



# La CEDEAO et la gouvernance des systèmes de sécurité en Afrique de l'Ouest : 1999-2019

**Dr. Niagalé Bagayoko**

---

Février 2021

---



## African Security Sector Network (ASSN)

Fondé en 2003, l'**African Security Sector Network (ASSN)**, dont le siège se situe à Accra (Ghana), est un réseau panafricain d'experts et d'organisations travaillant pour promouvoir une gouvernance plus démocratique de la sécurité sur le continent africain.

Pour plus d'informations, veuillez contacter l'équipe de l'**ASSN** par courrier électronique :  
[info@africansecuritynetwork.org](mailto:info@africansecuritynetwork.org)

ou consulter le site web de l'**ASSN** :  
<http://africansecuritynetwork.org/assn/>

---

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.africansecuritynetwork.org/assn/assn-publishes-ecowas-and-the-governance-of-the-security-sector-in-west-africa-1999-2019-french-version/>

Pour citer cette publication:

**BAGAYOKO (N.)**, «La CEDEAO et la gouvernance des systèmes de sécurité en Afrique de l'Ouest : 1999-2019.», **ASSN**, Février 2021.

## Table des matières

Liste du développement des sigles.....	4
Introduction .....	5
I. Le Protocole additionnel de 2001 et la réforme des forces armées .....	6
II. La RSS et le CPCC.....	7
III. L'Acte additionnel relatif au Code de conduite des forces armées et des services de sécurité de la CEDEAO (2011).....	9
IV. Le Cadre de politique de la CEDEAO pour la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité (2016) .....	13
Section 1 : Préambule et Introduction .....	13
Section 2 : « Les principes fondamentaux de la RGSS de la CEDEAO ».....	15
Section 3 : « Caractéristiques essentielles de la RGSS ».....	16
Section 4 : « Relations avec les partenaires de coopération ».....	21
V. Le Plan quinquennal de mise en œuvre du Cadre politique de la CEDEAO pour la réforme de la gouvernance du secteur de la sécurité 2019-2023 .....	22
L'objectif stratégique 1 : Créer un environnement favorable à la réforme de la gouvernance du secteur de la sécurité (RGSS).....	22
L'objectif Stratégique 2 : Soutenir une vision nationale de la sécurité et du mandat de la RGSS .	23
L'objectif stratégique 3 : Accroître la confiance dans le secteur de la sécurité .....	24
L'objectif stratégique 4 : Améliorer l'efficacité et le professionnalisme des agences de sécurité.	25
L'objectif stratégique 5 : Consolider les acquis et institutionnaliser une culture de promotion de la RGSS .....	26
L'objectif stratégique 6 : Examen des progrès réalisés et mise en application des leçons apprises dans le processus de planification (Suivi et évaluation).....	27

## Liste du développement des sigles

AAPS	: Architecture Africaine de Paix et de Sécurité
ALPC	: Armes Légères et de Petit Calibre
APPS	: Affaires Politiques de Paix et de Sécurité
ASA	: Acte de Sécurité Additionnel
ASSN	: African Security Sector Network
CDS	: Commissions Défense et Sécurité
CEDEAO	: Communauté Economique des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CEDAW	: Convention on the Elimination of all Forms of Discriminations Against Women
CER	: Communautés Economiques Régionales
CMS	: Conseil de Médiation et de Sécurité
CPCC	: Cadre de Prévention des Conflits
DDR	: Démobilisation, Désarmement, Réintégration
ECOMOG	: Ecomog Monitoring Ceasefire Group
ECOSOCC	: Conseil Economique Social et Culturel
FAC	: Forces en Attente de la CEDEAO
GTI	: Groupe de Travail Interministériel
GTIA	: Groupe de Travail Inter-Agences
M et E	: Monitoring et Evaluation
ONG	: Organisation non gouvernementale
ONU	: Organisation des Nations Unies
OSC	: Organisations de la Société Civile
OUA	: Organisation de l’Unité Africaine
PCRD	: Politique de Reconstruction et de Développement post-conflits
PNS	: Politique Nationale de Sécurité
RGSS	: Réforme et Gouvernance du Secteur de Sécurité
RSS	: Réforme des Systèmes de Sécurité
RSSG	: Réforme du Secteur de Sécurité et de sa Gouvernance
SMART	: (Indicateurs) Spécifiques Mesurables, Atteignables, Axés sur les Résultats, Temporels
SRE	: (Mécanisme) de Suivi, Révision et Evaluation
UA	: Union Africaine
UE	: Union Européenne
WANEP	: West Africa Network for Peacebuilding

