de cette disposition d'esprit où l'on ne diabolise pas, où l'on n'agresse pas celui qui pense, pour des raisons historiques, géographiques, culturelles, religieuses ou familiales, de manière différente. C'est un enjeu essentiel pour un pays en reconstruction après une guerre civile qui, bien souvent, n'a fait que mettre en relief les différences entre les populations, aiguïser les différences, tenter des procès d'intention. L'objectif de la formation vise à doter les responsables civils et militaires des principes de philosophie morale qui leur permettront de réduire les clivages au sein de la société.

Je voudrais articuler mon intervention sur le thème des défis qui se posent à un Etat dans le domaine de l'éducation à l'éthique de ses forces armées et de sécurité, en suivant ces trois conditions.

J'insisterai particulièrement sur la formation des élites, des décideurs, des responsables, des officiers, car tout part d'eux. La formation à l'éthique mérite cependant de concerner la totalité des cadres militaires car cette discipline est fondamentale pour l'exercice du métier des armes. Mais elle mérite de concerner l'ensemble des élites d'un pays : rien ne serait plus malsain qu'une armée formée à l'éthique et à la déontologie alors que le reste de la nation ne le serait pas. Elle finirait, et c'est une tentation à laquelle elle résiste difficilement, par considérer qu'elle est le seul corps de l'Etat doué des valeurs nécessaires à la bonne gouvernance ; on ne compte plus les coups d'états militaires justifiés par ce prétexte.

#### **I - Premier défi : faire prendre conscience à toute la nation que les principes de philosophie politique et les valeurs qui fondent une communauté humaine engagent toute la nation.**

En 2004, Le cardinal Ratzinger, futur Benoit XVI, avait demandé à la commission théologique internationale (CTI) de se pencher sur la doctrine de la loi naturelle. Cette recherche a abouti en 2009, à un document intitulé « A la recherche d'une éthique universelle : nouveau regard sur la loi naturelle ». La question centrale consistait à savoir s'il existait des valeurs morales objectives capables d'unir les hommes et de leur procurer paix et bonheur ?

Le constat est que, par delà la diversité des cultures, traditions, histoires et religions, il existe « un patrimoine de valeurs morales commun à tous les hommes, quelle que soit la manière dont ces valeurs sont justifiées à l'intérieur d'une vision du monde particulière. »

La nature même de l'homme, sa place dans l'Univers, sa raison d'être conduisent à établir des comportements moraux universels qui permettent de donner un sens à la vie et à la manière dont l'humanité s'insère dans l'ordre cosmique et métaphysique. Partant de là, toutes les civilisations sont à peu près d'accord sur le besoin de rechercher une éthique universelle, et sur la nécessité d'aboutir à la reconnaissance commune de normes morales universelles fondées sur une approche rationnelle de la réalité. Le respect des droits de l'homme n'est pas une valeur strictement occidentale qui s'imposerait aux autres cultures et religions ; ces droits sont une valeur fondamentale et commune à l'humanité.

Il n'y a là rien de nouveau. Aristote affirmait déjà que la fin de la politique est le bien proprement humain. Le but d'une politique est la recherche du bonheur, la recherche de la satisfaction de besoins fondamentaux qui consacrent l'apaisement des désirs et, par là même, instaurent une notion de durée : le plaisir, l'honneur, la santé, la richesse, l'amitié, la vérité et la recherche de l'absolu (en grec, theoria) comme les cite Aristote. Le bonheur s'exprime lorsque l'état de bien-être est ressenti durablement, contrairement au plaisir, qui est fugace et qui relève de l'instantanéité.



Les objectifs d'une politique doivent être guidés par la satisfaction des quatre besoins fondamentaux de l'homme : sa sécurité, son bien-être, son sentiment de justice et la reconnaissance de son identité.

Satisfaire le besoin de sécurité signifie que l'État souverain assure son contrôle civil sur des forces de sécurité représentatives de la nation et comptables de la force publique. C'est le premier enjeu de la reconstitution de forces armées et de sécurité, dans les nouvelles démocraties ou dans les États qui sortent de la guerre civile, comme l'Afghanistan au début du XXI<sup>e</sup> siècle. Mais l'erreur si souvent commise est de se borner à régler la question de l'organisation de ces forces ; il faut une véritable culture démocratique chez chacun des agents en tenue, qui commence à l'école. Une armée républicaine, c'est l'affaire de deux ou trois générations, sans interruption causée par un coup d'État ou une guerre civile.

Satisfaire le bien-être consiste à assurer des soins efficaces à des populations qui les demandent, garantir l'éducation et la formation professionnelle, développer le potentiel humain, le préserver et lui donner les moyens de s'exprimer, et enfin, assurer un niveau de vie décent et réparti équitablement. On le voit dans tous les pays, y compris dans les États les plus développés, qui y consacrent toutes leurs ressources, souvent au détriment de leur sécurité.

Satisfaire le besoin de justice, c'est disposer d'un système légal conforme à des standards et des lois stables, générales et égales, mais aussi d'un système juridictionnel hiérarchique (couronné par un cadre constitutionnel de la nation) qui vise à l'exhaustivité. Les tensions entre Flamands et Wallons soulignent combien l'injustice ressentie peut exaspérer les sentiments communautaires, y compris parmi les peuples les plus accueillants et ouverts. Et, dans le domaine de la justice politique, il s'agit d'éviter l'erreur à laquelle nos propres pays se livrent aussi quand ils cherchent à asseoir la culture démocratique dans les pays qui en sont, selon nos normes, dépourvus, c'est d'établir des critères démocratiques universels : la réalité est qu'il faut conforter une démocratie inculturée et sans imitation servile de l'Occident, y compris dans ses défauts.

Enfin, satisfaire le besoin fondamental d'identité doit se traduire par la reconnaissance de l'importance des différentes identités culturelles et religieuses, par la cohésion d'une communauté qui ne sape pas les identités et, pour finir, par l'attaque des interprétations et des mythes qui nourrissent les tensions politiques. Tant d'exemples à travers le monde qui témoignent de ce besoin vital, jusque dans nos guerres de clochers bien gauloises ! Cependant, reconnaissons loyalement que, trop souvent, nous faisons le grand écart entre universalisme à l'occidental et particularisme non occidental. Le règlement de ces tensions identitaires n'auront de solution que peu à peu, par la créativité d'individus inventifs, qui seront à leur tour imités, inventions forcément et par définition imprévisibles.

Oui, vraiment, l'objectif de la sécurité humaine est d'assouvir ces quatre besoins fondamentaux. C'est vrai dans tout pays, qu'il soit en paix ou qu'il sorte de la guerre.

Dans ce contexte où la sécurité dépasse très largement le strict domaine des forces armées et de sécurité, les relations entre l'armée et la Nation et les principes de philosophie politique méritent d'être connus et enseignés aux élites militaires tout comme aux responsables civils.

Cette formation a vocation à élargir le premier cercle de la communauté militaire pour le situer au sein de la Cité, comprise dans son sens étymologique. Dans le pacte qui lie les hommes d'une société aspirant à vivre en paix, les notions de défense et de sécurité trouvent naturellement leur place. La raison d'être des armées



est de permettre aux autorités politiques d'employer la force, si elles l'estiment nécessaire, pour défendre leur pays et ceux qu'elles veulent aider, et pour promouvoir les intérêts nationaux. Le soldat qui les garantit, prolonge l'autorité d'un pouvoir dont il tire sa légitimité. L'utilisation de la force procède dès lors d'une volonté politique qui le dépasse. Il est à la fois la flèche de cette politique et il en est également l'armure pour éviter la dilution même de la notion d'autorité.

Ainsi, le principal défi à l'éducation des questions éthiques et déontologiques est la prise de conscience collective d'une nation, surtout lorsqu'elle sort d'une crise majeure, que les principes de philosophie politique et les valeurs qui fondent une communauté humaine appartiennent à tous, civils et militaires, adultes et enfants.

Partant de là, il est essentiel que les responsables civils et militaires exercent pleinement leur autorité afin qu'ils s'engagent résolument dans l'introduction de ces principes à l'ensemble de la population. C'est le second défi.

## **II - Deuxième défi : offrir aux responsables civils et militaires, par l'étude des principes et des fondements de l'exercice de l'autorité, les conditions de leur réussite dans la reconstruction de leur pays et la recherche d'une éthique universelle**

Le président Obama expliquait les oppositions et les difficultés dans la quête de la vérité au sein d'une société pluraliste sur le mal et le bien par les limites de l'homme. La faute, selon lui, en reviendrait au péché originel. Il emprunte ces thèmes au théologien protestant Reinhold Niebuhr, spécialiste de l'éthique sociale. Même si des différences fondamentales existent entre les communautés, y compris au sein d'un Etat au cours de sa phase de réconciliation, elles ne sauraient pour autant justifier l'attentisme et l'inaction des responsables politiques et militaires qui ont la responsabilité d'œuvrer pour dissiper les tensions et qui doivent éviter que ces contradictions diverses nuisent davantage encore à la cohésion de la société.

Encore faut-il qu'ils disposent des ressources morales, éthiques et déontologiques pour exercer leur autorité, surtout quand leurs prérogatives les conduisent à devoir assumer leurs responsabilités de chef des armées, voire à user de la force armée à des fins politiques pour atteindre le souverain bien et le bonheur de la nation.

La voie la plus contrastée pour parvenir au bonheur est bien évidemment le recours à la force. Le but ultime de la guerre devrait être un état final où l'on recherche un bonheur qui, à l'issue de la guerre, sera supérieur à celui qui prévalait au début du conflit, sans perdre de vue cependant que l'histoire est entachée d'exemples où les pires horreurs ont été commises lorsque des hommes ont voulu faire le bonheur des autres malgré eux.

Il faut donc acquérir le bonheur par des voies acceptables. De nombreux philosophes, les grandes religions aussi, estiment que les vertus permettent d'y accéder. Par exemple, Platon explique que la vertu est la science du bien. La vertu trouve sa source dans le monde militaire. Le combattant courageux qui préservait la vie de ses compagnons d'armes par l'excellence de son comportement et qui accomplissait de hauts faits d'armes, était considéré comme un homme vertueux.

La guerre étant l'acte politique le plus grave qui soit puisqu'il rompt l'équilibre du souverain bien, puisqu'il fracasse la logique même de la vertu, inscrite dans la durée, tournée vers le bonheur et marchant sur la voie médiane, il me semble qu'elle ne peut se priver de définir une liste de vertus qui dominent toutes les autres, qui donnent un sens au fait que la guerre va bafouer un certain nombre d'entre elles.





Cette liste des vertus est très ancienne. On la trouve dans le schéma platonicien et stoïcien des quatre vertus cardinales. On la retrouve aussi chez saint Thomas d'Aquin qui fonde sur ces quatre vertus sa morale du bonheur.

- + La prudence permet de discerner les causes qui justifient la guerre ou qui au contraire justifient qu'on s'interdise d'y recourir ; et s'il faut effectuer une opération, qui contraint à employer la force sans jamais perdre de vue l'objectif politique ;
- + La force, c'est-à-dire d'une part le courage intellectuel d'affronter l'opinion publique afin de ne pas être versatile ; et d'autre part la fermeté, ou la ténacité, car les opérations de reconstruction d'un l'Etat sortant d'une guerre civile sont très longues, largement au-delà de la patience des opinions publiques ;
- + La justice, parce qu'il faut donner à chacun, rebelle, opposant, population, adversaire, ce qui lui est dû et ne jamais être binaire ni exclusif. Le sentiment d'injustice d'une partie des populations et des exclus des processus de paix, de réconciliation ou de reconstruction de l'Etat exacerbe le conflit ;
- + La tempérance, pour freiner les montées aux extrêmes brutales, éviter les brusques changements ou les revirements d'opinion et de politique.

Il me semble que ces quatre vertus mériteraient d'être érigés en principes politiques de la guerre parce qu'elles donnent un sens à l'emploi de la force, l'encadrent et évitent aux responsables politiques de se laisser aspirer par des opérations militaires allant à l'encontre du bien commun et de la paix.

L'intérêt des vertus cardinales comme principes politiques de la guerre est aussi de permettre, non pas de justifier des causes qui conduisent un Etat à entrer dans un conflit, à le poursuivre ou à le terminer, mais, à tout le moins, d'apporter du crédit aux processus, aux mécanismes, aux débats qui ont conduit à la décision.

Pour les militaires, dont la vocation est de permettre à l'autorité politique d'exercer ses pouvoirs, y compris par l'expression de la violence, la formation à l'éthique et la déontologie revêt un aspect absolument fondamental.

Que ce soit dans la vie militaire ou dans la vie privée, il faut des lignes de conduite égales dans le temps et des dispositions comme des attitudes stables qui permettent au militaire de discerner puis de choisir le bien, surtout quand des situations peuvent l'entraîner sur une mauvaise pente.

L'éthique indique comment se comporter et agir. Elle est différente de la morale, même si souvent on en fait des synonymes, et elle est tout aussi différente de la déontologie. La morale positionne les valeurs en disant « ceci est bien et ceci est mal ». L'éthique facilite le travail sur soi-même pour faire fructifier les vertus qui nous permettront de mettre nos actes en concordance avec ce qui est jugé comme moral. La déontologie est l'ensemble des obligations que l'on s'engage à respecter pour garantir une pratique conforme à nos codes éthiques.

Prenons un exemple : le cinquième commandement du Décalogue énonce : « Tu ne tueras point », qui devrait plus précisément être traduit par « Tu n'assassineras pas. » La morale nous dit ainsi que commettre un meurtre n'est pas bien. L'éthique vise à acquérir les vertus pour ne pas tuer abusivement. Pour un chef, l'une des vertus à acquérir est par exemple le sens des responsabilités, pour ne pas donner à un subordonné l'ordre de tuer un captif, transformant cette action de tuer en meurtre déguisé par l'ordre d'une autorité. La déontologie dicte au responsable militaire de ne pas donner d'ordre illégal et au subordonné de ne pas exécuter un ordre contraire aux droits de l'Homme. Mais l'on pressent bien que dans de tels cas, selon la situation, l'ambiguïté peut conduire au meurtre...



Cette formation doit venir en complément des enseignements concernant le statut général des militaires. En France, elle s'appuie sur ce que nous avons appelé le livre vert, qui traite des fondements et principes de l'exercice du métier des armes. Elle recherche plus particulièrement quatre objectifs :

**Le premier objectif** est de cultiver et pratiquer des règles de conduite qui fondent la mise en œuvre résolue d'une force maîtrisée. Ces règles s'appuient sur des consciences fermes et fortes et sur l'excellence professionnelle ;

**Le deuxième objectif** est de faire vivre des communautés militaires unies dans la discipline et la fraternité d'armes. Dans ce domaine, la formation vise à de faire comprendre aux responsables la notion centrale de « Philia », difficile à traduire, et qui correspond à l'amitié comme lien devant tendre les relations au sein d'une communauté. Il s'agit de développer des rapports humains positifs de confiance et d'inculquer les vertus qui entretiennent cette confiance. Pour le chef, il s'agit plus particulièrement des quatre vertus cardinales : prudence, justice, force et tempérance.

**Le troisième objectif** vise à servir son pays et les valeurs universelles dans lesquelles il se reconnaît.

**Le dernier objectif** consiste à cultiver des liens forts avec la communauté nationale. Cet objectif est déterminant pour les forces armées et de sécurité qui sont, lors de la phase de reconstruction post-conflit, encore très fragiles, ont souvent été des acteurs partiels et brutaux du conflit, et continuent de faire peur à une population qui en a subi les exactions.

L'ensemble de ces études et formations ne doivent surtout pas être l'apanage des seuls militaires. L'expérience des Ecoles de saint-Cyr Coëtquidan aujourd'hui, reconnues comme la grande école du commandement par les grandes écoles civiles, les administrations et les grandes entreprises qui viennent y former leurs cadres et hauts potentiels à la prise de décision en gestion de crise, est que les principes du commandement, l'éthique des décideurs et des responsables, sont pertinents tant dans un contexte civil que pour le monde de la violence, de la prise de décision en situation complexe, incertaine, face à de fortes adversités.

### **III - Troisième défi : développer une culture de la philosophie morale au sein de la communauté nationale et tout particulièrement dans les outils régalien responsables du monopole de la violence.**

Nous l'avons dit dans l'introduction, la troisième condition pour que l'éducation aux questions éthiques soit efficace, c'est que chacun fasse preuve de tolérance et considère son interlocuteur comme étant de bonne foi, sans le diaboliser ni lui faire de procès d'intention qui sont les conditions idéales pour faire échouer les entreprises de réconciliation dans les pays sortant d'une crise. Or, la difficulté avec le fait de considérer son adversaire comme étant de bonne foi est qu'il s'agit là d'un risque considérable. Dans les Etats qui sont depuis des générations en guerre civile, les élites culturelles et religieuses, les classes moyennes et supérieures ont fui ou ont été décimées ; ceux qui ont pris le pouvoir sont souvent de seigneurs de la guerre, dépourvus de toute morale, indigne de confiance. Le mensonge, surtout en dehors du groupe de référence, y est la règle culturelle et non l'exception. Faire confiance est donc, en soi, un risque que l'on veut calculé, en fait incalculable. Pourtant, sans la confiance, rien n'est possible, sauf la tyrannie, que ces seigneurs de la guerre ont justement instaurée. L'objectif de la formation vise ainsi à doter les nouveaux responsables civils et militaires des principes de philosophie morale, pour rétablir la confiance sur des bases saines, celle d'un risque raisonnable en regard de la bonne foi de ses ex-adversaires.



Or, la plupart des guerres civiles, notamment - mais pas seulement - en Afrique, ont conduit à bafouer tous les principes de cette philosophie. Citons pêle-mêle : des interprétations historiques qui cristallisent les rancœurs, comme au Rwanda ou au Proche-Orient ; l'injustice réelle ou ressentie dans la répartition des ressources naturelles et démographiques, tels que l'enjeu de l'eau au Proche-Orient ou du pétrole au Nigeria ; des centaines de millions de pauvres, orphelins, chômeurs et illettrés qui alimentent un réservoir de forces désespérées pour les extrémistes et ceux qui profitent du chaos des sociétés désorganisées ; une explosion démographique qui fragilise les cultures et les autorités traditionnelles, comme au Brésil et dans tant de pays où la population croît de façon vertigineuse ; les facilités de pillage des ressources qui provoquent et alimentent la guerre comme en Asie centrale ou dans la région des Grands Lacs en Afrique centrale.

Bref, dans bien des guerres civiles, la stigmatisation des intentions de ses adversaires a été un élément déterminant de la politique conduite.

Mais un élément est aussi venu frapper comme une étincelle : c'est la remise en question de la légitimité des régimes en place. Comme s'il ne suffisait pas de diaboliser ses adversaires, ce sont les responsables politiques et militaires auxquels il a été fait, souvent à juste raison, un procès d'intention.

### Trois facteurs l'expliquent

**Premièrement**, de nombreux États s'ouvrent à la démocratie sous la forme qu'on lui connaît en Occident (élections chiffrées, multipartisme, surveillance des élections par des observateurs internationaux, séparation des pouvoirs, distinction entre le temporel et le spirituel, etc.) ; elle conduit les sociétés civiles à exiger davantage des régimes en place, à moins leur pardonner les politiques de discrimination et d'exclusion, le pillage du patrimoine, la prévarication et la faillite économique, les mauvaises gouvernances et gestion des tensions sociales.

**Deuxièmement**, les situations de guerre civile ont généré des formes de violence totalement inadmissible, conduisant d'ailleurs le Tribunal pénal international à se saisir justement des cas les plus graves de génocide et de crimes contre l'humanité. D'abord, la violence gratuite la plus terrifiante possible pour faire fuir les populations : le Libéria et la Sierre Leone en ont fait la terrible expérience durant les années 1980-1990. Ensuite, la violence qui, en l'absence de systèmes sécuritaire, judiciaire et pénal, laisse le terrain libre à la criminalité et au blanchiment de l'argent sale : les exemples sont tellement nombreux qu'il serait injuste de pointer un pays plus qu'un autre mais citons l'Afghanistan ou certains États au Nigeria. Mentionnons encore les violences orchestrées par quelques entreprises ou syndicats internationaux qui ont intérêt à ce que l'État soit faible pour faire leur loi sur un territoire abandonné par les pouvoirs régaliens : aujourd'hui, Gaza en est l'expression la plus symbolique où le Hamas et le Fatah jouent le jeu trouble de la guerre pour s'enrichir. N'oublions pas enfin la violence entretenue parfois par les diasporas qui profitent de la guerre et attisent le conflit sans en subir les affres. Le Liban en est l'expression la plus sensible à l'heure actuelle.

**Et enfin, troisièmement**, la légitimité des autorités nationales ne se justifie plus puisque l'État n'apparaît plus nécessaire. Cette légitimité a disparu dans un certain nombre d'États où, aux yeux de leurs peuples, les dirigeants ont maquillé la dictature instaurée sous une démocratie de façade, entretenue selon des canons occidentaux. Dans de nombreux cas aussi, l'État a cessé d'exercer depuis longtemps sur l'ensemble du territoire, ou alors pour récla-



mer et réprimer, guère pour subvenir et protéger. Quand il a été remplacé, c'est par des structures de consensus ou de répression, réfutant bien souvent aux responsables nationaux le droit d'exercer leur souveraineté. Le gouvernement central n'y représente plus rien et sa seule légitimité est diplomatique, celle que lui reconnaît la communauté internationale.

Dans ce contexte, l'usage de la violence d'État pour restaurer ou préserver l'autorité centrale a bien souvent conduit à liguer les communautés locales, les milices ou les rébellions, les intérêts privés qui profitaient de la carence de l'État.

Cette formation à la philosophie morale permet de donner les éléments de la force morale comprise comme une aide à la décision. Il s'agit ici de développer **les vertus qui caractérisent l'action du chef : l'autorité, l'exemplarité, la sollicitude, la responsabilité, la connaissance et l'anticipation.**

L'autorité d'abord : Ce qui caractérise l'autorité est qu'elle porte sur elle les responsabilités de sa charge. Ces responsabilités peuvent être résumées en quelques verbes, qui sont autant d'actions : discerner, décider, ordonner, agir et, enfin, contrôler.

Dans les écoles de formation des officiers de l'armée de terre française, ces actions font appel à des qualités fondamentales : D'abord, discerner dans la complexité, parce que si la guerre se caractérise par un trait, c'est celui de l'incertitude, du brouillard dont parlait Clausewitz, de la surprise et du décalage permanent entre ce à quoi on s'attendait et la dure réalité tatouée du signe de la mort.

Je reviens par ce chemin à la première vertu cardinale, la prudence, que l'on peut appeler aussi l'intelligence de situation : comprendre, avoir la vue d'ensemble même si les données sont incomplètes, et la bonne hauteur de vue du sens des actions et des actes.

Ensuite, décider dans l'incertitude fait appel à une deuxième vertu cardinale : la force, la force de caractère en tant que courage pour faire un choix, en acceptant des risques calculés, pour prendre des initiatives et pour oser avec audace ; et puis la force de caractère au sens de la ténacité pour persévérer et ne jamais renoncer à l'essentiel qui est de remplir sa mission.

Enfin, agir dans l'adversité fait appel à toutes les vertus : la prudence pour décider en conscience ; la force pour fédérer les énergies et défaire l'adversaire ; la justice pour établir une voie médiane entre convictions et frottements, entre le souhaitable et le possible, pour trouver le juste compromis entre violence et compromission ; et enfin la tempérance pour commander ses hommes même avec une pression énorme et supporter les rigueurs et le sort parfois funeste d'une mission de combat.

L'exemplarité ensuite, consiste à mettre en accord ses actes avec ses paroles. Je fais ce que je dis qui doit être fait ; je ne me contente pas de l'énoncer, ou de l'ordonner aux autres. Je montre l'exemple, au besoin en l'exécutant avant les autres. Pour des responsables politiques, ce peut être par exemple la lutte contre la corruption, contre le népotisme.

La sollicitude est une vertu inhérente à l'exercice de l'autorité. Elle correspond, à un mouvement du chef vers son subordonné, d'un responsable politique vers les plus vulnérables, les plus démunis. La sollicitude correspond à une plage de comportement entre deux vices : D'un côté, l'indifférence, qui est l'expression de la suffisance, d'un sentiment de supériorité qui conduit les décideurs à ignorer les besoins fondamentaux de la population. Et de l'autre côté, la démagogie qui trahit l'incapacité à se situer dans l'inégalité de fait qui existe entre le chef et le subordonné, entre un responsable et ceux qui l'ont élu, à assumer que derrière sa propre personne, le chef est garant de la loi et de l'ordre qu'il représente et dont il a reçu la délégation de pouvoir.



La responsabilité, au-delà du strict aspect juridique qui semble être le seul que l'on retient et mis en évidence par l'expression « responsable mais non coupable », est en premier lieu une mise en harmonie avec la morale de l'action. Elle consiste à prendre les devants sans attendre, à ne pas être inhibé par le fait que le cours des choses déformera mon intention initiale, si bien conçue soit-elle. En second lieu, elle est une éthique de la puissance : j'ai les capacités pour accomplir le souverain bien qui est aussi le bien commun ? Alors, je me dois d'agir. Et j'ai reçu de la République des ordres qui engagent bien plus grand que ma petite personne, qui engagent un pays et son patrimoine. Elle attend de moi que j'exécute les ordres conformément à ses intérêts ? Eh bien, j'agis en conformité, que cela me plaise ou non.

La connaissance, vertu intellectuelle, spéculative, n'est pas répertoriée parmi celles habituellement citées. La volonté de se cultiver et de connaître est pourtant une vertu fondamentale chez l'officier et d'une manière générale chez celui qui détient l'autorité et la compétence. Elle permet de combattre la paresse intellectuelle, le conformisme, l'absence de remise en question de soi-même et de son métier, qui conduisent à la défaite. Une fois acquise, elle stimule l'enthousiasme, la réflexion et l'imagination, et elle permet parfois des actes de génie. Enfin, elle est une vertu parce qu'elle conduit à discerner le bien.

Enfin, l'anticipation, consiste à la fois à chercher à percer le brouillard du futur et aussi à prendre les devants sur le destin. La première attitude qui cherche à voir loin, relève de la réflexion, et elle est indispensable. Mais la seconde est l'apanage du responsable qui possède une vision, sans doute incomplète et insatisfaisante mais suffisante de l'avenir, une véritable volonté d'action, qui refuse de se laisser surprendre, et qui agit sur le temps et les acteurs. Elle est intimement liée à la vertu de responsabilité qui est une mise en harmonie avec la morale de l'action : elle trouve tout son sens ici. Le décideur, parce qu'il se sent responsable, est celui qui agit en premier, par l'ordre donné. Il prend les devants sur les autres et sur l'Histoire.

Développer ces vertus chez les responsables civils et militaires mais plus largement encore au sein de la jeunesse et leur faire comprendre leur importance, permet in fine de mieux rentrer dans les notions de guerre juste et de guerre limitée en opposition avec le concept de guerre totale. Le bonheur pour point de mire, les vertus cardinales comme lignes de conduite, comme rails vers ce bonheur, comme gonds<sup>80</sup> sur lesquels pivotent les décisions et s'articulent les visions politiques, on peut alors ancrer la notion de guerre juste et en particulier le droit de la guerre (jus ad bellum) à ces piliers de la paix.

En effet, le droit de la guerre régit les lois entre deux adversaires qui décident de faire la guerre comme moyen de parvenir à leur objectif politique. Il vise à limiter la violence et à protéger les droits fondamentaux de la personne humaine en cas de guerre. Il plonge son regard au cœur du conflit. Mais il ne peut l'empêcher, tout au plus en contenir les extrémités. Quant au concept de guerre juste, c'est-à-dire des causes qui semblent justes à ceux qui choisissent la violence comme ressort, il est victime du fait que, dans un conflit, chacun interprète la situation dans un sens qui lui permet de justifier de son action et des méthodes employées. Jusqu'à un certain point, la guerre juste permet même de mener le combat sous ses formes violentes les plus extrêmes.

Cette formation doit amener à faire comprendre que la guerre ne vise qu'à établir un rapport de force suffisamment favorable à un moment pour permettre la mise en place d'une paix durable. Dans le moment paroxystique de l'emploi des armes, le chef est celui qui continue par sa force de caractère à imposer le cadre éthique qui fonde la légitimité de l'action conduite.

## BIBLIOGRAPHIE

Les textes fondateurs que les officiers français sont encouragés à lire dans leur scolarité sont les suivants :

### 1. Documents de l'armée de Terre française

- Guide pour l'enseignement des principes de l'exercice du métier des armes et du code du soldat ;
- Livre vert : fondements et principes de l'exercice du métier des armes ;
- Directive relative aux comportements dans l'armée de Terre incluant le code du soldat ;
- Directive relative aux relations avec la communauté nationale ;
- Directives relatives aux comportements en milieu international ;
- Directive relative à la formation militaire générale.

### 2. Autres ouvrages :

- Le rôle social de l'officier, Maréchal Lyautey
- L'éthique des décideurs de Henri Hude, Presses de la Renaissance
- «Toi, ce futur officier», Eric Bonne-maison, éditions Economica.

<sup>80</sup> Le mot cardinale vient du latin *cardo*, « le gond ». C'est autour de ces vertus que pivotent toutes les autres comme autour d'un gond.





Ces défis sont considérables par l'ampleur des domaines couverts et l'enjeu, pour des pays qui sortent d'une crise est de disposer des ressources humaines susceptibles de prodiguer ces enseignements. Mais la principale erreur serait de croire que ces champs de compétence et de savoir être s'adressent d'abord et presque seulement à ceux qui disposent du monopole de la violence légitime. Rien ne serait plus dangereux pour un pays qu'une fracture éthique entre un peuple et ses forces armées et de sécurité.

La formation à l'éthique et à ses principes appliqués au métier militaire, c'est-à-dire à la déontologie, dépend aux Ecoles de Saint-Cyr Coëtquidan de la direction des formations d'élèves et non de la direction générale de l'enseignement et de la recherche. Il ne s'agit pas simplement de souligner le lien étroit entre cette discipline et sa primauté dans les enseignements dispensés. Ce positionnement a également une volonté pratique de service d'un enseignement majeur concernant autant les cadres que les élèves.

De manière très concrète, l'enseignement est présent dans la totalité de la formation d'un élève, le cadre de contact inscrivant chaque action dans une volonté pédagogique qui permet de donner d'une part les raisons d'un choix et d'autre part les principes qui fondent l'exercice quotidien de l'autorité. Ces enseignements distillés au quotidien ne suffisent pas et chaque élève aux écoles sera amené à réfléchir sur trois thématiques - Principes et fondements de l'exercice de l'autorité, relations entre l'armée et la Nation et principes de philosophie politique, les cas de conscience et principes de philosophie morale - durant sa scolarité.

Dans le cadre de la formation au comportement militaire, les jeunes officiers ont la possibilité de confronter les principes enseignés à la réalité de deux manières :

- Par des travaux de groupe sur des cas de conscience réels qui, à un moment donné et dans un contexte particulier, ont donné lieu à des arbitrages de décideurs ;
- Par des mises en situation sur lesquelles les écoles de saint-Cyr Coetquidan travaillent afin de vérifier l'application du principe dans une circonstance.

Enfin, les témoignages d'officiers en opérations ou d'officiers confrontés à des situations particulières (comme la confrontation avec la mort, par exemple) viennent parachever les enseignements qui sont donnés.

### **ERIC BONNEMAISON**

est Général de Division de l'Armée de Terre Française. Au moment de la rédaction de sa contribution il commande les Ecoles de Saint Cyr / Coetquidan. En outre, il dirige la collection « Guerres et Guerriers » aux éditions Economica et est l'auteur en particulier de « Toi ce futur officier »



## 2.16 Intervention du Général Franz-Xaver PFRENGLE, Commandant des Ecoles militaires de l'Armée de terre, Dresde, Allemagne

*The challenges of formation and of the integration of soldiers into the civil society is the main topic of General Franz-Xaver PFRENGLE's contribution. In order to reach a satisfying result, several basic principles have to be respected. The reason d'être of a state is to assure the welfare of its people. The state has got to be a democratic state with all its aspects. And the armed forces have to be controlled by the government and the parliament. The formation of members of the armed forces is also influenced by the following factors: The political and strategic situation of a country, the missions of its armed forces, the traditions, the position of the armed forces in the country, the national educational system and the economic and social conditions. The most important part of the formation should always be the development of the personality and the character. General PFRENGLE says he prefers to use the term „education“ instead of „formation“, because education postulates the respect of the dignity of the individual and the human rights. He takes the example of the Bundeswehr that combines military formation and civil education, for example by entertaining two own universities. The education acquired by the soldiers is also a gain for the civil society, not only because three quarters of the graduates from Bundeswehr universities leave the army after 13 years of service and decide to work in civil society. General PFRENGLE ends his intervention with the conclusion that the formation of soldiers always needs to include both military and civil aspects.*

### Les défis de la formation et de l'intégration des militaires dans la société civile

La première question qu'il convient de se poser au début d'une intervention portant sur la formation et la réinsertion des militaires est celle de la façon de l'aborder. Faut-il d'abord réfléchir à l'aspect de la formation ou faut-il mettre la réinsertion au premier plan et ainsi axer la formation sur les besoins de la réinsertion. Je crois comme tous, qu'il n'existe pas de solution parfaite dans la vie, tout blanc ou tout noir, mais que la prise en compte de beaucoup d'autres aspects, paramètres et questions doit finalement aboutir à une solution grise qui est un compromis.

Dans le cadre de mon propos je ne vais pas tenir une approche philosophique. Je vais essayer de vous proposer quelques aspects quelque peu théoriques mais aussi essentiellement pratiques que nous auront l'occasion d'approfondir pendant la discussion.

Avant tout, il faut respecter **quelques principes de base** :

**La raison d'être d'un Etat** est d'assurer le bien de son peuple. Bien sûr le bien matériel, économique et social, mais ces biens doivent être assurés sur la base des principes fondamentaux d'une société qui sont le respect des droits de l'homme, la dignité humaine, la liberté, qui inclut la liberté individuelle de chaque citoyen, la justice et l'égalité face à la justice pour toutes et tous, et enfin la tolérance.

**L'Etat est un état démocratique dans tous ses aspects.** Il est l'état du peuple pour le peuple. Les décisions sont prises démocratiquement par un parlement élu librement. Les décisions démocratiques prises sur le principe de la majorité sont respectées par chacun dans le gouvernement, l'administration, la société et l'économie.

**Les forces armées sont sous le contrôle civil du gouvernement et du parlement**

Si ces principes fondamentaux sont agréés par tous, je peux continuer mes réflexions sur d'autres aspects.



Servir en liberté : L'Ecole d'Officiers de Dresde est l'école centrale de formation pour les officiers de l'Armée de Terre allemande.

Elle forme principalement les élèves officiers et les officiers d'état major et les officiers de troupe de l'armée de terre, ainsi que les officiers de réserve en stage et des cours de formation spéciale et elle est responsable de l'éducation civique et morale des élèves-officiers sur la base des lignes directrices pour l'«Innee Führung».

En outre, elle contribue à l'élaboration des principes de la tactique de l'armée fédérale.



Les questions de la formation des militaires sont également influencées par les aspects suivants :

- La situation politique et stratégique d'un pays.
- Les missions des forces armées.
- Les traditions du pays et de ses armées.
- La position des forces armées dans le pays dans tous ses aspects.
- Le système d'éducation nationale.
- Les conditions économiques et sociales.

S'agissant maintenant de la question de la réinsertion des militaires dans la société civile, on peut constater que ce sont essentiellement les mêmes facteurs dont il faut tenir en compte.

Dans la suite de ma brève intervention, je ferai peu référence au Sénégal. Je veux surtout vous parler des quelques principes dont il devra être tenu compte et sur lesquels il convient au moins de réfléchir. De plus, je vais essayer de vous expliquer en quelques mots comment mon pays tente de répondre aux défis dont nous parlerons tout en insistant sur le fait que, le système allemand, n'est qu'un exemple qui fonctionne bien dans notre pays depuis plus de 30 ans.

Je crois que l'élément le plus important dans la formation et en même temps dans la réinsertion, c'est le développement de la personnalité et du caractère par l'éducation et la formation. Personnellement, je préfère toujours le terme « éducation » à celui de « formation ». Cela doit toujours s'orienter vers le respect de la dignité et des droits de l'homme. Le soldat de nos jours, doit être un soldat du droit et un combattant pour la dignité humaine, la liberté, la pluralité et la tolérance. Le savoir-faire militaire ne vaut rien sans une morale fondée sur les principes éthiques qui sont eux-mêmes fondés sur les quatre vertus cardinales. Et le soldat ne doit servir que son pays et son peuple et ne jamais se mettre au service d'une seule personne, d'un parti politique ou d'un groupe d'intérêts. Il doit être un citoyen en uniforme. Si ces conditions ne sont pas respectées à cent pour cent, la formation du militaire sera un échec et sa réinsertion après son service militaire ou plus particulièrement s'il a servi en opération, sera elle aussi un échec.

De plus, il est fortement probable que la société en elle-même soit un échec.

Partant du constat que les principes que je viens de mentionner ont bien été respectés, on peut se tourner vers d'autres facteurs comme par exemple :

- + L'intégration des forces armées dans la société.
- + L'attractivité du métier militaire.
- + Les profits mutuels tirés par la société et les forces armées.

De façon générale, il faut éduquer et former les militaires d'une manière qui permette à l'état de disposer d'un instrument de force qui soit efficace et démocratique et qui permette aux militaires de se réinsérer dans la société après leur service militaire. Pour résumer, il faut donc trois choses : une éducation de citoyen, une formation militaire et une formation civile, qui puissent également servir à l'accomplissement des missions militaires tout au long de la carrière dans les forces.

C'est pourquoi les forces armées allemandes suivent depuis plusieurs décennies, un système qui intègre dans la formation des militaires, les aspects du citoyen, pour en faire un citoyen en uniforme, du savoir-faire militaire et une formation à un métier civil au moins équivalente à celle qui est faite dans la société ou l'économie.

En ce qui concerne les militaires du rang, la formation militaire contient des aspects sociaux-politiques, juridiques et éthiques mais elle est essentiellement axée sur



une formation du savoir-faire militaire. Mais dont la mesure de nos intérêts ou besoins, les MDR suivent une formation professionnelle ou un approfondissement des connaissances acquises avant leur service militaire. Cette formation est toujours subordonnée aux missions et au métier de soldat. Mais cette formation reste parfaitement transposable dans la société ou l'économie civile et permet aux MDR de réussir leur réinsertion après un service de quatre années ou plus.

En ce qui concerne les sous officiers, le système est relativement identique. Sauf, bien évidemment, la formation militaire qui se situe à un niveau beaucoup plus élevé et qui contient des aspects de commandement avec une très large formation à l'éthique, et des aspects sociaux-politiques et juridiques. Les sous-officiers approfondissent en général leur formation professionnelle, reçue avant le service militaires, en acquérant une maîtrise ou un niveau du technicien juste en dessous du niveau d'ingénieur et qui est comparable au niveau « bac plus 3 ». Les sous officiers qui quittent les forces armées après huit, douze ou quinze ans de service, reçoivent encore leur solde pendant un certain temps après la fin de leur service. Cela leur permet de remettre à niveau leurs savoir-faire professionnels civils ou d'approfondir davantage les connaissances acquises pour trouver plus facilement un emploi dans une entreprise ou une administration civile.

Le cursus de formation des officiers comprend d'abord une formation militaire de base de six mois. La deuxième étape, d'une durée de neuf mois, consiste à former un officier dans toutes les facettes du métier : le savoir-faire militaire, la politique, l'histoire, le droit, la société et le commandement. Le fondement de toute cette éducation est la Constitution de notre pays, notamment dans son premier article qui définit que la dignité de l'homme est intangible et que la démocratie et la liberté sont des valeurs de base. Ensuite, les élèves-officiers poursuivent quatre ans de formation académique dans l'une des deux universités de la Bundeswehr. Ces études universitaires ont pour objectif l'obtention d'un Master équivalent à celui qui est décerné dans les universités civiles et il est donc reconnu. La seule différence tient à un système de trimestres qui permet aux universités de la Bundeswehr d'accéder au même niveau que les universités civiles mais en quatre ans seulement.

Après les études universitaires, les officiers suivent deux stages militaires supplémentaires au cours desquels ils sont essentiellement préparés à leur future affectation à un poste de commandement de chef de section et de commandant de compagnie dans leur arme.

Les trois-quarts des officiers quittent ou doivent quitter le service actif après treize années de service. Ils reçoivent dans ce cas une bonne partie de leur solde pendant encore un certain temps. Cela leur permet d'approfondir davantage les connaissances acquises lors des études académiques, d'élargir les études au-delà de la spécialisation choisie ou de poursuivre une formation académique supplémentaire jusqu'au doctorat. Avec d'une part, les connaissances acquises tout au long du service militaire, et plus particulièrement ce qui touche à la maîtrise du processus décisionnel, au savoir-faire dans le commandement et le leadership et la capacité à travailler en état-major et en groupe et d'autre part avec des études universitaires de très haut niveau – les universités de la Bundeswehr sont classées parmi les universités d'élite – les officiers partant n'ont généralement aucun problème de réinsertion dans le monde du travail civil. Et ceux qui restent dans les forces sont déjà bien préparés pour servir jusqu'aux plus hauts niveaux.

En conclusion et tout en insistant sur le principe, que l'éducation du citoyen en uniforme doit prévaloir sur la formation en savoir-faire militaires, il convient en premier lieu de réfléchir aux impératifs de la réinsertion avant de définir dans le détail le contenu de la formation militaire. La formation des militaires doit donc toujours contenir et des aspects militaires et des aspects civiques.

## Franz Xaver PFRENGLE

Général de brigade des Forces fédérales allemandes (Bundeswehr) il commande actuellement l'Ecole des Officiers de l'Armée de Terre de Dresden.

Après ses études du génie mécanique à l'université des forces fédérales à Hambourg, notamment dans des Etats-major de Division (12<sup>e</sup> division blindée de Sigmaringen) et de Corps d'armée (Corps européen de Strasbourg). Chef de corps du 12<sup>e</sup> bataillon du génie lourd et rédacteur au niveau des Etats-majors centraux des Armées / du Ministère de la défense il retourne à Paris pour suivre les cours du Centre des hautes études militaires (CHEM) et de l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN).

En 2005, il prend le poste d'adjoint au général commandant la Brigade Franco-Allemande avant de partir en 2007 aux Etats Unis pour suivre le stage « d'International Fellow » au Collège de l'Armée de Terre américaine (United States Army War College, Carlisle) et de prendre ensuite le commandement de l'Ecole des Officiers de Dresde.





## 2.17 Intervention du professeur Cyril MUSILA, République Démocratique du Congo.

### Sécurité humaine et démilitarisation en République Démocratique du Congo : l'ONG PAREC ou la « Formule Congolaise de Pacification »

**Résumé :** *The contribution of Professor Musila reflects the experiences of an initiative of demilitarization which is considered as an alternative to the official process of Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) in the Democratic Republic of Congo. The initiative postulates that at the heart of the insecurity in many of eastern parts of that country is the issue of weapons held illegally by people who do not have the right to do so. These illegal weapons remain an obstacle to peace and human security. Because militarizing social relations, where the most mundane disputes are settled by arms, impedes all forms of dialogue and undermines mutual trust.*

*By removing those arms from the hands of those who behold them, the NGO "Resolution and Conflict Transformation – PAREC" (Peace Reconciliation), guided by Pastor Daniel Ngoy Mulunda, contributes to security and peace. Active since 2001, but operating in demilitarization initiatives since 2005, this NGO proposes itself as an alternative and complement to the DDR process there, where the least did only approach volunteers (insurgents, child soldiers enroled by rebel groups or those of them who had joined the regular armed forces). Its particularity is to put at one hand in the establishment of a state of trust, so that the holder of weapons can take a voluntary and anonymous initiative, and secondly in the transformation of killing machines into gears serving as tools for life. Because after having exchanged the weapon against money, a bike or clothing, this NGO transforms scrap metal into agricultural tools (shovels, hoes, rakes, etc.). The butts of guns are carved into objects d'art and given back to communities or individuals who had delivered their weapons. This approach to peacemaking, says the Pastor, is an application of the biblical message that weapons that kill will be transformed into objects that sustain life.*

Cette contribution rend compte des expériences d'une initiative de démilitarisation qui s'inscrit en alternative au processus de Démobilisation Désarmement Réinsertion (DDR) en République Démocratique du Congo. Ladite initiative postule qu'au cœur de l'insécurité dans une grande partie de l'Est de ce pays se trouve la question des armes détenues illégalement par des personnes qui n'en ont pas le droit. Ces armes illégales demeurent un obstacle à la paix et de la sécurité humaine. Car en militarisant les rapports sociaux où les différends les plus banals se règlent par les armes, elles empêchent toute forme de dialogue et minent la confiance mutuelle.

C'est donc en les retirant d'entre les mains de ceux qui les détiennent que l'ONG de résolution et de transformation des conflits PAREC (Paix Réconciliation) du Pasteur Daniel Mulunda Ngoy apporte sa contribution à la sécurité et à la paix. Active depuis 2001 mais opérationnelle dans la démilitarisation depuis 2005, cette ONG s'offre en alternative et en complément de la démarche de DDR là où ce dernier ne s'est adressé qu'aux volontaires (rebelles, enfants soldats enrôlés par les groupes rebelles ou ceux d'entre eux qui avaient intégré l'armée régulière). Sa particularité est à situer d'une part dans la mise en place d'un état de confiance pour que le détenteur de l'arme puisse effectuer une démarche volontaire et anonyme, et d'autre part dans la transformation des engins de la mort en outils d'entretien de la vie. Car après avoir récupéré les armes contre de l'argent, un vélo, des tôles ou des vêtements, cette ONG transforme la ferraille en outils de production agricole (pioches, houes, râteliers, etc.) les crosses de fusils en objet d'art qu'elle redonne aux communautés ou aux individus qui avaient rendu leurs armes. Cette approche de pacification, explique ce Pasteur, est une application du message biblique où les armes qui tuent sont transformées en objets qui nourrissent la vie.



**Cyril Musila** est professeur à l'institut catholique et chercheur associé à l'Institut Français des Relations Internationales, premier think-tank ou « laboratoire d'idées » français consacré à l'analyse des questions internationales est désormais reconnu comme l'un des tout premiers think tanks européens, et l'un des plus importants dans le monde.





## 1. La RDC dans la dynamique des conflits de la région des Grands Lacs

### Quelques repères historiques

**1959** : L'année 1959 est marquée par la « Révolution sociale » des Hutu au Rwanda qui est suivie des premiers massacres des Tutsi. Des Tutsi rwandais sont poussés à l'exil et des centaines de milliers sont installés dans le Kivu, à l'Est de la République Démocratique du Congo.

**1973 et 1982** : Suite à des tensions de cohabitation inter-ethniques, deux lois contradictoires sont votées concernant la nationalité des populations d'origine ou de culture rwandaises installées dans le Kivu. La première (1973) accorde la nationalité collective à toutes ces personnes présentes sur le territoire congolais à l'indépendance en 1960. La seconde (1982) annihile la première et ses effets, et établit la naturalisation par une démarche administrative individuelle. Ces deux lois, symbole d'une violence institutionnelle, causent des violences physiques.

**1994** : Génocide des Tutsi et Hutu modérés au Rwanda. La fin du génocide se conclut par la défaite de l'armée régulière et renversement de régime par la rébellion. Plus d'un million de réfugiés et fugitifs Hutu rwandais, dont l'armée défaite et les milices auteurs du génocide, sont installés dans des camps de réfugiés au Kivu.

**1996** : Démantèlement des camps de réfugiés par l'Armée Patriotique Rwandaise, ancienne rébellion au pouvoir depuis 1994. En effet, les camps de réfugiés étaient devenus une base arrière et des camps d'entraînement de l'ancienne armée défaite contre le nouveau régime au Rwanda.

**1996-1997** : Dans la foulée du démantèlement des camps de réfugiés, la « Première Guerre du Congo » a lieu en RDC. Elle commence par une rébellion armées des Banyamulenge et est récupérée par l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo (AFDL), une coalition de plusieurs groupes soutenue principalement par le Rwanda et l'Ouganda et présidée par Laurent-Désiré Kabila. Cette coalition renversa le régime du Maréchal Mobutu en place depuis 1965.

**1998-2003** : Un an après la chute de Mobutu et la prise du pouvoir par Laurent-Désiré Kabila, une « Deuxième Guerre du Congo » éclate à partir du Kivu. Elle est constituée par une rébellion des anciens alliés de Laurent-Désiré Kabila. Cette guerre fut qualifiée de « première guerre mondiale africaine » car elle a vu intervenir plusieurs armées régulières des Etats africains ainsi que plusieurs groupes armés rebelles nationaux et étrangers.

