

Préparation au dîner d'échange du club Diallo TELLI sur le thème :

LES ARMEES DANS LE CHAMP POLITIQUE EN AFRIQUE

Composition de la commission :

Patrick DIKOUME, rapporteur,
Charles M'BA,
Anne POMAREDE

LES ARMEES DANS LE CHAMP POLITIQUE EN AFRIQUE

Exposé des motifs

Depuis un peu plus d'une décennie, on ne peut que faire le constat inquiétant qu'en Afrique sub-saharienne, les armées nationales, et plus généralement des groupes armés de tous types, plus ou moins légaux ou légitimes entrent dans le jeu politique et prennent ou tentent de prendre le pouvoir. Ainsi, sur notre continent, nous avons eu à déplorer une succession de coups d'états, de mutineries, de soulèvements qui ont, dans quelques cas, dégénéré en guerre civile ou en conflit armé plus ou moins intense.

Cette situation qui engendre d'importants désordres constitue un sérieux obstacle sur le long et laborieux chemin vers la démocratie et l'instauration de l'Etat de droit démocratique entamé au cours des années dix-neuf cent quatre-vingt dix. En plus, les conflits entravent pour de longues périodes le développement du continent. Plus grave encore, ils ont entraîné dans certaines régions une profonde régression du niveau de développement.

Ces interventions, ces irruptions dans le champ politique sont justifiées par leurs auteurs par des motifs qui relèvent soit de la « captation » du pouvoir politique, soit de la gestion partielle ou discriminatoire des affaires de l'Etat : impossible alternance autrement que par les armes, accaparement du pouvoir par un homme ou un groupe, « blocage des institutions », mise à l'écart du pouvoir et des retombées de des bénéfices des ressources naturelles du pays de populations ou de régions, ...

Une des réponses, parmi les plus importantes, et visant à combattre sur le plan politique la prise du pouvoir par les armes a été apportée par l'OUA devenue depuis l'Union Africaine. Elle a décidé au cours d'un de ses sommets de ne plus reconnaître les régimes illégitimes c'est à dire ceux non issus d'un processus électoral reconnu par tous. Si on la juge au nombre d'actions militaires intervenues au cours de ces dernières années, on constate que cette réponse, n'a pas suffi à arrêter ou à limiter le phénomène de la conquête du pouvoir par les armes. On peut même dire que des pays, autrefois considérés comme stables, sont venus s'ajouter à la longue liste des pays concernés par des coups d'Etats et autres actions armées pour le contrôle du pouvoir.

Face à ces nombreuses interventions des militaires dans le champ politique, il est généralement admis d'y répondre en oeuvrant pour imposer le principe suivant lequel l'armée doit rester dans ses casernes et être soumise aux ordres et au contrôle du pouvoir politique. Pour séduisante que soit cette idée elle se révèle aussi non satisfaisante et limitée. En effet, elle ne nous éclaire pas sur les exigences et les conséquences qu'emporte une telle disposition pour les acteurs du champ politique.

Sur le principe, on ne peut souhaiter la multiplication des interventions des armées et autres groupes militaires dans le jeu politique et en vue de prendre le pouvoir par la force. Ces interventions doivent être considérées avec beaucoup de réserves car elles ont des effets néfastes pour l'instauration de l'Etat de droit démocratique, pour la stabilité et le développement de l'Afrique. Cependant, l'analyse des différents mouvements de militaires survenus sur le continent depuis une dizaine d'années sur le continent doit nous amener à regarder la situation de plus près.

Une très large majorité des observateurs considère que l'action des militaires au Mali en 1991 a contribué à préserver la nation et à remettre ce pays sur le chemin de la démocratie. De même, par certains cotés, l'attitude de la principale partie de l'armée malgache a contribué à sortir ce pays d'une situation périlleuse en

2002. Il nous faut aussi admettre qu'au sein des populations civiles, des attentes peuvent exister dans certains pays quant au rôle et à l'attitude des forces armées vis à vis du pouvoir politique.

Il nous paraît donc utile de nous s'interroger pour savoir comment faire en sorte que l'armée participe de façon positive à la construction de l'Etat de droit démocratique ; condition indispensable au développement du continent Africain ? Dans quel cadre ? Et, avec quel type de contrôle ?

I. Les forces armées en Afrique face à quelles menaces ?

En général, la mission confiée aux armées est de protéger et de défendre l'intégrité nationale et territoriale. Cette mission étant inscrite dans la constitution dans certains cas Pour ce faire, les Etats se sont dotés de forces militaires qui coexistent avec d'autres corps dont les attributions relèvent du maintien de l'ordre et de la police.