### Une décennie d'accumulation des armes entre les mains des populations civiles

Si les tensions sont présentes assez tôt dans le Kivu, c'est à partir de 1994 que le processus prolifération des armes et de militarisation des groupes (milices) s'installe dans cette région. En effet, dans leur fuite devant l'avancée des rebelles de l'Armée Patriotique Rwandaise, l'ancienne armée et les milices auteurs du génocide ont emporté tout leur arsenal militaire dans le Kivu au sud et au vu de la communauté internationale face à un Etat zaïrois dans l'incapacité à la fois d'accueillir des flux continus des réfugiés et d'entreprendre la démilitarisation militaires défaits ainsi que des milices.

L'installation de ces fugitifs et réfugiés dans les mêmes camps entre 1994-1996 a fait du Kivu une « foire » humanitaro-militaire où le pillage du bétail, le commerce des produits humanitaires destinés aux réfugiés et le trafic des armes ont constitué un marché juteux pour des groupes mafieux. Les armes de guerre disponibles circulant à très bas prix et augmentant l'insécurité, les populations civiles du Kivu ont été poussées à s'armer afin de se protéger. En particulier les paysans qui, en s'armant, espéraient protéger leurs récoltes et bétails contre les « réfugiés » armés qui étaient en réalité les anciens soldats et milices rwandais. Le démantèlement des camps utilisés en 1996 par ces derniers comme base arrière pour attaquer le Rwanda avait fini de dis-



perser toutes ces armes. Ainsi on voyait des armes de guerre vendues à vil prix par des commerçants, des femmes ou des enfants.

La coalition de la rébellion dirigée par Laurent-Désiré Kabila entre septembre 1996 et mai 1997 appuyée militairement par l'Ouganda et le Rwanda embrigada de nombreux enfants et de civils et contribua à introduire d'autres armes au sein des populations civiles. Et une année plus tard, suite à la volte-face de Laurent-Désiré Kabila, désormais Chef de l'Etat de la RDC, contre ses anciens alliés ougandais et rwandais, une nouvelle rébellion éclata dans le Kivu contre L.D. Kabila avec le soutien de ces derniers. La guerre qui s'en suivit impliqua une dizaine d'Etats et de tous les groupes armés actifs dans la région des Grands Lacs (des rebelles congolais, burundais, ougandais et rwandais) sans compter la force de maintien de la paix des Nations-Unies au Congo, la MONUC.

L'enchevêtrement de rébellions et de la guerre ainsi que la présence d'aussi grand nombre de militaires et de groupes armés contribuèrent à nuire sérieusement à la sécurité des populations et à disséminer les armes de guerre. Différents rapports des organisations humanitaires estiment entre 3 à 4 millions de morts liés directement ou indirectement à ces violences armées, presque autant de cas de violations graves de droits humains et de centaines de milliers de cas de viols de femmes.

Quant à la ville de Kinshasa, la militarisation des civils a débuté au début des années 1990 au cours des pillages et des émeutes urbaines de 1991 et 1993. Outre la mise à sac des entreprises et de tout le tissu économique, ces violences ont concerné les casernes où des militaires affamés et impayés ont pillé les stocks d'armes pour les revendre aux civils. Presqu'au même moment, la guerre civile du Congo-Brazzaville et plus tard, la chute du Maréchal Mobutu en mai 1997 et l'évanouissement de ses différentes gardes d'élite dans la ville dans démilitarisation ont disséminé les armes parmi les populations civiles. Des tonnes d'armes et de munitions ont également été enterrées ou cachées. Les brefs mais très sanglants combats qui opposèrent des militaires fidèles à Jean-Pierre Bemba et l'armée gouvernementale en 2007 à Kinshasa démontrèrent la fragilité du contexte sécuritaire de cette ville et la présence d'importantes quantités d'armes de guerre facilement disponibles. Si en terme de résolution du conflit, les accords de paix signés en 2002 ont préconisé le retrait des troupes étrangères (alliés de rebelles et du gouvernement) du sol congolais, la démobilisation et le désarmement volontaires des combattants pour retourner à la vie civile et le « brassage » des troupes rebelles afin de constituer une armée nationale, le bilan de DDR restait assez mitigé d'autant que plusieurs combattants démobilisés ont été recrutés dans de nouveaux groupes armés. Mais le plus préoccupant pour la sécurité et la paix restait la question complexe des groupes armés résiduels (étrangers et locaux) réfractaires aux différents processus de DDR et la disponibilité des armes en circulation ou enterrées.

## 2. L'alternative complémentaire « Paix Réconciliation » (PAREC)

C'est devant un tel défi qu'est intervenue l'ONG PAREC, en tant qu'approche qui prend en compte ces cas non intégrés dans les processus de DDR et le niveau de prolifération des armes tout en se préoccupant de procéder différemment pour la démilitarisation. D'après les estimations du Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) basé à Bruxelles, plus de 300.000 armes seraient détenues par les civils dans l'Est du Congo et près d'un million sur l'ensemble du territoire national. Les opérations de collecte d'armes organisées par l'ONG congolaise PAREC<sup>81</sup> du pasteur méthodiste Daniel Mulunda abordent la paix sous l'angle de démilitarisation, de démobilisation et de réinsertion des groupes armés dans la confiance et dans une démarche volontaire, et alternative au processus mis en place par l'ONU et l'Etat.

<sup>81</sup> PAREC « Paix et Réconciliation », Programme Ecuménique de Transformation de conflit et de construction de la paix. Le PAREC se définit comme « la formule congolaise de pacification ».



Lors d'un forum de réconciliation organisé pour la paix dans le Nord-Katanga rassemblant les chefs coutumiers ainsi que les chefs de guerre, ces derniers ont été invités par l'ONG PAREC à signer un document par lequel ils s'engageaient à abandonner les armes et les tueries sous la condition que le Gouvernement reconnaisse leurs grades militaires pour ceux qui voulaient intégrer l'armée nationale. C'est alors que cette ONG a décidé de mettre sur pied la première mission de collecte d'armes en janvier 2005 sur la base du principe « échange arme à feu contre... ». Ceci consiste à échanger une arme à feu contre un kit. La valeur ou la nature du kit, ne dépassant pas 100\$, dépend d'un milieu à un autre selon les réalités de la vie du coin concerné.

Par la persuasion en lançant l'opération « échange arme à feu contre vélo » pour la recherche de la paix, le PAREC avait obtenu par la persuasion plus de 9.500 armes à feu et des tonnes de munitions d'entre les mains des civils et des anciens combattants « maï-maï ». Hommes, femmes, vieillards, enfants et estropiés avaient remis les armes qu'ils détenaient afin de faire alliance de paix avec le PAREC. Plus de 20.000 combattants « maï-maï » avaient été démobilisés et réinsérés. Dans ce milieu rural où le vélo est une vraie richesse et le moyen de transport le plus efficace et le plus accessible, la paix était bien palpable.

Ce territoire a été ainsi pacifié, permettant aux paysans de se livrer pacifiquement à leurs activités. Mais échanger un vélo contre une arme ne suffit pas, il faut trouver aussi des dividendes de la paix ; il faut désarmer les coeurs. Des armes récupérées, le PAREC a fait des objets d'art afin de promouvoir la culture de la paix (colombe de la paix ou en outils agricoles) selon le message biblique de paix perpétuelle d'Isaïe 2, 4 : « ils briseront leurs épées pour en faire des socs et leurs lances pour en faire des serpes. On ne lèvera plus l'épée nation contre nation ; on n'apprendra plus à faire la guerre ».

Après l'expérience du Nord-Katanga, d'autres opérations ont alors été enchaînées dans la ville de Kinshasa ou dans le Nord et Sud Kivu où la prolifération d'armes à feu créent un climat d'insécurité permanente. Du 22 novembre 2008 au 16 mai 2009, le PAREC a organisé l'opération « Echange arme à feu contre 100\$ » pour collecter des armes à feu dans la ville de Kinshasa. Plus de 12.090 armes ramassées ont été présentées au public lors d'une cérémonie spéciale devant le gouvernement congolais, les armes ont été remises au Ministre de la Défense afin d'en assurer la transformation.

Entre mars 2010 et juin 2010, le PAREC a lancé l'opération « Echange arme à feu contre 50\$ » à Goma, dans le Nord Kivu, récupérant ainsi plus de 8.000 armes remises aux autorités militaires du pays. D'autres opérations sont actuellement en cours. Dans la continuité du désarmement des rebelles rwandais, le PAREC a initié un programme de leur éloignement volontaire vers le Katanga, à plus de 1000 km des frontières rwando-congolaises, alors que d'autres, à leur demande, ont été rapatriés dans leur pays d'origine en août 2010.

L'œuvre de cette ONG montre la complexité de la construction de la paix en tant que telle et l'importance de l'imagination dans ce processus. Basée sur le principe de la confiance mutuelle (le rebelle ou le civil donne son arme au PAREC et le PAREC ne le dénonce pas à la police ou à la justice), de l'échange (arme contre vélo, tôle ou argent) et de la transformation des forces destructives (arme, mort) en forces de la vie (outils agricoles), la philosophie de la paix développée et pratiquée par l'ONG PAREC comporte une pédagogie de la paix. Des initiatives passées et en cours pourraient en faire une sorte d'approche régionale de pacification des Grands Lacs, tant l'ONG contribue à rapatrier dans leur pays d'origine les rebelles rwandais démobilisés et démilitarisés.

## Cyril MUSILA

est chercheur associé au programme Afrique subsaharienne à l'Institut Français des Relations Internationales depuis juin 2010. Il est Docteur en Sciences Sociales de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (Paris), et professeur de Géopolitique des conflits africains et de Peace Research à l'Université Catholique de Paris. Il est également expert auprès du Programme Frontières de l'Union Africaine et Ancien coordinateur de programme à l'OCDE et à la Commission Economique des Nations-Unies pour l'Afrique (UNECA). Son expertise s'étend sur les thématiques liées aux conflits et à la sécurité dans la région des Grands Lacs, en Afrique centrale et orientale, à la reconstruction post-conflit et à la paix, à la coopération économique régionale et aux dynamiques transfrontalières (commerciaux, démographiques...), aux infrastructures d'intégration régionale (énergie, transport) et à la gestion des ressources naturelles (minerais, eau, forêts, hydrocarbures) pour un développement durable.

# Interventions en ateliers

## ATELIERS SUR LES RELATIONS DES FDS AVEC LA NATION

### Atelier 1 : Nature et Identité des FDS et leur contrôle démocratique

#### 3.1 Intervention de Richard Pétris, Directeur de l'Ecole de la Paix, Grenoble, France

*Résumé : Construction of peace – from a purely military approach towards a comprehensive strategy is the title of the intervention of Richard PETRIS, Director of the Peace School in Grenoble, France. The first part of the intervention is dedicated to the prevention of conflicts. Therefore, one example from history shows how conflict prevention can fail, this was true for the Versailles Treaty which included unacceptable conditions for the defeated. But another example stands for a successful conflict prevention, namely the construction of the post-war Europe that is oriented towards a peaceful coexistence based on economic, social and cultural development. The basic rules of a peaceful coexistence can also be found in the basic principles of the United Nations, the principles of the EU, and the Peace Culture of the UNESCO. The second part of the intervention treats the time of military action and the essential civil-military complementarity. This includes, above all, the matter of conflict management and the interaction between armed forces and civilians during the post-conflict reconstruction of a state. The third part describes the art of peace, the need for the development a culture of peace and the good governance of societies.*

### CONSTRUIRE LA PAIX

#### De la stratégie militaire à une stratégie intégrale

*A son jardinier qui lui faisait valoir la centaine d'années que demande un cèdre du Liban pour devenir adulte, le maréchal Lyautey rétorqua : « Alors, plantez-le cet après-midi ! »*

L'Ecole de la paix, à partir d'une expérience partagée avec la Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme (FPH)

- + de recherche et d'action sur les thèmes de la responsabilité et de la solidarité,
- + de dialogue et de collaboration avec tous les acteurs concernés, y compris les militaires,
- + en tenant compte des besoins de plus en plus aigus en matière de construction du vivre ensemble et de prévention des conflits de toutes sortes, s'est forgé une conception de la paix qui nous conduit à privilégier les éléments et concepts suivants :
- + la construction de la paix comme processus,
- + l'évolution du besoin de sécurité et de sa nature, et en particulier l'importance du acteur humain dans la dynamique du développement et du progrès,
- + l'importance d'une culture de la paix, avec l'objectif de plus en plus impérieux du vivre ensemble à tous les niveaux, du local au global,



**Richard Petris est le directeur de l'Ecole de la Paix de Grenoble**, qui travaille à la promotion d'une culture de la paix et du vivre ensemble, dans nos quartiers jusqu'aux territoires les plus lointains. Elle conçoit des outils pédagogiques, développe des animations et des formations, assure des modules universitaires, organise des rencontres d'experts, des colloques, des expositions, et développe un réseau de partenaires en France et dans le monde. Son ambition est d'associer tous les acteurs de la société, y compris les entreprises, au développement humain, et d'impliquer les jeunes dans cette construction de l'avenir.



Elle propose, conjointement avec la FPH, une réflexion, sur les deux modes d'une conférence et d'ateliers d'approfondissement, sur le thème de la construction de la paix, de la culture et de l'art de la paix, pour un public de cadres militaires.

De l'observation et de la prise en compte du temps long de l'histoire, il ressort que, pour tragique qu'elle soit et sans ignorer ce qui ne relève pas de notre propre héritage culturel et de civilisation, l'aventure des hommes est néanmoins orientée vers une recherche de sécurité. Au milieu des vicissitudes de cette quête, un constat finit par émerger : le fondement d'une action militaire conforme à la Charte des Nations Unies et au droit des conflits armés est de ramener ou de garantir une paix durable. Par conséquent, et contrairement à ce que l'on pourrait considérer de prime abord, guerre et paix ne sont pas des démarches disjointes, mais au contraire des processus qui s'intercalent comme une sorte de continuum d'action : l'entrée en guerre signifie l'échec des tentatives de prévention du conflit ou de la crise en cause, et donc la recherche du règlement de cette crise en vue d'un retour à la paix. L'action militaire est donc un des moyens possibles et qui peut s'avérer indispensable pour créer les conditions d'une paix juste. Cette action s'articule par contre nécessairement avec une démarche civile, que nous proposons ici de penser en termes de culture et de pédagogie de la paix.

L'articulation entre les acteurs civils et les acteurs militaires des trois temps du conflit - avant, pendant et après- fait donc de plus en plus partie de la complexité du monde. L'approche paix, de la construction de la paix, sera toujours plus globale. A la recherche d'un vivre ensemble stable et durable, il nous semble qu'il est temps de penser un art de la paix.

## 1. La prévention du conflit

La sécurité est loin de se cantonner au seul aspect militaire. La notion de sécurité nationale a, peu à peu, été remplacée par celle de sécurité humaine (perspective de l'individu) et celle de sécurité globale. Prévenir les conflits et préserver la paix et la sécurité, au sens le plus large, consiste bien davantage en une construction du vivre ensemble, sur un « contrat de gouvernance », malgré les différences et les dissensions, sur le long terme, articulant les différents acteurs civils et militaires, locaux, régionaux et nationaux, qu'en un processus de réaction ad hoc aux menaces.

Deux précédents historiques donnent une idée, en quelque sorte, des enjeux :

- + le traité de Versailles, après la première guerre mondiale, aujourd'hui considéré comme ayant montré, pour la paix du monde, la nocivité de conditions inacceptables pour le vaincu
- + la construction européenne, construction d'un vivre ensemble basé sur le développement économique, social et culturel, fait la démonstration, unique dans l'histoire, de la formule gagnante : dialogue, coopération et réconciliation.

### 1.1 Quelques grands principes fondateurs du vivre ensemble international

Ces principes fondateurs constituent un horizon de valeurs qui encadrent les conflits :

- + Principes fondateurs de l'ONU et effort actuel de réforme du système international (cf. Stéphane Hessel)
- + Principes de l'UE (cf. Henri Oberdorff sur la construction européenne)





+ Culture de la paix, UNESCO, 1999 : « Le grand défi de cette fin de siècle est de nous préparer à gérer la complexité, à penser globalement et à voir aussi loin que les pères de la Charte des Nations Unies quand ils se sont engagés à préserver les générations futures du fléau de la guerre. Le seul moyen d'honorer cette promesse est de favoriser le passage d'une culture de la guerre, qui fut trop longtemps la nôtre, à une culture de la paix. » Federico Mayor, Directeur Général de l'UNESCO, 1996.

## **1.2 La sécurité, une donnée plurielle**

En vertu de ces grands principes internationaux reconnus tant par les Etats que par les organisations internationales, la sécurité comporte aujourd'hui divers volets : alimentaire, énergétique, environnemental, économique et financier, commercial et concurrentiel. Dès lors, elle représente bien, avant tout, un ensemble de valeurs et de visions du monde, jusqu'à laisser toute sa place à la bataille de l'intelligence (Charles-Philippe David).

### **1.2.1 La sécurité humaine, une approche axée sur les individus et leur sécurité**

Cette approche est la garantie d'une stabilité durable des sociétés.

### **1.2.2 La sécurité humaine dans un univers international conflictuel : état des lieux des conflits contemporains**

Les civils sont devenus les principales victimes des conflits d'aujourd'hui. Le modèle de la guerre « classique » étant de plus en plus obsolète, les formes de conflits contemporains mêlent désormais différents types d'acteurs militaires et paramilitaires, nationaux et transnationaux.

## **1.3 Le vivre ensemble comme socle de la sécurité humaine**

La diplomatie préventive peut s'avérer insuffisante pour construire le vivre ensemble.

A contrario, la paix relève de plusieurs grands champs d'action qui participent à la stabilisation des sociétés humaines, ce qui réduit les risques de conflits : la Culture et son volet Education ; la Société ; le Pouvoir et la politique en général ; l'Economie et le développement ; l'Ecologie et la relation avec l'environnement. L'implication des acteurs locaux et régionaux est indispensable dans la construction de ce vivre ensemble.

L'idée sous-jacente est que la paix est bien avant tout un processus relationnel, qui s'appuie sur les cultures de toutes les parties concernées par un conflit.

## **2. Le temps de l'action militaire et la nécessaire complémentarité civilo-militaire**

Au-delà de l'action militaire, l'enjeu du recours à la force consiste à ne pas hypothéquer les chances de la paix à restaurer, et à pouvoir dégager les conditions nécessaires à la construction d'une paix positive. Dans ce cadre, l'action civile a notamment pour vocation de jouer un rôle d'évaluation de l'usage de la force : l'objectif commun à atteindre est bien la paix à rétablir, sur fond d'exigence éthique.

### **2.1 Modélisation autour de la notion de conflit : de la gestion à la résolution des conflits**

La gestion des conflits, pour pouvoir conduire à la construction d'une paix positive, ne doit pas être pensée uniquement en termes militaires. Celle-ci se



déploie globalement autour de trois grands modèles, qui agencent de façon différentes le volet militaire et les volets civils, sur un axe qui va de la confrontation (coercition) à la négociation (conciliation politique), en passant par la médiation (régulation politique) (Patrick Lecomte).

## 2.2 Différents types d'approches globales de la part des institutions de défense

- + L'approche globale française (CICDE) : un héritage de l'histoire
- + L'approche globale par l'OTAN : la logique d'une alliance
- + L'approche globale par l'UE : la construction européenne comme laboratoire de paix

## 2.3 La place des civils dans la réflexion sur la sortie de crise

La question qui se pose est celle de la coordination entre les volets civils et le volet militaire.

*Les civils en tant que citoyens* : la société civile, notamment à travers les ONG prise en compte de dimensions sociales

*Les autorités civiles* : les autorités politiques, notamment des parlementaires ou des conseillers civils qui accompagnent les militaires sur le terrain (les POLAD, pour « policy advisors »), dans leur rôle d'information et de vérification des procédures démocratiques.

- ? Importance du politique comme pièce maîtresse de l'architecture de l'Etat de droit
- ? Importance des acteurs économiques dans la reconstruction

Quand les armes se sont tues, le "faiseur de paix" reprend le premier rôle, sans pour autant que le militaire soit absent du processus, à la fois en appui de ses moyens à des fins "civiles" et en posture dissuasive.

## 3. L'art de la paix : culture de la paix et gouvernance des sociétés

L'enjeu est bien la consolidation de la démarche de paix, en passant de la paix des armes (soit l'absence de conflit) à la paix positive (absence de conflit + bien-être social, économique et humain) et à l'art de la paix (soit la construction de relations pacifiées et solides). La paix ne saurait se concevoir de façon durable sans développement facteur de progrès, ni le développement sans la paix. L'art de la gouvernance consiste bien à gérer les transitions et à faire coopérer ensemble les différents niveaux.

### 2.4 Culture et pédagogie de la paix

Dans la phase suivant une guerre, les militaires doivent pouvoir jouer un rôle en sortant du cadre traditionnel de l'action militaire pour intégrer un autre registre culturel et tenir compte du contexte géographique et socio-économique dans lequel ils agissent.

Une culture de la paix suppose une pédagogie de la paix, qui repose sur quelques éléments fondamentaux :

- + Des valeurs spécifiques : responsabilité, respect et dialogue
- + Des dualités à articuler : individu et collectif ; local et global ; court terme et long terme ; éthique et pratique ; émotion et rationalité ; unité de la personne humaine et diversité des cultures
- + Une bonne gouvernance se matérialise par un art des sociétés à se



gérer elles-mêmes, à se construire comme communautés et à préserver l'équilibre avec leur environnement extérieur dans un cadre constitutionnel.

- + Un processus d'apprentissage est nécessaire car « Construire la paix, pour des acteurs qui sortent d'un conflit, c'est être comme un chasseur qui a un fusil à un coup et qui n'a jamais appris à tirer. » (Pierre Calame)

## **2.5 Maîtrise de la violence : pour une coordination efficace des acteurs civils et militaires**

Pour pouvoir ériger une gouvernance stable, basée sur une réelle culture de la paix, il importe de gérer au mieux la coordination entre les militaires et les civils en vue de :

- + maîtriser la violence et développer une volonté de vivre ensemble,
- + impulser un processus de développement économique et social
- + mettre à l'écart les affects dans les relations sociales et politiques, afin d'agir de façon raisonnée. (Général Bachelet)

## **2.6 Paix, sécurité et formation : le potentiel des populations dans la construction d'un vivre ensemble stable**

Les armées des pays en développement doivent jouer un rôle réel dans l'Etat : pour être légitime, une armée doit être perçue comme utile par la population (grande importance du lien armée nation ; l'armée comme enfant de la démocratie dans certains Etats comme l'Allemagne, le Liban ou la Turquie d'Atatürk) Dans ce contexte, les médias ont un rôle à jouer pour forger le lien entre l'armée et la nation.

## **CONCLUSION**

Le défi commun aux acteurs civils et aux acteurs militaires, sous la responsabilité essentielle des autorités politiques garantes du projet collectif, n'est-il pas en définitive de pratiquer un art de la paix pour gagner ensemble la bataille de l'intelligence ?

Richard PETRIS, est Directeur Ecole de la Paix à Grenoble, France. Ancien cadre de la Banque Nationale Paris il a fait le choix de se consacrer à l'éducation pour la Paix en lien avec la ligue de l'enseignement.



### 3.2 Intervention du Général (e.r.) Hugues de COURTIVRON, Membre du Réseau international de la FPH, France

**Résumé :** *The intervention of General (ret.) Hugues de COURTIVRON deals with a veritable democratic control of the armed forces and sees a social pact, based on law and confidence as its most important element. In his introduction, General de COURTIVRON answers the question why a democratic control of the armed forces was so essential. There is an important need for the civil society to be assured that their army acts in line with the given mandate. Then he states that the types of violence are currently changing and that therefore, the need for security changes as well. The 21st century so far has been marked by a rapid evolution of the international relations. But while the amount of international armed conflicts has reduced significantly, many new uncertainties concerning the intra-national conflicts have recently appeared. The basic goals of the United Nations have also changed: „In a greater freedom: development, security and respect of human rights for everyone“ has been the title of the report of the Secretary General in September 2005. The lecturer also analyses the handicaps of democracy regarding security policy. In order to be able to regulate the level of future conflicts, it is necessary to make a global approach on human security. It is also necessary to continue to sensitise the civil society and the media to the questions of security. Finally, General de COURTIVRON states that a global and coordinated approach of a reform of the security sector is needed.*

## Pour un véritable contrôle démocratique des forces armées : un pacte social fondé sur le droit et la confiance

### Introduction : Pourquoi le contrôle démocratique des forces armées est-il nécessaire ?

Toute démocratie regroupe la communauté des citoyens qui acceptent de vivre en collectivité selon une organisation qu'ils ont définie ensemble sur la base d'un contrat social, quelle que soit la forme adoptée pour cette organisation.

C'est sur la base de ce contrat librement accepté que chaque citoyen peut vivre en harmonie avec ses voisins. C'est donc aussi sur le respect de ce contrat social que peuvent s'édifier les bases d'une sécurité humaine respectueuse de tous.

Or parmi les institutions qui permettent à la démocratie de fonctionner les forces armées sont destinées à protéger le pays et ses citoyens contre les menaces qui pourraient mettre en danger l'intégrité du pays, ses institutions, et les citoyens qui le composent. Mais celles-ci sont aussi celles qui ont le pouvoir de la mettre en danger lorsque les règles institutionnelles ne sont pas respectées ou sont détournées de leur objectif de préservation du contrat social.

Il est donc essentiel de réfléchir aux moyens qui permettent, d'une part de renforcer l'efficacité des forces armées dans l'exécution de leur mission de protection, et d'autre part de permettre aux citoyens de s'assurer que ces forces armées agissent bien dans le cadre du mandat qui leur a été confié. Pour maintenir cet équilibre indispensable entre efficacité de l'emploi des forces armées et respect des fondements du contrat social qui lie les citoyens entre eux, il est nécessaire d'établir des dispositifs de contrôle de ces mêmes forces armées par les citoyens ou leurs représentants.



Mais ces dispositifs de contrôle ne peuvent suffire s'ils ne sont pas accompagnés d'une volonté très forte des chefs militaires de respecter les institutions et les règles du droit en vigueur dans le pays, bases même du contrat social et garantes de la bonne harmonie qui doit régner entre les citoyens. Cette volonté doit être confortée par l'établissement indispensable de relations de confiance entre responsables militaires et représentants du peuple. Après avoir présenté les changements apparus dans la nature des conflits et dans le rôle des forces armées en ce début du XXI<sup>e</sup> siècle, on essayera d'esquisser ce qui pourrait être une approche globale de la réforme démocratique des forces armées, englobant les pouvoirs exécutif et législatif et la société civile, dans une logique de consolidation de la paix. Elle offre d'abord un cadre d'intégration pour toutes les réformes partielles au niveau de l'armée, de la police et de la justice, même si leur mise en œuvre ne peut souvent être effectuée que séquentiellement<sup>82</sup>.

On en déduira un certain nombre de propositions concrètes dont l'adoption permettrait d'**accroître l'efficacité du secteur de la sécurité dans le respect des principes de gouvernance démocratique**. Ces propositions porteront sur le niveau national, régional et international. Une partie reprend celles qui avaient été faites à l'occasion du séminaire de Lomé (28/29 mai 2009) organisé par l'OIF sur « La réforme des systèmes de sécurité et de justice en Afrique francophone ».

En effet à tous les niveaux et dans tous les domaines les conditions nécessaires à la prévention des conflits, à leur règlement quand ils éclatent et à l'instauration d'une paix durable dans le monde sont en pleine évolution.

## 1 - La violence et donc les besoins de sécurité changent

### 11 Des relations internationales en pleine évolution

À l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, l'évolution des conflits armés mise en évidence par la première étude sur ce sujet publiée par le Human Security Center, le 17 octobre 2005, est marquée par deux tendances lourdes :

**Une nette diminution des conflits armés entre Etats qui s'accompagne de nouvelles incertitudes sur les conflits intra-étatiques.** Dans ce type de conflits post-guerre froide, en l'absence de règles démocratiques durablement établies, les principaux auteurs de trouble qui apparaissent sont les organisations armées, qu'elles soient supposées défendre l'ordre public ou la souveraineté nationale (forces de sécurité) ou s'y opposer.

Si bien que dans les pays affaiblis par une pauvreté croissante, et une absence ou un effondrement général d'institutions étatiques capables de procurer à la population les services minimums nécessaires, les approches traditionnelles consistant à faire intervenir des forces nationales ou internationales pour rétablir la sécurité apparaissent soit très insuffisantes, soit inopérantes. En effet l'emploi de forces armées seules n'a jamais permis de détruire par lui-même les racines originelles de tels conflits, la plupart du temps liés au sous-développement économique et à la violation des droits de l'homme. Dans de nombreux cas ces forces, pas ou peu contrôlées par le pouvoir politique, participent même à l'aggravation du conflit.

Ces évolutions ont aussi un impact sur les principes qui devraient désormais régir les relations internationales. Ils ont été rappelés récemment encore à l'occasion de la présentation du Rapport du Secrétaire Général de l'ONU en septembre 2005, « **Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous** ». Ce rapport marque une

<sup>82</sup> Voir « La réforme du secteur de la sécurité en République Centrafricaine : heurts et malheurs de la raison hollistique », Renner Onana, Actes du séminaire de Lomé, 28/29 mai 2009 sur « La réforme des systèmes de sécurité et de justice en Afrique francophone ».





inflexion significative dans le contenu des objectifs proposés aux Nations Unies, 60 ans après leur création.

Pour justifier le projet de réformes des Nations Unies, au lieu de partir de l'objectif historique de paix et de sécurité internationale, l'objectif majeur proposé aux Etats est désormais « la recherche du développement, de la sécurité et des droits de l'homme pour tous ».

Ainsi l'objectif majeur ne vise plus seulement l'établissement de la paix entre les Etats mais d'abord la satisfaction des droits fondamentaux pour chaque membre de l'humanité, seule garante de la paix et de la sécurité internationales. Et il précise : « ...Ce sont les besoins et les espoirs des peuples du monde qui doivent nous servir de phare. Dans le rapport que j'ai publié à l'occasion du millénaire, intitulé 'Nous, les peuples' (A/54/2000), j'ai repris les premiers mots de la Charte pour bien montrer que si l'ONU rassemble des États souverains, c'est pour répondre aux besoins des peuples qu'elle existe et c'est vers cela que doit tendre son action. Comme je l'ai dit quand j'ai été élu pour la première fois il y a huit ans, nous devons à cette fin 'parfaire le triangle que forment le développement, la liberté et la Paix' ».

De plus il considère que l'atteinte de cet objectif est soumise à deux conditions. D'une part l'établissement de la sécurité doit s'accompagner d'une politique de développement et de respect des droits de l'homme, reconnaissant ainsi à ces deux composantes une importance et une légitimité qu'elles n'ont acquise que très progressivement dans l'histoire des soixante premières années de vie de l'ONU. D'autre part il souligne que sécurité, développement et droits de l'homme sont étroitement interdépendants et qu'on ne peut obtenir l'un sans réaliser les deux autres.

Le rapport de Koffi Annan met aussi en exergue un concept nouveau et essentiel pour l'évolution des conditions de prévention ou de règlement des conflits, qui concerne la responsabilité de l'Etat. En affirmant que la responsabilité première de l'Etat est de protéger ses citoyens, il établit ce devoir comme la contrepartie incontournable du respect du principe de la souveraineté nationale, règle de droit international considérée jusque là comme intangible.

**Ainsi le principe du respect de la souveraineté nationale établi par le Traité de Westphalie de 1648, un des principes fondateurs des relations internationales sur lequel s'appuyait le fonctionnement des Nations Unies, perdrait une partie de sa légitimité en cas de violation évidente par un gouvernement de son devoir de protection des citoyens.**

Une deuxième conséquence importante de cette évolution est la remise en cause au moins partielle de la définition wébérienne de l'Etat comme « le détenteur du monopole légitime de l'usage de la force ». En effet l'exercice de ce monopole ne serait désormais acceptable qu'à la condition sine qua non que cet usage de la force par l'Etat soit exclusivement consacré à la protection des citoyens.

« Simultanément, on assiste à la diminution générale du monopole de l'Etat sur l'usage légitime de la force sous la pression de quatre facteurs en partie interconnectés :

- + d'abord la privatisation des moyens de sécurité,
- + la multiplication des interventions internationales dans les conflits intra et interétatiques,
- + la globalisation des échanges et donc des crises,
- + enfin la fragilisation et parfois même l'effondrement de l'état dans son concept westphalien »<sup>83</sup>.

<sup>83</sup> Revisiting the State Monopoly on the Legitimate Use of Force, Alyson Bailes, Ulrich Schneckener and Herbert Wulf, Policy Paper n°24, DCAF, 2007.



L'Etat voit donc ainsi encadrés et sa raison d'être et son monopole de l'usage de la force.

**12 - Une nouvelle approche de la conduite des états fondée de plus en plus sur la notion de gouvernance démocratique**, c'est-à-dire sur un mode de régulation à plusieurs niveaux, local, national, régional et international, soumis au principe de subsidiarité et respectueux des principes de la démocratie délibérative, qu'elle soit représentative, directe, ou mise en œuvre selon d'autres principes que ceux de la seule démocratie représentative occidentale.

**13 - Une nouvelle conception de la sécurité plaçant la priorité sur la sécurité humaine.** Celle-ci fait référence à la fois aux droits des citoyens à vivre dans un environnement sécuritaire et à l'existence d'une activité politique, sociale, religieuse et économique au sein de chaque société à l'abri de violences organisées. En ciblant directement les individus, la sécurité humaine englobe la sécurité contre la privation économique, la quête pour un niveau de vie acceptable et une garantie d'assurer les droits humains fondamentaux, dont le droit à la liberté d'expression et d'association. Sa définition est aussi évolutive que les risques et les menaces auxquels le monde doit faire face.

Dès lors que les menaces aux frontières qui pourraient mettre en péril l'intégrité territoriale du pays ne sont plus identifiées comme les plus probables et les plus dangereuses, dès lors que la souveraineté nationale du pays est garantie, en particulier par les instances internationales, c'est bien le souci de la sécurité humaine qui devient majeur.

#### **14 - Le handicap de la démocratie en matière de politique de sécurité**

Ces évolutions sont rendues d'autant plus nécessaires par les faiblesses inhérentes de tout système démocratique face au pouvoir des forces de sécurité. Car ses règles de fonctionnement sont souvent mises à mal, dès lors que la sécurité intérieure ou extérieure est mise en danger. Plusieurs facteurs expliquent cette faiblesse :

- + d'abord le monopole même de l'usage de la force par l'Etat conduit bien souvent le pouvoir législatif et la société civile à considérer qu'on est là devant un domaine réservé. Le même raisonnement vaut pour l'attitude de l'opinion face au comportement des forces internes de sécurité. En cas de bavure ou d'incident, l'opinion publique tend à s'autocensurer et hésite à mettre en question le comportement des membres des forces de maintien de l'ordre ; ceux-ci bénéficient, et c'est normal, d'un a priori favorable puisqu'on a du mal à imaginer qu'ils pourraient enfreindre la loi en tant que représentants de l'Etat qui en est le garant. En conséquence pour préserver sa liberté d'action, l'exécutif cherchera toujours la réalisation la plus rapide possible d'une précondition indispensable: démontrer à l'opinion que « la patrie est en danger » ou que « l'ordre public est menacé ».
- + l'opinion publique considère que les questions de sécurité sont réservées à des spécialistes qui seuls ont les moyens d'évaluer le degré de risques et surtout de menaces pour la sécurité nationale ou mondiale et le niveau des moyens nécessaires pour y faire face. Ainsi un deuxième niveau de contrôle démocratique est affaibli : l'exécutif laisse aux experts du renseignement le soin de définir le niveau de gravité de la menace et aux experts de la sécurité celui de déterminer les moyens matériels et humains les plus adaptés pour y répondre.



- + un dernier facteur tient au souci de laisser les autorités de mise en œuvre des moyens de sécurité, la liberté d'action nécessaire au succès de la mission que leur confie l'exécutif. Ce souci parfaitement légitime et nécessaire est toutefois régulièrement utilisé comme un argument pour abandonner toute forme de contrôle démocratique, non pas sur la conduite des opérations elles-mêmes, mais sur le respect des règles démocratiques, des lois et des conventions dans la conduite même de ces opérations.

Ainsi, par suite d'une série de démissions successives, chacun des acteurs du jeu démocratique est conduit, du fait de la sanctuarisation de la responsabilité sécuritaire de l'Etat, à abandonner aux autres une partie parfois majeure de ses prérogatives.

Cet abandon entraîne par inertie une perte progressive des compétences politiques et techniques nécessaires à l'exercice de ces responsabilités de contrôle. En fait l'évolution des mentalités et des mœurs, avec la disparition du service militaire et le développement de comportements individualistes, conduisent à la fois à une individualisation des compétences et à un cloisonnement des responsabilités. Par voie de conséquence, on assiste à une forme de pétrification d'une situation antérieure à l'établissement de la démocratie, dans laquelle la guerre et plus largement la sécurité, aurait été un métier trop compliqué pour ne pas être laissé aux militaires et aux autres membres des forces de sécurité.

Et de fait on constate, y compris parfois dans certaines démocraties dites avancées, une quasi-absence de centres de recherche indépendants dans le domaine de la sécurité, un désintérêt du monde universitaire pour ces questions, des compétences insuffisantes des parlementaires ou des fonctionnaires parlementaires dans ces domaines. Ces faiblesses peuvent être accentuées par une expertise insuffisante des personnels civils des ministères en charge de la sécurité au sens large et enfin par une méconnaissance, par les autorités en charge de la sécurité, des règles démocratiques et du nécessaire dialogue avec les représentants des pouvoirs exécutif, législatif ou de la société civile.

### **15 - Les Etats en sortie de crise ou en transition sont soumis à des remèdes inadaptés**

Ces facteurs compliquent d'autant plus la situation des Etats ayant récemment accédé à l'indépendance (ex-colonies, ex-bloc de l'Est) ou sortis récemment de conflits qu'ils sont soumis bien souvent à la mise en œuvre par la communauté internationale de politiques de coopérations inadaptées en matière de sécurité et de défense. Si bien que les processus de démocratisation dans ces pays sont en général voués à l'échec, tout particulièrement dans ce domaine. En particulier, « les expéditions destinées 'à diffuser la démocratie occidentale' sont vouées à l'échec non par faiblesse de la cause, mais par le refus mécanique du message venu du dehors.<sup>84</sup>»

Ces politiques de coopération sont la plupart du temps fondées sur les méthodes traditionnelles de coopération qui donnent la priorité à la modernisation des moyens matériels et humains de sécurité et de défense. Elles reposent sur un présupposé qui voudrait que la sécurité soit garantie dès lors que les forces de sécurité sont bien équipées et bien entraînées. Or ce système qui montre déjà ses limites dans les grandes démocraties s'avère très insuffisant dans les Etats sortant de crise et souffrant de faiblesses institutionnelles structurelles.

Ainsi les moyens de coopération utilisés se fondent prioritairement sur le déploiement de forces étrangères ainsi que sur l'équipement et la formation des

<sup>84</sup> « Diplomatie périmées », Bertrand Badie, article La Croix, 16 août 2010.



forces de sécurité nationales. Mais ils ne traitent pas la question de la délimitation de leurs cadres d'action respectifs sur la base de critères démocratiques : les forces de sécurité deviennent le problème et non la solution. Simultanément, des efforts très insuffisants sont consacrés à l'amélioration des compétences des institutions de supervision et de contrôle.

Qui plus est, le traitement des causes économiques, sociales, culturelles de l'insécurité ne fait pas l'objet des mêmes efforts de coopération et d'investissements humains et financiers, loin s'en faut. Ces états sont donc confrontés d'une part à une réforme parcellaire de leur organisation de sécurité et d'autre part à l'absence de traitement des causes profondes de l'insécurité.

## 16 - Le cas des Etats organisés sous un régime non démocratique

Les nombreux états qui ne se placent ni dans la catégorie des démocraties ni dans celle des états en transition représentent une catégorie particulière dans laquelle la question de la sécurité intérieure ET extérieure est traitée sur la base des concepts traditionnels :

- + organisation centralisée et hiérarchisée, même si les centres de pouvoir et de décision peuvent être multiples ;
- + approche étatique et collective de la sécurité dans laquelle la sécurité du groupe prime sur la sécurité individuelle ;
- + exacerbation de la défense du principe de souveraineté nationale et refus de toute interférence de l'étranger dans les affaires intérieures du pays.

Chacun des Etats qui relèvent de cette catégorie utilise de façon variable tout ou partie de ces concepts en fonction de ses spécificités historique, géographique et culturelle.

Plus généralement, la prise en compte des évolutions en cours évoquées précédemment, résulte souvent dans une crispation sur des réflexes nationalistes potentiellement générateurs de conflit.

Ce sont souvent ces mêmes Etats qui s'associent activement au refus d'élargir le champ d'intervention de l'ONU dans le règlement des conflits tout en s'opposant à toute réforme de cette organisation qui conduirait, aussi peu que ce soit, à rééquilibrer encore les prérogatives traditionnelles des Etats au profit d'organisations internationales. Dans ce domaine ils peuvent à l'occasion lier des alliances de circonstance avec certaines grandes démocraties.

En conclusion, depuis la fin des années 90, l'effondrement du système bipolaire - qui assurait une sécurité jusque là fondée sur l'équilibre de la terreur - n'a pas permis à la communauté internationale d'accéder aux « dividendes de la paix » tant attendus. En faisant ce constat, le monde a progressivement pris conscience du fait que l'obstacle majeur à la promotion durable de la paix, de la démocratie et du développement résidait d'abord dans l'insécurité humaine. Mais surtout que celle-ci provenait en premier lieu de l'existence de systèmes de sécurité inadaptés et de politiques de réforme de ces systèmes très insuffisantes.

Ces dernières souffrent des caractéristiques suivantes :

- + absence de réflexion globale des pays ou des organisations internationales intervenant dans les pays émergents ou en sortie de crise ; et donc absence de lien entre politique de restauration de la sécurité et politique d'aide au développement ;



- + absence de dispositif coordonné au niveau des pays donateurs ;
- + approche traditionnelle des questions de sécurité, centrée sur la réforme des moyens ;
- + découplage entre réforme des moyens et réforme des organismes de contrôle et de conduite ;
- + manque de ressources humaines pour renforcer dans ce domaine les capacités des niveaux exécutif, législatif et de la société civile ;
- + nombre limité d'ONG intéressées par le secteur sécurité et son contrôle par la société civile ;
- + manque d'adaptation aux cultures et situations locale<sup>85</sup>.

*Mais aussi :*

- + vision archaïque des relations entre états : deuxième guerre en Irak, conflit Géorgie/Russie ;
- + vision archaïque de la mise en œuvre d'une politique de sécurité : intervention israélienne au Liban, puis à Gaza.

## **2 - Réguler le niveau de conflictualité : vers une approche globale de la sécurité humaine**

Face à ce constat la question qui se pose désormais n'est plus tant de faire obstacle à la guerre entre Etats mais de chercher en amont par quels moyens il est possible de réguler le niveau de conflictualité dans le monde.

Il n'est pas question ici de considérer que le risque de guerre aurait définitivement disparu mais de constater qu'avant de dégénérer en conflits internationaux, les crises sont précédées d'un certain nombre de signes qu'il doit être possible de détecter permettant ainsi à un dispositif de gouvernance adapté de réagir dans des délais et de manière appropriés.

L'objectif serait d'arriver à établir un monde pacifié, c'est-à-dire un monde dans lequel les conflits sont régulés à un niveau suffisamment bas pour éviter de conduire à l'explosion de la violence, mais sans pour autant être occultés pour ne pas générer de frustration. Comme le dit très clairement Jean-François Bayart : « La démocratie libérale, c'est le sifflet de la cocotte-minute. C'est la possibilité institutionnelle de résoudre politiquement des crises qui sinon se résolvent par le rapport de force social et militaire et donc dans la violence. C'est ce qui s'est passé dans la plupart des pays africains depuis l'indépendance : à partir du moment où vous ne laissez pas les conflits vivre une médiation politique par le biais de la contestation, des jeux politiques, des manifestations, de la liberté de la presse, la cocotte-minute explose.<sup>86</sup>»

Cette violence peut-être physique sous forme de conflits armés, émeutes urbaines, atteintes physiques aux biens et aux personnes. Mais elle peut aussi être sociale : ghettoïsation, discrimination, paupérisation.

Il s'agit donc successivement :

- + avant le conflit de proposer des mesures qui permettent de supprimer les causes susceptibles de transformer les conflits en explosions de violence ;
- + si le conflit éclate, de s'assurer que l'usage de la force par les forces de sécurité ne conduit pas un surcroît de violence non maîtrisée mais bien à un retour à une situation pacifiée ;

<sup>85</sup> Voir « Les équivoques de la démocratisation sous contrôle international : Le cas du Kosovo (1999-2007) », Odile Perrot, LGDJ, 11 décembre 2007.

<sup>86</sup> « Cautionner la dictature perpétue les conflits », interview de Jean-François Bayart, La Croix, 28 février/1<sup>o</sup> mars 2009





- + enfin après un conflit violent de prendre les mesures nécessaires pour éradiquer définitivement les causes qui en ont été l'origine afin d'assurer une paix durable.

Le contrôle démocratique des forces armées, en s'insérant dans la démarche de réforme du secteur de la sécurité, tente de répondre à ces besoins. Il s'agit donc d'abord d'une démarche qui implique une analyse globale de la situation de l'ensemble du secteur. Deuxièmement, **il relie les mesures visant à accroître l'efficacité du secteur de la sécurité au principe de la gouvernance démocratique.** Des mesures de RSS visant uniquement à moderniser et professionnaliser les forces armées et de sécurité, sans qu'un contrôle civil et démocratique sur ces dernières soit simultanément assuré, ne correspondent donc pas aux exigences du concept de la RSS. Cette double tâche est extrêmement difficile, même pour des pays en développement et des états en transition désireux de se réformer. Enfin il est indispensable d'une part de prendre en considération la durée nécessairement très longue pour parvenir aux changements de mentalité indispensables à l'enracinement de ces réformes dans les mentalités et d'autre part d'éviter l'empilement d'initiatives non coordonnées.

### 21 - A conditions préalables différentes, chances de succès inégales

Même si l'idée de programmes de RSS est le plus souvent suscitée de l'extérieur, un succès durable dans ce domaine si complexe et si délicat est tributaire de réformes qui doivent pouvoir être initiées et adaptées au plan local. Les pays en développement stables dans lesquels un processus de démocratisation a été ouvert par des élections ou une autre forme d'exercice pacifique du pouvoir présentent un contexte général comparativement favorable. C'est également le cas pour les Etats en transition, succédant à un régime autoritaire, qui s'efforcent de prendre part à des organisations régionales basées sur la démocratie. La situation de départ n'est pas mauvaise non plus dans les Etats d'après-guerre, dans lesquels des missions multinationales de paix instaurent des conditions générales visant à une reconstruction et où les acteurs locaux manifestent une certaine disponibilité aux réformes. Les chances de succès des activités de RSS sont plutôt maigres en revanche dans des nations agitées par un conflit armé ou connaissant le début de la phase de transformation du conflit, ou encore dans des Etats au régime autoritaire ou dans des démocraties intolérantes avec des élites peu disposées à s'engager sur la voie des réformes.

## 3 - Propositions et recommandations

Dans le cadre de ce séminaire les propositions qui suivent porteront principalement sur la conduite des réformes au niveau national et régional ou sous-régional mais des travaux importants sont en cours ou doivent être entrepris pour adapter les institutions internationales et en particulier l'ONU aux évolutions actuelles de la conflictualité dans le monde. Ces travaux concernent en particulier la détermination des limites qui pourraient être fixées au traditionnel monopole de la violence légitime par les Etats.

### 31 - Cadre général de la RSS au niveau des Etats

Le pacte social qui fonde toute communauté est la base du bien vivre ensemble. Il est toujours le résultat d'un processus très long qui conduit à un équilibre extrêmement fragile, sans cesse menacé ou remis en cause, entre le respect de la liberté et de la dignité pour chacun, et celui de la sécurité pour



tous. Pour être efficace, toute réforme du secteur de la sécurité doit donc se placer dans la perspective du respect, voire du renforcement de ce pacte social. Après un conflit ou un changement de régime, la réforme doit être abordée **de façon globale, cohérente et coordonnée au niveau fonctionnel comme au niveau géographique.**

C'est la raison pour laquelle les recommandations proposées ne peuvent être mises en œuvre sans englober une dimension qui touche les autres fonctions et l'ensemble du territoire. C'est aussi la raison pour laquelle elles doivent tenir compte des attentes des pays voisins en matière de sécurité, ce qui implique qu'elles soient définies dans un cadre régional.

La deuxième recommandation est **d'agir systématiquement dans la durée** qui seule peut permettre de consolider les progrès du bien vivre ensemble et donc **d'obtenir des transformations consolidées et durables.** Il faut du temps pour permettre aux mentalités d'évoluer à partir des leçons apprises, en particulier après de tels échecs.

#### Propositions :

- + préparation d'un cadre qui s'appuie sur les principes généraux de gouvernance démocratique du secteur de la sécurité ;
- + définition d'un processus de réforme de ce secteur global, cohérent et coordonné ; il n'est pas possible d'envisager une réforme durable du secteur de la sécurité dans son ensemble si toutes ses composantes ne sont pas analysées en même temps. On constate par exemple une prise en compte croissante des liens étroits entre désarmement, démobilisation, réintégration dans la vie civile et respects des droits de l'homme d'une part et état de droit de l'autre, même s'il reste encore beaucoup à faire pour les rendre opérationnels. L'approche de la gouvernance du secteur de la sécurité doit aller au-delà du niveau de l'état pour atteindre le niveau de la sécurité humaine, des collectivités locales et des individus. Enfin il s'agit aussi de traiter le problème des acteurs non étatiques (compagnies privées de sécurité et compagnies militaires privées) et le rôle qu'elles peuvent jouer dans le processus ;
- + recherche d'un contenu et de principes directeurs de la réforme adaptés aux contextes locaux pour pouvoir être durables ; et selon des processus correspondant aux cultures et aux attentes locales pour permettre leur appropriation par les acteurs et bénéficiaires locaux. Cette approche indispensable est donc fondée sur la nécessité de développer et promouvoir des programmes de réforme et de gouvernance insérés dans les contextes spécifiques locaux. Ceci implique la promotion d'une méthode selon laquelle les intervenants extérieurs ne sont que des facilitateurs dans le processus de réformes qui doivent être définies, mises en œuvre et gérées au niveau local et national par les différents responsables du pays concerné. Ceci implique aussi de fournir aux acteurs locaux et nationaux les capacités indispensables pour prendre la responsabilité de leur propre sécurité et de leur propre gouvernance ;
- + promotion d'une approche régionale chaque fois que possible. Le constat du lien étroit entre développement, droit de l'homme et sécurité et du processus de globalisation en cours conduit à privilégier de plus en plus une approche régionale, seule à même d'assurer la cohérence indispensable des programmes de réforme et des dispositifs de contrôle démocratique mis en place.



- 32 - Contribuer à la sensibilisation de la Société Civile et des Médias aux questions de sécurité**
- 33 - Donner au pouvoir législatif des capacités de contrôle et de contre-pouvoir**
- + Donner aux députés et aux commissions parlementaires les éléments de formation et d'information indispensables ;
  - + Etablir et développer un dialogue ouvert entre autorités d'exécution et pouvoir législatif ;
  - + Former les fonctionnaires parlementaires travaillant auprès des commissions parlementaires de défense ;
- 34 - Donner au pouvoir exécutif<sup>87</sup> de vraies capacités de pilotage et de contrôle** sur les forces elles-mêmes, pour qu'il puisse garder sa pleine indépendance par rapport au commandement de ces forces.

Ainsi il est important que les ministres de tutelle ne soient pas des autorités militaires ou policières mais des élus civils<sup>88</sup>.

- 35 - Renforcer la compétence des autorités chargées de la mise en œuvre des moyens de la sécurité** (commandants des forces armées, directeurs de la police, des centres pénitentiaires, etc.),
- 36 - Etablir un cadre juridique contraignant pour contrôler les activités et l'organisation des entreprises militaires et de sécurité privées.**
- 37 - Au niveau des régions et des organisations régionales, il est indispensable de s'appuyer sur les organisations régionales qui sont actuellement en train de monter en puissance et de voir leurs attributions progressivement renforcées dans le domaine du contrôle démocratique des forces de sécurité, tout en respectant le principe de subsidiarité.** Il est souhaitable en effet d'adapter aux situations géopolitiques propres à chaque région les différents processus de réforme. Dans ce domaine on peut citer les progrès considérables réalisés par l'Union Africaine ou l'UNASUR, qui se construisent à l'image de l'Union Européenne, et qui sont appelées, comme cette dernière, à jouer un rôle croissant dans le domaine de la gouvernance et du contrôle démocratique du secteur de la sécurité. L'émergence récente des organisations régionales en tant qu'instance politique de régulation dans le champ du contrôle démocratique des questions de sécurité est un phénomène majeur qui permet des arbitrages à un niveau souvent plus acceptable par les pays concernés que le niveau onusien. En particulier il permet d'éviter les blocages politiques au sein du Conseil de Sécurité pour des raisons souvent étrangères au problème local de sécurité concerné.

A cet égard, le recours au niveau régional chaque fois que possible pour régler les problèmes de sécurité pourrait tout à la fois donner au niveau régional le poids politique qui lui est de plus en plus nécessaire, tout en permettant d'envisager à terme la réforme du Conseil de Sécurité de l'ONU pour le rendre plus légitime et plus efficace.

C'est ainsi qu'il existe un document adapté au contexte des pays africains dans le domaine de l'articulation entre, d'une part, les opérations de désarmement, démobilisation, reconversion, et d'autre part la réforme du secteur de la sécurité.

<sup>87</sup> A condition d'avoir déterminé au préalable si les conditions démocratiques permettant le soutien du pouvoir exécutif sont bien remplies.

<sup>88</sup> Cf. : « Similarités et différences entre les systèmes de sécurité d'Afrique francophone et anglophone », Niagalé Bagayoko, Actes du séminaire de Lomé, 28/29 mai 2009.



Il faut faciliter également la création de réseaux régionaux d'experts juniors ou seniors, intéressés par la réflexion sur les questions de sécurité régionale. Ces réseaux servent de réservoir de réflexions et de propositions. C'est également dans ces réseaux que peuvent être identifiés les futurs responsables des grandes administrations, les collaborateurs de ministres, de membres des gouvernements ou de députés.

**38 - Mettre en place des sites de références législatives/juridiques ainsi que des réseaux d'experts.** A titre d'exemple, un site Internet sur la législation relative aux entreprises de sécurité privées ([www.private-securityregulation.net](http://www.private-securityregulation.net)) vient d'être mis en place. Un certain nombre d'ONG ont pris l'initiative de créer des réseaux d'experts disponibles pour intervenir au titre du conseil ou pour des missions particulières dans le domaine de la sécurité. Ces réseaux sont utilisés comme réservoirs de ressources pour répondre aux besoins qui apparaissent en matière de réforme de la sécurité. Tel est le cas du site du Réseau Francophone de Recherches sur les Opérations de Paix ([www.operationspaix.net](http://www.operationspaix.net)) créé par des universitaires canadiens au début des années 2000.

### Conclusion

L'évolution du contexte international marqué par la mondialisation des questions de sécurité et l'ébranlement du monopole sécuritaire des Etats conduit à une évolution profonde de la nature même des conflits et des moyens pour les résoudre.

Les menaces deviennent plus diffuses et s'affranchissent des frontières, tandis que la globalisation offre de nouvelles opportunités de mise en réseau des moyens de les traiter.

Mais surtout il apparaît désormais que le traitement de l'insécurité et de la violence ne peut plus reposer sur l'usage exclusif de la force qui ne peut qu'en traiter les effets. La nouvelle gouvernance mondiale doit donc s'attacher en priorité au traitement des causes de l'insécurité, toujours liées à l'absence de développement économique et au non-respect des droits de l'homme.

Ce déplacement du centre de gravité des priorités impose que le secteur de la sécurité soit contrôlé plus efficacement par un système de représentation démocratique rénové au niveau international, régional et national. Ce système de représentation démocratique rénové redonnerait au politique sa place centrale qui est l'institutionnalisation du conflit, c'est-à-dire le développement non-violent du conflit par le débat politique et non pas son occultation. Il permettrait à chaque acteur de disposer de la capacité d'exercer pleinement ses attributions : information, contrôle et initiative des citoyens à travers la société civile et la représentation législative, direction et pilotage par le pouvoir exécutif civil, mise en œuvre et conseil par les autorités de sécurité chargées du commandement des moyens.

Cette approche rénovée n'est possible qu'à la condition que chacun ait les moyens et la volonté d'exercer ses responsabilités.

Elle implique aussi que tout programme de réforme soit étroitement coordonné avec les programmes de développement et de rétablissement des droits de l'homme.

Elle implique enfin une approche globale et coordonnée de la réforme du secteur de la sécurité, profondément enracinée dans le contexte culturel, historique et géographique local, intégrée aux enjeux régionaux et mise en œuvre dans la durée par les acteurs locaux eux-mêmes.

### HUGUES DE COURTIVRON,

général de Brigade (2S), a servi 35 années dans l'armée de terre française où il a occupé des postes de responsabilité en France et Nouvelle-Calédonie, en Allemagne, en Bosnie-Herzégovine (FORPRONU) et au Kosovo (KFOR) jusqu'en 2002. Puis il a été directeur régional à Tuzla de la Mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine (2003-2004), expert associé chargé des programmes de coopération avec la Bosnie-Herzégovine au Centre de Genève pour le Contrôle démocratique des forces armées (2004-2006) puis chef de projet de la Commission Européenne pour le soutien au Parlement du Kosovo (2006-2008).



### 3.3 Intervention de Jörg-Dietrich Nackmayr, consultant historien, Allemagne

**Résumé :** Dans son intervention intitulée „L'Europe de la défense – le long chemin vers une Armée Européenne“, le politologue allemand Karl-Dietrich Nackmayr commence par donner une esquisse de l'histoire récente depuis les années 50 du XX<sup>ème</sup> siècle afin de démontrer les développements dans le domaine de la coopération militaire en Europe. Le résultat de ces développements était qu'aujourd'hui personne ne mettrait en doute le fait que les nations européennes ne pourraient plus agir autrement qu'ensemble. Nackmayr nomme deux raisons principales pourquoi les Etats européens sont tenus à coopérer au début du XXI<sup>ème</sup> siècle : Un seul pays ne pourrait aujourd'hui résoudre les problèmes actuels comme le changement du climat, le terrorisme, la prolifération d'armes à destruction massive, la sécurité d'énergies, le combat anti-pirates etc. De plus, les budgets militaires en baisse depuis la fin de la guerre froide forcent les Etats membres à augmenter le niveau de coopération. Dans la suite, Nackmayr donne quelques exemples récents pour illustrer les derniers développements, comme par exemple l'article 42 du Traité de Lisbonne qui règle l'orientation future de la politique commune de sécurité et de défense en l'Union européenne. Ou bien également le concept SAFE (forces armées synchronisées) élaboré par le Parlement européen. Ce concept tient compte du changement de la nature des missions futures des forces armées. Un exemple en est la mise en avant de la problématique du manque de capacité de transports aériens. De suite, Nackmayr analyse les problèmes concernant les investissements dans le secteur de défense et les régulations d'échange. Ce sont également le Parlement européen mais aussi le Conseil de l'Europe qui ont adopté un nombre de régulations dans ces domaines. La partie finale de l'intervention est dédiée à l'identité militaire européenne. Cette identité pourrait être encadrée par trois événements importants dans l'histoire européenne, premièrement par les révolutions nationales de l'année 1848, deuxièmement par le combat contre les régimes totalitaires du XX<sup>ème</sup> siècle et troisièmement par le succès de la réunification de l'Europe après la fin de la guerre froide.

## Europe of Defense The long road towards the European Army

***“The only thing harder than getting a new idea into the military mind  
is getting an old one out. “***

*(Liddell Hart, Captain, British military historian  
and leading inter-war theorist.)*

Since 1954, when European nations failed to establish the European Defense Community (EDC), the creation of a European Army has remained on the agenda. The idea lives on in many speeches by the European political elite, but there has been very little real progress in this field. It is the European Parliament that has made its voice often heard, and from the very beginning it has supported a stronger military integration. In this sense, the year 2009 was a very successful one on the long road towards a European Army. In February 2009, the European Parliament adopted an initiative report (Wogau Report) with 483 against 111 votes requesting a new model for further military integration - named the SAFE concept (Synchronized Armed Forces Europe). Only a few months later, the European Parliament and the European Council adopted two directives to foster the development of a European common defense market.

For those who have not heard about these developments the following article will be of certain interest. It is my pleasure to present both developments to you, and to end with proposals concerning a European Military Tradition, another cornerstone for the future European Army.





Nowadays nobody seriously doubts the premise that the European nations can only meet the challenges of the 21st century by acting together, or as the EU Commission's President José Manuel Barroso likes to express it: "Swimming together or sinking separately". This is already the European consensus view in many policy areas. However, in the area of security policy, being central to State sovereignty, joint action is only in its infancy. Some people might think that the job sharing between NATO and EU might last forever, as in the aphorism: "NATO is for life and EU for a better life." But the time has come to make Europe's voice heard, because Europe faces wide-ranging security policy tasks, which notably do not affect all NATO members. It was, among others, the previous British Foreign Secretary David Miliband, who clearly expressed this viewpoint. Miliband reiterated his view that nation states can no longer protect their citizens against global threats and that we now need the European Union for precisely that purpose. He identified three areas in which European nation states are too small and global institutions too weak to safeguard the interests of our people: these are climate change, external threats to our security, and the completion of the internal market. The last point in particular became especially evident during the last financial crisis, when a strong and uniform European intervention safeguarded all member states from catastrophe.

However, what is only considered in the field of economics becomes essential in the field of security and defense. Security and Defense face two main evolutions in the 21<sup>st</sup> century driving the European Member States to also cooperate militarily :

- A single country alone cannot solve today's challenges like climate change, terrorism, proliferation of weapons of mass destruction, energy security, the fight against piracy etc.
- The shrinking military budgets after the end of cold war are forcing member states to increase their level of cooperation.

Overcoming these challenges will call for closer European cooperation in the security policy sphere, not least in the work of establishing the industrial and military basis for closer cooperation. We should be aware, that basis consists of more than just the sum of national resources.

The future European Army will not replace NATO, our common Trans-Atlantic safeguard for territorial defense. It should give Europe the ability to act autonomously when NATO is not involved, and will strengthen Europe's voice in the 21st century, when Europe's interests are touched. Examples for both cases are: The peacekeeping and political integration process in former Yugoslavia and the anti-pirate mission "Atalanta" near Somalia's coast.

Twenty-two missions under the European Security and Defense Policy (ESDP) since 2003 - now known as Common Security and Defense Policy (CSDP) - show how large the need for European action is. European soldiers nowadays are on missions on three continents and oceans. We have the EU Battlegroup, the Eurocorps, the Franco-German Brigade, the German-Netherlands Corps, and the Multinational Corps Northeast. However, all efforts made so far show only a relatively slow level of integration. Europeans clearly understand from mission to mission that the missing interoperability of the armed forces becomes a burden more than an advantage, and that something needs to be done to meet future challenges. Without a strong commitment for real synchronization and unification, Europe will become an object of foreign influence. And indeed, even larger European member States take the European Union to shield their national interest. Even if they talk about state sovereignty, they act intergovernmentally, or within a European Union position. Alone, even larger Member States have no real say in 21<sup>st</sup> century world affairs.



To me, the answer to this premise does not simply lie in closer cooperation between autonomous national armies, but rather in quantum improvements in the area of joint command structures, equipment and operations.

Although security and defense policy remain a Member State matter under the Lisbon Treaty – the new legal framework of the European Union - progress could be made within this framework. The Treaty foresees that the European Security and Defense Policy will lead to a common defense agreement for the EU when the European Council resolves unanimously to do so, and provides that all member states give their approval through their usual constitutional procedures. This possibility was formally laid down in Article 42 of the Treaty of Lisbon and put into force on 1 December 2009 :

1. *The common security and defense policy shall be an integral part of the common foreign and security policy. It shall provide the Union with an operational capacity drawing on civilian and military assets. The Union may use them on missions outside the Union for peacekeeping, conflict prevention and strengthening international security in accordance with the principles of the United Nations Charter. The performance of these tasks shall be undertaken using capabilities provided by the Member States.*
2. *The common security and defense policy shall include the progressive framing of a common Union defense policy. This will lead to a common defense, when the European Council, acting unanimously, so decides. It shall in that case recommend to the Member States the adoption of such a decision in accordance with their respective constitutional requirements. The policy of the Union in accordance with this Section shall not prejudice the specific character of the security and defense policy of certain Member States and shall respect the obligations of certain Member States, which see their common defense realized in the North Atlantic Treaty Organisation (NATO), under the North Atlantic Treaty and be compatible with the common security and defense policy established within that framework.*
3. *Member States shall make civilian and military capabilities available to the Union for the implementation of the common security and defense policy, to contribute to the objectives defined by the Council. Those Member States which together establish multinational forces may also make them available to the common security and defense policy. Member States shall undertake progressively to improve their military capabilities. The Agency in the field of defense capabilities development, research, acquisition and armaments (hereinafter referred to as ‘the European defense Agency’) shall identify operational requirements, shall promote measures to satisfy those requirements, shall contribute to identifying and, where appropriate, implementing any measure needed to strengthen the industrial and technological base of the defense sector, shall participate in defining a European capabilities and armaments policy, and shall assist the Council in evaluating the improvement of military capabilities.*
4. *Decisions relating to the common security and defense policy, including those initiating a mission as referred to in this Article, shall be adopted by the Council acting unanimously on a proposal from the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy or an initiative from a Member State. The High Representative may propose the use of both national resources and Union instruments, together with the Commission where appropriate.*
5. *The Council may entrust the execution of a task, within the Union framework, to a group of Member States in order to protect the Union's values and serve its interests. The execution of such a task shall be governed by Article 44.*



6. *Those Member States whose military capabilities fulfill higher criteria and which have made more binding commitments to one another in this area with a view to the most demanding missions shall establish permanent structured cooperation within the Union framework. Such cooperation shall be governed by Article 46. It shall not affect the provisions of Article 43.*
7. *If a Member State is the victim of armed aggression on its territory, the other Member States shall have towards it an obligation of aid and assistance by all the means in their power, in accordance with Article 51 of the United Nations Charter. This shall not prejudice the specific character of the security and defense policy of certain Member States. Commitments and cooperation in this area shall be consistent with commitments under the North Atlantic Treaty Organisation, which, for those States which are members of it, remains the foundation of their collective defense and the forum for its implementation.”*

Additionally, the area of defense has become available to enhanced co-operation (Art 46), potentially allowing for defense integration that excludes member states who have policies of neutrality. This mechanism enables a minimum number of member states to deepen integration within the EU's institutional framework, without the necessity of participation by reluctant member states. The Polish government has announced its intention of examining the possibility of applying this provision in the area of defense during its Presidency of the Council of the European Union in the second half of 2011.

### **SAFE concept**

The European Parliament has made its voice heard to support and promote the idea of the European Army. In order to achieve this goal the members adopted a resolution in the “Report on the European Security Strategy and ESDP” of February 2009, where the European Parliament described a new idea, named SAFE concept (Synchronized Armed Forces). SAFE could become the missing link between currently partly interoperable armed forces and the long-term goal of a future European army.

Partly because it has positive associations and also because it is easy to remember, that link could be named SAFE, which stands for Synchronized Armed Forces Europe. SAFE can broaden the debate along the right lines towards closer synchronization, bringing in those people who cannot yet conceive of a European Army. Synchronized Armed Forces Europe would offer neutral Member states and those committed to military alliances, those who are already practicing closer cooperation and those who are still holding back, sufficient room for maneuver. SAFE should be organized as an opt-in model, based on closer cooperation – or better synchronization. Security and defense are highly sensitive matters central to national sovereignty. In order to prevent foreseeable disputes, the procedure that has already been used successfully in connection with the European single currency EURO or Schengen zone of free movement should be employed, creating an open framework that enables neutral or skeptical Member states to take decisions to become involved only in individual aspects of SAFE.

The main goal is to improve the dynamic development of cooperation between national armed forces so that they become increasingly synchronized. The very first step must be to analyse the experience gained in the latest operations under UN, EU or NATO mandates, and to quickly put the conclusions into practice. The broad consensus among the soldiers themselves is demonstrated when they repeatedly emphasise the need for standard European rules of



engagement and joint training in preparation for joint operations. Soldiers who are deployed together must also be trained together, a principle whose value is already demonstrated in the EU Battle Groups and the Eurocorps. Whilst it is true that the Member States are already making efforts to standardise the EU Battle Groups, drawing, naturally enough, on past experience in NATO, they are still free to decide what practical form all these activities should take. The fact is that our jointly deployed European soldiers rightly expect their masters, who are at present the Member States, to ensure that operations are carried out on the basis of a common statute. For it is only when their levels of training, rules of engagement, degrees of operational freedom as well as equipment quality are comparable that European soldiers will be able to rely on one another fully. A common statute must also include agreements on medical care and social security arrangements in the event of death, injury or incapacity for soldiers and their families. European soldiers regard the unequal treatment of their comrades during operations as an obstacle to their success. The first practical step is a call on Member states to create a European Soldiers Statute for joint operations.

This is strongly supported by the European Organisation of Military Associations (EUROMIL). Its Vice President, Col. (ret.) Bernhard Gertz, stated this in an article *“Credo for Social Synchronized Armed Forces Europe”* recently: *“EUROMIL, therefore supports the initiative of the European Parliament to call for Synchronized Armed Forces Europe as adopted in the report of the implementation of the European Security and Defense Policy. ‘Unity in diversity’ requires harmonization and synchronization of defense policies.”*

The Synchronized Armed Forces Europe should be built up step by step, in accordance with the principle of European burden sharing. Only in this way can synergies be exploited to create those joint capabilities that can never be achieved simply by piecing together the various capabilities covered inadequately by the individual Member States.

For this reason, the SAFE concept favors opening up military careers in national armed forces to Europeans from any of the Member States. The obvious need to master an operational language should not present an insurmountable obstacle to opening up careers this way. In a first step, it should be possible for an Estonian to serve with the French mountain troops, or a Slovenian to fly with the Spanish air force. This open career arrangement would have the advantage of making it easier to deal with increasing competition for suitable recruits by industry and public administration, and to face the declining birth rates in Europe. The Belgian Army is already open to soldiers from all EU Member States, and thus stands as a model for all 27 armies in Europe. The Netherlands and German armed forces recently agreed to allow their reservists to fulfill their military duties in the other country's army. Synchronization is the key toward a step-by-step and increasingly integrated European army. It shall reach a level of integration where SAFE in the future could stand for *“Strategic Armed Force Europe”*. I am aware of how long it will probably be before we achieve this goal. If we look back and analyze the integration of armed forces in Germany after the German Reunification in 1871, we will find a blue print for this project on the European level. German armed forces were united only 50 years after the state reunification in 1871. Even during the First World War four German armies were operating.

This might show us - how long this road might be. That we are already walking on the road towards synchronized armed forces is evident. The European Air Transport Command (EATC) can be seen in this respect as an early example for SAFE. It is another nucleus of a future European army. In 2008,





the European Ministers of Defense declared their intention to establish a European Air Transport Fleet (which now operating under the name European Air Transport Command), which fulfills the requirements of the SAFE concept :

*“Recognizing that EU Member States will be more involved in the near future in military and civilian operations, and that there is a clear lack of European military airlift capabilities to perform these missions, we intend to develop concrete solutions to better use existing and future military airlift assets usable for meeting national, EU, NATO and other frameworks operational requirements. This is the aim of the European Air Transport Fleet project (EATF). With this declaration of intent we want to demonstrate our determination and commitment to address critical European airlift shortfalls. The pooling of some of our assets and the use of contributions in kind will help us to decrease our dependency on civilian lift and maximize our investment in military airlift assets. The EATF provides an innovative framework for European cooperation through mutualisation of services and aircraft such as A400M or C130. This initiative is open to any interested EU Member State. EU Member States’ participation to EATF could take the following form :*

- to make available military transport aircraft;
- to purchase flying hours;
- to provide or exchange flying hours;
- to provide and benefit from shared and/or pooled support functions.

The establishment of a future multinational A400M unit by some of EATF members will contribute to reinforce the EATF project. Furthermore, the EATF project will take into account any future contribution of A400M Member States for basing, maintenance and training to partners who do not wish to equip themselves with such a structure, or who have an interest to join the multinational A400M unit or who have a potential intention to acquire new A400M.”

The memorandum of understanding became a reality. From 1st September 2010, around 160 soldiers from the participating Member States are going to operate about 200 airplanes and helicopters from the airfield in Eindhoven in the Netherlands. And it will not be long before crews of the new Airbus 400 M will fly as joint crews, for example a French Pilot, a Belgium Co Pilot and a German Transport Sergeant. This is a model we knew already in the Airborne Warning and Control System (AWACS) where soldiers from many NATO member countries serve in the same airplane and unit. Today the EATC coordinates air transport for French, Dutch, Belgian and German air combat troops. Spain and Luxembourg have shown interest in joining the EATC staff. The process of European integration is slow but the direction is clear and its progress is hopefully irreversible.

Keeping in mind that many observers think that the European Parliament is a lame duck, and that Parliament’s proposal is not a government decision, I would like to bring to your mind a statement by one of the strongest opponents of further European integration, which may help to understand why some ideas make their way through history and others do not.

### **Gerard Batten,**

Member of the European Parliament and founder member of the UK Independence Party gave the following speech during the debate on SAFE and the European Security and Defense Policy: “Madam President, these are own-initiative reports and therefore they might be dismissed as so much hot air. But we know that such reports are sometimes used as a means of introducing the policy aspirations of the EU. Mr. von Wogau was once the Chair of the Committee on Economic and Monetary Affairs and was instrumental in bringing about the European single currency. He is now Chair of the Subcommittee on Security and Defense, and, when he writes a report saying that the European Union needed its own armed forces, then we can be confident that that is precisely what the European Union intends to bring about in due course. What are those responsibilities exactly? To find out, you will have to wait to see if the Lisbon Treaty is fully ratified and brings about ‘a common foreign and security policy, leading to a common defense’.

No one can say that they were not warned of the EU’s military aspirations”.





## Defense Procurement and Exchange Regulations

Another successful decision for the future European defense armour market was also taken in 2009, when the Council of Europe and the European Parliament adopted two regulations on defense procurement and the exchange of military equipment. Both regulations will have the power to shape a more or less divided European defense market into a common European market. They will make a vital contribution to the further development of the technological and industrial basis for the European Security and defense Policy and are a milestone for the common European integrated defense market. They will increase the competitiveness of the European armaments industry, and prevent the duplication of projects and the inefficient use of resources. Achieving these aims is in the shared interest of the European taxpayers and the soldiers in all armed Forces in the Member States.

Therefore, the licensing procedure for the transfer of military equipment from one Member State to another without new notes of authorizations has to be regulated in the new directive. This procedure must be matched by a stipulation that armaments projects in the future must be opened up to public tendering, respecting internal market rules. At present, the regrettable standard practice is to shield national armaments markets from outside competition. Statistics show that over the period between 2000 and 2004 – that is, before enlargement – the EU 15 published invitations to tender in the Official Journal of the European Union for only 13% of all defense contracts. The figures for individual Member States ranged between 2% (Germany) and 24% (France). Derogations, which under Community law are supposed to be the exception, are in practice sadly the rule. The new directives are intended to make derogations the exception once again.

The new transfer directive's licensing arrangement for transferring defense-related products from one member state to another, together with defense project tendering in keeping with the internal market, will overcome the common practice of shielding national defense markets from competition. The two directives will promote a European defense equipment market and increase the competitiveness of the European defense industry, as well as curbing duplicated efforts and inefficient use of resources. That is how we can realize our main objective: greater security for our citizens. In future, we intend to use available resources more intelligently. And this is essential.

Since the 1990s, there has been increasing recognition in the European Union that shielding the market has a negative economic impact. The aim is therefore to achieve maximized cost-effectiveness, which will benefit national budgets and increase the competitiveness of the industry, and will ensure that our armed forces are given the best possible equipment. One result of the new regulations will be more standardized European armed forces equipment in the future. This is a positive side-effect which will produce a degree of interoperability that does not exist at present, neither in NATO forces nor in the European Union Member States forces because of the differing weapons systems and materials used.

Another argument for a single European defense market has been the lack of competitiveness with the USA. Over the last 20 years, in response to political developments around the world, defense spending in Europe has been halved. Falling expenditure on armaments has led to dwindling turnover and cuts in jobs and investment in the areas of research and technology. And, if we are realistic, an increase in defense spending is unlikely in the near future.

In comparison with the USA, Europe spends less than 50% for defense. In addition, the cost of developing new weapons systems has become so prohibitive that even large European Member States are reluctant to take on the fi-



nancial burden. The changes in structure of armed forces and changes in the range of tasks and operations since end of Cold War, plus the reduction of ordered items for each of the 27 armies, are forcing Member States to consider closer cooperation. Knowing that the Member States of the European Union are planning 89 defense projects compared to 29 in the USA, within a more than 50% smaller defense budget, everybody understands why the process of closer cooperation is irreversible.

### European Military Identity

No one who knows the inner constitution of armed forces and those who serve with them believes that this will be easy to achieve and will be only positively applauded. In reality, the field of military integration particularly faces huge resistance from inside the armed forces and from parts of the political elite. But knowing the process, the structures, and the people involved, I am optimistic that this can be overcome. Even if Liddel Hart's famous saying – *"The only thing harder than getting a new idea into the military mind is getting an old one out"* - remains a unique truth, the European integration process itself is the main example that things can be changed, even against enormous resistance.

At the end of this article I would like to focus on another aspect important for the future European army. I do not know when this army will be fully operational, but I truly believe that the future will see the 12 stars flying on a blue flag over our armed forces equipment, and lead us better as national symbols, national structures, and national security policies can do in the 21st century. But then SAFE (Strategic Armed Force Europe) would need more than equal medical care, social security in case of death, injury and invalidity, social rights, training standards, equipment, operational doctrine, a military headquarter and freedom of action. It would need a core European Military Identity, which could unite our men and women in uniform.

This important aspect brings us directly to the European core values. We should never lose sight of the fact that the European Security and Defense Policy must always serve our European values, since the task of asserting our identity on the European and international scene is based on the principles of liberty, democracy, and respect for human rights, fundamental freedom and the rule of law, as laid down in the Treaty on European Union. These principles are shared by all the Member States and form the basis for the European Union's actions today and in the future. If we defend our values, and these values then lead us to defend our interests, the European Union must have the capacity to act. That is the important task that faces us.

The successful establishment of the SAFE concept would also need efforts to create a European Military Identity. The soldiers of the European Member States serving in European missions are not only instruments to achieve stability or do peacekeeping but are also representatives of the European core values. During our joint operations, national traditions, military cultures, and military self-images come into direct contact. This promotes the development of a European Military Tradition that is something unique and new. This European Military Tradition is important for future European Soldier as an instrument of common education and a common European identity. It is similar to the idea of one of the German military reformers, August von Gneisenau, who formulated in 1808, what could become a model for the European armed forces nowadays. He wrote: "It is necessary and in the state's interest to create a national identity for the people, if they need to defend a nation." Translated into the 21st century, we would say: *"It is necessary and in Europe's interest to create a European identity, to defend*



*the European Union.*” Knowing the European values and being ready to defend them is essential for all servicemen who are sent on missions under the European banner. But this is not enough.

Joint European operations do not necessarily create a European Military Tradition. And the sum of different military traditions does not easily create a European Military Tradition, even if we serve under the official European motto, *“unity in diversity.”* We could ask how a European Military Tradition should look and how to shape it. To me the European Military Tradition should be based on our common European values as formulated in the treaties, and will combine military, historical, political, and civilian elements. The fundament of European Military Tradition should be based on common European historical experience. This aspect is nothing new, especially for all German soldiers. From the very beginning, the new German Army after World War II, the Bundeswehr, was focused on the implementation of a European identity for the development and education of their citizens in uniform. This aspect is still important.

Three main elements could frame the European identity process: The political movement of the European-wide revolutions from 1848, the fight against totalitarian regimes in the 20th century, and the successful reunification of Europe after the end of the Cold War within the overall European integration. Those are core elements of a common European identity, which is shared by all our people.

During the many national revolutions in 1848 – which all failed – the idea of the citizen became lively and could from that moment onwards never be erased from the political debate. The long fight during the 20th century against totalitarian regimes, be it fascism or communism, is a common historical experience which is still remembered. Only 20 years ago, the Berlin wall was opened, and Europe became whole and free. The enlargement of the European Union with addition of the middle and eastern European nations has created the reunified European Union. The new Member States add important historical knowledge to our European experience with their generally peaceful freedom fight movements.

Next to historical experience, military tradition should be based on individuals acting courageously. Soldiers took responsibility in the past and will also do so in the future during critical political and militarily situations. Their behavior can stand as an example and convince others to join. I would like to give you an example of one who could stand for the European spirit that is necessary to undertake operation SAFE.

A cousin of Colonel von Stauffenberg, Lieutenant Colonel of the reserve corps Caesar von Hofacker (born 1896, executed 1944), developed from a monarchist during World War I into a nationalist, and became a European and freedom fighter who successfully organized operation Valkyrie in Paris, before the operation failed in July 1944. He wrote to his wife on 15th July 1940, the following remarkable sentence: *“I would, if I would be in charge, proclaim a Monetary and Economic Union between France and Germany and constitute an Alliance between our two nations in a ceremonious act on the battlefield of Verdun.”* Hofacker’s dream became reality in 1984, when German Chancellor Helmut Kohl and French President Francois Mitterrand commemorated the death of both World Wars with a minutes long hand shake on the battlefield of Verdun, and in 1993, when the Treaty of Maastricht came into effect.

I am personally convinced that we can find many more men and women who are an inspiring example for the ever more closely united European Union. Their spirit stands as a model for a secure and safe future. Their legacy is important for the European Military Tradition and is an irreversible part of it. This future is in our hands, and if we really want , we can do it.

### **Joerg-Dietrich NACKMAYR,**

a entamé ses études en sciences politiques, en philosophie et l’histoire. Il s’engage profondément dans les mesures de démocratisation pendant la période de transition en République Démocratique Allemande (RDA) où il accompagne entre autres le Ministre-président Alfred Gomolka en Mecklenbourg-Pomméranie. Dans les années 1999 à 2003 il représente la Fondation Konrad Adenauer en Estonie, Lettonie et Lituanie. Après un phase comme entrepreneur indépendant de conseiller d’entreprises (Baltic Busines Contact) il retourne à Bruxelles en 2005 où il travaille d’abord dans la direction générale de politique interne et à partir de 2007 comme conseiller en matière de politique de sécurité au cabinet du président du parlement européen. Depuis 2009 il vit avec sa famille au Kazakhstan où sa femme travaille comme diplomate pour l’Union européenne.



## ATELIERS SUR LES RELATIONS DES FDS AVEC LA NATION

### Atelier 2 : Sécurité humaine, Relations civilo-militaires et Maintien de l'Ordre

#### 3.4 Intervention de Pascal L. SEUDIE, Contrôleur Général de Police, Cameroun

*Résumé : The intervention of Pascal L. SEUDIE, General Controller of the Police in Cameroon deals with „Peacekeeping and Human Security“. He begins with a detailed definition of public order. The first part is security which assumes the absence of danger or a predictable threat. The second part is safety, which consists of the protection and the defence of the integrity of the national territories, of republican or international institutions and of their representatives. The third part is the public health system that supposes the protection of the health of the population. All these elements represent an essential contribution to the prosperity of a society. Therefore, the maintenance of the public order is also a permanent preoccupation of the international community and of the democratic states. SEUDIE names the different types of how to maintain the public order and its principles. Then he also names the official international institutions that were built up to maintain the public order, such as the United Nations General Assembly and the Security Council, the International Court of Justice and the International Criminal Tribunal. Then he talks of the measures and other specific instruments for the maintain of public order on an international level, as well as the implementation of these measures. SEUDIE closes his intervention with the statement that the African people suffer from numerous troubles and that only an enduring peace and security process would enable the continent to get out of that situation and to build a better and more human world.*

## MAINTIEN DE L'ORDRE ET SECURITE HUMAINE

### Introduction

La notion d'ordre a plusieurs connotations et/ou significations. Il est judicieux de ne s'intéresser qu'à l'ordre public, entendu comme un ensemble de Mesures prises par une Autorité publique, internationale ou nationale habilitée afin de garantir le bon fonctionnement des Institutions et des Services et par conséquent, la conduite saine des relations internationales et sociales. L'ordre public vise à assurer la paix et la sécurité au sein et entre les Etats afin de favoriser leur plein épanouissement ainsi que celui de leurs ressortissants.

La protection de l'ordre public est une nécessité qui a très vite été cernée par les premières formes de sociétés organisées et encore avec plus d'acuité depuis l'avènement des sociétés modernes ou Etats démocratiques pris dans un engrenage de coopération et de globalité sur le plan de la conduite de leurs rapports internationaux.

Base de la Communauté internationale ou de l'Etat qui l'institue et veille à son respect, l'ordre public s'entend enfin comme le légitime protecteur de la souveraineté et de l'intégrité territoriale ou diplomatique des Etats ; il est en effet la condition sine qua non de toute stabilité politique, institutionnelle et gouvernementale.

L'ordre public se présente sous plusieurs aspects : politique, administratif, civil et international. Il revêt des composantes dont certaines sont si essentielles qu'elles constituent son essence même. Ce sont :

- **la sécurité**, qui suppose l'absence de danger ou de menace prévisible, elle consiste en la protection et la défense physiques des Etats, des personnes et de leurs Biens ;





- **la sûreté**, qui consiste en la protection et la défense de l'intégrité des Territoires nationaux, des Institutions internationales ou républicaines, des personnalités qui les incarnent et des Edifices publics;
- **la salubrité publique**, qui suppose la protection de la santé des personnes par l'exigence du respect d'un standard minimum de règles d'hygiène.

Avec l'avènement du libéralisme économique et de la démocratie, le domaine de l'ordre public s'est étendu à l'esthétique, l'économie, la morale et la politique.

L'ordre public une fois établi, doit être maintenu voire consolidé, afin d'éviter l'anarchie et les débordements de tous ordres qui suscitent peur et fatalité ; et favoriser l'épanouissement total des individus et de la société. Maintenir l'ordre public, c'est empêché aux uns de porter atteinte à la tranquillité, la sécurité et la quiétude des autres. Il n'y a maintien de l'ordre public que lorsque les principes du permis et du proscrié sont préalablement définis, catalogués et codifiés dans des Conventions internationales, des Lois et règlements nationaux.

Le maintien de l'ordre public apparaît en fin de compte comme un souci permanent pour la Communauté internationale et les Etats démocratiques.

Les Etats africains au sud du Sahara, tenant compte de leur poly-ethnicité et de la complexité de leur configuration physique, ne sauraient rester en marge de ce truisme. Ayant subi près de trois siècles d'esclavage et de traite négrière qui avaient toute suite cédé le pas à l'impérialisme et à la colonisation occidentale, la plupart des Etats africains au sud du Sahara vont accéder à la souveraineté internationale à l'aube des années 1960. La charge leur revenait ainsi, non seulement d'assurer leur devenir politique, mais aussi et surtout, leur développement social et économique adossé sur un système administratif et diplomatique fiables et crédibles.

Conscients de l'ampleur de la tâche, les tout premiers dirigeants des jeunes Etats indépendants avaient immédiatement pris à leur compte le rétablissement et le maintien de l'ordre public afin de juguler les troubles, les désordres et les velléités subversives lancinantes, qui menaçaient alors de déstabiliser et d'engouffrer ces derniers, à peine libérés du joug colonial, dans le chaos. Cependant, si tous les efforts déployés visaient et visent encore d'avantage aujourd'hui à garantir aux citoyens des conditions leur permettant d'être à l'abri de tout danger ou toute menace relativement à leurs personnes et à leurs biens, l'on peut tout de même se demander si le rétablissement de l'ordre public, son maintien et/ou sa consolidation par les Autorités habilitées à cet effet, tant sur le plan interne des Etats que sur le plan international, constituent un gage inébranlable pour la sécurité humaine. En d'autres termes, le maintien de l'ordre c'est-à-dire, de la paix sociale, de la tranquillité publique à tout prix et à tous les prix ne pourrait-il pas constituer un obstacle majeur pour les citoyens quant à l'exercice de leurs libertés publiques et la jouissance de leurs droits fondamentaux ? En un mot, quant à la sécurité liée à leur dignité, leur intégrité physique et à leurs biens ? En considération de l'antagonisme notoire existant entre les intérêts en présence, quelles sont ou pourraient être les limites nécessaires à apporter aux Mesures de maintien de l'ordre pour que la sécurité humaine soit pleinement garantie ?

Répondre à ces interrogements nous amène à dire : bien que le rétablissement, le maintien et/ou la consolidation de l'ordre public soit une préoccupation essentielle pour la Communauté internationale en général et les Etats africains au sud du Sahara en particulier (I), il n'en demeure pas moins vrai que pour garantir au mieux la sécurité humaine, l'ordre public doit être limité, tant sur le plan international que national, par la soumission de ses Mesures au principe de légalité, par leur contrôle et par la sanction de leur mauvaise application (II).





## **I - LE MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC : UN SOUCI PERMANENT POUR LES ÉTATS DÉMORATIQUES ET POUR LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE**

L'ordre public s'entend différemment sur le plan interne aux Etats et sur le plan international.

Sur le plan interne, l'ordre public est un ensemble de Mesures édictées par une Autorité publique ; observées par elle, ses subordonnés et/ou ses collaborateurs occasionnels, afin de garantir le bon fonctionnement des Services publics. Il ambitionne de préserver la stabilité politique d'un Etat, la sécurité, la sûreté, la tranquillité et la paix sociale.

Le rétablissement, le maintien et/ou la consolidation de l'ordre public apparaissent comme une donnée essentielle dont l'absence conduit à l'anarchie et remet considérablement en cause les chances et les efforts de développement et de modernisation de l'Etat ; ainsi que l'exercice des Libertés publiques et la jouissance des Droits fondamentaux.

La notion d'ordre public au plan international est polysémique. Si de manière large cette notion renvoie à la salubrité, la tranquillité et la sécurité publiques sur l'échiquier international, dans un sens plus restreint, la notion d'ordre public international n'est plus ni moins qu'un ensemble de Mesures qui ambitionnent de mettre un terme aux actes et/ou actions illicites au sein et entre les Etats tels : les crimes de guerre, les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité, la torture, l'esclavage etc....

Il apparaît aujourd'hui que la garantie de la sécurité humaine au sein des Etats passe inéluctablement par le maintien d'un bon ordre au plan international. Il est probable que les pères fondateurs de l'ONU en 1945, avaient bien conscience de cette conditionnalité en inscrivant dans l'article 1er de la Charte de San Francisco l'obligation pour l'Organisation mondiale de prendre des Mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et réprimer tous actes d'agression ou autres de rupture de la paix ; et réaliser par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement des différends ou de situations de caractère international susceptibles de mener à une rupture de la paix. Bref, de l'ordre public international qui garantit par son maintien en tout temps et en toutes circonstances, la sécurité, la stabilité, la tranquillité et la paix.

La particularité du maintien de l'ordre public s'apprécie par rapport à ses caractères et principes, ses différentes formes et ses acteurs.

### **A - LE MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC : UN CONCEPT AUX CARACTÈRES ET PRINCIPES MULTIPLES**

La volonté d'éradiquer tout désordre ou trouble, encore qualifiée de « maintien de l'ordre public », vise en effet à garantir le bon fonctionnement des Services publics nationaux ainsi que la paix et la sécurité internationales afin de préserver la tranquillité, la sécurité, la sûreté, la morale et l'éthique nationales et internationales.

#### **1- Les caractères du maintien de l'ordre public**

Avec le vaste mouvement de démocratisation des régimes politiques africains au sud du Sahara, consécutif à la chute du mur de Berlin, l'on a assisté à des revendications de tous ordres qui, quelquefois assorties de violentes manifestations, meublent l'arène politique de ces derniers.

Ces revendications et manifestations, bien que souvent fondées dans leur



principe, sont aussi souvent mal conduites dans leur forme ; entraînant de ce fait des débordements et des désordres. C'est dans le souci de les contenir que les Autorités compétentes prennent des mesures qui rentrent souvent, malheureusement, en contradiction avec l'exercice des Droits nationaux ainsi que des Libertés publiques et individuelles.

Le rétablissement, le maintien et/ou la consolidation de l'ordre public visent en principe, non pas les atteintes aux Droits des Etats souverains et aux Libertés publiques des citoyens, mais leur encadrement ou leur limitation afin de préserver l'intérêt général et garantir la sécurité humaine.

Il est donc nécessaire que l'ordre public mis au service de la sécurité humaine revête les caractères suivants :

- **la perceptibilité**, qui exige que les mesures de maintien de l'ordre public soient visibles ;
- **la nécessité**, qui demande que les mesures de maintien de l'ordre public n'aient autre ambition ou finalité que la préservation de la stabilité politique, gouvernementale et institutionnelle ; bref la paix publique nationale ou internationale ;
- **la soumission au Droit**, qui consiste à respecter les Lois et Règlements relatifs à la conscience, l'intimité et la vie privées des citoyens d'un Etat ; ainsi que les Conventions, Résolutions et Recommandations internationales liées au volontarisme et au consensualisme des Etats dans la conduite de leurs relations ;
- **la limitation**, qui voudrait que les mesures de maintien de l'ordre public ne portent que sur ses composantes essentielles : la tranquillité ; la sécurité ; la sûreté ; la salubrité et la moralité.

## 2 - Les principes du maintien de l'ordre public

La nécessité de maintenir l'ordre public est un besoin originel. Sans ordre, l'on assiste au règne du droit de la force et non de la force du Droit, aux débordements de tous ordres engendrant peur, fatalité et désolation.

L'ordre public présente en effet un intérêt certain pour la Communauté internationale et pour tout Etat ; intérêt qui se justifie par la multiplication des Textes relatifs à son maintien et la nécessité etou la volonté manifeste de la soumission de ses Mesures au principe de **légalité** ou de **conventionalité**.

Le maintien de l'ordre public ne peut atteindre les buts qu'il vise que s'il respecte un ensemble de principes, tantôt liés à ses caractères, tantôt liés à l'application des Mesures conventionnelles ou administratives y relatives.

### a) Les principes liés aux caractères du maintien de l'ordre public

Ce sont :

- **le principe du respect de la souveraineté** des Etats et des Libertés de leurs ressortissants ;
- **le principe de l'équilibre** entre le maintien de l'ordre public et le respect des Droits nationaux des Etats ainsi que les Libertés publiques des citoyens ;
- **le principe de l'efficacité** des mesures internationales ou administratives de maintien de l'ordre ;
- **le principe de raisonabilité**, qui sous-entend l'opportunité et la proportionnalité des mesures prises ;
- **le principe de l'obligation** erga omnes, c'est-à-dire générale.



## **b) les principes liés à l'application des Mesures internationales ou administratives de Maintien de l'ordre public**

La mise en application des Mesures internationales ou administratives de maintien de l'ordre public nécessite le concours de deux principes essentiels :

- **le principe du préalable**, qui réserve le droit de l'Autorité compétente, auteur des dites mesures, de procéder à l'exécution d'office et à certaines sanctions ;
- **et le principe du cumul des sanctions**, qui réserve la possibilité de la prise des sanctions disciplinaires et judiciaires en maintien de l'ordre public sur le plan national principalement.

Le maintien de l'ordre public présente en effet une forme graduelle dont le degré de perception dépend du degré de la situation à contenir et de l'environnement sociopolitique national ou international.

## **B- LES DIFFÉRENTES FORMES DE MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC AU PLAN INTERNE**

Les Mesures de maintien de l'ordre public épousent la configuration des situations à combattre et se présentent de manière graduelle en trois étapes.

### **1- Le Maintien de l'ordre préventif**

Encore appelé « maintien de l'ordre en temps normal », il est essentiellement basé sur la **surveillance** et le **renseignement**, qui constituent en effet une mission permanente pour les Forces de maintien de l'ordre.

### **2- Le Maintien de l'ordre actif**

Il intervient en cas de troubles ou menaces de trouble. Ici, la situation sans constituer une crise sérieuse, peut dégénérer à tout moment et se généraliser.

### **3- Le Maintien de l'ordre renforcé**

Il intervient en cas de rupture du temps normal c'est-à-dire, en cas de dégénérescence de la menace de troubles qui devient grave et généralisée ou localisée et susceptible d'ébranler la stabilité des Institutions, l'intégrité et l'unité nationales ; la sécurité des personnes et des biens ; voire la sécurité et la paix internationales.