Les forces armées qui relèvent de statuts militaires sont-elles aussi diverses. Au sein de la même armée cohabitent des entités aux statuts différents : garde présidentielle, garde républicaine, garde nationale, forces spéciales, corps militaires proprement dits, gendarmerie, ...

De part la mission qui leur est confiée, les forces armées doivent défendre le territoire national contre d'éventuelles agressions extérieures. Il s'agit ici en principe d'attaques menées par des armées nationales d'autres pays. Le concept a été étendu à des attaques menées à partir de territoires étrangers par des groupes armés. Les menaces contre l'intégrité nationale relèvent plutôt de faits intérieurs aux frontières nationales. Il s'agit de conflits internes qui opposent principalement des ressortissants d'un même Etat.

Les conflits internes ont de multiples origines : identitaire avec la mauvaise gestion des identités nationales, accaparement du pouvoir par un clan ou par un groupe, gestion privative et exclusive des richesses et ressources nationales, ethnique avec l'instrumentalisation du fait ethnique ou tribal à des fins de conservation du pouvoir, linguistique ou religieux. Certains conflits internes sur le continent cumulent plusieurs voir un mélange de l'ensemble de ces facteurs.

Il nous faut bien admettre que la séparation faite ci-dessus entre le caractère extérieur ou interne de la menace n'est pas toujours aussi net. Dans la majorité des conflits rencontrés sur le continent et considérés comme internes, il y-a une dimension extérieure ne serait-ce que par la logistique, l'économie de guerre et les approvisionnements en armes ou autres.

Il reste qu'en Afrique sub-saharienne, la menace pour les Etats est plus souvent liée à l'intégrité nationale plutôt qu'à l'intégrité territoriale. Les conflits de type interne ou guerre civile sont de loin les plus nombreux sur le continent. Cela impose de repenser le format des armées africaines, leur formation et leur préparation.

En effet, les forces armées en Afrique subsaharienne apparaissent bien peu préparées à faire face à la menace la plus grave qui pèsent sur leurs Etats : la remise en cause par les armes de l'intégrité nationale. Faire face à ce danger suppose des réponses qui vont au-delà de l'équipement et de la préparation à la guerre. Les réponses imposent de s'appuyer sur des principes, sur des règles et sur un sens des responsabilités qui vont au-delà du simple respect de la discipline militaire.

Face à ces défis, on constate que l'un des handicaps des armées en Afrique subsaharienne est leur composition à forte connotation ethnique ou clanique. Cette caractéristique est accentuée pour ce qui est de la

force directement chargée de la protection du président. Ces forces fonctionnent principalement sur le mode de la fidélité à un homme (le président) et elles sont peu en charge de la protection des institutions.

Les armées en Afrique subsaharienne sont conçues dans de nombreux cas pour être une force de protection du Président. Ceci se traduit par le fait que la garde présidentielle quelle que soit sa dénomination est presque toujours un cas particulier dans l'armée. Il est courant de voir cette unité dirigée par des militaires étrangers. Elle est dans bien des cas la seule unité de l'armée bien entraînée, bien encadrée et disposant de matériels et de munitions en quantité suffisante et en bon état. D'une manière générale, on constate que ces forces directement en charge de la sécurité du président bénéficient de conditions matérielles plus favorables que celles des autres corps militaires.

A ce cas particulier s'ajoutent des décalages importants dans les statuts entre d'un côté des officiers supérieurs plutôt grassement traités et de l'autre la troupe, les sous officiers qui peuvent se sentir délaissés alors qu'il est généralement admis que les militaires sont les agents privilégiés de l'Etat afin qu'ils « se tiennent tranquilles ».

Ces statuts particuliers sont porteurs des germes de conflits catégoriels, tout comme les différences importantes observées dans la condition des divers corps de ces armées.. Dans un cadre général qui est à la gestion de la restriction des ressources budgétaires, ces différences de traitement qui peuvent être vécues comme une forme de marginalisation et de défiance sont régulièrement citées pour justifier les nombreuses mutineries qui surviennent sur le continent.