Les moyens de l'ordre public renforcé obéissent ou doivent obéir aux principes de **célérité, d'efficience** et **d'efficacité**.

## **C - LES ACTEURS DU MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC**

### **1 - Sur le plan national**

Ils sont de deux catégories :

**a- Les acteurs formels du maintien de l'ordre public**

**b- Les acteurs informels du maintien de l'ordre public**

**a- Les acteurs formels du maintien de l'ordre public**

L'on a d'une part, les Autorités administratives et de l'autre, les Forces de maintien de l'ordre.

- **Les Autorités administratives concourant au maintien de l'ordre public**



- **En période normale** c'est-à-dire, celle où l'on assiste à une absence de menace ou de trouble, ce sont : le Président de la République, le Premier Ministre, les Membres du Gouvernement, les Autorités administratives déconcentrées ou décentralisées.
- **En période de crise**, il s'agit : du Chef de l'Etat, assisté en la matière par une **Direction Générale de Défense (DGD)** et une **Direction Militaire de Défense (DMD)** ; du Ministre des Forces armées et celui de l'intérieur ; des Autorités administratives déconcentrées.

#### – Les Forces concourant au maintien de l'Ordre public interne

C'est l'ensemble militaire de moyens humains et matériels mis à la disposition des Autorités administratives pour assurer l'exécution des mesures de maintien de l'ordre public. Ses Forces sont de trois catégories :

- **les Forces de première catégorie**, généralement employées en période normale ou d'absence de toute menace ou de trouble ;
- **les Forces de deuxième catégorie**, qui interviennent dans des situations de quasi normalité, c'est-à-dire en cas de menace à l'ordre public ;
- les Forces de troisième catégorie, qui sont constituées et équipées pour la guerre. Elles interviennent dans des situations d'anormalité c'est-à-dire, de trouble ou de crise grave et généralisé menaçant la stabilité des Institutions, l'intégrité et l'unité nationale. Elles interviennent aussi en cas d'agression armée interne ou étrangère contre la Nation.

#### b- Les acteurs informels du maintien de l'ordre public

A l'ère du libéralisme et de la démocratie, il appert que l'Etat ne peut plus tout faire seul ; même en matière de sécurité et/ou de maintien de l'ordre public.

Le climat social, politique et économique délétère qui règne au sein des Etats africains au sud du Sahara reconforte bien ce truisme.

L'on a en effet observé que la plupart, sinon tous ces Etats, sollicitent de plus en plus le concours des Organismes privés de sécurité pour assurer certaines missions, qui originellement, relèvent de leurs compétences exclusives telles, le maintien de l'ordre public. Il s'agit en l'occurrence des **Sociétés de gardiennage** et des **groupes d'auto-défense** plus connus sous le nom de **Comités de vigilance**, à ne pas confondre avec les **milices privées**.

## 2 - Sur le plan international

Il s'agit d'une part, de l'Assemblée Générale (AG) et du Conseil de Sécurité (CS) de l'ONU, et d'autre part, de la Cour Internationale de Justice(CIJ) et de la Cour Pénale Internationale (CPI).

### L'AG et le CS de l'ONU

Ces deux Organes partagent la responsabilité première en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale, qui sont les deux composantes essentielles de l'ordre public international.

En ce qui concerne l'AG, elle a commencé à jouer ce rôle depuis sa Résolution 377(V) dite Résolution Acheson du 09 Novembre 1950, consécutive à la guerre de Corée. Cette Résolution lui réserve la possibilité d'être saisie des actes compromettant l'ordre public international et envers lesquels le CS n'a pas encore apporté de solution.

Pour ce qui est du CS, il est l'organe permanent de l'ONU qui se réunit, et même d'urgence, chaque fois que la paix et la sécurité internationales sont en péril. Il est habilité à prendre des Actes décisifs et contraignants dans le cadre du maintien de l'ordre public international. Au terme de l'article 24-1 de la CNU, il a la responsabilité principale en la matière ; et pour assurer des actions rapides et efficaces, il s'évertue à régler les différends entre les Etats, soit en conduisant les négociations, la médiation, la conciliation ou l'arbitrage (cf. art 33-1 CNU). Le CS mène aussi des actions de police en cas d'agression ou de menace d'agression, soit en les réprimant, soit en les prévenant.



## II - LE MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC : GAGE DE LA SÉCURITÉ HUMAINE

Le maintien de l'ordre public est la finalité de l'institutionnalisation de la Police internationale ou administrative. Il vise à préserver l'harmonie, la paix et la sécurité dans ou entre toutes sociétés politiques. Son contenu contingent et évolutif est fonction des circonstances de temps, de lieu et de l'environnement ; il n'est pas stable et change en fonction des situations, de la conjoncture internationale et des Régimes politiques.

L'ordre public se ramène en général à trois éléments fondamentaux : la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques, internationales ou nationales ; auxquels il faut ajouter la sûreté et le respect de la dignité humaine.

L'ordre public est donc si essentiel que son maintien et/ou sa consolidation, souci permanent pour la Communauté internationale et les Etats pris isolément, concourt à la consolidation de l'harmonie et de la concorde en leur sein.

La grande bataille pour les Etats, et d'avantage pour la Communauté internationale aujourd'hui, est la conciliation entre les Mesures de maintien de l'ordre public et les Droits nationaux ou individuels. L'on se demande en effet, comment procéder pour que les Mesures internationales ou administratives de maintien de l'ordre public ne constituent pas ou plus, en fonction des circonstances de temps et de lieu, des Mesures plutôt liberticides, mais celles garantissant la pleine jouissance par les Etats de leur souveraineté, voire une meilleure sécurité pour les individus quant à leurs personnes et leurs biens ; surtout lorsque l'on sait combien ces derniers sont vulnérables en situation de crise.

Cet objectif n'est possible qu'au terme d'un meilleur encadrement des Mesures internationales et administratives ; encadrement qui passe par leur soumission au principe de conventionalité ou de légalité, leur contrôle ainsi que la sanction vigoureuse et rigoureuse de leur mauvaise application.

### A - L'INDISPENSABLE SOUMISSION DES MESURES NATIONALES DE MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC AU PRINCIPE DE LEGALITÉ

Le principe de légalité est un principe selon lequel l'Administration ne peut et ne doit agir qu'en conformité avec le Droit. En effet, l'exercice des prérogatives doit être compatible avec les différentes Normes constitutionnelles, législatives et réglementaires voire internationales (surtout en matière de Droits de l'Homme) et les principes généraux de Droit.

Le principe de légalité doit être respecté tant en période normale que de crise. Pour garantir au mieux la sécurité humaine, les Mesures administratives de maintien de l'ordre public doivent en effet être conformes au Droit positif dès qu'il existe et respecter le principe de liberté dans le cas contraire.

### B - L'UTILE CONTRÔLE DES MESURES NATIONALES DE MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC

Par la nature des choses, « tout Homme qui dispose du pouvoir est porté à en abuser » et à le conserver par tous les moyens. Ce constat est probant en matière de maintien de l'ordre public en ce sens que les Autorités compétentes, pour édicter les mesures consécutives, font très souvent preuve d'autoritarisme et d'arbitraire ; portant de ce fait un sérieux coup aux Libertés publiques et individuelles.

C'est dans l'optique de concilier le besoin de maintien de l'ordre public avec les Libertés publiques afin de garantir une meilleure sécurité aux Hommes en ce qui concerne leurs biens et leurs personnes, que des contrôles sont ou doivent être institués. Ces contrôles peuvent être contentieux ou non.

### La CIJ et la CPI

Ce sont les instances judiciaires qui prennent activement part au maintien de l'ordre public international.

En ce qui concerne la CIJ, elle est au terme de la CNU, l'organe judiciaire principal et est chargé de statuer sur les différends entre les Etats conformément au Droit international en vigueur. Sa compétence se limite aux Etats parties à la CNU exclusivement ; et les Etats n'ayant pas signé ou ratifié la Charte ne peuvent la saisir qu'au travers le soutien de l'AG ou du CS et à condition d'accepter préalablement les obligations de règlement pacifique des différends internationaux telles que posées par la Charte (cf. art 35-2 Statut) et le règlement judiciaire assuré par la CIJ notamment (art 33-1 Statut).

Relativement à la CPI, sa création le 17 Juillet 1998 à Rome et son opérationnalité effective depuis le 1er Juillet 2002 sont venues renforcer la sauvegarde de l'ordre public international.

En tant qu'Institution permanente, la CPI est compétente, au terme de l'article 5-1 du Statut de Rome, pour juger toutes personnes convaincues d'un crime grave à portée internationale notamment : les crimes de génocide, de guerre, contre l'humanité et les crimes d'agression dont le contenu demeure imprécis jusqu'alors. L'étendue du champ de la compétence personnelle de la CPI, bien que salutaire, fait l'objet de remises en cause, notamment de l'Union Africaine, qui estime que cela contribue à fragiliser d'avantage le socle sécuritaire de ses Etats membres dont le climat sociopolitique et économique a longtemps entamé la solidité.





## 1 - Les contrôles non contentieux

Ce sont des recours qui ont lieu devant l'Administration qui détient en général la compétence exclusive d'assurer la **Police administrative** dont la finalité est le maintien de l'ordre public.

Le but essentiel de l'institution ou de l'institutionnalisation des contrôles est de permettre aux citoyens (qui ne demandent qu'à jouir d'un standard minimum de sécurité) de saisir ou de s'adresser à l'Autorité administrative à l'effet de lui faire constater la probable inadéquation entre les mesures prises par elle ou ses subordonnés pour juguler une situation compromettant l'ordre public et la protection ou le respect des Libertés publiques. Les contrôles dont-il s'agit sont de deux ordres : **le recours gracieux** et **le recours hiérarchique**.

A ceci, il faut adjoindre le **contrôle parlementaire** qui s'avère très important à nos jours pour la fiabilité des secteurs de sécurité étatiques.

## 2 - les contrôles contentieux ou contrôles juridictionnels des mesures administratives de maintien de l'ordre public

Les mesures administratives de maintien de l'ordre public n'ont toute la crédibilité que l'on peut leur accorder que si elles sont soumises au contrôle juridictionnel.

Le juge apparaît comme le meilleur protecteur des Libertés publiques dans un Etat en raison de **son indépendance** vis-à-vis des Autorités administratives, de **son impartialité** et de **sa neutralité de principe** ; qualités que l'on retrouve rarement chez les Autorités administratives.

Les recours exercés contre les mesures administratives de maintien de l'ordre public sont beaucoup plus des **recours en annulation**. Si traditionnellement, c'est le **juge administratif** qui est compétent pour exercer le **contrôle de nécessité** ou de **proportionnalité**, voire **d'opportunité** des Mesures et des Décisions administratives, les Etats infléchissent ou doivent infléchir à ce principe en édictant des Textes particuliers pour favoriser aussi l'intervention du **juge judiciaire**.

## C - LA NÉCESSAIRE SANCTION DE LA MAUVAISE APPLICATION DES MESURES NATIONALES DE MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC

La mise en application des Mesures administratives de maintien de l'ordre public nécessite le concours des principes du préalable ou d'exécution d'office ; et du cumul de sanctions qui sont des mécanismes permettant aux Autorités administratives et aux Forces compétentes de les faire observer.

L'on constate néanmoins que dans la mise en application des mesures administratives de maintien de l'ordre, les Agents administratifs, en l'occurrence les Forces de maintien de l'ordre, sont souvent à l'origine de nombreuses dérives qui font perdre au maintien de l'ordre public, toute substance, pertinence, utilité, prégnance ou nécessité ; créant de ce fait un climat d'hostilité et d'insécurité pour les citoyens en ce qui concerne leurs personnes et leurs biens. Il est donc nécessaire que les sanctions administratives et judiciaires soient prises à l'encontre des Agents administratifs et de Forces de maintien de l'ordre qui seraient convaincus d'une mauvaise application des mesures édictées pour préserver l'ordre public.

### ◆ LES MESURES ET AUTRES INSTRUMENTS SPÉCIFIQUES DE SAUVEGARDE DE L'ORDRE PUBLIC INTERNATIONAL

La préservation de l'ordre public international passe inéluctablement par le rétablissement et le maintien de la paix et la sécurité internationales ; c'est en effet une obligation erga omnes. L'ordre public international revêt un intérêt



juridique certain que les Etats veulent préserver ; et c'est pour cette raison qu'en plus des principes et autres règles dégagés par la CNU, des Accords spécifiques régissant certaines matières ainsi que des Conventions relatives aux Droits de la personne humaine singulièrement, sont de plus en plus adoptés à nos jours pour renforcer la protection du bon ordre dans le concert des Nations.

### **Les Accords régissant certaines matières spécifiques**

Il s'agit principalement du droit des conflits armés et de la problématique du désarmement.

En ce qui concerne le droit des conflits armés, plusieurs textes conventionnels régissent la matière, notamment :

- **la Convention de la Haye du 18 Octobre 1907** relative aux Lois et Coutumes de la guerre ainsi que ses protocoles additionnels;
- **la Convention du 10 Octobre 1980** sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines Armes produisant des effets excessifs ;
- **les 4 Conventions de Genève du 12 Aout 1949** et leurs Protocoles additionnels ;

Pour ce qui est du désarmement, sans être exhaustif, l'on peut citer :

- **la Convention du 10 Avril 1972** interdisant la conception, la fabrication, l'acquisition et le stockage des Armes bactériologiques ou à toxine; elle exige par ailleurs leur destruction ;
- **la Convention du 10 Décembre 1976** adoptée par l'AG de l'ONU et interdisant l'utilisation des techniques modifiant l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles ;
- **la Convention du 17 Décembre 1979** adoptée par l'AG et interdisant les prises d'otage ;
- **la Convention du 15 Décembre 1979** réprimant les attentats terroristes à l'explosif ;
- **la Convention de la Haye du 16 Décembre 1970** réprimant la capture illicite des Aéronefs.

### **Les Conventions liées à la protection des droits fondamentaux**

Elles sont assez nombreuses ; les plus importantes sont :

- **la Convention du 9 Décembre 1948**, prévenant et réprimant le crime de génocide ;
- **la Convention du 10 Décembre 1984**, interdisant la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradant;
- **la Convention du 21 Décembre 1965**, interdisant toute forme de discrimination raciale.

### **◆ LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DE PROTECTION DE L'ORDRE PUBLIC INTERNATIONAL**

La communauté internationale ayant comme **sujets principaux de droit les Etats souverains**, la mise en application des mesures visant à préserver la paix et la sécurité internationales est fondamentalement tributaire à leur **consensualisme** et à leur **volontarisme**.

Si la CIJ dans son **Arrêt du 27 Aout 1952**, sur l'affaire des ressortissants américains au Maroc, révélait déjà la **règle pacta sunt servanda** selon laquelle les Traités lient les parties et doivent être exécutés de manière raisonnable et de bonne foi (règle reprise par la Convention de Vienne de



1969 en son article 26), l'on doit dire que l'exécution d'un Traité et autres mesures de protection de l'ordre public international obéit à quelques principes fondamentaux. Ces mesures connaissent souvent certaines limitations liées aux garanties dont elles sont assorties ainsi que leur soumission à contrôle.

### 1- Les principes d'exécution des Traités

Nous pouvons mentionner trois principalement :

- **le principe de la soumission de l'Etat partie à ses engagements internationaux ;**
- **le principe de la primauté des Traités sur le Droit interne.** Les Traités régulièrement ratifiés s'imposent aux Autorités législatives, judiciaires et administratives de l'Etat partie;
- **le principe de l'effet indirect envers les citoyens de l'Etat partie.** Les Traités ne créent de droits et d'obligations qu' à l'égard des hautes parties contractantes et ne s'appliquent aux individus que par le biais ou le relais du droit interne excepter les Traités communautaires ou relatifs aux conditions des Etrangers et des Réfugiés.

### 2- Les limitations aux obligations conventionnelles

Certaines circonstances justifient souvent la non exécution des Traités par l'Etat partie ou du moins, l'exonère de cette obligation. Il peut s'agir :

- **des restrictions qui résultent des principes généraux de droit** tels que l'exception de force majeure;
- **ou des restrictions découlant des considérations politiques.**

### 3 - Les garanties de mise en œuvre des Mesures de maintien de l'ordre public international.

Ces garanties passent par la prise en compte des procédés permettant d'assurer l'application des Traités ainsi que la soumission à contrôle des mesures envisagées pour maintenir l'ordre public international établi.

S'agissant des procédés garant de la bonne application des Traités, il ressort de la lecture combinée des articles **40, 41 et 42** de la **CNU**, que la Communauté internationale peut réagir de manière collective par le biais de l'**AG** ou du **CS** pour adopter des mesures provisoires ou conservatoires et des mesures n'impliquant pas l'usage de la force. Bien que l'absence d'une autorité suprême et d'une Force publique autonome internationale fragilise considérablement certaines initiatives de paix et de sécurité internationales.

En ce qui concerne le contrôle des mesures envisagées sur le plan international pour maintenir l'ordre public établi, il est le fait du juge international, qui une fois saisi, peut retenir la responsabilité d'un Etat pour fait internationalement illicite en cas de violation ou de mauvaise application d'un Traité ; il n'admet l'exception **non adimpleti contractus** ou exception de non exécution que pour les Conventions que les parties sont tenues d'appliquer réciproquement.

Une fois la responsabilité retenue, le Sujet fautif est tenu à réparation du tort subi par son fait. **Le principe de la réparation** tel que défini par la jurisprudence internationale (**Arrêt CIJ 1980 Aff. des otages américains ; ou CPJI 1928 Aff. de Chorzów**) revêt deux caractères : la satisfaction et la réparation proprement dite qui comprend le dédommagement ou la remise à l'état et s'applique en cas de préjudice matériel.



### III - CONCLUSION GÉNÉRALE

Les peuples aspirent à la paix et à la prospérité. L'heure n'est plus au désordre, à l'anarchie et à l'isolement des Etats et des peuples. Elle est à la **mondialisation pacificatrice et à l'humanitarisme bonifiant**.

Les Etats Africains ne peuvent jouer leur partition dans le concert des Nations civilisées, que s'ils surmontent les différences négatives et les différends liés aux survivances du passé colonial et à l'égoïsme national aveugle ; causes ou facteurs de conflits permanents qui insécurisent leurs peuples et paralysent leur développement.

L'humanisation des comportements des acteurs principaux, secondaires et résiduels qui participent à la construction des Nations dans le continent Africain, devrait s'appuyer sur les socles de la concertation permanente entre les Etats, le dialogue politico-diplomatique permanent entre les diverses structures étatiques, le respect des fonctions ou des charges étatiques, la fraternité et l'apolitisme des Armes, l'esprit de responsabilité, d'entreprise et de patriotisme dans toutes les composantes de la Société.

Les Pouvoirs publics sont les régulateurs des tensions sociales et le levain de la conscience nationale ou sous-régionale. Ils doivent être responsables et dignes, actifs, réactifs et proactifs dans tous les domaines, mais plus particulièrement en matière de **sécurité active ou passive**, tout en prenant appui sur la gestion intelligente des crises antérieures et des situations conflictuelles ou conflictuelles enregistrées ici et là en Afrique et dans le monde.

Dès que l'ordre public est menacé ou agressé dangereusement, tout naturellement, l'Etat développe des mécanismes de défense adaptés aux formes et à la gravité de l'attaque ou de l'agression dirigée contre lui. C'est dire que le Maintien de l'ordre public démocratique doit être éminemment pensé, humanisé et humanisant, républicain, nimbé de visibilité, de lisibilité, de civilité, de crédibilité, de proximité et de convivialité avec les populations, de discipline, d'autorité et de fermeté mesurées, le tout appuyé sur une bonne gouvernance plurielle.

La réussite de cette vision repose essentiellement sur la tenue générale des Forces de maintien de l'ordre et de leurs Chefs hiérarchiques ; lesquels doivent se débarrasser des pratiques rétrogrades et nuisibles à l'épanouissement de la démocratisation qui ont pour noms : la culture du tribalisme, de l'ethnicité, de l'adversité, de favoritisme, du népotisme, de la haine, de la barbarie, des violences interethniques, tribales ou religieuses, de la corruption, de l'indiscipline, de l'impunité, de l'anarchie etc.

Dans cette perspective, les Forces de maintien de l'ordre doivent apprendre à vivre ensemble avec les populations ; à travailler ensemble, à évoluer ensemble sur les théâtres d'opérations selon les règles prescrites.

Le Pouvoir démocratique n'est ni au bout du fusil ou du canon, ni au bout de la tricherie et des manœuvres antidémocratiques. Il est « **dans les Urnes et non dans la Rue** ».

Il est bon de rappeler qu'aucune Armée, aucune Gendarmerie, aucune Police ne peut plus tirer sur les foules sans sourciller, sans être interpellée, blâmée, condamnée et châtiée à la fois par la Communauté Nationale et Internationale.

Il est salubre pour la démocratie que les parlementaires Africains se dotent de moyens de conception et surtout de contrôle d'une législation adaptée et



rigoureuse dans les domaines d'achat, de transfert, de vente, de port d'armes et de munitions, de sorte que les services de sécurité remplissent leurs missions de paix et de sécurité sur des bases juridiques solides et complètes pour juguler la circulation et l'utilisation illégales de ces engins de la mort, qui écumant les Etats Africains et sont à l'origine de nombreuses souffrances humaines indicibles et de la mort des milliers des personnes dans le monde. Sans verser dans la course aux Armements, il serait de bon ton et de bonne politique de Maintien de l'Ordre, que chaque Etat ou chaque Sous-région de l'Afrique se dote de capacités institutionnelles, militaires, politico-diplomatiques, budgétaires, éducatives, techniques, morales et opérationnelles, de manière à être capable de surveiller, de contrôler et de maîtriser ses frontières contre les activités « immorales et dangereuses » et toutes les formes d'agression orientées contre sa sécurité, qu'elle soit intérieure ou extérieure.

Dans ce contexte, les Forces de l'ordre, sans autre forme de procès, doivent s'arrimer à l'évolution de la Société et à l'avancée démocratique en cours dans la plupart des Etats en Afrique.

Pour cela, les Corps d'Etat de chaque Etat et les Forces sociales doivent être sensibilisés à la vigilance permanente, au dialogue social avec les Forces de Maintien de l'ordre et au respect de la légalité républicaine.

La typologie des menaces, qu'elles soient « décisives » ou « latentes », doit guider les capacités des Forces de maintien de l'ordre à contenir, à dissuader ou à réprimer les atteintes et les troubles à l'ordre public. Pour cela, il conviendrait de restructurer et d'organiser les Forces de l'ordre, de moderniser leurs capacités opérationnelles contre les entorses et les freins à la démocratie en marche en Afrique ; d'où la nécessaire accentuation de la coopération avec les Grandes puissances en la matière. Rentre également dans cette vision, l'amélioration du cadre et des conditions de travail de même que l'encadrement général des Forces de maintien de l'ordre.

**« La Démocratie doit se faire dans la paix, l'unité nationale, la réconciliation nationale, l'ordre et l'enfantement de nouvelles valeurs »** auxquelles il conviendrait d'ajouter la réhabilitation des valeurs humaines et morales des cultures Africaines, qui pourraient, à coup sûr, former le nouveau socle de la réconciliation entre « **le Maintien de l'ordre et la sécurité humaine** ».

Le maintien de l'ordre public est d'ordre situationnel, typologique et environnemental. Les Forces de maintien de l'ordre sont formées, organisées et catégorisées en fonction de leurs missions en matière de défense et de sécurité.

En régime démocratique, les Forces de l'ordre doivent être formées, équipées, disciplinées, rôdées, recyclées, encadrées en permanence et enchâssées dans le strict respect de la hiérarchie et d'un profil de carrière régulièrement tracé et appliqué afin d'éviter les dérives et les actes dégradants et/ou inhumains des Hommes de rang. Soucieuses du respect de la légalité, elles doivent faire preuve de professionnalisme en toute situation par la maîtrise totale de leurs réactions, de leurs moyens logistiques, des techniques de maintien de l'ordre et de négociations, sans jamais perdre de vue que force doit rester à la loi quelle que soit la situation.

Il ne serait pas superflu de sensibiliser ou de former, au moins sommairement, les populations et les composantes civiles de la Société aux missions générales des Forces de maintien de l'ordre dans un Etat démocratique, notamment en matière de défense et de sécurité. Cette politique pourrait ser-





vir de levain de la conscience nationale et du sentiment patriotique dans les diverses couches des populations. C'est une véritable approche pédagogique qu'il faudrait envisager pour maîtriser la colonne vertébrale, si sensible, de la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat démocratique. La défense, la sécurité, la paix, l'ordre public et l'enracinement démocratique sont des biens publics qui doivent être défendus jalousement par l'ensemble de la Nation ou des Nations concernées.

Le maintien de l'ordre en démocratie passe également par la sensibilisation des populations sur l'objectif poursuivi, la police de proximité, la prévention, la répression mesurée et adaptée aux circonstances du moment et à la gravité de la situation. Bref, les hommes en uniforme, quels que soient leurs grades et fonctions, doivent être **techniquement compétents, moralement sûrs, physiquement au point et humainement responsables.**

En somme, c'est le maintien et/ou la consolidation de l'ordre public, qui soutient et permet la réalisation des efforts de développement économique et social au sein d'un Etat, garantit la stabilité des Institutions, le bon fonctionnement des Services publics, l'intégrité du territoire, la conduite saine des relations internationales, bref, la sécurité et la paix internationales.

Malheureusement, le paradoxe veut que les Mesures internationales ou administratives de maintien de l'ordre public, selon la nature et la gravité du danger, entrent souvent en contradiction avec l'exercice de certains Droits nationaux des Etats souverains, ainsi que la jouissance de certaines libertés publiques ou individuelles voire, la jouissance de certains Droits fondamentaux des citoyens ; contradiction qui relève tantôt de la mauvaise articulation des Mesures prises pour maintenir l'ordre public, tantôt de la mauvaise application desdites Mesures. Ces situations se justifient le plus souvent par l'excès de zèle ; l'ignorance des textes conventionnels, législatifs ou réglementaires ; la course au bilan et aux galons ; l'abus de droit ou d'autorité de la part des donneurs d'ordre et des exécutants de ces ordres.

C'est justement pour limiter les effets néfastes des Mesures de maintien de l'ordre public interne ou international sur les Droits des Etats et les Libertés publiques ainsi que les Droits fondamentaux, que l'on a assisté à la consécration de leur contrôle et de la sanction de leur mauvaise application.

Toutefois, le contrôle et la sanction ont ceci de particulier qu'ils interviennent à posteriori, les Mesures de maintien de l'ordre public bénéficiant du privilège du préalable, la sécurité humaine ne s'en trouve pas pour autant mieux garantie en raison des dommages souvent irréversibles qui résultent de leur application.

Pour pallier à cet état de fait, l'institution d'un contrôle à priori des mesures de maintien de l'ordre public pourrait constituer un pis - aller ; aussi, pour que le maintien de l'Ordre public ne soit plus un danger pour la Sécurité humaine, les mesures y relatives doivent non seulement être opportunes, mais aussi et surtout proportionnelles à la nature et au degré de la situation de trouble ou de désordre à juguler. De plus, les Forces de maintien de l'ordre public interne ou international doivent faire preuve de professionnalisme en respectant de manière scrupuleuse la Déontologie de leur Corps **de rattachement** et le « **Code de conduite international pour les Responsables de l'application des Lois** » ; elles doivent enfin être formées aux Droits de l'Homme ainsi que les règles et principes du **Droit international humanitaire** ; car l'ignorance et l'inconscience de ces Droits justifient souvent les exactions perpétrées ; de même, les Etats et les citoyens doivent être formés et éduqués au respect des **Droits de l'homme** et du **Droit International**



**Humanitaire** ou de l'autorité de l'Etat, des Institutions, des édifices publics et du patrimoine national ou international ; et surtout, être suffisamment au fait des voies de recours leur permettant de revendiquer leurs Droits.

En définitive, bien articulées, contenues, appliquées et contrôlées, les Mesures de maintien de l'ordre public constituent un gage de sécurité indéniable pour les Etats et les citoyens ; mal articulées et appliquées, elles conduisent à des dérives autoritaires bref, à des manœuvres liberticides qui créent en fin de compte une insécurité notoire pour les Etats ou les Hommes relativement à leur souveraineté, leur dignité, leur intégrité, voire leurs patrimoines nationaux ainsi que la jouissance de leurs biens. D'où la nécessité pour les différents acteurs du Maintien de l'Ordre, de se mettre, entre autres, à l'école du Droit, de la Sociologie, de l'Anthropologie, de la Psychologie, de l'histoire des peuples noirs d'Afrique et des Techniques d'intervention en matière de maintien de l'ordre et de négociation avec les foules dangereuses ou susceptibles de le devenir.

**Les peuples africains souffrent de nombreux maux dont les principaux sont : la pauvreté, la famine, la mal nutrition, la santé précaire etc.**

**Seules la sécurité et la paix durables peuvent leur permettre de s'en sortir pour bâtir un monde meilleur, plus humain et plus agréable à vivre pour tous.**

### **Léon Pascal SEUDIE**

est Contrôleur Général de Police retraité. Juriste- Littéraire, il est nanti d'une Licence ès Lettres, d'un Certificat d'Etudes Supérieures et d'un DES ès Lettres décernés par la Faculté de Lettres et Sciences Humaines de l'Université de Yaoundé.

Sa carrière le conduit au sommet de la Hiérarchie policière et lui permet d'occuper de grands Postes de Commandement, notamment celui d'Inspecteur Général de la Sûreté Nationale.

Il a dirigé plusieurs fois l'Ecole Nationale Supérieure de Police et dispensé des cours dans des grandes Ecoles de Gendarmerie et à l'ENAM de Yaoundé pendant de nombreuses années.

Sur le plan international, son long séjour dans les arcanes de l'OIPC- Interpol, lui a permis d'être tour à tour, Membre du Comité Exécutif, Vice Président, Responsable de la zone Afrique et Conseiller Juridique de l'Organisation.



### 3.5 Intervention du Commandant Jean S. BIAGUI, Ministère des Forces Armées, Sénégal.

## FORCES ARMÉES ET DROITS DE L'HOMME

*“Si l'humanité a des droits sur l'État, elle en a aussi sur l'Homme. Elle attend de lui notamment qu'il la respecte dans les autres personnes humaines, car toute violation de leurs droits méconnaît les siens”<sup>89</sup>*

**Résumé :** „Armed Forces and Human Rights“ is the title of Major Jean S. BIAUGUI's intervention. He cites Rene-Jean Dupuy who said that National defence had the objective to assure the security, the integrity of the territory and the lives of people, and this at any time, in any circumstances and against all forms of aggression. He then names the limits of the judicial capacities of soldiers, also the limits of international humanitarian rights. Major BIAGUI says that various examples illustrate that international human right and the corresponding conventions are difficult to be applied. This has been true for the use of internationally outlawed weapons in several armed conflicts like for example during the war in Lebanon in 2006, where cluster bombs have been used. Another difficulty is the recent change of threats and therefore, the change of the types of missions of armed forces. Human rights have to be adapted on this new situation, because they don't cover all contexts today. A new exigence will be the construction of a peace culture. This peace culture needs to integrate a complementary relation between human rights and the international humanitarian rights. Major BIAGUI states that there is a growing need for a better education in judicial affairs, oriented towards the human rights as basic ingredient of the new peace culture. He ends his intervention by calling for a modernisation of human and humanitarian rights, adapted on the new types of conflict. The education of the members of the armed forces has to be adjusted in the same way.

« La défense nationale a pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population<sup>90</sup>». Le rôle de toute Armée est d'assurer la protection du territoire national ainsi qu'un droit essentiel de la population : le droit à la vie. L'action militaire repose sur une organisation et sur des capacités opérationnelles pour combattre un adversaire, au besoin jusqu'au sacrifice ultime. Comme l'écrivait Clausewitz, «la guerre est un acte de violence et il n'y a pas de limite à la manifestation de cette violence. Chacun des adversaires fait la loi de l'autre, d'où résulte une action réciproque qui, en tant que concept, doit aller aux extrêmes ».

Toutefois, l'humanité dispose des droits de l'homme et du droit humanitaire comme garde fou contre l'utilisation indiscriminée de la Force et pour prévenir l'irraisonnable ou modérer l'inhumain : l'éventualité de la violence armée. Le Droit International Humanitaire (DIH) également appelé droit des conflits armés, droit de la guerre ou “jus in bello” est un corpus de règles, élaborées au fil des siècles, qui régit aujourd'hui les conflits entre États, entre groupes armés étatiques et non étatiques. Les règles du DIH reposent sur un équilibre délicat entre les nécessités des opérations militaires légitimes et les exigences fondamentales d'humanité. Les principales sources du DIH sont le droit international coutumier et les Conventions de Genève de 1949, les protocoles particuliers de 1977, la Convention de la Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre ainsi que plusieurs conventions internationales restreignant ou interdisant l'usage de certaines armes spécifiques.

<sup>89</sup> René-Jean Dupuy « L'humanité dans l'imaginaire des nations » Julliard, 1991, 283 p.

<sup>90</sup> Article premier LOI N° 70-23 du 06 juin 1970 portant Organisation générale de la Défense.



Les droits de l'homme sont ceux qui sont reconnus à l'individu, compte tenu de sa nature humaine, indépendamment de sa race, son sexe, de son âge, ses origines, de ses convictions religieuses, de ses opinions politiques. Ces droits constatés et reconnus comme des « évidences », ont fait l'objet de proclamation ou de déclarations et sont érigés aujourd'hui en normes internationales.

Le droit humanitaire et les droits de l'homme forment un code universel. Cependant, le droit humanitaire est un droit d'urgence qui s'applique aux conflits armés. Il serait "à priori paradoxal de parler du droit de la vie en droit humanitaire alors que le but même de la guerre est de tuer." <sup>91</sup> Serait-il aussi paradoxale d'associer les droits de l'homme aux Forces Armées puisque la raison ultime de leur création est de faire la guerre, donc tuer ? Se pose alors la problématique des garanties de la protection de la vie de la population. Quels sont les instruments dont disposent Forces Armées pour accomplir leurs missions de protection de la vie de la population ? Quels sont les écarts et les convergences entre les principes d'encadrement juridique de l'action militaire et la réalité de l'exercice du métier de militaire ?

Malgré l'adoption avec succès et la ratification par la plupart des pays des quatre conventions de Genève, la protection des populations et de leurs droits se pose encore avec acuité. Le droit sensé encadrer l'action militaire connaît des limites de temps et d'espace, les Forces Armées ne sont pas en état de guerre perpétuelle, l'encadrement de leur action par le Droit International Humanitaire n'est pas de fait entière. Par ailleurs, les conflits ont connu de profonde mutations qui ont affecté « leur nature leur rationalité et leurs modes d'expression »<sup>92</sup> depuis la fin de la guerre froide, sortant du cadre de la guerre classique et de la territorialité qui ont particulièrement marqué la première partie du vingtième siècle. Ces mutations doivent conduire à une relecture du rapport entre le militaire et le droit qui fonde son action.

Partant des questions posées, il s'agit de porter un regard sur l'environnement de l'action des Forces Armées sous l'angle du droit utilisable en proposant des éléments de réponse aux interrogations initiales.

Nous essaierons de cerner la portée et la pertinence du Droit International Humanitaire au regard des réalités sécuritaires et des missions élargies des Forces Armées.

A la suite de cette analyse, nous tenterons de ressortir les liens entre les Droits de l'Homme et la mission du militaire essentiels pour toute culture de paix.

## LES LIMITES DES CAPACITÉS JURIDIQUES DES MILITAIRES

Les principes fondamentaux du droit international humanitaires, humanité, nécessité militaire, proportionnalité..., ont été érigés pour encadrer l'action militaire. Ses règles pertinentes constituent l'élément principal de la formation des membres des Forces Armées. Cependant ce cadre juridique déjà limité en lui-même (A), n'est pas objectivement applicable à toutes les opérations(B).

### • Les limites du droit humanitaire

Les règles du Droit international Humanitaire sont des règles d'exception, seuil minimum de protection, complexes et insuffisamment connues.

Le Droit humanitaire est un droit de compromis de portée limitée (1) et d'application difficile (2).

### • Les limites du champ d'application du Droit international humanitaire

Le principe du droit des conflits armés couvre deux domaines : le droit de et Hayes le droit de Genève. Le droit de Genève vise à protéger l'individu, en

<sup>91</sup> Mohamed el Kouhene « les garanties fondamentales de la personne en droit humanitaire et droits de l'homme » Martinus Nijhoff Publishers p110.

<sup>92</sup> Georges Nzongola-Ntalaja « La dynamique des conflits en Afrique Centrale Acteur et processus » Communication aux 14<sup>ème</sup> Congrès biennal de l'Association Africaine de Science Politique, Durban, Afrique du Sud, 26-28 juin 2003 ; 19<sup>ème</sup> Congrès Mondial de l'Association Internationale de Science politique, Durban, 29 juin-4 juillet 2003.

<sup>93</sup> A l'origine après un délai d'un an en temps de paix, ramené à six mois aux termes de l'art 25 du protocole II. En période de conflit le retrait ne peut se faire qu'après la conclusion d'un traité de paix et le rapatriement des personnes protégées par la convention.



s'assurant que les personnes qui ont été mises hors de combat ou qui ne participent pas aux hostilités sont traitées humainement. Le droit de La Haye cherche à restreindre la liberté des belligérants en interdisant les méthodes de guerre qui provoquent des maux superflus. Le droit international humanitaire a été, dès son origine, un droit à la frontière de l'exercice de la guerre et les exigences humanitaires. Conditionné par le caractère exceptionnel de la situation, la protection des droits de l'homme n'est pas totale.

La fonction essentielle du droit humanitaire est d'établir un seuil minimum de protection de la personne qui n'est pas absolue. Le DIH reconnaît que les actions militaires ne concernent que les objectifs militaires. Toutefois, dans l'incertitude des combats, des pertes en vie humaines innocentes peuvent être enregistrées. Les règles de droit humanitaire sont assez permissives, adaptées à une prise en considération de la situation extraordinaire qu'est la guerre.

L'Etat peut émettre des réserves ou interpréter librement les dispositions des conventions et des protocoles qui contiennent des clauses permettant de les dénoncer<sup>93</sup>. La portée du DIH est limitée puisque plusieurs pays n'ont pas ratifié toutes les conventions et protocoles<sup>94</sup>.

En outre, la question fondamentale de l'état de belligérance et de la qualification du conflit pose problème. Quand est-ce qu'une situation peut être qualifiée de conflit armé international ou non international ? Quand commence et quand finit le conflit armé ? Ce sont là des questions fondamentales, principaux défis du droit humanitaire. Cette difficulté a été relevée par le TPIY, «... les conflits dans l'ex-Yougoslavie auraient pu être qualifiés à la fois d'internes et d'internationaux ou [de] conflit interne parallèle à un conflit international, ou [de] conflit interne qui s'est internationalisé du fait d'un soutien extérieur, ou [de] conflit international remplacé ultérieurement par un ou plusieurs conflits internes, ou quelque combinaison de ces situations.»<sup>95</sup> Que peut-on dire des conflits entre entités ethniques ou religieux (Nigeria) avec intervention des Forces Armées ? Les attaques n'ont pas visé des objectifs militaires, elles ont fait des milliers de morts et de victimes innocentes. Quid de la privatisation de la sécurité et des problèmes liés à la nature des personnels des sociétés de sécurité et le respect des règles de droit humanitaire ?

Le droit humanitaire ne saurait, sans un grand risque pour la vie et la liberté individuelle, s'appliquer à des situations qui ne sont pas assimilables à la guerre.

Enfin, l'interprétation des règles de droit humanitaire n'est pas aisée. Ainsi l'article 3 commun qui énonce des obligations minimales relatives aux personnes détenues ne donne pas d'orientation sur tous les aspects des opérations liées aux détenus auxquelles il peut s'appliquer. Une des questions porte sur les garanties procédurales en cas d'internement, qui est une forme de privation de liberté pour des motifs impérieux de sécurité reconnus par le droit humanitaire<sup>96</sup>. Toutes ces préoccupations sont sans réponse.

### • Des difficultés d'application et de sanction

La mise en œuvre du droit humanitaire qui dépend de l'engagement des parties contractantes à respecter ses principes reste un défi incontournable. Les Etats Parties aux conventions et aux protocoles ne respectent pas toujours leurs obligations conventionnelles de respect et de faire respecter le droit humanitaire.

L'usage des armes n'est pas toujours conforme au droit de conflits armés au cours desquels il a souvent été reporté des cas d'attaques indiscriminées contre les moyens de survie des populations, bombardement de ponts (atteinte à la

<sup>94</sup> Tous les Etats ne sont pas parties aussi bien à toutes les Conventions de Genève et aux protocoles additionnels.

<sup>95</sup> Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), Le Procureur c/Dusko Tadić, IT-94-1-AR72, Arrêt relatif à l'appel de la défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence (Chambre d'appel), 2 octobre 1995, para. 72.

<sup>96</sup> En principe, les internés doivent, entre autres, être informés des motifs de leur détention et une procédure devrait leur permettre de contester effectivement cette détention. Les motifs de détention doivent être évalués par un organe indépendant et impartial ayant l'autorité de libérer les internés si les motifs de leur internement cessent d'exister. D'autres exigences de traitement humain, tels que les contacts avec les membres de leur famille, doivent également être mis en œuvre. En tout état de cause, nul ne peut être détenu sans que les motifs de sa détention soient reconnus





liberté de circulation), centre de communication/antenne (atteinte aux libertés d'information, d'expression, de pensée). La convention d'Ottawa a interdit l'usage des mines, cependant des armes à effets secondaires sont toujours utilisées (bombes à sous minutes pendant la guerre du Liban en 2006).

Des pratiques et des comportements toujours dénoncés montrent un mépris certain du droit international humanitaire : torture, obstacles délibérés en travers de l'action humanitaire par les parties aux conflits.<sup>97</sup> Les conséquences dramatiques des violations massives des droits de l'homme sont le fruit d'absence des Etats et de la communauté internationale (Cambodge de Pol Pot, génocide Rwandais) qui aboutit au massacre indiscriminé de populations civiles innocentes. Veiller au respect et faire respecter les règles de droit humanitaire peut s'avérer difficile dans la pratique, particulièrement dans des situations de conflits d'Etats en faillite avec l'effondrement des structures gouvernementales et l'absence d'interlocuteurs capables d'honorer leurs engagements.

L'application du DIH incombe uniquement aux parties aux conflits armés, étatiques ou non étatiques, ce qui présuppose l'accès au droit et la compréhension du droit, ainsi qu'une bonne formation et une bonne supervision du commandement. Certaines armées ont élaboré des codes de conduite énumérant les règles pertinentes: s'attaquer uniquement aux combattants ennemis ou les objectifs militaires; recueillir et soigner les blessés sans distinction d'appartenance, ne pas tuer ou torturer les prisonniers de guerre, traiter humainement les civils... L'observation de ces règles permet de faire la guerre en respectant les principes fondamentaux du DIH. Cependant, l'enseignement du droit humanitaire occupe une place secondaire dans les programmes militaires. Ces notions de base sont imparfaitement connues de ceux qui doivent les appliquer en particulier les Forces de défense et de sécurité et les groupes rebelles. Le droit humanitaire existe depuis le vingtième siècle mais reste encore largement ignoré du public, surtout en Afrique où la majorité de la population est analphabète.

Enfin, malgré les progrès de la communauté internationale dans la poursuite pénale le respect du DIH par les parties aux conflits, demeure le principal défi à relever. Il faut commencer par prévenir les violations et les abus en faisant jouer les mécanismes prévus dans les traités. L'absence de volonté politique est la contrainte majeure qu'il s'agisse des États ou des acteurs non étatiques.

#### • Mutation des menaces et des engagements

Dans un monde globalisé la menace n'est pas que guerrière. Il n'y a pas forcément de ligne de front entre bourreau et victime pour définir les responsabilités de violations des droits de l'homme et désigner les responsables. Les soldats évoluant dans des missions différentes des missions traditionnelles de combat, sont démunis dans la gestion de situations non conflictuelles.

#### • Le nouveau dilemme : les changements de nature la classification des conflits

La Cour Internationale de Justice a reconnu la primauté du DIH dans les conflits armés faisant de lui une *lex specialis*, ors les guerres classiques sont de plus en plus rares. Depuis les années quatre vingt dix le changement de la nature des menaces pour les Etats est une donnée majeure qui a entraîné le changement de paradigme sécuritaires.

Les postures classiques de défense sont rendues obsolètes par la nature

<sup>97</sup> La liste est longue de rapports des Nations Unies sur les violations des droits de l'homme dans les conflits. Le Haut Commissariat des Droits de l'Homme a publié un rapport d'enquête et d'évaluation des violations graves perpétrées au Zaïre puis en RDC entre mars 1993 et juin 2003 montrant la gravité des crimes et des violations des Droits de l'Homme.



des menaces amplifiées par la globalisation, les mutations technologiques et les réseaux d'information et de communication. Ces menaces sont très diverses : trafic de drogue, trafic des migrants, traite des personnes, criminalité transnationale et transfrontalière, prédation des ressources naturelles (minéraux, bois...).

Les Forces Armées sont appelées à intervenir dans diverses situations ne relevant pas de conflits armés, notamment dans une série d'opérations intérieures, notamment la lutte antiémeute, les bouclages et fouilles, les missions de protection et d'escortes, la protection d'itinéraire, la lutte contre le grand banditisme, le contrôle de l'immigration clandestine entre autres exemples. Les tâches de maintien de l'ordre publiques auxquelles les militaires doivent faire face les mettent en contact avec les populations ou des rassemblements tels que les manifestations, les mouvements de foules ou même des émeutes avec une faible formation au maintien de l'ordre. L'utilisation proportionnelle de la force est le premier défi pour une force dont la caractéristique principale est l'aptitude à délivrer une puissance meurtrière<sup>98</sup>.

Certaines situations de troubles intérieurs sont plus difficiles. L'actualité récente de la guerre contre les cartels de drogue ou de trafiquants et passeurs d'immigrants irréguliers au Mexique, illustre assez bien le problème<sup>99</sup>. Une explosion de violence sans précédent a suivi le début des opérations successives, les attentats publics attribués à un cartel dont les revenus dépassent le budget national de la défense, font craindre le développement d'un narcoterrorisme et laissent apparaître les faiblesses de l'Etat.

Les militaires doivent saisir les nuances juridiques liées à ces différents types de situation. Ces faits constituent-ils des situations de conflit armé régis par le DIH ? Dans le cas contraire, quels est le droit applicable ? Les militaires sont-ils outillés pour identifier le droit applicable ? S'ils ne le font pas, les conséquences pour les troupes impliquées peuvent être dramatiques.

Cette question fondamentale a été posée dans le cas de la guerre contre le terrorisme. A l'évidence le droit humanitaire constituerait un cadre approprié dans les zones de combat en Afghanistan, ou en Irak. Toutefois les épisodes des vols et prisons secrètes de la CIA semblent indiquer qu'il n'y a pas de réponse uniforme, une difficulté supplémentaire pour les militaires. Les personnes faites prisonnières dans le cadre de la guerre, au sens juridique du terme, doivent bénéficier de la protection du DIH.

Le militaire, formé à stopper l'ennemi en utilisant toute la force nécessaire, se trouve cruellement démuné dans un nouvel environnement qui réclame des méthodes, des comportements et un cadre juridique différents. Ils sont appelés à agir au contact des civils pour restaurer l'ordre public ou dans des missions de maintien de la paix. C'est dans ces situations qu'ils sont le plus accusés de brutalité, de violation de droits de l'homme.

Le succès des opérations militaires contre les nouvelles menaces dépend de l'interprétation correcte de la situation et de l'utilisation de nombreux instruments du droit humanitaire, des droits de l'homme et du droit interne. L'intégration des nouvelles formes de violence est un défi juridique pour les Armées obligées de fonder leurs actions sur le droit.

#### • Des contextes non couverts par le droit humanitaire

Les Forces Armées sont formées, équipées et entraînées pour défendre les Etats contre les ennemis et les agressions extérieures. La défense nationale est articulée dans cette optique, l'entraînement des militaires ainsi que leur for-

<sup>98</sup> La répression de manifestation avec morts d'homme, utilisation de balles réelles par les forces de l'ordre est récurrente. Les événements du 28 septembre 2008 en Guinée font suite à ceux de 2007.

<sup>99</sup> Le président Felipe Calderon a fait de la lutte contre le trafic de stupéfiants un des objectifs les plus importants de son mandat. L'Armée a engagé au fur et à mesure plusieurs milliers de militaire face à plusieurs milliers de membres des cartels dans ce qui est appelé « guerre » par les politiques.



mation reflètent cette réalité. La formation juridique concerne principalement le droit des conflits armés. Depuis le 19<sup>ème</sup> siècle des règles de droit coutumier ont été forgées pour encadrer les conflits armés. Le droit de la guerre et le droit international humanitaire peuvent être automatiquement appliqués.

Toutefois, les militaires font souvent face aujourd'hui à une multitude de nouveaux problèmes sécuritaires issus de tensions internes et de troubles intérieurs. Les cas d'intervention sont élargis et diversifiés avec la multiplication de catastrophes naturelles, l'organisation des secours et les risques sécuritaires qui y sont liés. Les tensions internes et les troubles intérieurs ne relèvent pas du droit des conflits armés. Elles relèvent des obligations qui résultent des dispositions générales du droit international des droits de l'homme. Aux termes de l'article 1 du Protocole II de 1977, le DIH exclut de son champ « les situations de tensions internes, de troubles intérieurs comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violences et autres actes analogues qui n'ont pas été considérés comme des conflits armés ». Dans ces situations qui présentent des risques sérieux de violations des droits de l'homme, les militaires doivent identifier les limites entre de simples troubles et tension internes et un conflit armé non international.

Les cadres juridiques sont différents de celui des conflits armés, ils sont constitués de droit national des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Seule une telle combinaison offre une protection fondamentale aux victimes des situations ou des troubles intérieurs. Les armées ne doivent donc pas s'en tenir à une formation se limitant au droit des conflits armés à l'exclusion d'autres domaines pertinents du droit.

## VERS UNE NOUVELLE EXIGENCE : LA CULTURE DE LA PAIX

Les Armées sont confrontées à des réalités différentes dans un monde qui ne finit pas de muter. Les règles applicables aux conflits internationaux et aux guerres civiles ne semblent pas adaptées à ces situations. Les besoins de protection des populations et les modes d'opérations de ces fronts intérieurs devraient être soumis aux règles essentielles des droits de l'homme et de la législation nationale. Elles complètent le Droit international humanitaire et offrent aux militaires un cadre adapté à leurs actions (A). L'apprentissage des droits de l'homme par les forces Armées est indispensable à l'édification d'un environnement empreint d'une culture de la paix (B) favorable à la protection de la personne.

### • Une complémentarité entre droit humanitaire et droits de l'homme

Les droits de l'homme et le droit international humanitaire qui ont été développés de manière séparée sont des branches différentes d'une même discipline. Les champs d'application s'interpénètrent (1). Les relations entre les deux branches du droit sont marquées par la complémentarité. Leur appropriation par les Forces Armées et leur mise en œuvre est indispensable pour la protection pratique des droits de toute personne quelque soient les circonstances. L'application des droits de l'homme plus large, permet d'éviter un vide juridique dans la protection l'individu en dehors des conflits armés (2).

### • Convergence et interdépendance croissante entre droit de l'homme et Droit International Humanitaire

Les droits de l'Homme et le Droit International Humanitaire sont issus de racines différentes et ont connu une évolution parallèle. La différenciation entre les deux droits s'estompe de plus en plus dans la pratique. La protection développée par les deux entités est complémentaire. On note une influence réciproque des deux systèmes dans la protection de l'individu même si l'interaction entre ces deux en-

<sup>94</sup> Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), Le Procureur c/Dusko Tadić, IT-94-1-AR72, Arrêt relatif à l'appel de la défense concernant l'exception préjudicielle d'incompétence (Chambre d'appel), 2 octobre 1995, para. 72.

<sup>96</sup> En principe, les internés doivent, entre autres, être informés des motifs de leur détention et une procédure devrait leur permettre de contester effectivement cette détention. Les motifs de détention doivent être évalués par un organe indépendant et impartial ayant l'autorité de libérer les internés si les motifs de leur internement cessent d'exister. D'autres exigences de traitement humain, tels que les contacts avec les membres de leur famille, doivent également être mis en œuvre. En tout état de cause, nul ne peut être détenu sans que les motifs de sa détention soient reconnus

<sup>97</sup> La liste est longue de rapports des Nations Unies sur les violations des droits de l'homme dans les conflits. Le Haut Commissariat des Droits de l'Homme a publié un rapport d'enquête et d'évaluation des violations graves perpétrées au Zaïre puis en RDC entre mars 1993 et juin 2003 montrant la gravité des crimes et des violations des Droits de l'Homme.



sembles de règles, notamment la résolution des conflits par l'application du principe de la *lex specialis*, fait toujours l'objet de débats juridiques.

Le droit des droits de l'homme et le droit humanitaire font tous deux partie du système de protection des droits des individus. Bien que distincts de par leur champ d'application, ils sont proches voisins dans la mesure où tous deux visent à protéger les droits les plus fondamentaux de la personne humaine (sa vie, sa dignité).

Fondés sur la Déclaration universelle, les droits de l'homme concourent au développement global de l'individu et couvrent plusieurs domaines : économique, social, culturel, civil... Droit d'urgence, le droit humanitaire s'applique uniquement aux situations de conflits armés. Il vise à protéger autant que possible la vie, l'intégrité physique et la dignité de l'individu contre la violence et l'arbitraire. Dans l'esprit, leurs actions s'inscrivent aussi bien dans le court que le plus long terme : rétablir une société civile et restaurer la jouissance des droits civils et politiques. Les droits de l'homme et le droit humanitaire, par leurs finalités et leurs modalités d'application distinctes, assurent donc, de manière complémentaire, la protection de la personne humaine.

Le droit International Humanitaire est étroitement lié aux droits de l'homme. Il existe de nombreuses connexions entre les deux branches du droit dont les domaines sont différents. Plusieurs droits sont également protégés par les deux branches de droit qui s'influencent mutuellement. Le principe de « minimum irréductible » aussi appelé « noyaux durs » concerne les garanties fondamentales et une série de protection que l'on trouve dans les deux droits. Il s'agit notamment de l'interdiction du meurtre, de la torture et des traitements dégradants. La convergence entre les deux droits ainsi consacrée par la doctrine a été matérialisée dans l'article 75 du Protocole 1 et 4 instituant les garanties fondamentales de la personne humaine. Cette proximité se retrouve dans des conventions régionales telles que la Convention européenne des Droits de l'Homme et la Convention américaine qui listent une série de droits totalement incompressibles quelles que soient les circonstances.

En outre, les Droits de l'homme qui ne s'efface pas en période de conflit, peuvent avoir un impact sur la conduite des opérations militaires. Les dérogations n'excluent pas les règles de droit de l'homme qui peuvent s'appliquer. C'est ainsi que la Cour Européenne des Droits de l'Homme a imposé des limites à l'Etat Turc dans ses moyens de lutte contre le PKK (l'affaire *Akdivar et autres c. Turquie*).

Cette complémentarité se retrouve dans les activités des organes chargés de l'application des règles de droit de l'homme et du droit humanitaire dans les contextes de paix ou ceux plus particuliers de violence. Ainsi, le Haut Commissariat aux Droits de l'homme aussi bien que le CICR, déploient des activités dans des zones de conflit aussi bien lors des crises internes que dans d'autres situations de violence collective. De même, leur action préventive et éducative est dissuasive et permet d'éviter les violations des droits de l'homme. Les différents organes des Nations Unies et le CICR œuvrent pour la protection des individus, le renforcement des capacités et reflètent ce lien étroit entre les droits de l'homme et le droit humanitaire.

Le respect de la dignité des individus et la protection de leurs droits fondamentaux nécessite une complémentarité à tous les niveaux des systèmes de protection.

#### • Les droits de l'homme adaptés aux besoins nouveaux

Les droits humanitaires limités aux conflits confèrent un petit espace à



l'homme, tandis que les droits de l'homme lui accordent une dimension plus grande. Les instruments relatifs aux droits de l'homme créé pour policer les relations entre les gouvernements et les personnes sous leur contrôle, ne connaissent pas de limite de temps et d'espace, ils sont applicables en tout temps et en toute circonstance. Leur vocation à l'universalité est affirmée par la Charte des Nations Unies qui déclare que «...la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,...»<sup>100</sup>. Les droits de l'homme sont donc attachés à la personne humaine offrant ainsi à tout individu une protection générale et permanente.

De fait, les droits de l'homme couvrent les situations de trouble intérieur et de tension interne. La protection offerte par les instruments du droit international des droits de l'homme ne cesse pas. Elle n'est limitée que par les clauses qui prévoient qu'il peut être dérogé, en cas de danger public menaçant la vie de la nation, à certaines dispositions qu'imposent les principaux instruments qui correspondent aux cas de troubles intérieurs. Toutefois, ces dérogations ne concernent aucunement les droits incompressibles tels que le droit à la vie.

Les mutations dans les contextes d'engagement rendent nécessaire l'adaptation et une réponse appropriée aux situations nouvelles. Les situations de crise et de trouble intérieur dépendent de la loi et des droits de l'homme. Il paraît indispensable pour les Forces de défense et de sécurité de développer des mécanismes pour améliorer de manière substantielle les droits des individus en période de trouble intérieur et de tensions internes. La faiblesse de la protection juridique internationale ainsi que les possibilités offertes à l'Etat de déroger à la plupart des droits garantis par le droit international des droits de l'homme ne doivent pas se traduire par un vide juridique qui limiterait de facto les droits de la population et compromettrait la construction de l'Etat de droit.

Les normes définissant les droits et obligations de tous (autorités et démembrements étatiques, entités non étatique et individus) qui s'imposent à tous sont contenues dans les instruments internationaux des droits de l'homme, la législation nationale. Ces règles sont opposables aux parties impliquées dans les troubles intérieurs. Pour lever les incertitudes de la « zone grise juridique » que constituent les situations de trouble intérieur, les Forces Armées doivent élaborer des règles de conduite mais surtout s'approprier les droits dont les individus sont titulaire afin d'en garantir une complète jouissance.

La doctrine, la formation et les ordres donnés dans les opérations intérieures doivent tenir compte d'un ensemble d'éléments relatifs aux règles pertinentes des droits de l'homme.

La formation militaire se concentrait principalement sur la destruction de la capacité militaire des forces ennemies. Le droit international des droits de l'homme interdit d'utiliser la force létale, sauf en dernier recours pour protéger des vies. Les militaires doivent recevoir une formation rigoureuse pour comprendre les nuances de l'escalade de la force pour couvrir toutes les situations de trouble intérieur.

- **Renforcement de la formation juridique : l'éducation aux droits de l'homme pour une culture de la paix**

Dans les environnements hostiles d'Irak, les troupes américaines, britanniques ont adapté leurs équipements, les modes opératoires et la formation des personnels. L'aptitude opérationnelle est un gage de professionnalisme

<sup>100</sup> Premier Considérant de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme





et de réussite mais l'attitude correcte est devenue le plus gros défis à relever pour toutes les armées du monde. L'ignorance du droit ou des lois par les militaires, peut avoir des conséquences tragiques sur les populations (atteinte à la dignité ou à l'intégrité physique de civils) ou avoir des conséquences politiques énormes (discrédit sur l'autorité, exacerbation des tensions. L'acte répréhensible d'un soldat rejaillira sur l'institution militaire et peut compromettre la mission.

#### • La réalisation des droits de la population

La mission principale des Forces Armées est de protéger la « vie de la population ». Cette disposition de la loi sur la Défense Nationale est l'affirmation la plus emphatique de la relation étroite entre la mission de protection de la population et les Droits de l'homme. Le Droit à la vie est le plus fondamental de tous les droits, la privation de ce droit rend illusoire la réalisation de tout autre droit.

L'action quotidienne de toutes les Forces de défense et de Sécurité doit concourir à construire un environnement sain pour permettre à tout individu de se développer et de réaliser son potentiel. A ce propos, Koffi Annan ancien Secrétaire général de l'ONU affirmait dans son rapport "Dans une liberté plus grande Développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous" : « la protection et la promotion des valeurs universelles que sont la primauté du droit, les droits de l'homme et la démocratie constituent une fin en soi. Elles sont indispensables pour instaurer un monde de justice et de stabilité, porteur de promesses. Aucun programme de sécurité ni aucun effort de développement ne peut aboutir s'il n'est pas solidement ancré dans le respect de la dignité humaine »<sup>101</sup>.

L'action des Forces Armées doit être profondément ancrée dans les droits de l'homme. Les militaires seront d'autant plus acceptés par les populations que leurs droits sont reconnus, acceptés et protégés. Cependant, les Forces Armées sont marquées par des a priori qui la plus part du temps, quel que soit leur attitude et leurs actes, font des Droits de l'homme une norme qui leur est hétérogène. La culture des droits de l'homme, comme l'a si bien relevé le Président de l'AIDC, le Doyen Amor, ne se décrète pas<sup>102</sup>. Pour les Forces de Défense et de Sécurité elle s'acquière par la formation. Elle doit être renforcée par une éducation systématique aux droits de l'homme qui s'inscrit dans le temps au-delà de l'apprentissage au droit humanitaire.

#### • L'éducation aux droits de l'homme, une démarche éthique

Comme les juges, les administrations, les Forces armées aident à attribuer à chacun sa part, comme c'est l'office propre du droit selon la tradition romaine « sunum cuique tribuere »<sup>103</sup>. La question primaire mais fondamentale ne peut être éludée dans cette réflexion: quelle est la réalité de la connaissance des droits que le militaire est censé protéger ? Les membres des Forces Armées ont surtout une connaissance académique et limitée des droits de l'homme<sup>104</sup>. Pourtant, l'injonction forte des droits de l'homme en vue d'une plus grande effectivité trouve un écho favorable dans ce qui fait l'essence de l'être militaire : sa démarche éthique. Les notions de Libertés, de droits fondamentaux ne leur sont pas extérieures et se réalisent dans l'accomplissement quotidien de leur rôle.

A la réflexion, la copule « Droits de l'Homme et Forces de Défense et de Sécurité renvoie à l'excellence de l'identité du militaire, membre de la société et porteur de ses valeurs. Les normes naissent à partir de valeurs cardinales de la société. Elles correspondent à une recherche d'un idéal de per-

<sup>101</sup> « Dans une liberté plus grande », Nations Unies, New York, 2005, p. 51.

<sup>102</sup> « Les droits fondamentaux », Rapport introductif, Actes des 1ères journées scientifiques du Réseau droits fondamentaux de l'AUFPELF-UREF », 1997, p.40.

<sup>103</sup> François Vallançon « Les fondements philosophiques des droits de l'homme » revue *Civitas* n°8 mars 2003

<sup>104</sup> Les différents rapports de l'ONU traitent de situations ou de violation de droits de l'homme. Les militaires sont souvent accusés de violation de droits de l'homme. Les connaissent-ils vraiment ?



fection que la diversité de cadres conceptuels n'altère pas. Elles sont porteuses de valeurs et sont la seule source véritable de l'acte morale expression authentique du devoir que tout homme doit observer. Codifiées ou non, elles sont partie intégrante du tissu de la vie et sont des fondements à partir desquels tout se construit. Les personnels des Forces de défense et de sécurité, sont surtout des centurions dont les règles de comportement font partie de la réalité objectivement vécue par la société. Leurs normes sont façonnées de sorte qu'elles représentent la valeur la plus absolue possible de la nation.

Ainsi, les obligations positives découlant des droits de l'homme trouvent leurs racines dans la démarche éthique et la mission du militaire. Chaque individu a une valeur absolue et inconditionnelle, une dignité dont la protection est indispensable à la réalisation de la sécurité humaine. L'éducation aux droits de l'homme doit ainsi être systématique et plus large pour les militaires. Par sa résolution 49/184 du 23 décembre 1994, l'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé la période de dix ans commençant le 1er janvier 1995 "Décennies des nations Unies pour l'éducation dans le domaine des droits de l'homme." elle rappelle dans le préambule que « l'éducation dans le domaine des droits de l'homme [...] doit être un processus global étalé sur toute une vie [et que] pour parvenir à leur plein épanouissement, les femmes, les hommes et les enfants doivent prendre conscience de l'ensemble de leurs droits fondamentaux – civils, culturels, économiques, politiques et sociaux ». Pour pouvoir protéger efficacement la vie de la population, les militaires doivent connaître les droits dont il s'agit, ils doivent eux même être formés à ces droits. L'apprentissage aux droits de l'homme tel qu'il est rappelé dans le préambule est un droit de l'homme du militaire. Une formation aux droits de l'homme va leur conférer une plus grande légitimité aux yeux de la population.

L'éducation aux droits de l'homme est conçue comme un cheminement vers la conscience et le respect de sa propre dignité et de celle des autres. Elle apparaît comme un devoir éthique essentiel, peut-être même le devoir éthique par excellence du militaire.

## CONCLUSIONS

Les militaires ont été formés au droit international humanitaire, essentiellement un droit de la guerre qui connaît des limites. De nouvelles formes de conflits armés constituent des défis pour les Forces Armées. Les repères traditionnels sont brouillés avec les mutations de la conflictualité. Les guerres ne se déclarent pratiquement plus, le glissement de l'état de crise à celui de conflit armé est souvent lent et insidieux. Par ailleurs, le Droit international humanitaire qui demeure muet face aux questions posées par les conflits asymétriques ne couvre pas dans sa normativité les troubles internes.

La stratégie à adopter par les Forces Armées pour faire face à toutes les situations doit tendre vers une progression de l'enseignement traditionnel du droit humanitaire vers une éducation aux droits de l'homme complémentaire, dans la perspective du développement d'une culture de la paix.

L'éducation des militaires aux droits de l'homme va certainement élargir leurs capacités juridiques à protéger les populations et à participer à l'édification de sociétés plus stables. L'avènement d'un Etat de droit requiert une formation de toutes les couches sociale et surtout, tous les démembrements de l'Etat à la démocratie, à la tolérance, aux droits de l'homme.

**Commandant Jean S. BIAGUI,**  
Ministère des Forces Armées du Sénégal.



### 3.6 Intervention du Général de brigade (e.r.) John THOMAS, ancien Attaché de l'Air, RAF, Grande-Bretagne

#### Civil-Military Relations in Emergency Situations

**Résumé :** Partant d'une expérience de 32 ans de service dans l'armée de l'air britannique et de plusieurs affectations dans le domaine de la politique de sécurité et des relations internationales au sein de l'OTAN, à la mission du Royaume-Uni auprès l'Union européenne et à l'ambassade du Royaume-Uni à Paris, le général THOMAS donne un point de vue se situant au niveau de réflexion stratégique avec une perspective particulière à partir de l'Europe occidentale. Dans son intervention, il s'approche de la question des relations civilo-militaires dans les situations de crise sous les trois angles suivants :

Tout d'abord, il définit la notion du «civilo-militaire». L'aspect de cette notion qui attire probablement le plus d'attention est la relation entre les militaires et les ONG. Le général Thomas fait valoir le fait que, bien qu'étant probablement l'élément le plus important de la coopération civilo-militaire au niveau tactique et opérationnel, il est loin d'être l'unique aspect important de cette relation.

En deuxième lieu, il examine la question de la coopération entre militaires et civils. Selon lui, la coopération peut couvrir une vaste gamme d'activités et peut aller, dans la théorie, d'un extrême à l'autre, c'est-à-dire d'un acquiescement à contrecœur à la présence de l'autre partie sur le même théâtre d'opérations jusqu'à un accord complet sur la stratégie, la planification et l'action, y compris le partage des moyens logistiques.

Finalement, le général THOMAS explore dans le détail les configurations et les moyens de coopération dans les situations « d'urgence » : catastrophes naturelles (qui peuvent varier entre le très local jusqu'à l'intercontinental), les catastrophes techniques ou accidents industriels (comme celui de Bhopal ou de Tchernobyl) ainsi que les conflits et les situations post-conflit.

When they arise, the sort of emergency situations implied in the title are, by definition, both unexpected and serious. This elementary observation is neither new nor surprising. However, what is surprising is how little time the civilians and the military who are likely to be involved in the cooperative delivery of help in such emergency situations seem to spend getting to know each other, before they are thrown together in the extreme circumstances of a post conflict or post natural disaster situation. Later, I shall look at some of the reasons why this may be so.

This Colloquium offers a very important opportunity to examine this subject away from the intense pressures of an ongoing operation. Nothing but good can result from such discussions between practitioners, academics and politicians. We must, however, expect such discussions to be animated or even heated from time to time. Such vigorous discussion should be taken as a sign of engagement and commitment, which is to be welcomed. But, as we shall see, civilians and military not only often speak a different language, but also often work to significantly different paradigms and priorities. It is therefore necessary not only to be able to interpret what is being said, but also to understand the whole cultural framework of the speaker.

So, if you are to interpret what I am saying, I suggest that you need to understand my point of view and my own cultural background. I spent nearly 32 years in the UK Royal Air Force. A great deal of that career was spent in international relations policy and delivery, serving in the UK MOD, NATO HQ, the UK mission to the European Union and a large UK embassy in Europe. I worked at the UK MOD on the theory and doctrine of peacekeeping missions



at the time of the Balkans wars, and at the EU at a time when the European Security and Defence Policy (ESDP) was taking its first operational steps. My viewpoint is therefore essentially a strategic one and a Western European one, but I believe there are sufficient lessons of general interest to make my view at least the basis of discussion.

The fact that this subject has been selected for discussion also suggests that it is recognised as one of the fundamental problems to be addressed. However, one of the real issues that we need to examine is that the issue of civil-military cooperation in emergency situations is not really a problem, but a series of problems which are interlinked in an almost endless variety of ways. So I would like to break down these problems into the 3 main areas which are implicit in the title.

**First, the issue of ‘civil-military’.** The aspect of this relationship that has probably received the most attention is the military-NGO relationship. Although this element of the relationship is indeed very important, and perhaps the most important at the tactical and operational level, it is far from being the only important strand of the relationship.

**Second, what do we mean when we talk about cooperation?** Cooperation can in theory range from, at one extreme, complete agreement on strategy, planning and delivery, including sharing logistic assets, to at the other extreme little more than grudging acquiescence to the presence of the other party. Why should the practical aspects of cooperation be so difficult, particularly when few would disagree with the premise that effective cooperation will almost certainly improve outcomes for those everyone is trying to help?

**And thirdly, what sort of emergencies are we talking about?** Natural disasters can range in scale from very local, for example a localised flash flood, through to intercontinental, such as the Asian tsunami. Man made disasters can include industrial accidents, such as Bhopal or Chernobyl, as well as conflict and post conflict situations in which there may or may not be a belligerent still active. Why is international military involvement almost taken as read in sudden natural disasters, such as a flood, but very uncommon in slow acting – but potentially more widespread – calamities such as famine or drought?

I will examine each of these 3 elements in turn. I accept this approach is in itself a somewhat artificial division of an organic whole, but will attempt subsequently to draw some broader conclusions

### **What do we mean by civil military?**

To begin to answer this question we need to identify who the actors are on the civil-military stage. Arguably the most important actors, certainly at the strategic level, are the (usually civil) political leaderships of the countries which are in the grip of the emergency or those who choose to provide assistance. At one extreme, governments can effectively prevent or severely limit aid being delivered to their own citizens. The reaction of the Myanmar government after the Tsunami is a case in point. As I write, Pakistan is refusing UK military help following its devastating floods because of a bilateral political spat. Or restrictions on aid can be used as a political weapon in a fight against a perceived enemy, as in Gaza. Governments can act alone or via regional or international agencies, such as the UN or the European Union, encouraging or blocking intervention. But the key point is that governments establish many of the strategic boundaries around what can or cannot be achieved when responding to an emergency.

It is also worth making the obvious comment that it is governments which decide whether or not their military are to be involved in an emergency. The de-



cision is not only whether such forces might deploy, but to what extent, under what rules of engagement (if applicable), for how long and, crucially, when they will withdraw. In some countries there is also a decision to be made about the extent to which other government departments might have to pay for military help, especially in short term natural disaster relief operations. There is of course no guarantee that NGOs will be consulted on any of this in the heat of the moment. Even if such governmental decisions are driven primarily by purely humanitarian considerations, it would be naïve to imagine that politics and economics are always entirely absent from the decision making process.

Below the heads of government come the various ministries. In the case of the UK, this would normally include as a minimum the Treasury (HMT – the Finance Ministry), the Department for International Development (DFID), the Foreign and Commonwealth Office (FCO) and the Ministry of Defence. To these must be added the Home Office (Interior Ministry), especially if the deployment of police or prison expertise is needed. In the next section, I shall look at how cooperation works between these various ministries, but suffice to say here they each have their own distinct cultures, budgets and other resource constraints.

We would also be wise to include the media amongst the civilian actors. We used to talk about the CNN factor; the phenomenon by which a dispatch from a 24 hour TV news reporter could be on the airwaves worldwide in real time, or very shortly thereafter. But that landscape has now changed dramatically. Firstly, the CNN factor was initially an Anglophone phenomenon, but the arrival especially of Al Jazeera, means that instant news is no longer presented from a single cultural viewpoint. Secondly, portable electronic devices and so called ‘citizen journalism’ via the internet have revolutionised how many in the world receive their news. There is a separate issue to be explored, outside the scope of this essay, about immediacy and impact versus accuracy, but suffice to say that the demands for constant news does not always allow time for facts to be checked and that the worst of citizen journalism is little more than a veneer for prejudice. On a more positive note, the internet in particular allows the needs of those suffering to be kept in the public eye and for supporters to be kept engaged by seeing how aid is being delivered and lives impacted positively.

The final major group I want to include amongst the civilians is, of course, those who actually deliver the aid. ‘Delivering the Aid’ can be taken to include raising the funding, purchasing and logistics, as well as long term presence in affected areas; it does not imply only the distribution of aid in the immediate aftermath. These bodies include very large multinational agencies, such as UNHCR, the EU, governmental bodies, such as DFID as well as organisations which are completely independent of governments, such as the ICRC and Médecins Sans Frontières. Below this highly structured and organised level, there is a myriad of smaller groupings with varying degrees of organisational skill, experience, resources and impartiality. Some groupings can be extremely small, with noble intentions, but whose lack of experience and cultural awareness can seriously minimise the value of their contributions.

On the other side of this coin, we have ‘the military’. Often conveniently amalgamated into an apparently homogenous single entity, the military community is almost as diverse as the broad civilian one outlined above. Whilst all military will wear a uniform, there is no guarantee that they will all speak the same language (even if from the same country), have received the same type of military education, interpret the words ‘impartiality’ and ‘consent’ in the same way or have the same level of cultural sensitivity.

So the list of civil and military actors is a rich and diverse one. There is no guarantee that all civilians will agree with each other on operation and tactical





priorities, even if they can all agree that saving as many lives as possible is the correct immediate response to an emergency. An African Union military commander might not agree with a plan suggested by an EU advisory team for cultural or practical reasons, such as a straightforward lack of resources. There are also other actors who are not included here for reasons of space. These include high level quasi political appointees, such as UNSG special representatives, celebrities who act on their own initiative or on behalf of other organisations, faith based organisations, multinational and national businesses that may provide in theatre logistic, rebuilding or security support – albeit as a commercial undertaking.

Identifying the main actors is a useful starting point. But the key question is the extent to which they can cooperate with each other, what impediments exist and what can be done to remove them.

### **Cooperation – Essential, desirable or impossible?**

Civil military cooperation as we understand it today has its roots in the aftermath of the Second World War, especially in Europe. There had been forms of civil military cooperation before, such as the conscripting of civilians to work in munitions factories or on farms during both world wars, and volunteer nurses tending the wounded at the front. But such cooperation was often not true cooperation, because it was dictated by governments, and even if voluntary tended to be in support of one's own forces.

However, after the Second World War had devastated much of Europe's political, social and physical infrastructure, some means had to be devised to set the continent on its feet once again. During the war, the fundamental paradigm was that governments directed, the military carried out the commands and civilians did what they could to keep out of the way. When the war ended, cooperation between military and civilians was in practice often the only way forward. There were large numbers of troops available, they were relatively easy to organise and direct and most civilians had no psychological barriers to cooperating with those who had liberated them. Furthermore, most men of working age had direct experience of serving in the military, so there was often a understanding of and sympathy for the way the military worked. On another level, the military was often the only group that had the financial and logistical clout to make things happen.

In Western Europe, this paradigm did not change greatly as the Cold War took hold. Europe faced an existential threat, so cooperation with military priorities was not generally questioned. Many government ministers had served in uniform, society was more deferential and European countries were more concerned with rebuilding their own economies than with famines and floods elsewhere in the world. Governments pumped money into defence related industries and there was relatively little dissent between military and civilians from the idea that a strong country was a 'good thing'. Early NATO CIMIC doctrine was drafted more on the basis of what civilians could do to help the military, rather than vice versa. Deployment of the military to assist in resolving an internal natural disaster was not a subject of debate, although the *modus operandi* was still that the military effectively took over the operation for a short period before handing command back to the civilian emergency services.

But times changed. Improved communications and increasing international travel made the wealthier north more aware of what was happening in the often impoverished south. A less deferential society was less willing to accept that governments were infallible in questions of international aid. So the



early 1970s saw the creation of some powerful new NGOs, such as Médecins Sans Frontières and Actionaid, as well as the significant growth of existing charities, such as OXFAM and Save The Children. Such NGOs were not, and did not feel themselves to be, either subservient to, or agencies of, national governments. Much less did they feel themselves subservient to the military. This did not prove to be a particularly serious problem, as western militaries remained much more focussed on the cold war threat and the 2 groups, NGOs and military, operated in essentially different spheres. Even UN peacekeeping missions were largely benign and static affairs that did not involve themselves greatly with local civilian populations or NGOs.

However, the Balkans conflict in the 1990s began a period of sudden and profound change for the civil-military relationship. It was no longer axiomatic that the military were the only ones on the battlefield, (in fact it was not even axiomatic that there was a battlefield as such) or that conflict could progress in an essentially circular way from tension through war and back to peace. Most significantly, the military found themselves part of the nation (re)building process, not just in the immediate aftermath, but for many years after conflict had formally ended. But unlike the situation which existed after the second world war, the military no longer had the field essentially to themselves. New paradigms of cooperation, or at the very least co-existence, had to be found with the civilians in theatre who often had different objectives and vastly different working practices. This was not necessarily a marriage made in heaven.

There are probably very few civilians or military who would disagree with the idea that effective cooperation is a force multiplier and can save lives and money. However, translating that general agreement into practical applications can prove very difficult. Why should this be? As I mentioned earlier, even defining what would be an acceptable level of cooperation is not easy. Does it mean complete agreement on strategy and tactics? Does it imply a willingness to accept direct military help or protection, or merely the indirect benefits of military protection? What about cost and equipment sharing? How can long term NGO developmental goals be made compatible with often much shorter term military priorities? Or does cooperation have to be reduced to the lowest common denominator of keeping out of each other's way, with all the potential inefficiencies implied?

To begin to understand these difficulties we have to look at the organisational structures, the training and the objectives of the civil and military organisations.

All militaries have a rigid hierarchical structure, an essentially non participatory style of decision making, often based on standard operating procedures, and are very task focussed. Great importance is based on training and on a predictable and repeatable response to orders. Military forces are trained to dominate and defeat a situation (or an enemy), whether by kinetic or non kinetic means. Therefore, substantial numbers of military may arrive quickly at the start of an emergency, but leave when the initial natural or humanitarian crisis is 'under control' Military forces exist because governments have enemies, real or potential, not because they have humanitarian programmes.

Modern military service is predicated on mainly short term tours of duty (between 3 months and 1 year in general) in overseas theatres. The individual soldiers, sailors and airmen are there because someone told them to be there, not necessarily because they want to be there, even if they are in an all volunteer force. They may arrive with little cultural awareness and have time to acquire relatively little. Even the most committed soldier looks forward to going home at the end of his tour of duty. All military interventions are by definition political in character, as deployments can be authorised only by governments.



Almost every one of these points is substantially different from the way NGOs operate. NGO structures in operational theatres tend to be much flatter and less hierarchical, process focussed and with a more participatory style of decision making. Flexibility and innovation are highly prized. NGOs base decisions on whether to provide help on humanitarian need alone, subject to adequate security for staff. Unlike the military, NGO staff cannot be compelled to go into harm's way in order to complete a mission. Most NGOs are focussed on long term help and are often in country for many years. Even in the case of a sudden disaster such as the Haiti earthquake, NGO immediate response is often in the context of a much longer term pre-existing presence. NGOs build great cultural and linguistic awareness over time, not only by individuals remaining in theatre for extended periods, but also through the use of local staff. NGOs feel answerable to clients and donors, not governments and their activities are often resolutely apolitical in character.

It is hard to imagine 2 organisations with paradigms which are so different, but which yet often purport to have the same aim, and which are tested in potentially very stressful and dangerous situations. Both military and civil practitioners have their own accounts of how difficult and unreasonable the other side can be. It seems self evident that simply hoping that things will work out by relying on ad hoc structures created between people who do not understand the each other's pressures and priorities is doomed not only to failure, but to repeated failure. Any work to improve mutual understanding and cooperation has to be undertaken at the strategic level as well as at the operational and tactical.

I mentioned earlier that misunderstandings and bureaucratic barriers between ministries even of the same government are both common and unhelpful. The same can be true at the multinational level too. Some examples from the early operational days of the European Security and Defence Policy (ESDP) will illustrate the point. Although the European Union, primarily through the Commission, had substantial experience of handling foreign aid on behalf of member states, the EU as a whole had no experience of handling foreign policy or military issues as such until the creation of ESDP following the St Malo summit in 1999. A structure essentially modelled on that of NATO, with a flag officer level military committee reporting to an ambassador level Political and Security Committee (PSC) was created.

A fairly lengthy period of drafting of military committee standard operating procedures and crisis management procedures followed. By and large, the PSC was happy to let the military committee get on with this work, which appeared rather administrative in character. For its part the military committee was quite content to be left alone to complete the task. But once ESDP began to move from theory to practice by mounting its first military operations, the gulf between the diplomatic approach, exemplified by the PSC and that of the military became quickly apparent. Many difficult PSC discussions on wider foreign policy issues were often postponed to allow delegations to seek further guidance from capitals. Often a technique known as 'constructive ambiguity' was employed, which was essentially a device to allow both sides of a negotiating divide to claim that the decision had gone in their favour. There is nothing intrinsically wrong with either technique as a way to make often difficult multinational diplomacy work.

However, the new work to plan military operations did disturb this status quo.

The military committee and especially the operation commander did not at all favour the idea of constructive ambiguity. There was an insistence on clarity at the strategic concept level, so that orders could be written which were mea-



ningful to junior commanders and to troops on the ground. For example, was hot pursuit of groups who opened fire on EU forces permitted? For a diplomat, 'in some circumstances' might be a good answer, but a section commander in theatre needs to know 'yes' or 'no'. It also quickly became clear that deployed EU military forces were not allowed access to EU commission funding for infrastructure or other projects, because Commission funding explicitly could not be used for military purposes. There was an initial reluctance to understand the importance of command exercises for the military. And the EU Council Secretariat's suggestion that it should close for a month's summer holidays during the first ESDP military mission also raised military eyebrows.

These problems were all worked through in time and ESDP has achieved more than many thought possible in a few short years. But these recollections are worth retelling simply to show that misunderstandings between civilians and military are not confined solely to the operational and tactical levels.

### So What is a Crisis?

The term 'complex emergency' has gained widespread currency. 'Complex' is a potentially misleading term, as all emergencies are to some extent complex, as they have overwhelmed, even if only temporarily, the ability of the local authorities to cope. Just as the idea of a 'small' war is meaningless to those affected by it, the concept of a 'simple' emergency would be strange to those whose town has been devastated by, for example, a flood or an earthquake. What is true is that some emergencies are unquestionably more complex than others.

Some disasters caused by natural phenomenon are made extremely complex by their very scale, Haiti, the Asian tsunami and the Pakistan floods would be three relatively recent examples. But with the obvious exception of such extremely large crises, it tends to be people and politics that complicate emergencies, rather than natural phenomena.

Arguably the first of these modern 'complex' emergencies was the succession of conflicts in the Balkans in the 1990s. The complexity derived from the explosion of intercommunal hatred triggered when the former Yugoslavia fragmented into ethnocentric entities following the fall of Soviet communism. However, the ethnic hatreds released by the fall of communism was only the first – albeit the most violent and intractable – layer of complexity. As the conflict exploded on Europe's doorstep, the international community proved itself, at various times, unwilling, uncomprehending, uncoordinated and even at times incapable of putting a halt to what we now know as ethnic cleansing. International organisations such as the UN simply could not keep up with the pace of events on the ground and were often stalled by either veto or simply lack of consensus. Inadequate mandates were given to insufficient military forces who did not initially possess the doctrine or training to deal with peacemaking in a non battlefield context.

Whilst many lessons were learned from this conflict, especially at the operational and tactical level, subsequent experience in post war Iraq and Afghanistan suggests that political decision making still takes too little account of the complexity of post conflict stabilisation and the reconstruction of peaceful civil society.

We can therefore conclude that a complex emergency probably contains deep seated conflict at its heart, the engagement of competing national or regional power interests, concurrent military and civil engagement on the ground, a great deal of propaganda in addition to mainstream media reporting. There are no grounds to believe that emergencies of this nature will become less complex in the future.



## The Future

*'Prediction is very difficult, especially about the future'.*

This quotation comes not from a comedian, but from the Danish Nobel prize physicist Niels Bohr, and serves to remind us that if we make plans or predictions that are too dogmatic or inflexible, we will probably paint ourselves into a difficult corner. But equally, we cannot absolve ourselves from working intelligently to correct the errors of the past and present.

The end of the Cold War effectively created the need for new peacekeeping/peacemaking doctrines in an environment which threw military, politicians, diplomats, NGOs and others into the same turbulent environment. As we have seen, these new relationships are still to a large extent being formed, with varying degrees of success. Some of the reasons for this difficulty are easy to understand. Although we talk glibly about 'the military', 'politicians' or 'NGOs', these terms are really no more than shorthand for a huge variety of different tendencies within each group. As an example, a UK Royal Marine may have much more in common in terms of cultural background with a UK NGO worker than with, say, with a Bangladeshi infantryman.

However, the fundamental difficulty is not hard to identify. No-one is able to forecast the nature, scale, location or time of the next crisis in response to which civilian and military agencies will have to work together. Therefore, not only is it impossible to formulate hard and fast response plans, it is also equally difficult to know which countries' military and which civilian agencies will be involved. This would therefore seem to condemn all those who are sent to participate in the resolution of the crisis to a never ending cycle of misunderstanding, mismatched systems and processes and competition, when cooperation should be the norm.

It would clearly be impossible to attempt to resolve this problem at an individual level; there are just too many people from too many different organisations, further complicated by the fact that individuals often change posts within or between organisations. If the barriers of misunderstanding are to be broken down, the effort realistically has to come at the institutional level, at least between those institutions which are most likely to be involved most frequently at in greatest numbers. The aim cannot be to turn, for example, the Pentagon into an aid agency or the European Commission into a military force, but there has to be sufficient understanding hard wired into these, and other, organisations, to avoid wasteful duplication and inefficiency. Throwing individuals together after a crisis has begun will not resolve the problem, even if these individuals are experts in their own fields – indeed deep expertise in one area often comes at the expense of a broader view.

Fortunately, the problem has been recognised and a number of organisations – even governments – are working on it. NATO has formed a Civil/Military coordination centre of excellence, the UK Foreign Office began running multinational table top military/civil exercises over 15 years ago, the Royal United Services Institute (RUSI) in London has a project known as CUSPS, The Peace Operations Training Institute recognised by, but independent of the UN, has offered peacekeeping training courses since 1995. There also many academic papers on the subject. In the UK, a cross-government Post Conflict Reconstruction Unit (now renamed the Stabilisation Unit) was created and Iraq and Afghanistan accelerated thinking on the Comprehensive Approach doctrine. Here in West Africa there are a number of peacekeeping training facilities, notably at the Kofi Annan centre in Ghana.





All these initiatives recognise that for crisis operations involving civilians and military to work successfully, the work of building mutual understanding and complementarity has to be undertaken before the crisis happens, not after. Key people have to meet regularly to identify and implement lessons learned, undertake table top exercises, identify key points of difference and commonality. The cost of undertaking this work would be minimal compared with the much greater cost of making the same mistakes again and again. And when I speak of costs, I am not only talking about financial costs, but also of the price paid by those who are victims of the crisis. The continuing price of inefficiency is paid by victims with their health, their future livelihoods and even their lives.

I began by saying that I was writing this essay from my own perspective, that of a Western European. Whilst I make no apology for that, I would like to leave you with a final thought about perspectives, or points of view. Sometimes it is difficult for us to imagine that there are different points of view to our own, or how radically different they can be. But we forget this elementary point at our peril. To most, the United Nations is a neutral supra governmental organisation, which does not act at the behest of any single government or dance to any single political tune. But that was not how the Iraqi insurgents saw the UN when they then blew up its HQ in Baghdad in 2003. To them, the UN was a Western stooge which had backed the invasion of their country. Ten western aid workers were murdered in Northern Afghanistan in early August of 2010. To their employers, families and friends they were non-political aid workers who were devoting themselves to helping ordinary Afghans. To those who killed them they were Christian proselytisers and American spies. Even Western cultural staples such as democracy, education for all and free speech are far from universally accepted norms.

Whether we be military or civilian, we neglect the 'other perspective' at our peril.

### **John THOMAS**

He was responsible for the UK Air Force's international relations policy and planning assumptions, before moving to Brussels where he served successive tours at NATO HQ and with the UK mission to the European Union. His final posting was as UK Defence and Air Attaché at the British Embassy in Paris.



## ATELIERS SUR LES RELATIONS DES FDS AVEC LA NATION

### Atelier 3 : Place de la communication et des médias dans la consolidation du lien FDS-Nation

#### 3.7 Intervention du Général de Brigade Benoît ROYAL, Direction des Ressources Humaines Armée de Terre, France

#### Un enjeu majeur pour les forces armées : leur légitimité

*Résumé : Brigadier General Benoit ROYAL, Director Human Resources of the french army, intervened on „The legitimacy of the armed forces“. This legitimacy poses on two key factors: the image of the armed forces inside the nation and the backing of the military missions by the population. Communication and media play an important role in all fields of activity that are related to these factors. The quality of the link between army and nation mainly depends on them.*

*The following part of the intervention treats the role of media regarding the armed forces, and especially during armed conflicts. One important chapter is dedicated to the risk and the forms of manipulation and/or disinformation through the media. General ROYAL states that military missions are won with the public opinion. Therefore it is essential to know how to behave in that existing challenge of communication. Survey results underline that the support for military missions grows when the emotions and perceptions of the people are touched, when freedom is in danger, when human dignity is threatened. But on the other hand one can observe that the support of the population for missions abroad has diminished significantly, also depending on the distance of a regional conflict, regardless of the military intensity. General ROYAL closes his intervention with the statement that communication has to be realised with the democratic imperatives. Therefore it is important to have cultivate a transparent information policy, the behaviour of the troops has to be controlled strictly and misbehaviour needs to be strictly sanctioned.*

#### I - INTRODUCTION : la légitimité repose sur deux facteurs clés

L'image renvoyée dans la Nation

Cette image dépend majoritairement de trois éléments :

- Le poids de l'histoire nationale ;
- Le comportement général des armées au sein de la cité ;
- Les valeurs défendues par les armées (les citoyens doivent y reconnaître leurs propres valeurs).

L'adhésion des citoyens aux actions militaires (extérieures et/ou intérieures

Elle fluctuera en fonction :

- Du rôle des armées sur l'aide aux populations sur le territoire national : sécurité des citoyens, aide en cas de catastrophes naturelles,
- De la légitimité de leurs missions internationales : résolution ONU, intervention humanitaire, etc.
- De leurs pertes humaines et de la capacité de résilience du pays.

**Dans tous ces domaines, le rôle de la communication et des médias est essentiel. De celui-ci dépendra en grande partie, la qualité du lien armées-nation.**





## II - LE ROLE DES MEDIAS

### - L'impact du « fait médiatique »

Aujourd'hui, l'impact du rôle des médias n'est pas uniquement national, il faut toujours considérer qu'il peut déborder les frontières et devenir international. Leur rôle est central dans ce qu'on peut appeler la mondialisation de la vérité.

- Les conflits ne se déroulent plus uniquement dans le champ militaire, mais aussi médiatiques, économiques, ...)
- Le citoyen du monde veut savoir, se forger sa propre opinion, et il l'a construite sur des images et des informations

Cette considération influe nécessairement sur la consolidation du lien entre les forces et la Nations, compte tenu du fait que ce lien sera influencé, en bien ou en mal, par tout ce qui sera relayé dans le champ médiatique. L'impact en sera démultiplié par la résonance inévitable que les faits pourront prendre hors des frontières nationales.

### Rappels historiques

Le rôle des médias dans le champ militaire n'est pas vraiment nouveau. Les Américains estiment que la guerre du Vietnam a été perdue en grande partie parce qu'ils ont laissé les journalistes totalement libres d'aller sur les lignes de combat et d'en rapporter ce qu'ils voulaient, tout particulièrement des images de morts. Le coup de grâce aurait été donné par la célèbre offensive du Têt (janvier 1968).

Militairement gagnée, cette bataille s'est soldée par une défaite médiatique américaine et par la perte d'adhésion de la nation à ce conflit. Ce rejet du conflit s'est aussi accompagné du rejet de ses acteurs, les forces armées américaines.

### Rappel de deux phénomènes majeurs impactant la communication

Le caporal stratégique : notion développée par le Général Krulak commandant le corps des « Marines » US en 1999 (the strategic corporal : leadership in the three block war). Aujourd'hui, bien plus qu'hier, la première des bavures sera immédiatement renvoyée au cœur des foyers français, au cours du journal de 20 H, susceptible de mettre en jeu la stratégie même des actions conduites.

### Le soldat médiatique

Les moyens individuels transforment chaque militaire en soldat médiatique, «acteur-témoin» des opérations militaires, source d'informations tout azimut. Ce soldat médiatique peut émettre de sa propre initiative, par envie de partager son expérience vécue et s'en trouver ainsi valorisé. Il peut ainsi être directement sollicité par les médias qui lui accordent souvent un haut niveau de crédibilité compte tenu de sa position hors de la chaîne officielle de communication. Il faut savoir s'en protéger en opération.

### - Le risque de manipulation et/ou de désinformation

- *De la part des adversaires* : qui utilise la liberté de la presse occidentale, qui joue avec « la marchandisation de l'information » avec des médias qui se laissent volontairement instrumentalisés au nom de la liberté de l'information.
- **Exemple 1** : le reportage de Paris match après l'embuscade d'Us-been en Afghanistan.



- **Exemple 2** : la stratégie des UED. Ce sont les cœurs des opinions publiques qui sont visées (au sens propre). Ils misent sur la fragilité du moral, sur l'affaiblissement de la capacité de résilience, sur l'impact que la mort peut avoir dans l'inconscient des occidentaux. Chaque mort de plus éloigne les opinions du soutien qu'elle apporte aux interventions.
- *De la part nos propres médias* : au nom de l'indépendance de la presse.

### III - LES ENJEUX DE LA COMMUNICATION

**La mission se gagne avec l'opinion publique** : ce que Carl Von Clausewitz appelait le « centre de gravité » de la guerre est passé de la force des armes, au cœur et à l'esprit des citoyens.

#### – Bien comprendre les ressorts de l'opinion publique

- **Premier constat** : la solidarité et le consensus d'antan ont tendance à s'étioler.

La notion de loyauté a traversé une évolution fondamentale : traditionnellement, une personne était supposée fidèle à sa communauté nationale d'origine. Un Espagnol ou un Suédois était fidèle à son souverain, un Français à sa République, un Américain à sa Constitution. Ce sentiment est maintenant périmé, remplacé par une loyauté envers une autre communauté : politique, religieuse, ethnique, régionale. Les liens géographiques nationaux sont beaucoup moins importants qu'autrefois.

Selon certains sociologues, l'effacement du patriotisme n'est guère remplacé par un attachement à une identité supranationale (européenne/ africaine) mais par une double appartenance envers le local et l'universel. En simplifiant, le jeune citoyen s'identifie à son village, sa région et comme citoyen du monde. Il combine ainsi le local et l'universel.

- **Deuxième constat** : l'évolution du type de conflits armés.

La guerre à outrance visant à vaincre des forces ennemies conventionnelles a pratiquement disparue, cédant la place à un défi plus indirect constitué d'opérations de guérilla, d'insurrections, d'Intifadas et de terrorisme. Ce nouveau schéma s'est appliqué aux Français en Algérie, aux Américains au Vietnam et aux Soviétiques en Afghanistan. Il est maintenant en place pour les Israéliens opposés aux Palestiniens, pour les forces de la coalition en Irak et dans le cadre de la guerre contre le terrorisme.