Le risque qu'une partie de l'armée nationale se transforme en garde du président semble présent dans l'esprit de tous. Cependant, il ne faut pas sous-estimer le risque encore plus grand, dans un contexte de paupérisation d'une partie des forces armées, de voir des groupes de l'armée nationale se transformer en milices au service d'un homme, d'un clan ou d'intérêts privés. Cette forme de « privatisation » d'une partie de l'armée nationale au service d'intérêts économiques privés a déjà été observée dans des zones riches en matières premières (pétrole, diamants, minerais divers..).

Les interventions des armées et autres groupes armés dans le champ politique se sont multipliées à une époque où le continent est sensé s'inscrire sur le chemin de la démocratie et où la prise du pouvoir politique par les armes est jugée comme inacceptable. Pourtant devant les lenteurs, les errements sur le chemin de la démocratisation du continent, les impatiences et frustrations que suscitent les rendez-vous manqués devant les urnes, l'opinion des populations et des observateurs semble évoluer. Le coup de force des groupes armés apparaît aux yeux d'un nombre croissant de personnes comme un mal nécessaire, une façon de débloquer la situation politique, de mettre fin à une confiscation du pouvoir.

Il reste que ces situations sont toujours très dangereuses. Elles sont porteuses de violence politique, de drame et elles risquent de se transformer en des guerres dont les seules certitudes sont les effets dévastateurs. Les exemples de ce type de drame sont nombreux sur notre continent. Ils nous ont appris à les regarder avec la plus grande réserve. C'est pourquoi nous devons envisager de définir pour les armées africaines un nouveau cadre, de nouvelles règles de fonctionnement afin qu'elles soient un des piliers de la construction de l'Etat de droit démocratique que nous appelons de nos vœux.

II. Une Armée nationale (républicaine) au service des institutions

Il faut reconnaître que dans bien des pays sur le continent Africain les armées sont le dernier corps social encore organisé. Dans le même temps, elles sont composées d'éléments disposant en moyenne d'un niveau de formation plus élevé que celui du reste de la population. Grâce à son organisation et du fait qu'elle soit dépositaire d'une partie de la force publique de l'Etat, L'armée est souvent le seul groupe capable de se positionner comme un contre pouvoir, face à un gouvernement en place. Et on peut regretter ici qu'il en soit ainsi.

Malgré de trop nombreux ratés depuis quatre décennies environ, l'armée dans le rôle d'arbitre du jeu politique, nous a montré au cours de l'histoire récente du continent qu'elle peut être utile. Dans les luttes pour le pouvoir, la neutralité ou l'action en faveur d'un camp de l'armée suffit à faire basculer les événements. L'exemple récent à Madagascar nous a montré combien l'intervention de l'armée peut être décisive. Dans ce pays, après avoir laissé les citoyens s'exprimer dans les urnes, l'armée, par son attitude de neutralité, a empêché la confiscation du pouvoir par le président sortant candidat. Elle a rendu possible la prise en compte du verdict des urnes et elle a permis de préserver l'intégrité nationale, éviter la guerre civile et des affrontements généralisés en neutralisant les partisans du président sortant battu dans les urnes.

Pour prendre en compte la réalité de la situation et des risques de conflits armés internes qui pèsent de sur nos Etats, nous devons aller au-delà du leitmotiv qui veut que les armées restent dans leurs casernes. Nous pouvons envisager, au moins pendant le temps d'asseoir l'Etat de droit démocratique, une armée nationale qui jouerait le rôle d'arbitre « en dernier recours » ; le dernier rempart avant le chaos. En contre partie de quoi, ce positionnement emporte des exigences qui doivent être celles d'une armée nationale au service des institutions et non pas à celui d'un homme pour asseoir son pouvoir sur un pays.

Les exigences qui s'imposeraient à une armée appelée à jouer le rôle d'arbitre peuvent être résumées ainsi : neutralité, impartialité et soumission aux institutions et à leur esprit tout en étant aux ordres légitimes de ceux qui exercent le pouvoir. Ces exigences imposent des devoirs à la fois aux militaires, aux politiques et à l'ensemble des citoyens.

L'armée arbitre doit être neutre impartiale et capable d'imposer le respect de la loi et de la constitution en matière électorale et d'exercice du pouvoir car c'est de là que naissent les crises qui secouent notre continent. De ce fait, ses membres ne peuvent participer au débat politique comme candidats au terme d'un délai suffisant. Protéger les institutions d'un Etat c'est avant tout assurer leur crédibilité aux yeux des citoyens. L'armée doit avoir le devoir de préserver les institutions et leur esprit y compris en s'opposant à tout coup porté à la légalité constitutionnelle. Préserver l'intégrité nationale peut amener à s'interposer entre différents groupes et à imposer un processus de règlement des conflits. Ceci n'est possible que si l'armée sait se faire accepter comme n'ayant pas de parti pris. Ainsi dans le contexte africain où les tensions ethniques sont bien présentes, C'est une exigence que la composition de l'armée nationale soit en rapport avec la composition de la population aussi bien au niveau des officiers que de celui de la troupe.