- **Troisième constat** : ce qui réunit les citoyens, ce sont d'abord leurs sentiments/perceptions.

Or ce qui fait réagir les citoyens occidentaux aujourd'hui touche aux atteintes à la liberté, aux atteintes à la dignité, à leurs perceptions de la justice, du droit, etc. En bref : à l'émotion.

Par exemple, depuis 15 ans, les français ont très majoritairement soutenu la légitimité de l'emploi de la force armée, y compris hors des frontières nationales. Les motifs les plus légitimes sont :



- apporter des secours à la population française : 97% (chiffres 2007);
- assurer des missions de sécurité intérieure : 92% ;
- apporter une aide humanitaire : 91% ;
- préserver la vie des ressortissants français : 91%,
- détruire un foyer du terrorisme : 86%.

Une autre évolution est plus préoccupante : la légitimité des interventions extérieures baisse régulièrement. Dans la hiérarchie, nous avons en tête le Kosovo (+Bosnie), puis l’Afrique (Côte d’Ivoire), à égalité avec le Liban puis seulement l’Afghanistan. Plus la distance augmente et moins le soutien est fort... Alors que plus l’intensité militaire est élevée.

➤ **La nécessité de « Convaincre pour vaincre »**

Aujourd'hui plus qu'hier, une force militaire qui ne bénéficie pas du soutien de son opinion publique perd sa légitimité. Or obtenir l'adhésion des populations consiste notamment à leur renvoyer l'image d'une force exempte de tout reproche. Le comportement des troupes, l'image renvoyée finit par se substituer aux légitimes raisons de leur déploiement, que ce soit sur le territoire national ou à l'extérieur.

Or, où qu'elles se produisent, les dérogations au droit et à la dignité seront immédiatement relayées par les médias planétaires et influenceront directement sur les opinions publiques qui ne resteront ni insensibles, ni inactives. Forts de leur légitimité, les peuples exprimeront leur désapprobation dans la rue, dans les médias et, quand ils le pourront dans les urnes.

Dans une opération extérieure, les populations qui en subissent directement les conséquences, exprimeront leur révolte par un soutien à l'adversaire, aggravant la situation contre laquelle les forces militaires déployées cherchent précisément à lutter.

**Le comportement des troupes au combat, l'éthique des unités déployées sont bien au cœur de la stratégie pour convaincre... et vaincre.**





## IV - CONCLUSION : les obligations des armées

- **Communiquer pour donner du sens et favoriser la compréhension de la mission**

La communication doit s'exercer dans deux directions essentielles :

- **en interne**, elle répond à l'indispensable échange qui doit s'instaurer entre le chef et ses subordonnés et qui contribue à la parfaite compréhension de l'esprit de la mission et des ordres reçus.
- **vers l'extérieur** (médias et opinion publique) afin d'expliquer en permanence la finalité des décisions prises et des actions conduites. Cette obligation s'affirme d'autant plus en opérations (extérieures comme intérieures) que les troupes déployées peuvent se considérer en situation de crise permanente, avec des niveaux d'intensité variable, et qu'un contexte multinational peut brouiller la perception de notre participation.

La communication sur ces sujets vise à maîtriser ses propres informations et si possible leurs effets médiatiques.

- **Communiquer par devoir d'information du public** : afin de répondre aux attentes de l'opinion publique nationale, internationale et des médias.

Comme d'autres pays, la France a fait de l'accès à l'information une priorité démocratique et les armées ont un devoir de communication vis-à-vis de la communauté nationale dont elles sont l'émanation et dont elles doivent porter les valeurs. L'information du public est d'autant plus nécessaire que son adhésion est indispensable et que son opinion est un gage de la légitimité de l'action.

Ce devoir s'étend à la communauté internationale, en raison de son poids politique dans un environnement caractérisé par la globalisation de l'information.

- **Communiquer avec des impératifs démocratiques** :

- **De la transparence dans leurs informations** (équilibre permettant de préserver le secret des Opérations tout en expliquant encore et toujours plus) : ouverture vers les médias, dédier des ressources humaines à la communication et l'information, effort de pédagogie permanente.
- **D'exemplarité dans le comportement et de sanction dans les « dérapages »** (formation des troupes, éducation, règles d'engagement, harmonie internationale) ;
- **De collaboration** de plus en plus étroite avec le niveau politique pour :
  - Identifier l'effet final recherché dans l'action militaire ;
  - Accorder l'éthique militaire et l'éthique politique.

### Benoît ROYAL

est général de brigade dans l'Armée de Terre française, actuel sous-directeur du recrutement à la Direction des Ressources Humaines de l'Armée de Terre. Auparavant il a été chef du Service d'informations et de relations publiques de l'armée de Terre (SIRPA-T) pendant trois années. Il appartient aux Troupes de marine, spécialité artillerie, alternant des séjours outre-mer (Tahiti, La Réunion, Côte d'Ivoire) et en Métropole (commandant d'un bataillon d'élèves à l'École nationale des sous-officiers de Saint-Maixent). Il a également servi en Europe : Trèves (RFA), Pristina (à l'état major de la KFOR, chargé des relations avec l'armée serbe), Mitrovica (commandant du bataillon français de la brigade multinational nord-est). De 2002 à 2004, il fut le rédacteur attitré des discours du Chef d'état Major de l'armée de Terre, le général Thorette. Il est auteur d'un livre sur « l'Éthique du soldat français » édité en 2011.



### 3.8 Intervention Lieutenant-colonel Gatta BA, Spécialiste en communication, Ministère des Forces Armées, Sénégal

## QUELLE PLACE À LA COMMUNICATION QUEL RÔLE AUX MÉDIAS

**Résumé :** Lieutenant Colonel Gatta BA poses the question „What place for the communication – what role for the media?“. In the first part of his intervention, he mentions the fact that after the end of the bipolar political system and the beginning globalisation, the classical link between defence and nation has been depreciated. He also states that the formerly clearly formulated and represented national positions are being weakened by many different regional political movements, like the so-called 'red shirts' or the 'orange revolution'. In history, while most of the countries were reigned with absolute power, the deciders who went to war did not have to pay attention to any public opinion, so in these autocratic and totalitarian systems, the nations had an unassailable opinion. This was still true for the First World War, when the press had to follow the standards set by the governments in order to prevent to inform about the critical changes of the public opinion during the second half of the war. In the second part, Lieutenant Colonel BA analyses the reevaluation of the binomial defence communication – media. He states that the basic difficulty of the media is to fulfill their mission, that is to say to inform, to explain and to educate the opinion, but also to make profit or at least to see information as a kind of product that needs to be sold, and that therefore it needs to be adapted to the opinions and interests of the reader or spectator. Then he explains the impact that media has got in the field of security and defence. At the end of his intervention, Lieutenant Colonel BA describes the challenge of a synergetic defence communication.

### INTRODUCTION

Si c'est bien Jean-Jacques Rousseau qui a originellement consacré la notion d'opinion, portée plus tard dans le sillage de la gestation des sociétés démocratiques par la montée en puissance des médias ; c'est en revanche dans le cadre typique de l'émergence de l'idéologie nationale en Europe avec l'avènement de la levée en masse qu'il faut voir l'ébauche de la première conception du lien unissant les Forces de Défense et de Sécurité à la Nation comme une réalité organique.

Néanmoins, il faut s'accorder qu'après une tumultueuse évolution historique qui a culminé par la fin récente des dernières entreprises impériales, prolongements anachroniques des idéologies messianiques du XIX<sup>ème</sup> siècle, et l'instauration consécutive d'un environnement plus proche de la « Paix par la Loi » prophétisée par Raymond Aron, ce sont ces fondements mêmes des doctrines classiques de Défense nationale qui sont dorénavant soumises à rude épreuve.

En effet, sous la double contrainte d'un droit international hégémonique et d'une menace à présent diffuse et protéiforme parce qu'aussi à dimension économique, sociale et politique dont l'aspect fédérateur et global renvoie d'ailleurs au vocable Forces de Défense et de Sécurité utilisé ici ; il semblerait désormais plus que jamais impérieux de restaurer la capacité d'action collective dépendante de la vigueur de ce lien qui serait aussi vital que le milieu et les ressources parmi les invariants de la puissance d'une Nation.





Dans ce contexte particulier, soupeser la force de ce lien et la valeur de ses supports comme nous y sommes conviés aujourd'hui et qui jadis aurait semblé d'une étrangeté absolue tant il ne pouvait faire l'objet d'aucun doute que le sort de la Nation tenait toute entière dans le succès de ses armes comme l'a illustré l'épisode de Valmy pour la France révolutionnaire ; induit à reconsidérer prioritairement le contenu nouveau de cette dialectique dans un sens où, respectivement, la communication ressortirait de la stratégie relationnelle des Forces de Défense et de Sécurité, les médias symboliseraient génériquement les vecteurs libres d'information et enfin l'opinion, le parangon emblématique de la nation moderne.

De ce point de vue, en tenant compte des limites objectives liées à la prégnance du contexte démocratique, il nous apparaît que modeler positivement la perception par l'Opinion des Forces de Défense et de Sécurité, quand la réversibilité des Médias a souvent été éprouvée dans la pratique face aux enjeux de souveraineté, doit conférer de fait à la Communication de Défense une place de premier ordre dans le raffermissement de leurs liens organiques.

Une telle orientation se justifie par la nouvelle mouture des rapports entre les Forces de Défense et de Sécurité et la Nation qui subissent une altération réciproque de leur identité d'une part, et de l'autre par son corollaire la légitime réévaluation du cadre systémique d'interaction du binôme Communication-Médias.

## **I - LA NOUVELLE RÉALITÉ DES RAPPORTS ENTRE FORCES DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ ET LA NATION**

Longtemps tenues pour consubstantielles, la Défense et la Nation ont subi une dépréciation de leur lien organique du fait des mutations intervenues dans le cadre général de la globalisation et accélérées par la fin de la bipolarisation idéologique de la scène internationale.

Ainsi, alors que sous le coup du décroisement des entités nationales et de l'avènement de l'information transnationale l'opinion perdait définitivement son caractère univoque, les Forces de Défense et de Sécurité elles-mêmes s'intégraient dans une mouvance atténuant progressivement le caractère régalien de leur cœur de métier.

### **A - Une Opinion désormais ubiquitaire**

Le processus de « dé sanctuarisation » des opinions nationales universellement observé, comparables seulement au phénomène de l'internalisation des normes internationales dans le domaine juridique fonde le caractère désormais ubiquitaire de l'opinion. L'actualité l'illustre régulièrement avec notamment la récente épopée des « chemises rouges » ou encore de la « révolution orange » survenues dans des nations jadis fermées au reste du monde et dont les régimes avaient continué à mésestimer la portée d'une telle mutation.

C'est qu'avant de revêtir son caractère ubiquitaire actuel, l'opinion parangon moderne de la nation, marquée génétiquement par le formidable développement des médias de masse a semblé se cristalliser définitivement dans le creuset national au point que celui-ci avait fini par en incarner l'horizon indépasseable.

#### **1 - L'opinion sanctuarisée**

Certes, le sentiment d'appartenance sous les régimes antérieurs à la formulation idéologique de la nation et à l'existence réelle d'une opinion a souvent été instrumentalisé pour donner corps et consistance à la cohésion sociale



ou aux entreprises impériales de toute sorte. Mais même dans ce cas d'espèce, son poids était si inexistant dans la prise de décision et la gestion des événements que l'on a pu qualifier ces conflits de « guerres de cabinet ».

Ainsi selon Michael Kunczik « jusqu'à l'époque napoléonienne la guerre fut un aspect de la diplomatie secrète (...) les guerres étaient déclenchées par des dirigeants qui n'avaient guère à se soucier de l'opinion publique, le peuple était généralement laissé dans l'ignorance et n'était certainement pas délibérément informé »<sup>105</sup>.

C'est en effet à partir de Napoléon assumant que « la force est fondée sur l'opinion. Le gouvernement n'est rien s'il n'a pas l'opinion »<sup>106</sup> dans le contexte postrévolutionnaire français que son incorporation durable dans le modèle hégémonique de l'Etat-Nation en devenir sera réalisé.

A l'entame du XX<sup>ème</sup> siècle, en 1898, celle-ci donnera la mesure de sa capacité de pression en pesant sur l'issue de deux grandes crises internationales au courant de la même année: celle de Fachoda confrontant les ambitions coloniales britanniques et françaises et plus spectaculairement en provoquant l'invasion américaine de Cuba. Dans le même temps elle maintenait la France divisée par l'affaire Dreyfus.

Ce cadre qui cloisonnera l'opinion dans sa dimension nationale sera renforcé par les conflits suivants et surtout durant la « seconde guerre de Trente ans (1914-1945) » qui contribuera à l'affinement des stratégies de contrôle de l'opinion par les gouvernements de l'époque face à des médias en pleine expansion mais encore exclusivement nationaux dans leur portée<sup>107</sup>.

Aussi en 1916, Gustave Lebon pouvait jauger le bien-fondé de la mainmise gouvernementale lors de la Grande Guerre, le premier conflit total ignorant la césure entre l'Avant et l'Arrière et à démontrer le caractère capital de l'adhésion des citoyens à la cause nationale en écrivant « Le silence imposé à la presse paraît avoir eu en partie pour cause la crainte, d'ailleurs compréhensible, de l'influence qu'aurait pu exercer l'opinion publique sur le déroulement des opérations. En 1870, ce fut elle qui imposa les actes les plus désastreux de la campagne : la nomination de Bazaine, l'absurde marche de Mac-Mahon sur Sedan etc. »<sup>108</sup>.

A sa suite à propos de la Seconde guerre mondiale, Harold Lasswell, l'un des plus éminents pères de la communication de masse moderne expliquait ainsi cette nécessité nouvelle du contingentement de l'opinion : « pendant la guerre, on a reconnu que la mobilisation des hommes et des moyens n'était pas suffisante, il fallait une mobilisation de l'opinion. Le pouvoir sur l'opinion ainsi que sur la vie et les biens est passé dans les mains officielles parce que le danger que fait courir la liberté est plus grand que celui provoqué par les abus de pouvoir ; En effet, il est évident que la gestion gouvernementale de l'opinion est un corollaire incontournable de la guerre moderne qui se passe à grande échelle. »<sup>109</sup>.

Cette conscience nouvelle du lien originel forgée dans les épreuves en réaction au développement technologique croissant des vecteurs ne connaîtra sa première remise en cause qu'avec avec le courant de libéralisation médiatique survenu dans les années 1980 avant d'être définitivement consacré par l'avènement des médias transnationaux la décennie suivante.

## 2 - Le tournant

Le catalyseur majeur du tournant remettant en cause les velléités de cantonnement de l'opinion sera en effet la capacité d'évitement des chaînes satellitaires amplifiée à quelques années de distance par l'arrivée d'internet avec sa « Toile » mondiale en constante sophistication qui va finir par doter l'opinion

<sup>105</sup> La guerre et la censure inséparables ? Manuel de communication. Friedrich Ebert Stiftung. 1992

<sup>106</sup> Michel Le Net. communication publique\_ Pratique des campagnes d'information. Les études de la Documentation française. N°4977. 1993-12.

<sup>107</sup> « En 1890, Le Petit Parisien se targue d'être le premier quotidien européen à dépasser le tirage d'un million d'exemplaires » Armand Matellart. La communication-monde. Histoire des idées et des stratégies. P 25. Editions La Découverte/textes à l'appui. 1992.

<sup>108</sup> Gustave Le Bon, Enseignements psychologiques de la guerre européenne, Ernest Flammarion. Editeur, Paris 1916, p.320.

<sup>109</sup> Armand Matellart. La communication-monde. Histoire des idées et des stratégies. P 73. Editions La Découverte/textes à l'appui. 1992

<sup>110</sup> Daniel Bougnoux .la communication contre l'information. P. 49. Etudes. Paris. 1992.

<sup>111</sup> Michael Kunczik. La guerre et la censure inséparables ? Manuel de communication. pp 24. Friedrich Ebert Stiftung. 1992



des instruments d'une autonomisation toujours plus accrue et plus individualisée. Daniel Bounoux, professeur à l'université de Grenoble et observateur avisé du phénomène commentait ainsi l'impact de la télévision mondialisée sur la cohésion nationale dès ses débuts: « A l'horizon des télévisions multi chaînes, (...) nous aurons réalisé ce rêve : vivre ensemble séparément »<sup>110</sup>.

Déjà la posture de l'agence Reuter lors de la guerre des Malouines était emblématique de l'attitude de ces nouveaux médias transnationaux comme CNN et leur influence renforcée sur les opinions publiques : « l'agence Reuter n'a pas de position nationale. Dans ce conflit, nous ne tenons plus compte d'un quelconque intérêt national, qu'il soit argentin ou britannique que nous ne le faisons dans d'autres conflits »<sup>111</sup>.

De la sorte sous l'effet de l'aiguillon médiatique émergeait progressivement une opinion imbriquée à l'opinion internationale et interagissant avec elle en dehors de toute préoccupation identitaire nationale tandis que sous l'effet de cette fatalité les Etats se résignaient à devoir partager leur pouvoir d'action sur l'opinion avec des acteurs en marge du champ national.

La résultante concrète en a été une certaine uniformisation des valeurs fondée sur une irrépressible aspiration à l'information érigée en droit et non plus seulement liée aux vecteurs étatiques ou nationaux.

A ce stade donc, concurremment à l'accession à l'autonomie d'organes d'information transnationaux indépendants comme CNN par exemple d'une part et d'autre part la multiplicité des réseaux permis par la Révolution numérique et autorisant l'irruption d'acteurs privés non nationaux mais selon des intérêts politiques, religieux et pan ethniques propres, on pouvait considérer l'existence d'une « opinion sanctuarisée » comme un fait de plus en plus lié au passé.

D'une certaine manière, ce trait dominant est également un aspect explicatif des problèmes d'intégration des flux migratoires dans leurs pays d'accueil et de la problématique émergente de la capacité d'action des diasporas dans leurs zones d'origines.

Le contexte de la lutte contre le terrorisme éclaire crûment cette problématique de la transposition des lignes de fractures géopolitiques au sein des sociétés démocratiques en y renforçant les clivages culturels, raciaux et autres.

D'où finalement l'extrême relativité désormais de la force mobilisatrice des préoccupations ou valeurs conçues comme des priorités nationales y compris les enjeux de défense et de sécurité face à ces sources démultipliées interagissant de diverses manière sur l'Opinion.

Mais cette jonction entre l'opinion nationale et internationale n'est pas le seul trait de la dépréciation des rapports entre les Forces de Défense et de Sécurité, expression particulière de l'autorité étatique. Il y aussi concurremment le changement d'échelle du cœur de métier de ces Forces de Défense et Sécurité induit par un contexte mouvant.

## B - Un changement d'échelle des postures de Défense et de Sécurité

L'équation primaire de la Défense et de la Nation selon le politologue Lester Brown reposerait sur « l'hypothèse que la menace principale vient d'autres nations (et que) le souci de sécurité d'un pays est sans aucun doute aussi ancien que l'Etat-Nation lui-même. »<sup>112</sup>. Tandis que pour Hakam Wiberg, la nation a une vie propre et que sa sécurité ne saurait être assimilée uniquement à la sécurité des individus et groupes qui la composent<sup>113</sup>.

<sup>112</sup> L.R Brown. An untraditional view of national security. American Defense Policy. Baltimore. John Hopkins University Press. 1982.

<sup>113</sup> the Security of small nations : challenges and defenses. Journal of peace research. 24 (4) 1987.

<sup>114</sup> Le professeur Raoul Girardet décrit plus nettement cette évolution en pleine guerre froide de manière prémonitoire : « la menace ne peut plus être perçue comme elle l'était encore dans la première moitié du XX<sup>ème</sup> siècle ; celle d'un Etat-Nation à la fois limitrophe et militairement puissant cherchant à imposer ses ambitions hégémoniques. Non seulement les formes envisageables de l'agression se sont multipliées allant de tous les aspects virtuels à la lutte armée à l'agression économique ou à l'action politique interne. Mais surtout, les grands conflits de notre temps semblent devoir obligatoirement dépasser (...) le cadre traditionnel de l'Etat-nation ; (...) la défense de sa liberté et de son indépendance (...) se trouve nécessairement liée à la présence d'un système de sécurité de dimension supranationale. (Concédant toutefois qu'il serait) difficile dans ces conditions de faire jouer, dans toute leur ampleur et dans toute leur force, les mécanismes liés à la traditionnelle défense du territoire » ( R.Girardet Problèmes contemporains de Défense nationale. Dalloz.1974).





L'écart entre ces deux postulats illustre le glissement conceptuel graduel ayant abouti au contexte impactant quasi universellement la posture de la plupart des Etats, parmi les plus actifs sur la scène internationale<sup>114</sup>.

Une lecture actualisée de cette problématique met en lumière une tendance irrépessible à l'acceptation collective de la notion de sécurité et à l'intégration régionale en matière de Défense d'une part et d'autre part à son corollaire opératoire ; l'accent mis sur le concept de projection et d'interopérabilité qui contribuent grandement à minorer la perception du caractère régalien de ce cœur de métier émergent des Forces de défense et de Sécurité.

### 1 - La prégnance de l'exigence de sécurité collective

A la suite du ton donné par l'économie préalablement à l'intégration politique encore téléologique ; la prégnance des exigences de la sécurité collective malgré la fin de la bipolarisation de la scène internationale a accéléré les processus d'intégration en matière de défense et de Sécurité.

L'Alliance Atlantique a connu une dynamique historique et une extension de son champ de compétence sans précédent à travers sa Politique de Partenariat pour la Paix (PPP) et la cooptation de nouveaux membres qui l'a amené à couvrir une grande partie du glacis eurasiatique de l'ancienne puissance soviétique. Dans le même temps des pays naguère réticents comme la France sont devenus acteurs à part entière.

Ce dynamisme renouvelé n'a pas bridé la vigueur d'une Politique Européenne de Sécurité et de Défense tendant à faire du vieux continent un acteur majeur dans le domaine militaire.

En Afrique, l'expérience probante de la CEDEAO, dans la partie occidentale du continent a redynamisé les efforts similaires entrepris dans les autres aires du continent sous l'égide de l'union Africaine. Le résultat palpable étant la mise sur pied d'état-major régionaux supervisant des unités modulaires en attente tandis qu'au plan bilatéral des activités conjointes de sécurisation transfrontalières s'institutionnalisèrent progressivement.

Mais fait marquant, cette tendance lourde à l'interdépendance des Etats promouvant un engagement en coalition ou sous mandat international pour les opérations extérieures aura sensiblement impacté le concept d'emploi des forces nationales formatées prioritairement pour la projection.

### 2 - Un concept d'emploi des forces tourné vers la projection

Facilité par la professionnalisation croissante des armées autrefois fondées sur la conscription (héritage des conceptions antérieures de la défense nationale orientées exclusivement à la préservation du sanctuaire national) et sur des capacités logistiques adaptées pour les puissances nanties et pour l'essentiel sur celles des Nations Unies pour le reste, cette orientation a vu un déploiement continu des troupes des pays de l'Alliance atlantique au Moyen-Orient depuis la première guerre du golfe et en Centre-Europe.

Le même effort a été consenti par certains pays d'Afrique de l'ouest sur la même période dans le Golfe de Guinée (Liberia, Sierra-Leone, Guinée Bissau, Côte d'Ivoire) et à partir du seuil de l'an 2000 en Afrique Centrale (République Démocratique du Congo) avant de le prolonger par un engagement en constante croissance en volume en Afrique de l'Est (Soudan, Somalie).

La moindre visibilité de l'action lointaine de ces Forces de Défense et de Sécurité aura été le paradoxe permanent d'une telle posture dont le rendement est brouillé par les échos uniquement centrés sur les risques. Rapportée au vécu quotidien de l'opinion, cette situation a contribué à créer une perception

<sup>115</sup> « les Medias, l'Etat, l'Opinion : qui manipule qui ?  
» Enseignements de Géopolitique et de stratégie.  
Collège Interarmées de Défense.

<sup>116</sup> Jean Rouvier. Bien faire l'Homme. Armées  
d'aujourd'hui. Septembre 1995.

<sup>117</sup> « Prendre des décisions en temps de guerre, cela équivaut à faire des prévisions paradoxales : plus la probabilité d'une action est grande et moins il y a de chances que l'ennemi l'entreprenne. Plus la probabilité d'une action est faible et plus il y a de chances que l'ennemi agisse de cette manière. C'est une situation de communication paradoxale » Watzlawick, P., How real is reality ? Confusion, désinformation, communication, New York 1976.

<sup>118</sup> Michael Kunczik. La guerre et la censure inséparables ? Manuel de communication. pp 19. Friedrich Ebert Stiftung. 1992.



tronquée des enjeux et à installer durablement un décalage artificiel constant entre les options en matière de défense et les préoccupations de celle-ci.

De la sorte, solidairement, la conjonction d'une opinion ubiquitaire parce qu'éclatée sous l'effet d'un décloisonnement accéléré des sociétés porté par le développement fulgurant des NTIC, et de Forces de Défense et de Sécurité dont le cœur de métier tend à s'internationaliser fonde une approche alternative du binôme Communication-médias pour le raffermissement de rapports de qualité avec la nation.

## II - LA REEVALUATION DU BINOME COMMUNICATION DE DEFENSE - MEDIAS

Certes, il est indéniable que le phénomène médiatique après avoir été le levain historique de l'opinion demeure un rouage irremplaçable de la participation populaire dans le cadre étrié de la démocratie représentative classique. Seulement, dans le champ particulier de la Défense et de la sécurité et où il paraît se constituer en écran sélectif par rapport à la nation considérée comme cible communicationnelle, il semblerait commander une approche réajustée de la posture des Forces de Défense et de Sécurité envers ce gisement commun.

D'où semble-t-il, l'acuité d'une approche moins dépendante de l'idéal d'un partenariat somme toute déséquilibré et risqué dans ses formes habituelles au-delà du jeu de deux logiques intrinsèquement divergentes opposants libéralismes médiatiques et gestion de l'information pour la promotion d'un authentique esprit de défense.

### A - La logique vulnérante des médias

S'il ne fait aucun doute que leur liberté a fait désormais des médias un marqueur démocratique lourd des sociétés contemporaines, force est de reconnaître que leur dynamique comporte des germes entropiques spécialement dans le secteur de la défense et de la sécurité.

#### 1 - La mécanique médiatique

Cette ambiguïté dont les ressorts s'apparentent à celle d'une véritable mécanique médiatique est ainsi analysée par le colonel Alain Litzellman, chargé de cours de géopolitique au Collège Interarmées de Défense français « leur vocation est d'informer, d'expliquer, d'éduquer l'opinion mais la nécessité de faire du profit ou du moins de subsister transforme l'information en une marchandise qu'il convient d'adapter à ses lecteurs, auditeurs ou téléspectateurs qui ont des exigences de consommateurs. Or cette demande – comme il le concède – n'est pas toujours compatible avec une orientation philosophique ou politique »<sup>115</sup>. On serait tenté d'ajouter... philanthropique.

De ce seul fait, l'événementiel, en particulier, le négatif contribue à saturer quotidiennement le fronton de l'information écrite, radiodiffusée ou télévisée. Car la course à l'exclusivité (le scoop), le stress du temps intimement liés à la collecte de l'Information fournissent un terrain toujours propice à de nombreuses dérives souvent évitables.

Ces traits récurrents peuvent paraître révoltant même dans le cadre familier de leur expression hors du champ sensible de l'information de Défense et de la Sécurité comme le montre les questionnements du professeur Jean Rouvier qui pourraient être ceux de bien de citoyens à propos de cette légitimité

<sup>119</sup> La manœuvre médiatique dans les interventions outre-mer. Défense Nationale. Décembre 1989.

<sup>120</sup> Adamas, V. The medias and the falklands Campaign, Houndmills 1986 P.22.

<sup>121</sup> Michael Kunczik. La guerre et la censure inséparables ? Manuel de communication, pp 19. Friedrich Ebert Stiftung. 1992.

<sup>122</sup> « la nouvelle source de pouvoir national la plus notoire a été les médias nationaux. C'est-à-dire les grands networks de télévision, et les journaux d'envergure nationale (...) Il existe par exemple une somme considérable d'évidences qui suggèrent que le développement du journalisme télévisé a contribué à saper l'autorité gouvernementale. (...) Bref, les informations télévisés fonctionnent comme une agence « dépatiant » (dispatiating). Un agence qui dépeint les conditions dans lesquelles se développe la société comme indésirables et allant de pis en pis. » (Armand mattelart La communication-monde : histoire des idées et des stratégies. P 129. Editions La Découverte/textes à l'appui. Paris janvier 1992.)



sociale des médias envers et contre tout « au reste la dénomination Médias n'est-elle pas à elle seule un trompe-l'œil ? Médias cela signifie moyens de communication. Or la plupart des médias actuels sont-ils rien d'autre que des moyens de domination du pire sur le meilleur ? (...) sauf exception, les médias ne sont-ils pas devenus une technique au service d'un ou de plusieurs tête de l'Hydre totalitaire, l'Argent, la Race, la Classe etc. visant non seulement à mettre en péril la sûreté, la sécurité (...) n'y pratique-t-on pas inlassablement la désinformation, la falsification de l'histoire, la langue de bois, le lavage de cerveau, (...) le viol systématique des pudeurs et des consciences ? »<sup>116</sup>.

En fait, si ces préoccupations peuvent porter à débat dans leur dimension ontologique ; au plan historique et stratégique elles se sont pour l'essentiel avérées pendant les périodes critiques.

## 2 - L'impact médiatique dans le domaine de la sécurité et de la défense

Ainsi peu compatible avec le domaine de la sécurité et de la Défense, du fait d'une capacité d'investigation s'insérant à tous les niveaux, mêlant sources officielles et officieuses, accommodant la déontologie à une éthique plutôt d'efficacité dans une ambiance concurrentielle, les médias ont en effet paru compromettre la posture sécuritaire de maintes nations en les précipitant dans la crise ou en servant inconsciemment les plans de l'ennemi en interférant dans la communication paradoxale<sup>117</sup> des deux camps.

Dans le premier cas, immortalisé par Orson Welles dans « Citizen Kane » (1941), pour la première fois, la campagne de presse de deux grands journaux concurrents « qui ne reculèrent devant aucun mensonge »<sup>118</sup> déclenchèrent une hystérie de logique de guerre qui aboutit à l'intervention américaine à Cuba en 1898.

La guerre des Malouines devenu un cas d'école de l'utilisation des relais médiatiques de l'adversaire (ici britannique) pour manipuler son opinion est illustrative du second volet des effets vulnérants des médias. Du fait d'une gestion déficiente de la communication par l'Armée britannique, les argentins avaient réussi à inonder la presse anglaise des leurs vues dans les deux sens du terme : images et thèses. Au point que selon Thierry Garcin « le gouvernement eut la maladresse d'en appeler à l'opinion (censée) protester contre sa radiotélévision-modèle évidemment infaillible du journalisme mondial »<sup>119</sup> avec la réaction outrée de l'opinion que l'on devine...

Cette épisode en rappelle une autre sur l'intransigeance professionnelle traditionnelle sur laquelle la presse britannique a bâti sa réputation. Selon le témoignage de Lord Halifax, Winston Churchill évoquait la BBC en Conseil de Cabinet « avec beaucoup d'amertume (comme) d'un ennemi dans nos portes, causant continuellement des troubles, faisant plus de mal que de bien. »<sup>120</sup>

Mais l'évènement resté emblématique de l'impact des médias sur le sort des armes reste l'issue malheureuse de la guerre du Vietnam pour les Etats-Unis d'Amérique.

En effet engagé dans sa première guerre de guérilla, d'ailleurs non déclarée, le gouvernement américain misa semble-t-il sur la loyauté des médias dans ce qui se présentait comme une croisade contre le communisme au nom de sa Doctrine de Containment.

Pour le président américain, John F. Kennedy s'adressant à l'American Newspaper Publishers' Association les termes du partenariat paraissaient sans ambiguïté : « En temps de guerre, le gouvernement et la presse se sont



d'ordinaire associés dans un effort basé en grande partie sur sur l'autodiscipline pouvant éviter des révélations à l'ennemi. Chaque journal se demande maintenant au sujet de chaque évènement : est-ce une information ? Tout ce que je propose, c'est que vous ajoutiez la question : est-ce dans l'intérêt de la sécurité nationale ?»<sup>121</sup>

Mais cet arrangement plus ou moins opératoire s'avéra être un échec au tournant de l'offensive du Têt qui contribua à débrider grandement les médias. Même si pour beaucoup, le retournement de l'opinion américaine fut surtout le point culminant du travail patient et insidieux du nouveau média qu'est la télévision sur la conscience des citoyens qui ont ingurgité passivement pendant longtemps le spectacle des atrocités de la guerre à l'heure du dîner.

L'un deux parmi les plus éminents, le géopoliticien Samuel P. Huntington alla même jusqu' à qualifier en 1975 de « dépatriante » cette logique vulnérante des médias.<sup>122</sup>

A l'inverse, la gestion opaque des opérations en Afghanistan par des médias russes trop contrôlées aurait fait le lit de la rumeur et précipité entre autres facteurs le désengagement soviétique de ce pays.

C'est là tout le paradoxe de situations touchant aux ressorts mêmes de la souveraineté des nations et fortement dépendant du jeu des médias et dont le caractère impérieux des enjeux paraît commander l'existence d'une communication de Défense plus globale dans sa stratégie et sa finalité.

## **B - Le défi d'une communication de défense synergique**

A n'en point douter le renforcement des liens entre les Forces de Défense et de Sécurité et la Nation requiert une Communication rénové et proactive dans sa forme aussi bien que dans sa pratique au rebours de sa dimension classique.

### **1 - Les aspects de la communication classique**

A l'évidence « la stratégie de communication n'est pas la stratégie mais une stratégie sans communication ne peut-être une stratégie ». Ce précepte de la Doctrine généralement en usage pour pertinente qu'elle soit n'en révèle pas moins les limites objectives et les faiblesses de la posture classique largement surclassé par le phénomène médiatique et sa formidable emprise sur l'opinion.

Dans ses grandes lignes, le schéma classique de la communication de défense suit le format habituel de la communication institutionnelle (Corporate communication) avec la préoccupation centrale de valoriser fortement l'image des Forces de Défense et de Sécurité dans ses volets internes et externes. Il s'agit méthodologiquement, après une analyse du contexte national et international rapportée aux attentes de citoyens d'identifier les enjeux prioritaires. Au rang de ceux-ci, les points récurrents concernent le raffermissement de l'intégration de la Défense dans l'environnement national en suscitant l'adhésion à la posture des Forces de Défense et de Sécurité.

Ensuite, les axes de la communication pour une période prédéfinie sont identifiés, fondés sur les thèmes génériques mobilisateurs autour desquels doivent s'articuler les messages. Enfin, le style conforme à cette démarche peut être déterminé pour une meilleure pénétration de la cible.

Un tel schéma unique et centralisateur paraît forcément peu réactif et potentiellement décalé des attentes de l'opinion. De même, les critères d'efficacité souvent mis en œuvre pour délivrer les actions de communication comme leur lisibilité, leur opportunité, leur acceptabilité, leurs caractères significatifs



et contrôlables sont étroitement liés au mode indirect de leur transmission par conséquent aux médias.

C'est ce qui a d'ailleurs conduit à instaurer un partenariat de fait fondé sur l'idéal de relations de confiance certes nécessaires au quotidien dans le cadre réduit de la communication de défense classique mais limités objectivement lorsqu'il s'agit de promouvoir un authentique rapport à l'opinion.

Certes dans le contexte démocratique, la participation active et positive des médias surtout en cas de crise est salutaire mais elle est tout aussi illusoire que la posture qui viserait à s'en abstraire ou prétendre les régenter. En fait le vrai défi semblerait résider dans la constitution de capacités non point équivalente en terme de moyens, ce qui équivaldrait à une confusion des rôles mais en terme d'impact et d'ancrage dans l'opinion nationale à tout le moins. Or, cela reviendrait dans tous les cas à hisser la communication de Défense à un palier supérieur et à l'articuler à un objectif de même niveau.

## 2 - Esquisse prospective d'une communication synergique

De fait, confronté au double défi de tisser des liens privilégiés avec une opinion de moins en moins sanctuarisée et de se déployer dans un contexte étroitement dépendant du statut hégémonique des médias, la communication de défense devrait elle aussi changer d'échelle au plan national sous peine d'avoir un impact marginal sur son environnement.

En effet, le décalage est saisissant entre une réalité médiatique investissant la totalité de la sphère nationale et capable d'en transcender le cadre et une approche quasi corporatiste et dont le degré de formulation le plus élevé se limite au seuil stratégique.

Puisque pour l'essentiel, la fonction Communication de défense est souvent conçue dans sa dimension esthétique et centrée sur les institutions et leurs démembrements concernés d'où une certaine fatalité attachée à la place monopolistique des médias sur l'opinion nationale.

En terme de stratégie, les références sont récurrentes à propos des notions d'identité et d'images à faire coïncider en permanence dans les volets internes et externe de la Communication de défense en vue d'asseoir une sorte de légitimité qui ne serait probablement que « sui generis » et par conséquent éloignés des attentes en ce qui concerne le façonnage de l'opinion nationale.

En fait au-delà des procédés d'exécution d'une stratégie sur tout le spectre Paix-Crise-Guerre ; c'est peut-être un pôle de communication de Défense global associant l'ensemble des structures militaires et paramilitaires qu'il faudrait concevoir et animer avec comme soubassement possible ce postulat inspiré des recherches de Michel Le Net, spécialiste de la communication gouvernementale : « une stratégie de modification comportementale (qui est le but de toute Communication) devient optimale lorsque le système social est à même de générer lui-même les attitudes prônées par les effets cumulatifs auto-entretenus. Il n'est alors plus besoin de faire appel aux fonctions de contrôle(...) cet état est réalisé lorsque l'opinion publique atteint le point de non-retour (...). Ce point clé est rejoint lorsque l'ensemble des moyens (...) ont atteint par synergie la masse critique qui y conduit. Tel est le cas pour les attitudes qui intégrées progressivement dans la vie sociale deviennent une composante matérielle des mœurs d'une nation »<sup>123</sup>.

Rapportée à la finalement à la problématique du raffermissement des liens unissant Force de Défense et de Sécurité à la Nation ; c'est véritablement d'une politique de promotion de l'esprit de Défense qu'il s'agit de fonder sur des bases pérennes et parce que fiables.

<sup>123</sup> Michel Le Net. La communication gouvernementale, Actes du premier symposium international sur la communication gouvernementale. Editions de l'institut de la Communication sociale, paris, 1985.

<sup>124</sup> R.Girardet. Problèmes contemporains de Défense nationale. PP 196. Dalloz. 1974





Celle-ci nécessiterait certes un réaménagement institutionnel qui autoriserait une véritable synergie de l'ensemble des institutions et segments sociaux concourant à la Défense nationale.

Elle reléguerait également les structures préexistantes des Forces de Défense et de Sécurité dans leur format de communication interne tout en fédérant par conséquent leur communication externe à un niveau national virtuellement apte à déborder l'interface médiatique si nécessaire pour créer un environnement propice à cet esprit de défense par des partenariats intéressant entre tous les acteurs de la vie sociale intéressés.

Agissant en renforcement de la vie démocratique et civique, cette entreprise viserait au-delà de l'information de l'opinion proprement dite à assurer sa formation pour une élévation de sa conscience nationale.

Le professeur Raoul Girardet rappelle son importance lors du premier conflit mondial : « En 1914, l'état-major allemand s'était montré très surpris de l'unanimité dans la volonté de lutte montrée par une nation française que l'on croyait cependant très profondément divisée. Beaucoup de ses représentants étaient convaincus que les déchirements internes de la collectivité française, politique et idéologique ne lui permettraient pas d'affronter l'épreuve de la guerre. Or s'il n'en est rien été, c'est d'abord parce que l'enseignement primaire, tel que l'avaient fondé la génération de Jules Ferry et de Paul Bert n'avait cessé depuis plus de 30 ans d'insister sur les valeurs considérées comme sacrées de patriotisme et de défense nationale. »<sup>124</sup>.

De plus, cette approche synergique de l'enjeu de consolidation des liens entre les forces de défense et de sécurité présenterait l'avantage d'éviter certains avatars de la Communication de défense à l'instar de la tentation de la propagande ou de la manipulation typiques des régimes totalitaires et rendue nécessaires justement par l'absence d'un travail de renforcement de l'esprit citoyen.

Enfin, elle serait cohérente avec l'intégration tendancielle observée universellement au niveau des autres structures de souveraineté dédiées à la de collecte, au traitement et à l'exploitation de l'information de sécurité et de défense.

#### IV - CONCLUSION

En conclusion, la problématique de la consolidation du lien entre les Forces de défense et de sécurité et la Nation paraît poser de façon cruciale la question de la capacité d'adaptation de celles-ci face à une société et un environnement en constante mutation afin de conserver leur légitimité et leur raison d'être. Cela, indépendamment du facteur médiatique qui n'apparaît en somme que comme le révélateur d'une posture sociale virtuellement anachronique. Certes, le changement d'échelle de leur responsabilité pourrait se percevoir comme une preuve éloquente de souplesse mais s'exerçant à leur détriment face à une opinion de plus en plus distante parce peu sensibilisée aux enjeux de la Défense Nationale et mondialisée, il semble incomber aux Forces de Défense et de sécurité la responsabilité correspondante de se hisser à la hauteur nécessaire à travers une posture communicationnelle alternative en vue de jeter les bases d'un esprit de défense renouvelé apte à fournir justement ces repères dont la Nation a besoin pour sa cohésion et son ancrage.

C'est sans doute le prix à payer pour la pérennité du lien historique entre celles-ci et la Nation qu'elles sont censées servir.

#### GATTA BA

est lieutenant-colonel d'infanterie, issu de L'ESM de Saint Cyr. Actuel Adjoint Opérations au Commandement de la Zone Militaire N°4 depuis Mai 2010, il a été notamment Chef de la Division Medias et Stratégie et Rédacteur en chef des publications de la Direction de l'Information et des Relations publiques des Armées.

Au plan extérieur, le Lieutenant colonel BA a occupé les fonctions d'Adjoint au Chef de la cellule de planification puis de la cellule de coopération civilo-militaire à l'Etat-major de la Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad-MINURCAT, Mars 2009 – Mars 2010), d'Officier Humanitaire du Bataillon sénégalais au Rwanda (MINUAR).

Le Colonel BA est également titulaire d'un Diplôme Supérieur de Journalisme, il possède un Doctorat en science politique de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar.

## ATELIERS SUR LA RÉFORME DU SECTEUR DE SÉCURITÉ

### Atelier 4 : Quel modèle d'armée pour l'Afrique de l'Ouest ?

#### 3.9 Intervention du professeur Philippe BIYOYA MAKUTU, Directeur CEPAC et IPRIS, Université de Lubumbashi, République Démocratique du Congo

**Résumé :** *The intervention of Professor Philippe Biyoya MAKUTU treats the question which archetype to choose for reformed armed forces for western Africa. In the beginning, he states that in our times, the threats to a survival of the human race has already transformed the notion of security and modernised its doctrines and defence policies. Then he names the fact that the western african post-colonial armies are less military than politically depending. Also, the post-colonial development of western africa was marked by inter-state conflicts due to an illogical positioning of state borders, neglecting the different ethnic settlement areas. These difficulties have lead to several armed conflicts in the past. The war of Biafra and the Casamance Region are only two examples out of many others. Professor MAKUTU also states that especially the western african armies should respond to the modern types of conflicts like asymmetric, terrorist attacks and that economic conflicts will get more and more important. Therefore it was necessary to form a new type of soldier for the future of the whole region. After the end of the classical threats at state borders and of the bipolar world order, the paradigm of deterrence should change towards a paradigm of intervention. Forces of different countries should intervene abroad in order to stabilise the international relations. These interventions should reestablish an enduring political and social order.*

### Quel(s) modèle(s) d'Armée(s) ? (4)

La question du modèle d'Armée en Afrique de l'Ouest est une question générale qui concerne aujourd'hui le rôle des armées et surtout la fonction de la guerre dans le monde et particulièrement en Afrique. Dans un monde global et où l'idéologie du droit de la personne ainsi que les menaces à la survie de l'espèce humaine deviennent chaque jour plus que prioritaires, le combat pour la survie aura réussi à transformer la notion de sécurité et renouvelé les doctrines et politiques de défense<sup>125</sup>.

Cette révolution générale des fonctions de la guerre et des missions des forces armées s'est empiriquement posée en Afrique où à l'accession à l'indépendance des voix s'étaient levée pour conseiller un neutralisme militaire aux jeunes Etats africains pour raison de développement, façon de les épargner à l'époque des ravages de la guerre froide et où malheureusement l'évolution des institutions politiques post-coloniales a engendré l'intervention des militaires en politiques. Et comme beaucoup l'ont fait remarquer depuis, l'intervention de l'armée en politique en Afrique aura coïncidé proportionnellement avec son incapacité à s'occuper des problèmes de sécurité et de défense des nations, du continent et du monde.

L'Afrique indépendante n'a pratiquement pas été le partenaire des nations confrontées au cours d'une longue période de son histoire politique et diplomatique à la guerre froide qui pourtant a eu des effets graves et pervers sur l'indépendance africaine. Face à la perspective d'une guerre nucléaire qui se préparait et déterminait la politique internationale de l'époque, l'Afrique qui au nom de l'indépendance et de la souveraineté avait refusé de souscrire au neutralisme militaire et choisit la normalité institutionnelle en se dotant d'armées,



Université de Lubumbashi



n'eut pas une vision globale des menaces à la paix et à la sécurité internationales et s'illustra dans un non-alignement naïf et non contextualisé, et avant la conclusion du Traité de Non Prolifération des armes nucléaires (TNP), opta pour la dénucléarisation et s'érigea en zone de paix. Et pourtant l'Afrique demeurerait théoriquement et pratiquement enserrée dans le dispositif stratégique occidental et recevait sur ses terres les bases militaires et des contingents des armées occidentales relevant de la zone OTAN.

A ce qui aurait pu apparaître à l'origine comme une négligence ou une précaution stratégique mais qui se révélera plus tard comme un handicap naturel et congénital de l'Etat africain post-colonial allait s'ajouter le fait que l'indépendance africaine n'entraîna pas une révolution de l'Etat colonial et de certaines des institutions dont l'institution militaire la plus coloniale de toutes.

Michel L. Martin dans l'Afrique sub-saharienne, sécurité, stabilité et développement : bilan et perspectives, qualifie les armées africaines post-coloniales des armées sous-militaires mais de sur-politisées<sup>127</sup>. Ce qui est caractéristique générale de toute l'Afrique, le serait particulièrement de l'Afrique de l'Ouest où l'intervention de l'armée en politique aurait la peau dure, et où dans certains espaces de cette zone, la militarisation de la politique est aujourd'hui la conséquence logique du phénomène de l'effondrement de l'Etat. Les cas du Libéria, de la Sierra-Léone, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée-Bissau et de la Guinée-Conakry sont encore frais dans les mémoires et pleins de renseignements. Et comme l'écrit Jean-Jacques Konadje dans "Approches géopolitiques des conflits Ouest africains", l'Afrique de l'Ouest est une région qui abrite depuis les années 60 des conflits armés. Si au cours des premières décennies qui ont suivi les indépendances, cette partie du continent a connu des crises sporadiques, aujourd'hui après la guerre froide, de nouveaux types de guerres aux caractéristiques différentes ont émergé ... L'on est passé des guerres entre Etats aux guerres intestines. Pendant que certaines régions du monde jouissent des dividendes de la paix de l'après guerre froide, écrit-il, l'Afrique de l'Ouest doit quant à elle, relever d'autres genres de défis, dont certains revêtant des formes violentes, vont, en certains cas, jusqu'à menacer l'existence même des Etats. Certains de ceux-ci n'ont pas réussi à trouver une résolution pacifique aux pressions internes, provoquant ainsi des explosions de violence qui menaceraient la sécurité de la sous-région. La sous-régionalisation de l'instabilité politique et de l'insécurité conduisit bien entendu à quelques reflexes de sécurité collective mieux d'actions collectives de sécurité sans perspective malheureusement de régionalisation des objectifs, de moyens, sinon des politiques régionales de défense ou de la défense régionale.

Et pourtant l'option d'une action régionale de maintien de la paix aurait dû être poussée plus loin et rendue plus ambitieuse. Et cette sous-région traditionnellement présentée comme le havre de paix et de stabilité du continent a sombré dans la violence<sup>128</sup>.

Vasconcelos, directeur de l'Institut d'études stratégiques de Lisbonne, estime quant à lui que "souvent qualifiée de continent chaotique, l'Afrique et particulièrement sa partie Ouest est synonyme d'épidémie, de famine, de vagues de réfugiés fuyant la guerre et la sécheresse, de tyrannie ou au mieux, de mauvaise gestion des affaires publiques, du marasme économique qui aggravent des crises incessantes et l'imminences de la désintégration étatique..." L'Afrique serait ainsi en voie de perdition et ferait face à des nouvelles menaces de sécurité appelant de guerres de nouveau genre sans que ne disparaissent des menaces et défis militaires traditionnels.

L'Afrique de l'Ouest offrirait ainsi l'image du monde où le passé, le présent et le futur se livrent la guerre de façon intermittente et pernicieuse et où le pou-

<sup>125</sup> Voir Michael RENNERT, *Combat pour la survie. Dégradation de l'environnement affrontement social : le nouvel âge de l'insécurité*, Nouveaux-Horizons 1996.

<sup>126</sup> Lire notre article, « Les aspects oubliés de l'intégration économique africain », *Journal of Oriental and African studies*, Volume 7 (1995) qui se réfère à l'article de Hegba J.A., *évolution des armées africaines* (1970).

<sup>127</sup> Voir notre livre, « La question congolaise, 2005, l'armée comme obstacle à la démocratie africaine », p.229.

<sup>128</sup> Allusion faite par nous dans la géopolitique de l'instabilité dans la Région des Grands Lacs, voir Harmattan 2009.



voir du Chef de l'Etat pourrait bien détruire la cohésion sociale et que tout cela trouverait explication dans la série de guerres civiles qui ont éclaté dans certains pays tels que le Libéria, la Sierra-Léone, la Guinée-Bissau et la Côte d'Ivoire qui font de cette région de l'avis du SPRI (1999), la région la plus conflictuelle de l'Afrique qui elle-même serait la plus en vue dans la conflictualité mondiale et la seule où le nombre des conflits armés est à la hausse.

La question du type de l'armée en Afrique de l'Ouest est donc non seulement forte de légitimité historique mais bien plus de légitimité stratégique parce que la zone est en proie à des guerres interétatiques et des conflits civils et que ces guerres et conflits gagnent désormais en sens et significations. Car le problème méthodologique de ce débat du jour ne serait pas à notre avis celle de savoir quelle approche, entre la stratégique et la polémologique vaudrait la chandelle, mais de dire à quoi servent les guerres en Afrique ? Quelle serait leur fonction légitime et quelle armée, conçue sur quel modèle en serait la réponse. La réaction aux crises appelle-t-elle une réponse régionale, stratégique ou polémologique ou des réponses nationales concertées et coordonnées aux moyens des armées nationales décolonisées et professionnalisées ou des armées toujours sous-militarisés mais sur-politisées ?

Il importe pour mieux répondre à cette série des questions de rappeler que la préoccupation à ce niveau devrait être avant tout de rendre compte de l'évolution du phénomène guerre dans le monde, et dont les conceptions changent. Clausewitz et Linderdoff aujourd'hui coexistent en rivalisant ; la guerre serait-elle toujours la continuation de la politique par d'autres moyens, c.à.d. une politique, ou la continuation de la guerre par la guerre, soit les conflits éternels.

Alexandre Adler, dans "Vers une nouvelle théorie de la guerre (Etudes 2002)" rappelle que la grande guerre, de dimension mondiale, émerge avec la Révolution française. Dix ans après la fin des guerres napoléoniennes, Clausewitz en était le théoricien presque accompli. Son axiome de base était que par sa nature, la grande guerre moderne est portée vers les extrêmes. Son télos, sa finalité vivante, son accomplissement, c'est la guerre totale, qui investit tour à tour l'arrière, les forces économiques, les mers libres et les colonies et jusqu'au plus petit des Etats neutres ... La guerre naît de la politique, qui s'y cherche d'autres moyens ; la guerre, lorsqu'elle s'éteint, y retourne. Au politique d'optimiser ce chemin en conservant tout au long du jeu le contrôle des opérations. Ce mode de raisonnement a subi le coup des stratégies de la guerre nucléaire et de grandes diplomaties de la guerre froide.

En effet, la dissuasion nucléaire, on l'a dit, est venue bouleverser la relation de la politique avec la guerre ou vice-versa parce qu'imposant une stratégie indirecte. Le principe de la sanctuarisation qui demeura incomplète, ouvrait le champ à de guérillas et à de petites guerres très politiques, qui pouvaient parvenir à faire basculer dans un scénario ou dans l'autre des corps expéditionnaires, de plus en plus professionnalisés. Le but de la manœuvre (stratégique) était moins ici de gagner à tout prix, que d'isoler un adversaire, qui sera peu à peu ramené d'une doctrine absolue du conflit au règlement négocié classique.

La guerre froide soutient Adler, n'a pas conduit – malgré la puissance nucléaire – à un refoulement complet de la guerre, ou à sa transformation aboutie en "guerre politique" menée par des petits groupes, au total inoffensifs, de gendarmes et de valeurs. Le caractère incomplet de la dissuasion a plutôt conduit à une reprise "non clausewienne" de la guerre, là où cette dissuasion ne fonctionnait plus, laissant une bonne partie de l'humanité démunie devant la violence guerrière. Idée difficile à concevoir parce que n'entrant pas dans le paradigme de la guerre froide ; et pourtant, depuis la guerre de Corée jusqu'à celle du Koweït (1950-1990), très peu de conflits classiques sont par-





venus à épuiser leur potentialité agressive. Ce cycle de guerres atypiques de la guerre de Corée à l'insurrection du Sud-Soudan ou la révolte Kurde en Irak aura inauguré la série des conflits interminables. Désormais, la guerre n'est plus totale mais de "basse intensité" ; elle déploie ses effets, non plus foudroyants mais lancinants, sur des durées très longues, sans montées aux extrêmes ni mobilisation totale des ressources d'un peuple.

Le contexte régional de l'Ouest de l'Afrique en proie aussi à la menace terroriste (Mali, Niger) et donc intégré dans le conflit global, oblige à adapter les défenses nationales et, ou régionales aux exigences des guerres asymétriques. Cet effort de réadaptation stratégique ne devrait pas se dispenser préalablement de l'analyse approfondie de menaces, anciennes et nouvelles. Car, dans la mesure où nombre de ceux qui se sont penché particulièrement sur les guerres et les conflits de l'Afrique de l'Ouest conviennent que ceux-ci n'ont pas toujours des conflictualités classiques.

La notion de guerre interétatique, traditionnellement définie comme celle opposant deux groupes souverains se considérant chacun comme une entité du droit international absolument indépendant doit s'interpréter en fonction du contexte sociopolitique du lieu. C'est en ce sens, apprend-t-on, qu'en Afrique de l'Ouest la guerre interétatique n'est pas avant tout un instrument de politique étrangère, soit la continuation de la politique par d'autres moyens et gérant des menaces contre l'intégrité du territoire national ; un conflit interétatique en Afrique de l'Ouest peut avoir des enjeux territoriaux dûs aux mauvais découpages, largement artificiels et incertains des frontières coloniales, et au sens large, englober les conflits dans lesquels un des Etats revendique un territoire voisin sur lequel il peut avoir des droits historiques. On aligne dans ce tas, des guerres de libération coloniale comme celle de la Guinée Bissau, des guerres de contestation des frontières comme celles entre le Burkina et le Mali, le Sénégal avec la Mauritanie, et aussi, des tensions entre le Burkina et la Côte d'Ivoire où les guerres civiles passent comme de sous-traitance des guerres d'ambitions interétatiques, guerres de rivalité ou de leadership régional. L'Afrique de l'Ouest aurait aussi connu des guerres d'origine idéologique comme celle du Biafra des années 60 parce qu'elle aurait eu pour fondement la politisation d'une frange de la population en faveur de la sécession du pays entre révolutionnaires et nationalistes ; la guerre de Casamance au Sénégal serait du même type.

On a pu faire observer que les années 1990 auront marqué un tournant décisif dans l'étude des conflits civils en Afrique de l'Ouest, conflits qui eux aussi ne justifient pas tous de mêmes conflictualités. La lutte par exemple au Libéria avait pris la forme d'une révolution radicale de la structure du pouvoir, accusé d'organiser la domination d'une ethnie sur les autres. C'est la même structure qu'aura présenté le conflit ivoirien dont la rébellion avait pour but de mettre fin aux injustices, lesquelles occasionnaient une certaine domination des populations du Sud sur celles de la Côte d'Ivoire.

Mais comme on peut donc bien le constater, la question relative au modèle d'armée qui convienne à une Afrique de l'Ouest foyer régional et systémique de l'instabilité politique, espace intégré dans le champ stratégique du conflit global et de guerres asymétriques contre les terroristes islamiques, les criminels sur fond des guerres civiles aux motivations diversifiées, s'impose en plus parce que la Région semble réussir son intégration économique régionale sans que cela ne corresponde ou coïncide avec des efforts d'intégration diplomatique et stratégique. Cet oubli regrettable d'une dimension très importante de l'intégration économique africaine en dépit des orientations en la matière du Traité d'Abuja portant établissement d'une Communauté économique africaine, pose la question de savoir si les Etats Ouest africains membres de la CEDEAO peu-

<sup>129</sup> Voir Antonin TISSERON, « Guerres urbaines, nouveaux métiers, nouveaux soldats »





vent aller bien loin de l'expérience réussie de l'opération Ecomog d'autrefois et compléter l'approche de gestion des crises par une approche stratégique régionale d'une guerre à mener individuellement ou collectivement, fut-elle une guerre transnationale ou comme de plus en plus de guerres urbaines, guerres dans les populations qui appellent à des nouveaux métiers et à des nouveaux soldats?<sup>129</sup>.

Et comme s'interroge pour l'armée française Bruno Lesvez, quelles forces terrestres face aux enjeux de demain ? ou Comment se préparer à affronter les crises futures ? la réponse est celle qu'apporte Antonin Tisseron : « depuis la fin de la guerre froide, les armées occidentales ont mené de nombreuses opérations en zone urbaine. Celles-ci ne sont pas nouvelles, mais leur nombre s'est accru en raison de l'évolution du contexte géopolitique et de ses répercussions sur l'utilisation de l'outil militaire ». Car, avec la disparition des menaces étatiques aux frontières et la fin de la bipolarisation du monde, le paradigme de la dissuasion a été remplacé par celui de l'intervention. Les forces armées interviennent dans un pays étranger pour stabiliser les relations internationales dans le cadre d'opération de jeux, pour évacuer des ressortissants d'un pays en proie à des troubles internes, ou pour renverser des dirigeants jugés dangereux. Dans ce cadre poursuit-il, les armées ont pour fonction principale de maîtriser la violence. Elles doivent rétablir un ordre politique et social durable. L'intervention dont est question n'est pas celle africaine dans la politique mais bel et bien une intervention militaire. Il s'agit là d'une nouvelle exigence et de la preuve d'une volonté africaine de puissance.

Ce changement de paradigme militaire ne devrait pas en Afrique et celle à l'Ouest ne concerner que le métier de soldat en ville dans son effet mode. Car les questions que soulève l'évolution du phénomène général de la guerre dans le monde, c'est celle de la complexité de dilemmes qu'elle suscite un peu comme dans le cadre du développement durable, à savoir si, le réchauffement climatique devrait contraindre à l'arrêt ou au ralentissement de l'effort industriel du Nord au profit de celui du Sud pauvre ou à la condamnation de la perspective industrielle elle-même ? Les armées africaines auraient le devoir d'atteindre à une croissance institutionnelle normale et trouver dans la politique africaine la place cardinale de leur importance stratégique comme un pouvoir, un vrai pouvoir institutionnel dont dépend la croissance et la grandeur ou non de l'Etat africain post-indépendance. L'Afrique de l'Ouest instruite par les limites d'une stratégie d'intervention et de gestion des crises dans un espace ouvert aux ingérences ou interventions étrangères et minées de l'intérieur par la gangrène de la pauvreté et de la misère et où la démocratie sert encore de filon qui alimente sa dépendance stratégique et parfois diplomatique aurait aujourd'hui le devoir d'accomplir sa révolution stratégique en se donnant un nouveau concept stratégique qui prenne en compte avant tout les menaces de l'effondrement des Etats, le devoir de présence-action sur la scène internationale contrairement à la réalité de sa présence-absence, pour se guérir des tares accumulées depuis les temps mémoriaux des indépendances.

Cette révolution devrait certes confirmer l'évolution vers la gestion des crises à travers la CEDEAO mais on ne devrait pas opter pour la défense régionale sans examen préalable de la capacité régionale des armées nationales avec son corollaire le redimensionnant des stratégies ou politiques de défenses nationales dans la perspective de régionalisation de la notion du sanctuaire nationale.

Il s'impose donc à l'Afrique de l'Ouest de procéder avant tout à un récit géopolitique du nouveau contexte mondial, africain et régional.

### **Baudouin Philippe BIYOYA MAKUTU**

est un Professeur Congolais, Directeur du Centre d'Etudes Politiques en Afrique Centrale (CEPAC) à l'Université de Lubumbashi et Directeur de l'Institut Panafricain des Relations Internationales et Stratégiques « IPRIS ».

Analyste politique réputé et Professeur Ordinaire à l'Université de Lubumbashi et l'Université Protestante au Congo, ancien Stagiaire à l'Institut de Recherche et du Développement Politique, Université Ruhr Bochum (RFA). Spécialiste en études stratégiques et sécurité internationale, en politique étrangère des grandes puissances, titulaire des cours de géopolitique et de géostratégie et de sociologie des conflits des relations internationales.



### 3.10 Intervention du Colonel Birame DIOP, Directeur de AISST, Sénégal

#### Quel(s) modèle(s) d'Armée(s) (5)

**Résumé :** *To the question "What model of Armed Forces", Colonel Birame DIOP answers by giving five reasons why this question must be considered. While it is undeniable that considerable efforts are being made in most countries of West Africa to reform the army and make it more capable to fulfill its tasks under the best conditions possible, the reality is unfortunately that several West African armies continue to be politicized, many of them continue to perpetrate coups d'état, some of them, instead of ensuring the safety of people and their country are themselves a source of insecurity and some are even source of recurring crises experienced by the sub-region. Because they regularly engage abuse and violence in relations with their peoples, they are in bad relationship with their populations. Colonel DIOP is stating that there can not be one type of army that would be relevant in all 15 countries of West Africa. This would be risky to the extent that the countries of the subregion have different histories, different cultures and different socioeconomic and sociopolitical environments.*

*In the first part of his intervention he therefore speaks about the process that he proposes to be followed to achieve a type of army for each of the countries of West Africa, which reflects their security needs and which he calls a process of theorizing or conceptualisation of armed forces.*

*In the second part he discusses 15 principles that he considers to be most important for armed forces of West Africa to be professional and able to fulfill its missions in a sub-region which is undergoing deep alterations in the areas of politics, economics and social development.*

*In the third part he addresses some key challenges that can make the implementation of this model of West African armed forces difficult.*

**Prétexte :** Pourquoi s'intéresser aujourd'hui à cette question?

Les raisons peuvent être multiples, toutefois je ne retiendrai que cinq que je considère comme étant les principales

S'il est indéniable que des efforts appréciables sont faits dans la majeure partie des pays de l'Afrique de l'ouest pour réformer l'armée et la rendre plus à même de remplir ses missions dans les meilleures conditions possibles, la réalité demeure malheureusement que

- Plusieurs armées ouest africaines continuent d'être politisées
- Plusieurs d'entre elles continuent de perpétrer des coups d'états
- Certaines d'entre elles, au lieu d'assurer la sécurité des populations et de leurs pays, constituent elles mêmes une source d'insécurité.
- Certaines d'entre elles sont à l'origine des récurrentes crises que vit la sous région
- A cause des abus et violences qu'elles exercent régulièrement sur les populations leurs relations avec ces dernières ne sont pas des meilleures.

Mon intention n'est pas de proposer ici un modèle d'armée qui serait pertinent dans tous les 15 pays de l'Afrique de l'ouest. Cette démarche serait hasardeuse dans la mesure où les pays de la sous-région ont des histoires différentes, des cultures différentes, des environnements socioéconomiques et sociopolitiques différents mais surtout des missions différentes.

Ma démarche consistera dès lors à, **dans une première partie**, parler du processus que j'estime de voir être suivi pour aboutir à un modèle d'armée, dans chacun des pays de l'Afrique de l'ouest, qui corresponde à leurs besoins sécuritaires.

**PARTNERS**  
for Democratic Change

African Institute for Security Sector  
Transformation



J'appelle ce processus un processus de théorisation ou de conceptualisation d'une armée.

**Dans une deuxième partie** je parlerai des 15 principes que je considère comme étant les plus importants qu'une armée ouest africaine devrait respecter pour être professionnelle et apte à remplir ses missions dans une région en pleine mutation sur les plans, politique, économique et social.

Dans une troisième partie je parlerai de quelques défis majeurs qui peuvent rendre difficile la mise en place de ce modèle d'armée ouest Africain.

## **I - Processus de conceptualisation permettant d'aboutir à une armée pertinente**

Les armées en Afrique de l'ouest, comme la majeure partie des armées du continent, ont été héritées des puissances coloniales.

Elles n'ont pas été créées par les états Africains pour répondre à des besoins sécuritaires clairement identifiés.

Elles ont, au contraire, été mises en place par les puissances coloniales pour principalement réprimer toute velléité de manifestation de mécontentement contre les régimes en place; Et, aux lendemains des indépendances elles ont été tout simplement transférées aux jeunes états africains indépendants qui, pour plusieurs d'entre eux, n'en ont pas fait un très bon usage.

En fait, le seul choix qui était offert aux pays Africains était d'adapter ces armées à leurs besoins sécuritaires. Certains l'ont relativement bien réussi, d'autres moins.

Après cinquante années d'indépendance il s'agit donc, pour les pays d'Afrique et plus particulièrement pour ceux de l'Afrique de l'ouest, de poursuivre ces efforts d'adaptation et, à terme, parvenir à faire de sorte que leurs armées soient le produit d'un processus de conceptualisation rigoureux et cohérent du secteur de sécurité en général.

Quelles doivent alors être les différentes étapes de cette **théorisation** ou **conceptualisation**, pour que les armées ouest africaines soient pertinentes, cohérentes et aptes à pleinement jouer le rôle que les autorités civiles et les populations attendent d'elles ?

**D'abord il s'agit de définir**, au niveau de chaque pays **une stratégie ou politique de sécurité nationale**. Elle consiste à identifier les intérêts d'un pays, les menaces auxquelles il fait face mais aussi les opportunités qu'il aimerait saisir et d'étudier ensuite comment avec les différents instruments de pouvoir dont le pays dispose (DIMEC) prendre en charge ces intérêts, menaces et opportunités.

Cette stratégie de sécurité nationale doit être testée (pertinence, réalisme et acceptabilité) avant d'être publiée. Elle donne des orientations générales et définit les alliances et partenariats.

**La deuxième étape** de la conceptualisation consiste à mettre en place un **concept de défense nationale**. Le concept détermine de manière plus précise ce qu'il faut faire pour prendre en charge les intérêts, les menaces et les opportunités. C'est en d'autres termes la coordination de l'ensemble des actions qui doivent être menées par les différentes composantes de l'état pour soutenir au mieux la stratégie de sécurité nationale. Il s'agit de mettre en synergie toutes les actions possibles et de mobiliser toutes les ressources disponibles au niveau des différents ministères pour appuyer efficacement la stratégie de sécurité nationale.



**La troisième étape** de la conceptualisation s'intéresse au comment mettre en œuvre, dans les meilleures conditions possibles, la stratégie de sécurité nationale. Ce sont tous les principes retenus pour cette mise en œuvre qu'on appelle la **doctrine**. Il y a eu des doctrines bien connues à travers le monde comme les doctrines Monroe, Truman et Jdanov. Une doctrine est la base de la stratégie de sécurité nationale. Elle comporte un ou plusieurs principes forts qui portent la politique de sécurité nationale d'un pays.

Dans plusieurs pays la stratégie de sécurité nationale, le concept de défense nationale et la doctrine sont consignés dans un même document appelé **Livre Blanc**.

Une fois que ce package est mis en place, les différents ministères s'appuient pour développer une **stratégie générale**.

Le ministère des forces armées définit une **stratégie générale militaire**, communément appelée **stratégie militaire**, ainsi qu'une **stratégie génétique**. La première lui permet de se fixer des objectifs et de définir les capacités et les voies qui lui permettent de les atteindre et de soutenir le pays dans ses objectifs qu'il s'est fixé au niveau du concept de défense nationale. La deuxième lui permet de procéder à la définition de son organisation, de son équipement et de ses budgets.

Ce n'est que de ce processus que pourrait découler un modèle d'armée pertinent pour les pays d'Afrique de l'ouest. Toutefois, le modèle d'armée issu de ce processus ne peut être efficace que si les armées, une fois créées, mettent en place les **concepts d'emploi**, les **doctrines d'emploi** et les **mémentos d'emploi tactiques** qui leurs permettent de fonctionner normalement.

**NB** : Le processus de conceptualisation, dans ses différentes phases, est basé sur l'environnement social, économique, politique et sécuritaire du moment. Cet environnement étant volatil, ambigu, complexe et incertain, il convient dès lors de mettre en place des structures même réduites chargées de l'évaluer en permanence pour apporter les adaptations nécessaires à toutes les stratégies, à tous les concepts et à toutes les doctrines citées précédemment.

## II - Quels principes doivent être respectés par les armées ouest Africaines pour être professionnelles ?

- + Performances
- + Respect des populations (droits humains, droit international humanitaire)
- + Bonne Organisation
- + Flexibilité
- + Bonne Education
- + Synergie
- + Sérieux
- + Inclusion
- + Contrôle objectif
- + National
- + Responsabilité
- + Bonne vision à long terme
- + Intégrité
- + Bonnes conditions sociales
- + Motivation et Modernité

### Birame DIOP

est un Colonel de l'Armée de l'Air sénégalaise, chef du bureau opérations (Air) à l'Etat-major Général des Armées (EMGA). Il est également directeur de l'Institut Africain pour la Transformation dans le cadre des partenariats pour le changement démocratique (AISST).



### **III - Défis majeurs pouvant rendre la mise en place de ce modèle d'armée assez délicate**

- + Insuffisance des ressources d'une part et multiplication des priorités d'autre part
- + Budgets pour une large partie dépendants de l'aide internationale et donc incertains dans certains cas
- + Taux d'analphabétisme encore élevés dans la plupart des pays de la région
- + Tensions ethniques encore persistantes
- + Tensions politiques
- + Problèmes de gouvernance
- + Rôle de la société civile
- + Perception négative qu'ont les populations pour les armées
- + Etc.





## ATELIERS SUR LA RÉFORME DU SECTEUR DE SÉCURITÉ

### Atelier 5 : « : Les défis de la formation éthique et de la reconversion post-conflit »

#### 3.11 Intervention du Général Franz-Xaver PFRENGLE, Commandant des Ecoles militaires de l'Armée de terre, Dresde, Allemagne

**Résumé :** *In his second intervention, General Franz-Xaver PFRENGLE talks of „ethics and deontology: the challenges for education“. The first question he raises on this subject is „why this kind of formation and what place do we have to give it?“. Does this kind of formation only serve to the accomplishment of military missions? Should one produce „technicians of force and combat“? Three conditions are set to the answer for the raised questions: The first condition is to accept the objective moral values that are able to unite humanity. The second condition implies to surpass the limits of humankind in its search of the truth of what is right and what is wrong. The third is that everyone needs to be tolerant. Besides the four main virtues (prudence, temperance, force and justice), today's future officers have also got to have modern virtues such as liberty, courage, fidelity, responsibility, integrity and confidence. German officers have to accomplish a basic six month long military formation, already during this phase, the civic education plays a major role. The second step takes nine months and consists of the education of the future officers. Military know-how, politics, history, law, society, commandment as well as studying different cultures and languages is part of the educational program during that phase. Afterwards, the young officers have the choice to go to the Bundeswehr universities and study in four years time, ending by an official Master title.*

## Ethique et déontologie : les défis de la formation (1)

### INTRODUCTION

La première question qu'il convient de se poser au début d'une intervention qui porte sur les défis de la formation des militaires **dans ses aspects d'éthique et de déontologie** est la suivante : « **pourquoi cette formation et quelle place lui donner ?** ».

- + Sert-elle seulement à l'accomplissement de missions militaires ?
- + Doit-on produire des « techniciens de la force et du combat » ?
- + Doit-on plutôt créer des serviteurs ? Si oui, au service de qui ?
- + Permet-elle de devenir différent et de faire plus ? S'agit-il de remplir ses missions militaires en s'appuyant sur des questions d'éthique et de morale, de liberté et de droit, de tolérance et de respect envers l'état, envers la démocratie et surtout envers chaque individu sous couvert des droits de l'homme et de la dignité humaine ?

La réponse à ces questions est primordiale. Elle présuppose trois conditions.

**La première** est qu'on accepte le principe qu'il existe des valeurs morales objectives capables d'unir les hommes.

**La seconde** implique de dépasser les limitations de l'homme dans sa quête de la vérité sur ce qui est bien et ce qui est mauvais.

**La troisième** est que chacun fasse preuve de tolérance.



Des défis se posent à un Etat dans le domaine de l'éducation à l'éthique de ses forces armées et de sécurité.

Le deuxième défi est d'offrir aux responsables civils et militaires, par l'étude des principes et des fondements de l'exercice de l'autorité, les conditions de leur réussite dans la recherche d'une éthique universelle.

Mais je me propose d'ajouter quelques aspects complémentaires, et je concentrerai ma réflexion sur les aspects de la formation et plus particulièrement, comme je préfère le dire, de l'éducation des officiers.

Un officier doit d'abord servir son pays, et uniquement son pays. Il doit se mettre au service des droits de l'homme, de la dignité humaine, de la liberté, qui comprend la liberté de **chaque (de tous les) citoyen(s)**, de la justice, et de la tolérance. L'officier est un citoyen en uniforme et en tant que citoyen, il est au service de ses compatriotes.

Ses compétences ne doivent donc jamais se limiter aux savoir-faire militaires, à ses aptitudes au commandement ou à la maîtrise de systèmes d'information et de commandement. Le développement de sa personnalité et de son caractère est autrement plus important. **Les savoir-faire permettent de gérer une situation, et le caractère permet de la maîtriser !**

Cette formation morale permet de donner les éléments de la force morale comprise comme une aide à la décision. Il s'agit de développer les vertus qui caractérisent l'action du chef : l'autorité, l'exemplarité, la sollicitude, la responsabilité, la connaissance et l'anticipation.

L'officier de nos jours doit être un soldat du droit et un combattant pour la dignité humaine, la liberté, la pluralité et la tolérance. Le savoir-faire militaire ne vaut rien sans une morale fondée sur des principes éthiques qui sont eux-mêmes fondés sur les quatre vertus cardinales. Et l'officier ne doit jamais servir une seule personne, un parti ou groupe politique ou un groupe d'intérêts. Il doit seulement servir son pays et son peuple dans un état de droit où démocratie et liberté sont des valeurs fondamentales. Il doit donc cultiver des liens forts avec la communauté nationale. Ces aspects sont un des piliers de notre « philosophie du commandement », dont le deuxième pilier est le « commandement participatif par objectifs » et qui s'appuie sur la confiance mutuelle entre chef et soldats, sur une même conception des droits et des devoirs et sur une même compréhension de leur définition. La déontologie dicte au responsable militaire de ne pas donner d'ordre illégal et au subordonné de ne pas exécuter un ordre contraire aux droits de l'homme.

Nous essayons de prendre en compte tous ces aspects dans l'éducation et la formation de nos officiers. Cette formation a pour objectif la personnalité dans toute son acception, à savoir l'âme, l'esprit et le corps. En complément des quatre vertus cardinales que sont la prudence, la tempérance, la force et la justice, l'élève-officier doit faire siennes d'autres vertus comme la liberté, le courage, la fidélité, la responsabilité, l'intégrité, la discrétion et la confiance. Ce sont quelques uns des mots clés de tout enseignement.

Les officiers suivent d'abord une formation militaire de base d'une durée de six mois. Pendant cette phase ils acquièrent les bases du métier du soldat au tant que militaires de rang. Mais l'éducation civique joue déjà un rôle important et traite de questions politiques, du fonctionnement du système démocratique et de la société, du droit et de la justice.

La deuxième étape, d'une durée de neuf mois, consiste dans l'éducation de l'officier et comprend tous les aspects : les savoir-faire militaires, la politique,



l'histoire, le droit, la société, le commandement, l'apprentissage d'autres cultures et les langues. Le fondement de toute cette éducation est la Constitution de notre pays, notamment dans son premier article qui définit que la dignité de l'homme est intangible et que la démocratie et la liberté sont des valeurs de base.

Ensuite les élèves-officiers suivent quatre ans de formation académique dans l'une des deux universités de la Bundeswehr. Ces études universitaires débouchent sur l'obtention d'un Master, reconnu et sont en tous points semblables aux études suivies dans les universités civiles. Avec ces études, nous élargissons les connaissances de nos officiers au-delà du métier militaire. Nous les instruisons dans les processus et approches « non militaires » et nous élargissons leur « horizon intellectuel » et leur ouverture d'esprit.

Après les études universitaires, les officiers suivent deux autres stages militaires, au cours desquels ils sont essentiellement préparés à leur future affectation à un poste de commandement de chef de section et de commandant de compagnie dans une unité de leur arme. C'est donc plutôt le savoir-faire militaire qui est au premier plan, mais avec toujours en arrière plan, les principes de base et les quatre vertus cardinales. Ils doivent toujours avoir en tête, que la force, surtout l'usage de la force létale par les forces armées, doit rester le dernier recours et qu'elle doit reposer sur la légalité et une légitimité absolue.

Toute cette formation et tous les investissements au profit des jeunes officiers – et également des sous-officiers - ne sont rien sans l'éducation qui se fait par l'exemple du chef, surtout par son comportement exemplaire dans les domaines humains et militaires.

Cela passe par le respect de la personnalité y compris celle de l'ennemi ou de l'adversaire, par le respect des droits de l'homme et de la dignité de chacun et par le respect d'autres cultures, religions et traditions ainsi que par la protection de l'environnement et des sources de vie.

Vient ensuite, mais seulement ensuite, la maîtrise du métier militaire proprement dit.

Je voudrais citer deux exemples complètement différents qui viennent en appui de mon propos et qui montrent que l'approche que je viens de décrire semble être la bonne : suite à la réunification de notre pays, il a fallu fusionner deux systèmes antagonistes. L'intégration de la NVA s'est faite sans heurt et a été une réussite qui a pu servir d'exemple pour le reste des institutions. De la même façon, en Afghanistan, il est évident que la guerre dont l'objectif final est la sécurité du peuple Afghan, ne peut pas être gagnée par la force militaire seulement, mais qu'il faut aussi gagner les cœurs.

En conclusion, l'éthique dit comment se comporter, elle donne des lignes de conduite et la déontologie est l'ensemble des obligations que l'on s'engage à respecter pour garantir une pratique conforme à nos codes éthiques.

La formation à ces deux matières revêt donc un aspect fondamental dans l'éducation des officiers mais l'enjeu va au-delà, car cette compétence ne doit pas s'adresser exclusivement à ceux qui détiennent le monopole de la violence légitime.

Le sujet est vaste et passionnant et je n'ai pas cherché à me montrer exhaustif. J'espère avoir contribué à fournir quelques axes de réflexion en complément de ceux amenés par les autres intervenants, et que tous ces éléments réunis pourront nous servir de base pour entamer une discussion intense et riche d'échanges.

### Franz Xaver PFRENGLE

Général de brigade des Forces fédérales allemandes (Bundeswehr) il commande actuellement l'Ecole des Officiers de l'Armée de Terre de Dresden.

Après ses études du génie mécanique à l'université des forces fédérales à Hambourg, notamment dans des Etats-major de Division (12<sup>e</sup> division blindée de Sigmaringen) et de Corps d'armée (Corps européen de Strasbourg). Chef de corps du 12<sup>e</sup> bataillon du génie lourd et rédacteur au niveau des Etats-majors centraux des Armées / du Ministère de la défense il retourne à Paris pour suivre les cours du Centre des hautes études militaires (CHEM) et de l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN).

En 2005, il prend le poste d'adjoint au général commandant la Brigade Franco-Allemande avant de partir en 2007 aux Etats Unis pour suivre le stage « d'International Fellow » au Collège de l'Armée de Terre américaine (United States Army War College, Carlisle) et de prendre ensuite le commandement de l'Ecole des Officiers de Dresde.

### 3.12 Intervention de Monsieur Hamadi KONTE, Aumônier militaire du culte musulman, de l'Armée de Terre, France

**Résumé :** „Defense and security forces in the focus of human security“ is the title of the intervention of Hamadi KONTE, muslim chaplain of the french army. He analyses the differences and the common points of universal ethics and the proper ethics of a single culture. Ethics were also a critical reasoning of the morality of certain actions. KONTE defines the term of deontology as the totality of obligations that the professionals are engaged to respect in order to guarantee a practice that is conform to the ethical codex. Then he explains the main points of ethics in islam : Every human being is born „pure“, that is to say without any sin. Everybody is responsible for his actions. All human beings should lead a life oriented towards these main virtues: goodness, chastity, honesty, humility, compassion, courage, veracity, patience, courtesy and tidiness. In the second part of his intervention, Hamadi KONTE explains the conception of war in the islam. This includes the different meanings of the word jihad (effort, fight), which doesn't only stand for an armed battle, bu also for an political, a military, a scientific and even a social battle. The rules of jihad clearly prohibit attacks on the civil population and the destruction of public goods. The third part of the intervention treats the role of ethics and deontology during the military formation.

## Éthique et déontologie : les défis de la formation (2)

Je voudrais remercier les organisateurs du Forum Europe Afrique sur le thème : Les forces de Défense et de Sécurité au cœur de la Sécurité Humaine qui m'ont permis de me retrouver parmi vous pour réfléchir ensemble sur le thème éthique et Déontologie le défi de la formation, sujet aussi intéressant que préoccupant de nos jours.

Si j'ai été choisi pour évoquer ce thème ce n'est sûrement pas pour développer tous les aspects ? En serais-je capable ? Mais plutôt de part mes fonctions d'Aumônier de l'Institution Militaire d'apporter mon point de vue et surtout la pratique de l'Islam et de ces concepts.

Mon intervention portera sur :

- **La définition des concepts**
- **La conception de la Guerre dans l'Islam**
- **La prise en charge dans la formation des militaires de l'éthique et de la déontologie**
- **Une Conclusion**

### Définitions

L'éthique (action et règles) se donne pour but d'indiquer comment les êtres humains doivent se comporter, agir et être, entre eux et envers ce qui les entoure. Il existe différentes formes d'éthique qui se distingue par leur degré de généralité, par leur objet ou par leur fondement culturel.

Dans tous les cas, l'éthique vise à répondre à la question « Comment agir au mieux ! ».

L'éthique générale établit les critères pour agir librement dans une situation pratique et faire le choix d'un comportement dans le respect de soi même et d'autrui. La finalité de l'éthique fait donc d'elle-même une activité pratique. Il ne s'agit pas d'acquérir un savoir pour lui-même mais d'agir avec la conscience d'une action sociétale responsable. Elle est considérée de nos



Aumônerie Militaire du Culte musulman de l'Armée française



jours, comme la discipline au fondement de l'éthique appliquée, de l'éthique individuelle, de l'éthique sociale et des différentes formes d'éthique spécialisées qui se confrontent aux problèmes normatifs de leur domaine particulier. Ici la force de défense et de sécurité.

L'éthique et la recherche du bien par un raisonnement conscient. Les rapports entre morale et éthique sont délicats.

Trois mots reviennent fréquemment dans le discours sur l'action humaine : Ethique, morale, déontologie et ceux-ci sont parfois pris comme synonymes d'ailleurs historiquement pour les deux premiers, ils ont été employés très souvent l'un pour l'autre.

Etymologiquement, les mots éthique (d'origine Grecque) et morale (d'origine latine) renvoient aux mœurs, à l'analyse des mœurs, aux réflexions sur la conduite humaine.

Le mot déontologie (du grec Déon deonlos) désigne lui aussi des règles, devoirs et obligations. Les trois mots renvoient au comportement à l'action humaine, à la prise de décision. Ils concernent ce qu'il faut faire, ce qu'on doit faire (le devoir, les valeurs), par opposition à ce qui se fait (les mœurs).

Ethiques universelles (droit de l'homme)

Ethiques propres à une culture

Aujourd'hui, on emploie le terme « éthique » généralement pour qualifier des réflexions théoriques portant sur la valeur des pratiques et sur les conditions de ces pratiques ; l'éthique est aussi un raisonnement critique sur la moralité des actions :

Exemple : Comité d'éthique au sein d'institutions scientifiques ou d'hôpitaux.

L'éthique aurait donc ses fondements dans une décision dite rationnelle prise à partir d'un libre dialogue entre des individus conscients des savoirs et de cultures parfois riches de traditions et des codes idéologiques assimilés.

La déontologie est l'ensemble des obligations que les professionnels s'engagent à respecter pour garantir une pratique conforme au code d'éthique de la profession, l'Armée, pour ce qui nous concerne.

L'éthique déontologique est une réflexion critique sur les conditions de possibilité de la morale mettant l'accent sur le devoir.

Notre époque vit un développement de l'éthique appliquée en rapport avec des préoccupations environnementales et sociales. Dans les activités professionnelles et la gouvernance, la déontologie établit des codes de comportements.

- + Ethique des devoirs
- + Ethique des droits

## I - L'ÉTHIQUE DE L'ISLAM

Pour l'Islam tout homme est né « pur » non pas dans le péché.

Nous sommes responsables, vis-à-vis de Dieu (Allah le Très Haut) chacun pour ses actions et nous ne pouvons nous sauver par l'expiation d'un tiers. Il nous échoit de choisir entre le bien et le mal et d'œuvrer pour notre salut à travers la foi, la prière et la charité.





La piété et la vertu ne signifient pas que nous devons abandonner les joies licites. Nous devons plutôt mener une vie active, saine et utile au cours de laquelle la bonté, la chasteté, l'honnêteté, l'humilité, la compassion, le courage, la véracité, la patience, la politesse et la propreté jouent un rôle prépondérant et où des fautes telles que la cruauté, l'immoralité, la déception, l'orgueil, la couardise, l'avarice, la médisance et l'insensibilité sont évitées.

L'Islam empêche le luxe, le faste et l'ostentation. Quand à la déontologie, nous l'aborderons dans la conception de la guerre dans l'Islam.

## II - LA CONCEPTION DE LA GUERRE DANS L'ISLAM

« Combattez dans le chemin de Dieu ceux qui vous combattent, ne soyez pas transgresseurs. Dieu n'aime pas les transgresseurs » (*verset 190 sourate La vache*)

Ce verset pose les principes de l'éthique et de la déontologie dans la conception de la guerre en Islam.

L'Islam n'admet la déclaration de guerre que pour repousser une agression et le combat n'a lieu que lorsqu'il est nécessité par un besoin urgent et doit être limité au minimum dans la mesure du possible.

Le Prophète Mohamed (sws) disait « la miséricorde n'est arrachée que des cœurs des méchants, ceux qui seront miséricordieux connaîtront la miséricorde du très haut, soyez miséricordieux envers les hommes Dieu sera miséricordieux envers vous ».

L'Islam dès son apparition a brandi l'étendard de la paix en proclamant « Entrez tous en paix ».

Le mot jihad veut dire lutte, effort.

C'est l'effort fourni, la lutte engagée pour le bien contre le mal. C'est la lutte pour éradiquer l'injustice, l'oppression, la pauvreté, l'ignorance, les maladies, les fléaux sociaux,.....

Le jihad peut être de nature politique, militaire, économique, scientifique, social.

Il y a le jihad avec la plume, la langue, avec la main, avec des dons.

Tout acte de bienfaisance est un jihad.

L'Islam est une religion de paix, mais il ne saurait tolérer l'injustice sachant qu'il n'y a pas de paix sans justice.

« N'attendez pas à la vie d'autrui que Dieu a déclaré sacrée sauf pour une juste cause » S.6 V. 151.

« Quiconque tue un homme qui lui-même n'a pas tué, ou qui n'a pas commis de violence sur la terre est considéré comme s'il avait tué tous les hommes ; celui qui sauve un seul homme est considéré comme s'il avait sauvé tous les hommes » S.5 V.32.

Les règles de jihad interdisent absolument les attaques contre les civils et la destruction des biens.

En islam, il est interdit de tuer des femmes, des enfants ainsi que toute personne ne participant pas au combat.

Le prophète (spl) avait l'habitude de donner les consignes suivantes à ses



troupes avant de les envoyer en guerre ; « Avancez au nom de Dieu. Ne tuez pas des personnes âgées, ni enfant, ni femme et ne dépassez pas les limites » (Rapporté dans Al Muwatta de l'Imam Malik).

Abubakr, premier calife de l'islam à donné les instructions à l'armée envoyée en Syrie :

« Vous allez trouver un groupe de gens qui se sont consacrés à l'adoration de Dieu (c'est-à-dire des moines) laissez les à ce qu'ils font. »

Dans une autre version, nous trouvons : « Je vous conseille de respecter ces 10 commandements »

- Ne pas détruire d'habitations
- N'égorger de mouton ou de chameaux que pour avoir de la nourriture
- Ne pas couper les palmiers
- Ne pas abuser de la force
- Ne pas avoir peur
- Ne pas tuer d'enfants
- Ne pas tuer de femmes
- Ne pas tuer de vieillards
- Ne pas couper d'arbres fruitiers

« Vous allez passer par des gens qui se sont isolés dans des ermitages et adonnés à l'adoration, laissez les en paix. »

En islam existe une éthique, une déontologie, du combat qui se résume comme suit :

Viser les objectifs de la guerre en évitant l'abus, la trahison, et la vengeance outrancière.

Préserver l'environnement et éviter les actes de destruction et de sabotage comme le fait d'incendier les arbres ou d'abattre les animaux sans nécessité.

Épargner les civils, femmes, enfants et vieillards.

Être tolérant en matière de religion, respecter les cultes sacrés avec la consigne de ne pas attaquer et laisser en paix les prêtres, les rabbins tant qu'ils ne portent pas les armes et n'aident pas l'adversaire contre les musulmans ; Épargner leurs églises et leurs synagogues.

### III - LA PRISE EN CHARGE DANS LA FORMATION DES MILITAIRES DE L'ÉTHIQUE ET DE LA DÉONTOLOGIE

Aujourd'hui le principe de l'éthique et de la déontologie est de plus en plus difficile à appliquer sur le théâtre des opérations.

La plupart des » guerres » ou « combats » inter états se passent entre des populations partageant le même espace délimité appelé Etat.

La force multinationale est présente pour s'interposer alors que l'ennemi ou l'adversaire n'est pas forcément identifiable et n'est même pas réparable dans un espace donné. Il peut être allié ou ennemi en fonction de ses propres intérêts. La mission des forces multinationales consiste à faire arrêter l'agression, à empêcher l'injuste de commettre l'injustice et de protéger les populations. Mais ces missions de guerre sont inséparables des erreurs et entraînent souvent des pertes civiles en vies humaines.



L'éthique et la déontologie sont au cœur de la responsabilité des militaires. Les militaires agissent généralement au nom des Etats et plus particulièrement au nom des Institutions internationales tels que l'ONU, l'OTAN, l'UE, l'UA et autres. Ils tirent leur légitimité des Etats, donc des nations et par voie de conséquence des peuples. C'est parce que la force qu'ils emploient est légitime, qu'il faut absolument les former au code pénal et au droit international. Ils doivent bénéficier d'une formation et d'une information solides.

Confrontés à des situations particulièrement difficiles, il faut avoir des références solides à des valeurs pour éviter de céder à la tentation de vengeance. L'exemple de prise du pont de Verbanja en 1995 est tout à fait symbolique dans l'action, le capitaine Lecointre voyant son jeune lieutenant blessé, deux de ses hommes morts et quelques autres hors de combat, va réussir à trouver la ressource nécessaire pour guider ses hommes dans l'action et les empêcher de toutes représailles sur des prisonniers serbes.

Le désir de vengeance, peut se trouver exacerbé chez un homme confronté au décès de son frère d'arme ; le mérite du capitaine Lecointre aura été d'être suffisamment fort intérieurement pour fixer dans un moment crucial les limites de ce que la liberté autorisait et de ce que l'éthique professionnelle du soldat français imposait naturellement.

Tout d'abord une formation en droit international des droits de l'homme et en droit du conflit armé est dispensée à tous les militaires lors de leur formation initiale en école. L'éthique du militaire se nourrit de sa culture d'abord, de son expérience aussi. L'armée se doit d'enseigner les règles de conduite à tous, forger des consciences individuelles fortes. C'est la fonction première des écoles de formations.

Au-delà des acquis de la formation, la réaction personnelle de chacun face à l'événement relève de l'éthique militaire. L'armée ne transige pas avec ses valeurs.

A l'école Saint Cyr, le sujet de la torture est, par exemple, explicitement abordé dans le cadre du tronc commun de formation générale et approfondi notamment lors du cycle « éthique et déontologie militaire » qui constituent d'ailleurs un des pôles d'excellence de la formation dispensée à Coëtquidan. La question est concrètement traitée au travers de témoignages et d'interventions.

Des études de dossiers thématiques sont également organisées périodiquement sous la forme de tables rondes. Il importe que les dispositions du droit du conflit armé, soient connues de ceux qui seront et sont chargés de les appliquer.

Le **code du soldat** élaboré pour l'armée de terre rappelle également un certain nombre de principes élémentaires et fondamentaux du métier militaire.

Sur ce « code » édité sur un petit carton à conserver dans une poche de treillis, il est notamment écrit Maître de sa force, il respecte l'adversaire et veille à épargner les populations. De plus, en 2003, un livre bleu sur l'exercice du commandement a été rédigé. Deux notions y figurent tout particulièrement celle du respect de l'autre qu'il s'agisse de celui qu'on commande ou de l'adversaire du moment et celle de confiance des chefs en leurs subordonnés et des subordonnés en leurs chefs.

La dignité et le respect de la personne humaine sont au cœur du droit des conflits armés.

Cette évolution indiscutable ne peut cependant pas faire ignorer que les guerres ne font jamais zéro mort et qu'elles s'accompagnent encore souvent de drames et de tragédies.

Ce qui a changé de nos jours, c'est la simultanéité de deux facteurs : l'émergence des droits de l'homme comme un impératif et le pouvoir omniprésent



de l'information. Les militaires ne peuvent échapper ni au regard critique de leurs concitoyens, ni à l'opinion publique internationale informée en temps réel, ou plus tard, un jour ou l'autre. Parfois c'est le pouvoir judiciaire ou pénal qui les rattrapera.

Les forces armées sont donc soumises au durcissement constant des exigences éthiques imposées par une médiatisation impitoyable des fautes commises ou présumées.

Le militaire, dont la motivation et l'efficacité opérationnelle reposent sur l'adhésion aux ordres reçus, s'approprient naturellement ces valeurs repères pour en devenir rapidement le meilleur voire l'ultime défenseur. Mais la société qui l'environne évolue plus rapidement voire très différemment. Cependant, il serait dangereux de prétendre aligner les forces armées sur l'évolution de la société contemporaine.

L'armée doit demeurer un socle de stabilité et de sécurité devant les tensions et les crises de toutes sortes.

L'exemple du militaire français qui, culturellement noue spontanément des contacts personnels et affectifs avec les populations qu'il a pour mission de protéger. Cette capacité d'empathie et de compassion, toute en son honneur, peut l'amener à déplacer son action d'une sphère professionnelle à une sphère émotionnelle où les gardes fous du professionnalisme cèdent devant les impulsions du cœur.

Tout manquement serait une brèche ouverte dans la légitimité de nos forces armées. L'institution militaire, pour relever ses défis majeurs doit dès maintenant rénover son approche de l'éthique et de la déontologie. Cette démarche suppose notamment une réorientation des valeurs et du référentiel puis les renforcements des actions de formation et des structures de contrôle.

**Etablir un référentiel plus accessible à tous par exemple en envisageant un code de déontologie militaire universel** regroupant et synthétisant les lois et règlements nationaux et tous les textes internationaux permanents qui s'imposent aux forces armées.

A terme ce code devrait devenir la seule référence comportementale pour les militaires.

Effectivement, l'unicité et la simplicité de la doctrine déontologique favorisent son application dans les situations complexes qu'elle doit permettre de maîtriser.