Pour les politiques, et notamment il nous semble indispensable de mettre un terme à la tentation d'instrumentaliser les forces armées pour asseoir son pouvoir contre la volonté du peuple et contre les urnes. Il peut être commode de s'assurer des fidélités personnelles auprès de toute ou partie de l'armée pour conserver le pouvoir. Mais c'est en même temps un moyen sûr de créer et d'entretenir des frustrations profondes qui peuvent à terme dégénérer en conflit armé.

Les forces armées doivent être républicaines et rentrer dans le cadre commun dans le droit commun. Les statuts particuliers, par trop avantageux pour la garde du président sont à éliminer car ils sont un des éléments déclencheurs des multiples mutineries dont le risques majeur est qu'elles peuvent prendre une tournure

politique. Il apparaît aussi de mettre fin aux nombreux « passe droit » réservés aux militaires, aux policiers et en particulier aux officiers. Il en va de l'acceptation des différents corps armés par l'ensemble des citoyens.

Le contexte d'internalisation de leur champ d'action doit ouvrir de nouvelles perspectives aux armées africaines. Devant la multiplication des conflits, elles sont appelées de plus en plus souvent à intervenir hors de leur territoire national dans le cadre d'opérations de maintien de la paix. Cela crée des exigences supplémentaires en matière formation des militaires en particulier dans le domaine du respect des droits de l'homme, ce qui à terme ne peut qu'améliorer leur comportement vis à vis de leurs concitoyens. Ces opérations internationales permettent aux armées de différents pays d'œuvrer ensemble de se connaître et donc aussi de réduire les risques de confrontations transfrontalières. Elles offrent en plus la possibilité jeter les bases de qui pourrait être à long terme une armée Africaine ou au moins des corps d'armée Africaine.

Bien entendu, admettre qu'une armée peut jouer le rôle d'arbitre suppose de mettre en place un mécanisme de contrôle adapté. Il n'est pas question ici de changer les règles habituelles de commandement qui existent actuellement. Il s'agirait de créer un instrument qui permette d'évaluer la capacité de l'armée à jouer ce rôle d'arbitre et qui proposerait des réformes. Les points à surveiller en particulier sont la composition de l'armée, mes statuts des différents corps qui la composent, la relation entre civils et militaires, le respect des lois par les militaires...Ce mécanisme de contrôle qui est à inventer pourrait s'appuyer sur une commission de type inspection composée à la fois de militaires et de civils désignés par l'ensemble des forces politiques.

Conclusion

Plus que par le passé, nous devons rejeter les actions qui visent la prise du pouvoir par les armes plutôt que par les urnes. Cependant, nous ne pouvons pas envisager de construire des Etats modernes et organisés en Afrique en mettant à l'écart du champ politique les militaires qui constituent généralement un corps bien formé, discipliné et organisé. Dans le cadre de la mission confiée aux armées de préserver l'intégrité nationale, Il nous faut donc inventer un mécanisme qui vise à limiter et encadrer les interventions des militaires dans le champ politique. C'est un défi auquel nos Etats qui se cherchent sont confrontés : construire une armée nationale et républicaine au service des institutions et qui va pouvoir contribuer à la création, à la consolidation de l'Etat de droit démocratique.

Invités pressentis :

Jean-Paul NGOUPANDE : Ancien Premier Ministre de la république Centrafricaine,
Me AGBOYOR : avocat togolais

I. LES ENJEUX ET DEFIS D'UNE ARMEE NATIONALE ET REPUBLICAINE

Définition d'une armée nationale et républicaine

Une armée est selon le dictionnaire Robert une réunion importante de troupes assemblées pour combattre. Cette notion qualifie des groupes de toute nature disposant de moyens de guerre et organisés dans ce but. Ainsi définie, l'armée caractérise un large éventail de groupes armés : armée régulière, milice, mercenaires, ou autres.

Le dictionnaire Larousse définit une armée comme l'ensemble des forces militaires d'un Etat. Il se dégage l'idée de forces militaires issues des ce qui constitue un Etat, à savoir, un territoire, des hommes, une nation. L'armée nationale aura pour mission de protéger son Etat, d'assurer la défense nationale aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières.