Ensuite, des actions de formations ciblées et le renforcement des structures de contrôle existantes seront indispensables pour garantir et affirmer le strict respect des normes comportementales par tous les militaires.

Les initiations déjà concrétisées par le département éthique et déontologique de l'école des officiers de la gendarmerie de Melun et par le pôle d'excellence éthique et déontologie militaire des écoles de Saint-Cyr Coëtquidan illustrent la compréhension de l'impérieuse nécessité de doter prioritairement les officiers de contact d'une formation déontologique très positive. Mais cette démarche mérite d'être approfondie et étendue notamment en formant à l'identique les sous-officiers gradés, pour les préparer à leurs responsabilités de commandement direct.

Au final, les forces armées n'ont pas plus lieu de s'alarmer que de se féliciter de la vogue éthique et déontologique, mais elles doivent s'y adapter et repenser leur positionnement vis-à-vis de citoyens toujours plus intransigeants souvent friands de révélations médiatiques et parfois de sanctions judiciaires infâmes. Il est probablement temps aussi de développer une vraie culture de la transparence, au sein des forces armées. C'est sans doute à ce prix



que la rénovation et le renforcement de la déontologie militaire pourrait porter tous leurs fruits, et conforter aussi bien l'image que les militaires ont d'eux-mêmes, que la légitimité et la confiance dont ils jouissent au sein de la population mais aussi à l'étranger.

Dans les unités, les cours de formation militaire générale sont bien souvent le moment privilégié pour expliquer au jeune soldat, Ce qui est l'honneur et le sens de servir et plus génériquement pour réfléchir sur le corpus de valeurs, fondement de l'éthique du soldat. En effet, l'honneur est bien vu des moteurs de la conscience professionnelle nécessaire à toute entreprise humaine. De plus, elle donne un sens à sa vocation : amour de la patrie, don de soi sont toujours des valeurs indispensables à toute armée nationale et prennent leur racine dans le sens de l'honneur. Enfin l'honneur permet de fixer les limites dans l'action. Dans la guerre ou dans la crise il permet d'avoir une conscience juste de ses actes. L'honneur doit retrouver une place de choix dans la formation où le rôle de l'officier est fondamental.

#### IV - Conclusion

Il apparaît, au terme de notre étude et compte-tenu de notre monde d'aujourd'hui changeant transparent et exigeant du fait, d'une part, du combat pour les droits de l'Homme et de la pression médiatique et, d'autre part de la mondialisation et de la globalisation, l'impérieuse nécessité d'adaptation de nos armées en vue de répondre aux espoirs du citoyen du monde en matière de paix, d'équité et de justice. Ce qui implique une nouvelle éthique et déontologie militaire outils indispensable à tous les niveaux. Cette nouvelle approche pour être efficiente doit prendre une place de premier plan dans nos écoles et centres de formation. Aujourd'hui, l'impératif de l'humain ne doit en aucun cas, être oublié ou sacrifié. S'il faut être sévère et par dessus tout impartial et neutre avec les idées, il faut être tolérant avec les hommes. La vie humaine est sacrée, tout doit être entrepris pour la respecter et la sauver. L'islam le professe depuis maintenant plus de 14 siècles, donc bien avant la Déclaration Universelle des droits de l'Homme même si de faux musulmans (terroristes islamistes) s'évertuent à polluer le message d'Allah et la tradition du prophète Mohamed (psl).

#### Hamadi KONTE

est Aumônier militaire du Culte Musulman de l'Armée de Terre Française. Diplômé DEFA en mai 1988, nanti d'un Brevet d'Aptitude aux Fonctions de Directeur et d'une Formation de cadre de l'intervention sociale, il a suivi des stages en Animation et communication sociale, Réadaptation Sociale et Entretien d'aide.

Il est l'initiateur et l'animateur bénévole d'un jumelage entre Cléon et le village de Dondou (Sénégal) et il met en place de chantiers jeunes. De 2001 à 2007 il a été Conseiller Municipal de la ville de Cléon et Membre de la commission Habitat et Politique Foncière à la Communauté d'Agglomération d'Elbeuf (76). Avant de devenir Aumônier militaire du culte musulman en 2007 il a été : Educateur au foyer éducatif Moissons Nouvelles/Evreux et Educateur au centre éducatif à Vernon.





### 3.13 Intervention du Professeur Thomas R. Elßner, Professeur d'Éthique et Aumônier catholique, Centre « Innere Führung », Coblenz, Allemagne

**Résumé :** *The intervention of Prof. Dr. Thomas ELSSNER treats the „Practice-oriented ethics training in the German armed forces“. He starts with the statement „Ethics sells!“ because he states that today, there is a veritable ethics boom going on in several european countries. The main question for ethics as a part of education would be how standards and guidelines that have proved right or have been accepted could be implemented in everyday life. Therefore, ethicists have to elaborate appropriate practices to implement norms. The most important task is to put these norms into practice, because it is relatively easy to elaborate theories than to really practice them. The second part of Dr. ELSSNERs intervention is dedicated to the practical tests of the elaborated theories, for example the Pagano test which follows five different criterias: The verification of legality, the public eye, the truthfulness test, the golden rule and the categorical imperative. The specific examples given for the practical test are Mother Theresa with her work for the Indian society and the so-called „Skull affair“ in Germany, when German soldiers posed for photographs with skulls in their hands. In his conclusion, ELSSNER states that it is as important for soldiers to pay as much attention to practice these test criteria as they do to preparing themselves physically to deployment.*

## Éthique et déontologie : les défis de la formation (3)

### Forces armées fédérales : la formation éthique axée sur la pratique

#### 1. Introduction

D'un côté, personne dans la Bundeswehr allemande ne conteste plus aujourd'hui que l'éthique joue un rôle important dans l'exercice des fonctions lourdes de responsabilités du métier des armes. Cette conviction est documentée notamment dans différents règlements de service de la Bundeswehr.<sup>130</sup> D'un autre côté, certains Etats européens donnent l'impression que l'éthique connaît actuellement non seulement un essor, mais un vrai boom. A cela viennent s'ajouter les soupçons des observateurs critiques qui estiment que l'éthique fait dans bon nombre de domaines plus ou moins fonction de feuille de vigne et qu'il est bien vu dans la vie sociétale, politique et économique de pouvoir renvoyer à des références éthiques qu'on aura en général choisies par ses propres soins : *ethics sell*. C'est pourquoi certaines références éthiques présentées pompeusement dans des brochures sur papier glacé provoquent le scepticisme. Ce scepticisme est également nourri par l'expérience que la transmission de l'éthique est un processus complexe à ne pas confondre avec un déroulement techniquement contrôlable et donc exactement calculable. Il convient par conséquent de se demander objectivement ce que l'éducation éthique peut apporter – ou ce qu'elle ne peut éventuellement pas apporter. Ensuite, cette question se pose encore une fois concrètement pour les forces armées.

Face à toute la dynamique et toute la dynamique propre que possèdent aujourd'hui beaucoup de processus dans pratiquement tous les domaines à l'échelle mondiale, il est donc d'autant plus utile de tenir compte également des réflexions éthiques de nos ancêtres, par exemple depuis l'antiquité, afin de ne pas tomber dans un actionnisme le plus souvent aveugle. Néanmoins, on ne devrait pas céder à l'illusion qu'il serait possible de déduire tout simplement de ces traditions éthiques des applications pratiques pour le présent. En revanche, il est vrai – et c'est un point très essentiel – que ces traditions peuvent fournir un référentiel.<sup>131</sup>



Aumônerie militaire catholique au  
Centre « Innere Führung » de Coblenz  
(Centre des Forces Fédérales  
Allemandes pour l'Éducation morale)



Une autre question importante qui se pose dans le contexte des réflexions éthiques depuis l'antiquité est de savoir comment mettre en pratique ou appliquer réellement au quotidien les directives et normes reconnues comme justes. En outre, on comprend aujourd'hui de plus en plus que la difficulté éprouvée à mettre en pratique la théorie ne tient pas seulement à l'inertie humaine ou un scepticisme de principe face aux théories, mais qu'elle est due au fait que l'on dispose très rarement de conditions et préalables optimaux et idéaux pour une mise en œuvre de ce que l'on a reconnu comme juste du point de vue éthique.<sup>132</sup> Sur cette toile de fond, les spécialistes de l'éthique ont aussi la tâche et la responsabilité de trouver ou de développer des pratiques adéquates pour l'application de normes, notamment en vue des éthiques professionnelles à mettre en place (par ex. éthique médicale et bioéthique)<sup>133</sup>.

Enfin, il convient de prendre au sérieux les objections que bon nombre de militaires formulent souvent à l'encontre des réflexions éthiques en faisant remarquer qu'il est facile de réfléchir longuement sur des questions d'éthique dans une pièce bien chauffée et dans l'abstrait, mais que les choses se présentent très différemment en opération, dans la pratique. Ils expliquent qu'en opération, on n'a pas le temps de réfléchir longuement et qu'il faut, dans ces circonstances, souvent agir à la fois rapidement et correctement. Ils ont raison dans la mesure où ce qui a été reconnu comme éthiquement juste doit faire l'objet d'un entraînement constant et sérieux, par action ou par omission, pour avoir des conséquences à peu près sensibles dans la pratique. De plus, un tel entraînement est un processus permanent et asymptotique qui dure toute une vie. L'éducation éthique exige donc un effort mental et peut mettre en question certaines choses dites « évidentes ». Cependant, il ne faut pas confondre efforts mentaux et intellectuels avec ennui et peine.<sup>134</sup>

## 2. Prise de décision individuelle – un bref test en pratique

Toutes ces expériences et objections faites et exprimées à maintes reprises par des militaires de différentes catégories de grades lors des divers stages du Centre de formation morale et civique à Coblenz ont donné lieu au développement d'un test pratique. Utilisé depuis un an dans les stages, ce test sera présenté ci-dessous. Pour être complet, il convient de mentionner que ce test pratique est constamment évalué au vu de l'expérience acquise dans les cours.

### 2.1 Un test pratique selon Pagano

Toute personne enseignant l'éthique se pose non seulement la question importante des conditions préalables et des hypothèses d'arrière-plan de « son » éthique, mais aussi celle de savoir comment il va transmettre l'éthique sous des aspects didactiques. A la recherche d'un modèle répondant aux exigences de l'enseignement pour adultes aux différents niveaux de culture individuels, c'est le test pratique d'Anthony M. Pagano<sup>135</sup> qui a retenu l'attention. Ce test a été légèrement modifié pour l'adapter au groupe cible des militaires. Il est donc plus correct de parler d'un bref test pratique inspiré du modèle de Pagano et destiné à faciliter la prise de décision individuelle.

Le bref test pratique comprend 5 critères d'évaluation, à savoir :

- le contrôle de légalité,
- le feu de l'opinion publique,
- le test de bonne foi,
- la règle d'or,
- l'impératif catégorique. Ces cinq étapes de la prise de décision seront par la suite présentées en détail et expliquées.

<sup>130</sup> Cf. les règlements interarmées ZDv 10/1, « Innere Führung » (Formation morale et civique) en date du 28 janvier 2008 et ZDv 10/4 « Lebenskundlicher Unterricht » (Cours d'éthique) du 20 janvier 2009.

<sup>131</sup> Cf. Heinrich August Winkler, *Aus der Geschichte lernen?*, dans : *Die Zeit*, n° 14/2004.

<sup>132</sup> Cf. Thomas R. Elßner, *In der Erprobung. Stärkung ethischer Grundlagen in der Bundeswehr*, dans : *if. Zeitschrift für Innere Führung* n° 1 2010, 12.

<sup>133</sup> Cf. Stephan Goertz, *Weil Ethik praktisch werden will. Philosophisch-theologische Studien zum Theorie-Praxis-Verhältnis*, Ratisbonne 2004, 14-17.

<sup>134</sup> *Mihi crede verum gaudium res severa est* (Crois-moi, c'est quelque chose de sérieux que la véritable joie.), Seneca, *Ad Lucilium, Epistulae Morales, Liber Tertium, Epistula 23,4*.

<sup>135</sup> Anthony M. Pagano est Associate Professor à l'University of Illinois à Chicago. Les axes d'effort de son travail scientifique sont l'analyse coût/efficacité, la gestion des transports et la privatisation.



## 2.2 Le cinq critères d'évaluation

Les êtres humains se retrouvent de temps en temps dans des situations qui les obligent à prendre une décision. Où la décision est inévitable. Dans ces cas, même l'inaction apparente est le fruit d'une décision : en effet, la personne en question a opté pour « agir » d'une autre manière en renonçant à une action donnée ou à toute démarche active. De telles situations difficiles se présentent également dans la vie quotidienne des militaires, notamment en opération extérieure. Elles risquent d'être aggravées par l'impossibilité de faire confirmer la démarche prévue par l'échelon supérieur et par la nécessité immédiate de prendre une décision en âme et conscience.

### 2.2.1 Le contrôle de légalité

Le contrôle de légalité est la première étape du test. Le militaire doit vérifier si l'action qu'il envisage est conforme aux lois ou non. Pour chaque opération, il existe des règles d'engagement, normalement distribuées aux militaires sous la forme comprimée de la carte du soldat. Pour agir en accord avec ces règles ou avec la carte du soldat, les militaires doivent suivre des cours de droit ou une initiation aux fondements juridiques et aux principes d'action pertinents avant de partir en opération extérieure. L'objectif des cours de droit est de leur donner une sécurité juridique fondamentale pour leur action. C'est une vérité banale, mais incontestable que seul celui qui connaît les règles d'engagement peut juger de la conformité de principe d'une action donnée. Cependant, on ne saurait non plus ignorer qu'il est dans la nature du droit de laisser des zones d'ombre.

S'agissant du droit international humanitaire, il convient, de plus, de se poser la question suivante : est-ce que l'action ou l'omission envisagées vont profiter à un grand nombre de personnes ? On peut objecter qu'il est difficile de répondre à une telle question. Mais on peut aussi poser la question autrement : est-ce que l'action ou l'omission envisagées vont nuire à un grand nombre de personnes ? Est-ce que, par exemple, une action militaire va porter atteinte à la population civile non impliquée ? Pour mieux illustrer ce propos, prenons un exemple concret : lors de la seconde guerre du Golfe de 1991, le gouvernement de l'Iraq a fait mettre à feu des puits de pétrole koweïtiens pour des raisons, entre autres, militaires, afin de nuire au Koweït, d'un côté, et d'entraver les opérations militaires des forces alliées, de l'autre. Les dégâts écologiques ainsi provoqués étaient considérables et absolument disproportionnés par rapport à l'avantage prétendu, d'autant plus que l'attaque contre le Koweït était contraire au droit international. Le dégagement de fumée des puits en flammes était si important qu'il a été facile de documenter l'événement grâce à des images satellites.

### 2.2.2 Le feu de l'opinion publique

Face à l'évolution rapide des technologies de communication, on peut avancer l'hypothèse de travail selon laquelle il n'existe pratiquement plus quelque chose comme une sphère privée ou personnelle. A tout endroit et à tout moment, on peut aujourd'hui faire des vidéoclips ou prendre des photos, par exemple avec un téléphone mobile. Personne n'a plus le contrôle sur le moment, l'endroit et le comment de l'utilisation ultérieure de ce matériel, qui peut, de plus, être utilisé soit tel quel, soit après avoir été traité. Devant cette situation, la question qu'il faut se poser par rapport aux actions envisagées est la suivante : toi en tant que militaire, parlerais-tu ou agirais-tu ainsi si l'opinion mondiale pouvait t'entendre ou te regarder en direct ? Autrement dit, ton discours et ton action doivent-ils



craindre la lumière du public ? Dans l'affirmative, il conviendra au moins de reconsidérer l'action envisagée, voire même de s'en abstenir. Beaucoup ont porté préjudice à eux-mêmes ou à des tiers par des propos non fondés et irréfléchis. Il faut toujours garder à l'esprit que toute photo prise à n'importe quel « recoin » de la planète peut être diffusée en quelques secondes dans le monde entier ; parfois cela ne se produit que des années plus tard.

### 2.2.3 Le test de bonne foi

Ce critère correspond à la question de savoir si je peux confier ce que je compte entreprendre ou omettre à une personne qui m'est très proche (mon partenaire ou conjoint, mon enfant, etc.). Concrètement, elle s'énonce ainsi : est-ce que je pourrais dire à ma femme / à mon mari ce que j'ai fait ? Quelle serait la réaction de mon fils / de ma fille à mes actes ? Or, nous savons qu'il y a des situations où j'ai seulement le choix entre un grand et un moindre mal et que, dans bien des cas, la solution optimale n'existe donc pas. Il est alors important que le militaire puisse dire rétrospectivement qu'il s'est sérieusement efforcé de gérer de manière adéquate cette situation très concrète dans ces conditions très concrètes. Les militaires parlent aussi de pouvoir se regarder en face.

### 2.2.4 La règle d'or

Un autre critère d'évaluation est ce que l'on appelle la « règle d'or » : « Ainsi, tout ce que vous voulez que les hommes fassent pour vous, faites-le vous-mêmes pour eux : voilà la Loi et les Prophètes » (Mt 7, 12). Rapportée par l'Evangile selon saint Matthieu du Nouveau Testament, cette règle d'or se retrouve en substance dans beaucoup d'autres religions (bouddhisme, hindouisme, islam, judaïsme, zoroastrisme, taïisme, etc.).

La question-clé associée est la suivante : est-ce que tu voudrais faire toi-même l'expérience de ce que tu comptes faire ou omettre de faire à d'autres personnes ? Le dicton dit : ne fais pas à autrui ce que tu n'aimerais pas que l'on te fasse.

### 2.2.5 L'impératif catégorique

L'impératif catégorique d'Emmanuel Kant (1724-1804) va plus loin que la règle d'or. Dans son œuvre « Fondements de la métaphysique des mœurs », Kant le formule ainsi : « Agis comme si la maxime de ton action devait être érigée par ta volonté en loi universelle de la nature. »

Ce critère d'évaluation exige donc de poser la question suivante : mes principes subjectifs que je suis pour atteindre un objectif donné, remplissent-ils les conditions requises pour qu'ils puissent être érigés en loi universelle ? En d'autres mots : peux-tu vouloir que les méthodes de tes actes deviennent universelles, par ex. dans le droit international humanitaire ?

## 3. Application concrète du test pratique

Après l'énumération et la présentation des critères d'évaluation du test pratique selon Pagano, nous allons maintenant les appliquer et expliquer à l'aide de deux exemples concrets :

### 3.1 Mère Teresa

1. Contrôle de légalité : est-ce qu'il était contraire aux lois en Inde d'aider à Calcutta des personnes vivant dans la pauvreté absolue et la détresse ?
2. Feu de l'opinion publique : les prestations d'assistance fournies par Mère Teresa auraient-elles eu à craindre la lumière du public ?



3. Test de bonne foi : pouvait-elle confier ce qu'elle faisait à ses consœurs les plus proches en dehors de l'Inde ?
4. Règle d'or : pouvait-elle vouloir que ce qu'elle faisait pour les autres soit fait également pour elle ?
5. Impératif catégorique : Mère Teresa pouvait-elle vouloir que ses méthodes d'assistance deviennent universelles en ce qui concerne la prestation d'assistance à tous les pauvres de ce monde ?

**La réponse à toutes ces questions est en fin de compte « oui ». On peut donc conclure que le comportement de Mère Teresa peut être qualifié de très éthique ou moral.**

### **3.2 L'affaire des profanations perpétrées en Afghanistan par des militaires allemands ou « affaire des crânes de cadavres »**

1. Contrôle de légalité : est-ce qu'il était contraire aux lois en Allemagne de se faire photographier avec des crânes ?
2. Feu de l'opinion publique : est-ce que les militaires auraient posé de telle sorte avec des crânes si les chaînes de télévision avaient pu transmettre ces images (dans le monde entier) ?
3. Test de bonne foi : les militaires auraient-ils pu raconter à leur famille la plus proche en Allemagne qu'ils se sont fait photographier avec des crânes et comment ils l'ont fait ?
4. Règle d'or : accepteraient-ils que ce qu'ils ont fait avec les crânes d'autres personnes se fasse un jour aussi avec leurs crânes à eux ?
5. Impératif catégorique : les militaires pourraient-ils vouloir que leurs méthodes de gestion du stress et de l'engagement deviennent universelles ?

On peut constater que la réponse à chacune de ces cinq questions ne peut ou ne doit pas forcément être un « oui » clair et net.

## **4. CONCLUSION**

Il n'est pas systématiquement nécessaire de répondre à chacune des cinq questions d'évaluation par un « oui » pour pouvoir juger si oui ou non l'action envisagée dans une situation concrète est éthique ou morale. En effet, la pratique comporte beaucoup de nuances. Ce qui compte finalement, c'est que bien des décisions n'auraient pas été prises comme elles l'ont été si les militaires concernés avaient appliqué le test pratique.

L'objectif du bref test pratique consiste à examiner l'aptitude des actions ou omissions envisagées en très peu de temps à l'aide de cinq critères. Cependant, il faut admettre qu'un militaire peut se retrouver dans des situations où il n'a le choix qu'entre un grand et un moindre mal.

Ce qui est important, c'est que tout militaire accorde à l'apprentissage des critères d'évaluation mentionnés la même attention qu'à la préparation physique à un engagement. Cela lui permettra d'acquérir un habitus qui l'aidera à appliquer les techniques apprises dans des situations difficiles. Il devrait donc non pas attendre la survenue d'une situation difficile pour essayer de se rappeler les critères d'évaluation cités, mais garder ceux-ci toujours à l'esprit grâce à un entraînement permanent.

### **Thomas R. ELSSNER**

est aumônier militaire catholique et maître de conférence dans le domaine de l'éthique auprès du Centre pour la Formation Morale et Civique des Forces Fédérales Allemandes de Coblenche.

Depuis 2009 il est également professeur de théologie et enseigne l'exégèse de l'Ancien Testament à l'université de Vallendar près Coblenche en Allemagne.

Il a publié de nombreux ouvrages sur l'exégèse de l'Ancien Testament et sur l'éthique de paix.





### 3.14 Intervention du Docteur Amadou Oury BA, UCAD, Sénégal

#### De la Reconversion et la Réintégration Post-Conflict des Forces de Défense et de Sécurité :

*Approche Sénégal-Allemande à l'exemple de l'œuvre  
de Wolfgang Borchert « Draußen vor der Tür ».*

**Résumé :** *Nearly all post-conflict situations put the question of human tragedies, which generate besides the material ruins important physical and mental injuries, affecting a certain contingent of the Defence and Security Forces. The world today is characterized by frequent armed conflicts, where the capacity of limiting "collateral damages" and "surgical interventions" does not exclude a big number of injured and so called "invalid" people.*

*The context of the fiftieth anniversary of independence is the place to the overview of this topic from a literary angle, as proposed in the book of the German writer Wolfgang Borchert, whose contribution "draussen vor der Tür" revisits the German history of the Second World War.*

*The intervention of Dr. BA discusses firstly the concept of war invalids, secondly he addresses issues related to this condition and, thirdly, discusses strategies for retraining and reintegration in Germany and in Senegal.*

#### Introduction

Les situations post-conflits posent la question des drames humains, qui à côté des ruines matérielles engendrent des blessures physiques et morales, affectant une certaine frange des forces de défense et de sécurité. Le monde actuel est le théâtre de conflits armés fréquents, dont la précision, connue sous le label de « guerre chirurgicale » n'exclut pas le nombre de blessés, dits « invalides ».

Le contexte du cinquantenaire des indépendances est le lieu de faire le survol de ce thème sous un angle littéraire, tel que proposé dans le livre de l'auteur allemand Wolfgang Borchert, dont l'œuvre, « Draussen vor der Tür », revisite l'histoire de l'Allemagne de la Seconde Guerre mondiale.

On abordera, en ce qui concerne les forces de défenses et de sécurité, premièrement, le concept d'invalides de guerre, deuxièmement, on parlera des problèmes liés à cette condition et, troisièmement, on parlera des stratégies de reconversion et réintégration en Allemagne et au Sénégal.

#### I. Invalides de guerre

Les invalides de guerre constituent une partie des forces de défense et de sécurité. En effet ils en constituent une frange très vulnérable, car étant blessés et atteints physiquement et psychologiquement. Malgré l'ampleur que constituent les deux guerres mondiales (1914-1918 et 1939-1945), ils n'en restent pas moins que de plus en plus des foyers de tensions existent un peu partout à l'échelle mondiale, mais plus spécifiquement dans la sous-région ouest-africaine. Ces situations conflictuelles engendrent des destructions matérielles mais aussi, à côté des ruines, on a des invalides.

Dans la présente œuvre allemande, dont nous parlerons au cours de cet article, la problématique majeure tourne autour du dilemme que constitue les invalides. Il en est de même dans les différents états africains, dans lesquels des situations conflictuelles persistent. Ainsi, au Sénégal, certains invalides





sont regroupés dans une association créée en 1999 dénommée l'ANAMIS (l'Association nationale des anciens militaires invalides du Sénégal). On a une autre structure créée en 2007, la FIMM<sup>136</sup> (Fondation des Invalides et Mutilés Militaires) qui constitue une structure d'appui et d'aide aux invalides. Cette fondation a une vocation sociale. Elle dispose de ressources provenant de sources diverses telles qu'une dotation initiale de l'Etat, de subvention des collectivités publiques, de la contribution annuelle des membres fondateurs, constitués de banque et sociétés de la place, de privés etc. A côté de ces fondations, il existe une agence de l'Etat, appelée ARSM (Agence de Réinsertion Sociales des Militaires) située vers la VDN Dakar.

## II. Les ruines humaines

L'œuvre de l'auteur Allemand Wolfgang Borchert pose des questions fondamentales, en ce qu'elle aborde le problème des invalides de guerre sous différents angles. L'auteur nous propose la vie d'un héros nommé Beckmann, ex-prisonnier en Russie et blessé de guerre. De retour en Allemagne, Beckmann se cherche, mais ne parvient pas à retrouver son équilibre et tente de se suicider. Malheureusement même le fleuve (Elbe) dans lequel il s'est jeté le rejette. L'auteur souligne ainsi symboliquement l'exclusion des invalides de toute insertion sociale. Que ce soit de la compassion ou de l'indifférence, le lecteur est appelé à trancher. Wolfgang Borchert préfère situer plutôt les responsabilités de ces drames humains. Plusieurs franges de la société se retrouvent au banc des accusés : les politiques, la hiérarchie, le soldat lui-même, mais également la société pour laquelle le soldat combat.

Ainsi un invalide nous dira : «Si un militaire se blesse dans le cadre d'une opération de défense de l'intégrité territoriale, c'est la société, je ne dis pas l'Etat, mais la société qui doit le prendre en charge. Alors ce qu'on réclame, ce sont de meilleures conditions de prise en charge des invalides»<sup>138</sup>

Dans la même lancée, Beckmann le héros du livre de Borchert reproche à la société son indifférence totale face au problème des invalides de guerre. De retour d'un conflit en Russie, où il a été fait prisonnier pendant 3 ans, Beckmann retrouve à côté de son épouse un autre homme qui porte ses habits et mange à sa table. Son espoir de trouver un travail et ainsi de se réinsérer dans la société échoue du fait de son invalidité. Ainsi il mène un procès contre sa société mais aussi contre sa hiérarchie, dans la mesure où, selon lui, c'est lui, en tant qu'officier, qui a demandé à un soldat, nommé Bauer, de ne pas abandonner son poste de combat. Ainsi l'ombre de ce soldat le poursuit tout le temps.

*«Ich soll weiterleben, wo es einen Menschen gibt, wo es einem Mann mit einem Bein gibt, der meinetwegen nur das eine Bein hat? Der nur ein Bein hat, weil es einen Unteroffizier Beckmann gegeben hat, der gesagt hat: Obergefreiter Bauer, Sie halten ihren Posten bis zuletzt. Ich soll weiterleben, wo es diesen Einbeinigen gibt, der immer Beckmann sagt? Unablässig Beckmann! Andauernd Beckmann! Und er sagt das, als ob er Grab sagt. Als ob er Mord sagt [...]»*<sup>139</sup>

Ainsi la société, la hiérarchie sont mis au banc des accusés de ce roman que l'on appelle roman d'après-guerre, dont la popularité dans l'Allemagne des années 1945 ne surprend guère. La complexité dans la situation des invalides est accentuée par les différentes responsabilités. Ainsi, en ce qui concerne le problème des invalides de guerre en Afrique et spécifiquement au Sénégal, se posent divers problèmes tels que la Réintégration ou la Réinsertion dans le milieu socioprofessionnel. A côté de ces difficultés, surgit la di-

<sup>136</sup> Site de la FIMM :  
 Online : <http://www.fondation-fimm.org/>

<sup>137</sup> Site de l'ARSM, Online : <http://arsmsenegal.com/>

<sup>138</sup> Weekend Magazine: Semaine du 29 mars au 4 avril 2007, p. 25

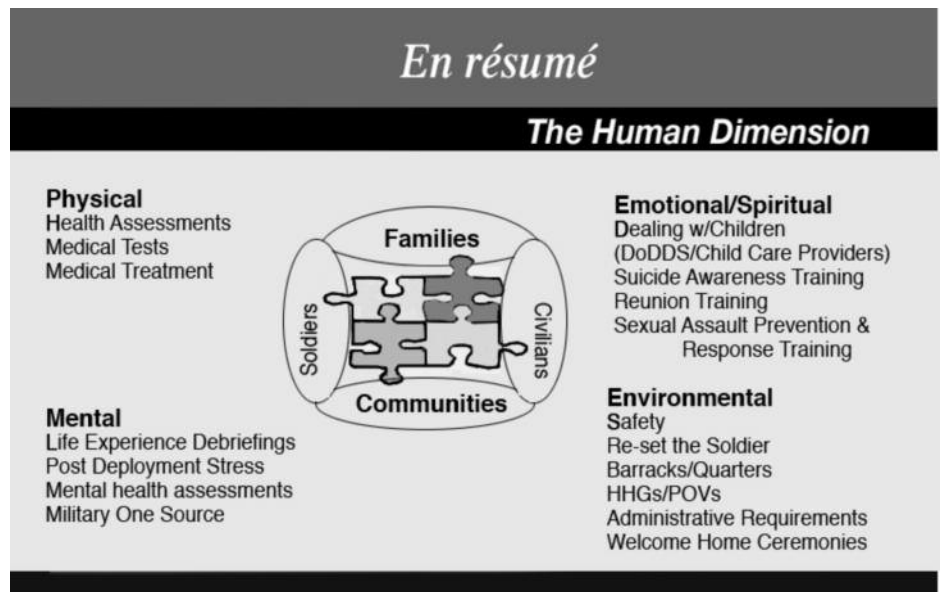
<sup>139</sup> [Trad.] Je dois continuer de vivre alors qu'il y a un homme avec une seule jambe à cause de moi? Un homme qui a une seule jambe parce qu'il y a un sous-officier nommé Beckmann qui a dit: Soldat Bauer, maintenez votre poste jusqu'à la fin. Je dois continuer de vivre, ou il y a cet invalide, qui dit toujours Beckmann? Sans arrêt Beckmann! Continuellement Beckmann! Et il répète cela comme s'il disait Tombe. Comme s'il disait Mort [...]. Vgl. Wolfgang Borchert. Das Gesamtwerk. Berlin 1974, p. 117

mension humaine du problème, en ce sens que la stabilité psychologique des invalides est précarisée par l'état d'indigence.

Récemment en Allemagne un cas a fortement secoué les médias. C'était le cas du Soldat Robert Sedlatzek Müller dont les journaux déploraient la situation. Selon lui ce n'est qu'après la guerre que commence le vrai combat du soldat invalide.

Dans le cas précis du soldat Müller les journaux allemands tel que le ZEIT titraient : « L'officier Robert Sedlatzek-Müller, 32 ans, commandant d'élite, n'a plus le contrôle de son corps »<sup>140</sup>

Cependant son cas n'a pas été facile à élucider, dans la mesure où les dédommagements, réparations et responsabilités sont difficiles à évaluer et dénombrer. Cependant cette réparation est d'autant plus nécessaire qu'elle fait appel à toute la société pour qui le soldat est en mission. Ceci fait nécessaire une gestion des ressources humaines moderne et adaptée, qui réinsère, réintègre, ou démobilise convenablement les membres de forces de défense et de sécurité en Afrique. Certes beaucoup de pays ont une avance en la matière. L'exemple du Sénégal nous semble assez innovant, avec la création de structure qui s'occupent spécifiquement du cas des invalides de guerre. La réinsertion des forces de défense et de sécurité doit prendre en compte beaucoup d'aspect tels que la situation d'invalidité, la dimension psychologique, l'environnement familial ainsi que l'aspect financier. Le graphique ci-dessous indique les dimensions du problème que doivent résoudre ces structures.



Source : Soldiers, Civilians, and Family Members Reintegration Guide. 1 February 2006. Online: <https://www.aeaim.hqusareur.army.mil/library/>

### III Réinsertion et Réintégration des FSD

Au vu des différents problèmes que nous avons abordés dans notre exposé, il va sans dire que la réinsertion des invalides devient une question fondamentale pour les FSD. Considérant le rôle qui leur revient en tant que garant de la sécurité des populations dans toute sa dimension, cette réinsertion ou réintégration englobe différents aspects.

Dans une brochure de l'armée américaine, la réintégration est définie comme tel : «The goals of reintegration are to integrate units and individuals with their families and communities,

<sup>140</sup> Hauke Friederichs : Deutschlands kranke Krieger. Online: [http://www.zeit.de/politik/deutschland/2010-04/Veteranen\\_traumatisiert](http://www.zeit.de/politik/deutschland/2010-04/Veteranen_traumatisiert). 05.03.2011, 15h:15.

<sup>141</sup> Voire: Soldiers, Civilians, and Family Members Reintegration Guide. 1 February 2006. Online: <https://www.aeaim.hqusareur.army.mil/library/>.

<sup>142</sup> Trad. « „Seigneur: parce que je n'y peut rien. Ils se tuent au fusil. Ils se pendent. Ils se saoulent. Ils s'entretuent, aujourd'hui cent, demain cent milles. Et moi, je n'y peut rien. Wolfgang Borchert: Das Gesamtwerk. Hamburg Januar 1974, S. 104.

<sup>143</sup> Week-end Magazine: Semaine du 29 mars au 4 Avril 2007, S.16.

<sup>144</sup> Voire: Drucksache 16/10735, Deutscher Bundestag. 16. Wahlperiode 31.10.2008. p.2.

<sup>145</sup> Site de l'ARSM, Online : <http://arsmsenegal.com/>.

<sup>146</sup> FIMM, 1, Rue Amadou Lahsane NDOYE, Angle Boulevard Djily MBAYE. Dakar - Sénégal

<sup>147</sup> Cette association est logée dans les locaux de l'Office nationale des Anciens Combattants du Sénégal - Avenue Président Lamine Guèye à Dakar.



give formal command recognition for the achievements of returning units and individuals, and prepare units for success with their next mission. The overall reintegration process includes conducting required reintegration tasks, conducting formal welcome-home ceremonies, and completing a successful transition to routine operations.<sup>141</sup>»

Elle fait appel à une organisation approfondie qui contient une dimension humaine et humanitaire. Si je reviens à l'œuvre de Wolfgang Borchert, on se rend compte que Beckmann, le héros du roman, est confronté à cette réalité de la vie. Beaucoup de soldats qui étaient en mission commandé dans l'Allemagne de l'après-guerre sont revenus sans aucune perspective de se réinsérer dans la vie active. Le résultat de cette situation est une vague de suicide telle que mis en scène par l'auteur Wolfgang Borchert.

Beckmann dira: « „Gott: Weil ich es nicht ändern kann. Sie erschießen sich. Sie hängen sich auf. Sie ersaufen sich. Sie ermorden sich, heute Hundert, morgen Hunderttausend. Und ich, ich kann es nicht ändern. “<sup>142</sup>

Beckmann, candidat au suicide, souffre psychologiquement et à complètement démissionné. Si on transpose cette situation décrite dans ce roman allemand aux forces de défenses et de sécurité en Afrique, il y a de fortes similitudes. On peut renvoyer à des cas concrets tel que celui-ci répertorié dans le magazine Week-end. La difficulté qu'éprouvent ces invalides c'est l'insertion dans la société. Celle-ci s'exprime par le manque de communication avec le monde extérieur qui perturbe les relations interpersonnelles, comme le cas présenté dans le magazine Week-end. Le concerné se sent socialement exclu et devient fortement susceptible.

« À la suite de cette hospitalisation, j'ai eu des problèmes d'ordre psychiques. Je suis resté six ans durant lesquels je ne sortais pas, je ne parlais à personne »<sup>143</sup>

Ces problèmes psychiques sont dus à différents aspects : Premièrement la situation d'indigence. Cette situation est marquée par une pension d'invalidité jugée par certains comme très basse par rapport aux besoins d'un invalide. Ceci rend la situation des invalides assez précaire, vu les limites financières. Deuxièmement il y a le cas d'exclusion sociale qui induit une isolation. Cette isolation perturbe les rapports sociaux, qui mènent à une lourde dépression. Ayant tiré les conséquences de tous ces problèmes tant au plan social, humain que financier et dans le but de résoudre ces problèmes, les Etats se sont organisés. En ce qui concerne l'Allemagne, la Bundeswehr a un service de santé, « Sanitätsdienst », qui garantit le traitement des soldats en service commandé au plan psychologique et physique et suivant les conditions correspondant aux standards actuels de la médecine. Au retour, l'accompagnement psychologique se fera par des spécialistes de l'Armée allemande, tels que le service de psychologie, les services offerts par les églises catholiques et évangéliques et le service social de l'Armée qui soutiennent ainsi les invalides et leurs familles.<sup>144</sup>

En ce qui concerne la réinsertion, l'armée allemande a plusieurs modèles. Ainsi les soldats en service commandé, par l'introduction, le 18 décembre 2007, d'une nouvelle loi, EinsatzWVG (Einsatz Weiterverwendungsgesetz), bénéficient d'un traitement financier approprié au degré d'invalidité. Mais en général, tous les invalides (au moins 50% de degré d'invalidité) bénéficient de soutien financier pour l'acquisition ou la rénovation d'une maison ou d'un appartement appropriée. Entre autres soutiens, on a la garantie de la mobilité par l'acquisition d'un véhicule approprié ou adaptée. L'armée allemande soutient aussi fortement les soldats dans leur réintégration ou leur réinsertion dans la société civile en leur offrant une qualification préalable.

## Bibliographie

- 1) Drucksache 16/10735, Deutscher Bundestag. 16. Wahlperiode 31.10.2008.
- 2) FIMM, 1, Rue Amadou Lahsane NDOYE, Angle Boulevard Djily MBAYE Dakar – Sénégal.
- 3) Hauke Friederichs : Deutschlands kranke Krieger. Online: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2010-04/Veteranen-traumatisiert>.
- 4) Site de l'ARSM, Online : <http://arsmsenegal.com/>.
- 5) Site de la FIMM : Online : <http://www.fondation-fimm.org/>.
- 6) Wolfgang Borchert: Das Gesamtwerk. Hamburg 1974.
- 7) Weekend Magazine: Semaine du 29 mars au 4 avril 2007.
- 8) Soldiers, Civilians, and Family Members Reintegration Guide. 1 February 2006. Online: <https://www.aeaim.hqsareur.army.mil/library/>.





En ce qui concerne le Sénégal, des fondations et des agences ont été créées pour améliorer l'insertion des invalides. L'ARSM, tel que mentionné dans leur site, est une structure de l'Etat qui œuvre dans l'amélioration des conditions de vie des soldats, pour une meilleure fixation des éléments mobilisables et la facilitation de la réinsertion socioéconomique des militaires revenus à la vie civile.

« L'Agence pour la Réinsertion sociale des Militaires (ARSM) a été créée dans le but d'assister le Ministre des Forces Armées dans la conception et la mise en œuvre de la politique de réinsertion des militaires libérés, de dégageant des cadres et de lutte contre la précarité dans les foyers de militaires surtout des retraités. »<sup>145</sup>

On peut citer aussi la FIMM (Fondation des Invalides et des Mutilés Militaires) qui œuvre également dans le social.<sup>146</sup> Elle apporte un soutien dans divers domaines tels qu'une assistance complémentaire en cas de traumatisme physique nécessitant un appareillage spécial, de maladie grave invalidante, de soins médicaux particuliers, notamment en cas de nécessité d'une évacuation sanitaire à l'étranger. Une médiation et une assistance sont apportées aux familles en cas de besoin.

L'ANAMIS<sup>147</sup> au Sénégal, qui est une association de militaires invalides, regroupe également les veuves avec leurs enfants. C'est une structure qui a fait l'objet de beaucoup d'articles dans les journaux, dans la mesure où l'association revendique l'amélioration des conditions de vie des militaires invalides. Cependant elle reste une structure à caractère privé.

## Conclusion

Dans cet article, j'ai essayé d'aborder la question des invalides de guerre de l'Allemagne de 1945 et de celle des invalides de guerre dans nos différents Etats africains. Comparativement, on a essayé dans cet article, de parler de la situation d'indigence des soldats allemands après la Seconde Guerre mondiale. Ainsi Wolfgang Borchert a mis en scène différentes situations tels que l'indigence extrême dans laquelle se trouvent ces soldats, l'exclusion sociale, qui les pousse au suicide. Cette problématique, dans l'œuvre de Borchert, rappelle, cependant, de façon frappante la situation des invalides de guerre dans différents Etats africains. Au Sénégal, même si des efforts ont été fournis dans ce sens, la presse fait écho souvent de revendications. La situation précaire à laquelle ces invalides de guerre sont confrontés, la perte de l'estime de soi, qui peut mener au suicide, la perte de motricité qui mène souvent à l'exclusion et au chômage constituent des chocs psychiques qui mènent aux difficultés d'intégration.

Ainsi pour résorber ces problèmes, différentes associations, Fondations et Agences ont été créées au Sénégal pour canaliser ses frustrations, fixer les anciens soldats et améliorer leur condition de vie, même si des efforts doivent être fournis. Le bénéfice majeur sera le maintien du moral des troupes au service des nations concernées.

### Amadou BA

est né en 1974 à Dakar. Après des études de Germanistique à l'UCAD et à l'université de Mannheim/RFA sanctionnées par un Doctorat, le Dr. Ba a étudié l'administration publique en Speyer/RFA. Depuis 2007 il est enseignant à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar et a fait plusieurs publications sur la littérature politique et postcoloniale et sur la modernisation de l'administration. Il enseigne parallèlement au Sénégal et en Allemagne.



### SÉANCE DE CLÔTURE

**Jeudi 11 novembre 2010 - Après-midi**

#### **5.1 Synthèse générale du Colloque par Madame le Professeur Amsatou Sow SIDIBE, Présidente de la commission scientifique**

Nous commencerons par dire et c'est ressorti de nos discussions, que **le thème Forces de Défense et de Sécurité (FDS) au cœur de la sécurité humaine est une réalité :**

Les FDS sont au cœur de la sécurité humaine, qui place l'homme au centre des préoccupations et tend à le mettre à l'abri de la violation des droits et libertés, à l'abri de la peur et qui participe aux provisions de satisfaction des besoins des populations. La réflexion menée durant ces quatre belles journées, quoique difficile, parce que la réflexion était intense, nous a permis de dégager les conclusions suivantes :

- D'abord sur le premier thème : Etat de droit et FDS, il est ressorti que concernant le contrôle démocratique des forces de défense et de sécurité :
- Les FDS sont soumises au contrôle effectif des institutions civiles en particulier au contrôle parlementaire ;
- Il existe un lien de causalité entre le comportement des FDS et la bonne gouvernance démocratique ;
- Ce contrôle doit répondre aux normes de gouvernance des secteurs de sécurité basés sur la transparence et le principe de responsabilité ;
- Les FDS ne peuvent s'ériger en arbitre du jeu politique.

**Relativement à la problématique du maintien de l'ordre et sécurité humaine I est ressorti que :**

Il est possible de faire cohabiter ordre public et liberté fondamentale afin d'assurer et c'est le second point l'équilibre entre libertés individuelles et maintien de l'ordre public. Les voies et moyens suivants peuvent être préconisés :

- d'abord, l'instauration des stratégies préventives, en particulier les dialogues entre FDS et la population civile ;
- ensuite, la formation du personnel chargé du maintien de l'ordre ;
- en troisième lieu, le renforcement des lois et procédures nationales afin de traduire les obligations internationales en réalité sur le terrain.

En tout cas et dans tous les cas de figures, il a été relevé que la responsabilité personnelle de chaque membre des FDS était engagée même face à un ordre manifestement illégal.



## **Sur le thème numéro 2 : Les relations que les FDS doivent entretenir avec la Nation**

La réflexion autour des FDS émanation de la nation a montré les fossés de perception qui existent entre les populations civiles et les FDS, perception fondée sur des préjugés. Pourtant, la consolidation de la démocratie exige de nouveaux rapports entre civils et FDS. Cette dernière, émanation de la nation, dont la composition doit être représentative de la nation, et être à son service, doit concourir à renforcer la cohésion nationale. En retour, les FDS méritent la reconnaissance par les populations et un meilleur traitement par l'Etat.

De nouvelles menaces existent, elles ont pour noms, trafic de drogue, terrorisme, traite des êtres humains, risques naturels, circulation d'armes légères, etc. Ces nouvelles menaces constituent bien un problème de sécurité humaine et face à ces menaces, les FDS de la CEDEAO sont invitées à mieux coordonner leurs actions pour le bien-être des populations, des personnes et des biens.

Cette réalité, qui ne doit pas favoriser l'impunité dans les situations de post conflits nationale et humanitaire révèle que, la mission primaire de l'armée n'est pas de gérer des situations d'urgence et de crises et de mise en œuvre en attendant la mise en place des secours. Elle a permis d'établir un lien étroit entre développement, paix et sécurité des civils. Elle suppose la nécessité de raffermir les liens entre forces, c'est-à-dire, et nous y reviendrons, ce que je veux dire là, c'est que à la quête pour un savoir dans la réalisation de la sécurité humaine, toutes les conclusions ont été que l'Etat était le principal acteur de la réalisation de la sécurité humaine en vertu des conventions des droits humains et des libertés fondamentales.

La sécurité doit être prise comme un projet qui implique la justice et la permanence du dialogue entre civils et FDS pour l'Afrique de l'ouest. Il existe peut-être une difficulté de trouver un modèle type, l'accent a été mis sur la nécessité d'avoir une méthodologie pour ajuster la construction d'une armée capable de répondre aux défis, mais pas seulement d'une armée, mais de toutes les forces de défense et de sécurité capables de répondre aux défis, tant au plan national, régional, qu'international. Cette méthodologie doit reposer sur trois principes : le principe de théorisation et de conceptualisation, ensuite le principe de professionnalisme, ce principe a comme corollaire sa capacité à faire face aux défis. Dans tous les cas, une harmonisation des standards, puisque nous avons vu qu'il n'y avait pas de standard type, est souhaitée pour permettre aux FDS des différents Etats de la CEDEAO de mieux travailler ensemble dans une bonne atmosphère. Le droit international humanitaire et la paix, le respect de l'éthique et de la déontologie sont les défis de la formation qui permettent de valoriser les actions des FDS en les rendant plus visibles.

### **Chers Participants, Mesdames et Messieurs,**

En conclusion du colloque sur les FDS au cœur de la sécurité humaine, ce que je voudrais dire c'est que la réflexion n'est certainement pas terminée, le cadre de réflexion par exemple, d'un centre d'études stratégique permettant de regrouper FDS, société civile, universitaires, et acteurs politique permettrait sans doute, de répondre en permanence à la problématique qui nous a regroupée durant ce colloque.



**Forces de Défense et de Sécurité au cœur de la Sécurité Humaine**  
Colloque International, 8-11 novembre 2010 - DAKAR

## PARTENAIRES ET SPONSORS



Fondation Charles Léopold Mayer  
pour le Progrès de l'Homme



United Nations Office for West Africa

**UNOWA**

Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest



Konrad  
Adenauer  
Stiftung



ONDH / RADIAB

Organisation Nationale  
des Droits de l'homme  
Réseau Africain  
pour le Développement Intégré  
des Activités à la Base



ICRC



Gouvernance  
en Afrique



RAD DHO

**C. E. D. S.**

de Paris



Institut des Droits de l'Homme  
et de la Paix



Ambassade  
de la République fédérale  
d'Allemagne  
Dakar



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ambassade de France à Dakar

### Contact

**ETAT-MAJOR GÉNÉRAL DES ARMÉES**

Direction de l'Information et des Relations Publiques

Camp DIAL DIOP - DAKAR

Tél. +221 (33) 889 12 12 or 823 91 99