L'armée nationale et républicaine sera à la fois en charge de la défense nationale et de la défense de la république et de ses institutions. Protéger les libertés publiques.

Une telle armée doit avoir en toute circonstance un comportement républicain. Elle doit être aux ordres et à la disposition de ceux qui sont en charge de l'Etat.

Enjeux et défis d'une armée nationale et républicaine

L'armée constituée en elle-même est un enjeu. Elle dispose de la force et des moyens militaires d'un Etat et de ce fait, elle est soumise à la tentation ou à la volonté de quelques-uns, de groupes de prendre son contrôle pour soumettre l'ensemble de la société.

Le principal défi auquel est confrontée une armée nationale et républicaine c'est d'avoir les moyens d'accomplir sa mission. C'est un défi pour convaincre le reste de la société de la nécessité de son existence, de son utilité et pour consolider son établissement en son sein. Ce défi c'est aussi de convaincre les citoyens de lui donner des moyens (hommes, matériels...) d'entretenir, de maintenir ces moyens en bon état et de pouvoir les mettre en retour au service du pays.

Enjeux et défis aujourd'hui en Afrique d'une armée nationale et républicaine

La tentation de disposer de la force pour parvenir à ses fins de pouvoir est très présente en Afrique. De ce fait, soumettre et prendre l'armée ou une partie de l'armée sous son contrôle est un enjeu majeur sur le continent. Le nombre croissant de milices en tout genre est la traduction de l'idée qu'on ne peut être en sécurité et puissant que par les armes.

Pour les armées sur le continent, le défi est de défendre la république et ses institutions, d'avoir un comportement républicain dans un contexte où l'Etat républicain est lui-même très embryonnaire. Les manquements au comportement républicain d'un certain nombre de militaires conduisent nombre de citoyens

à remettre en cause la nécessité de fournir à l'armée des moyens importants qui pèsent sur les budgets des Etats.

Avoir des moyens en bon état et les mettre au service des citoyens peut être dans le cas de l'Afrique une participation à la construction d'infrastructures, au désenclavement de régions, une assistance au service de santé dans des régions parfois isolées. On peut aussi envisager une participation active des militaires au développement social (formation, éducation dans les villages, ...).

II. LA CONSTRUCTION D'UNE ARMÉE NATIONALE ET RÉPUBLICAINE EN AFRIQUE

Les objectifs

L'objectif de créer une armée nationale républicaine c'est de défendre et de protéger l'intégrité nationale. Nous entendons par-là l'intégrité du territoire, l'intégrité physique et matérielle des hommes sur son sol et de ses citoyens, le respect et le maintien des autres institutions de l'Etat républicain ainsi que ses valeurs. Ce peut être par exemple les libertés publiques.

Dans des situations extrêmes, l'armée peut être amenée à s'interposer à l'intérieur de son territoire pour empêcher des affrontements entre des groupes.

L'armée nationale et républicaine doit aussi avoir pour objectif de défendre sa propre intégrité c'est à dire sa capacité à assurer sa mission.

La méthode : comment construire une armée nationale et républicaine ?

La représentativité et l'unité sont les deux lignes directrices de la construction d'une armée nationale et républicaine qui doit être soumise aux lois et aux institutions de la république.

Rechercher et veiller à la représentativité de l'armée. La composition de l'armée doit être l'objet d'un soin particulier. Il faut veiller à ce qu'aucun groupe de la population ne sente menacé par ce qu'il est largement sous représenté à quelque niveau que ce soit dans l'armée. Toutes les régions du pays doivent se sentir concernées par la défense nationale.

Veiller à l'unité de l'armée y compris en faisant en sorte que toutes les unités obéissent à la même chaîne de commandement.

Risques, limites et contraintes

Les risques sont le détournement de l'armée et sont auto-détournement qui ferait de l'armée un électron libre et donc incontrôlable.

Le cas de détournement le plus courant est la création de garde présidentielle qui relève uniquement du président à la place de gardes républicaines qui sont soumises à l'état major des armées tout en assurant une mission particulière auprès du chef de l'Etat.

Imposer des limites et des contraintes des devoirs

Inventer un mécanisme de contrôle de l'armée par la société

Conclusion

L'Afrique a un grand besoin d'armées nationales et républicaines

Que l'armée puisse jouer le rôle de garant de la société et de l'Etat de droit demande une formation et une imprégnation particulières aux valeurs de la république.