## Introduction

Depuis maintenant deux décennies, la CEDEAO (Communauté Economique des Etats d’Afrique de l’Ouest) a progressivement développé un cadre normatif visant à promouvoir et accompagner la réforme et la gouvernance des systèmes de sécurité (RGSS) des Etats ouest-africains. Ce cadre normatif en matière de RGSS, s’inscrit dans l’architecture ouest-africaine de paix et de sécurité (cf. cartographie de la CEDEAO), elle-même définie par les textes suivants :

- Le Traité révisé de la CEDEAO, adopté le 23 juillet 1993, notamment l’article 58 par lequel les Etats membres s’engagent à œuvrer en faveur de la paix, de la stabilité et de la sécurité sous-régionale ;
- Le Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, adopté le 10 décembre 1999 ;
- Le Protocole relatif à la Démocratie et à la Bonne Gouvernance, adopté le 21 décembre 2001, additionnel au susmentionné Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité ;
- La Vision 2020, qui identifie la paix, la sécurité et la stabilité comme étant le fondement de l’intégration régionale ;
- Le Cadre de Prévention des Conflits (CPCC), adopté en 2008 ;
- L’Acte additionnel relatif au Code de conduite des forces armées et des services de sécurité de la CEDEAO, préprojet datant de 2011.

Ces textes fondamentaux ne traitent parfois pas du tout ou bien simplement de manière indirecte ou partielle des enjeux relatifs à la réforme et à la gouvernance des systèmes de sécurité ouest-africains<sup>1</sup>. Ce n’est en effet qu’en 2016 que la CEDEAO a adopté le Cadre de politique de la CEDEAO pour la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité, puis en 2018 le Plan quinquennal de mise en œuvre du Cadre de politique de la CEDEAO pour la réforme de la gouvernance du secteur de la sécurité 2019-2023, exclusivement consacrés à ces enjeux. Il est cependant important de connaître l’ensemble des dispositions existant en la matière.

Par ailleurs, il convient de préciser qu’au sein de la CEDEAO, il existe différentes étapes hiérarchiques nécessaires à la validation et à l’adoption finale d’un document. En effet, pour devenir effectif, un texte ne peut être adopté par un seul organe. Le plus haut niveau d’adoption implique lui-même deux instances : d’une part, le Conseil de médiation et de sécurité (CMS) et la Conférence des chefs d’Etat et de gouvernement. Ce n’est qu’après adoption par ces deux organes qu’un texte devient exécutoire.

---

<sup>1</sup>Dans ce document, les expressions de « systèmes de sécurité » et de « secteur de la sécurité » sont employées comme synonymes l’une de l’autre.

## I. Le Protocole additionnel de 2001 et la réforme des forces armées

Le « *Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité* » a été adopté le 21 décembre 2001. Dans la Section 1, de son Chapitre I, relative aux « principes de convergence constitutionnelle », il est précisé parmi ces principes que « l'armée est apolitique et soumise à l'autorité politique régulièrement établie ; tout militaire en activité ne peut prétendre à un mandat politique électif ». Par ailleurs, la section IV<sup>2</sup> traite spécifiquement du « rôle de l'armée et des forces de sécurité dans la démocratie » (articles 19 et 20). A l'article 19, le Protocole insiste sur le caractère républicain de l'armée tout en précisant la vocation, le rôle et les fonctions des forces militaires des Etats (défense de l'indépendance du pays, de l'intégrité du territoire de l'Etat et de ses institutions démocratiques ; contribution à des tâches de développement national). Les rôles et fonctions des forces de sécurité publique sont également précisés clairement (veiller au respect de la loi ainsi qu'assurer le maintien de l'ordre et la protection des personnes et des biens). L'armée et les forces de sécurité publique peuvent participer aux missions de l'ECOMOG (devenue par la suite FAC/Force en attente de la CEDEAO) ainsi que, sur décision des autorités constitutionnelles, à toute autre mission de paix sous l'égide de l'Union africaine ou de l'ONU. L'article 20 stipule que l'armée et les forces de sécurité publique sont soumises aux autorités civiles régulièrement constituées, qui pour leur part doivent respecter l'apolitisme de l'armée<sup>3</sup>. L'article 21 est relatif aux droits des personnels des forces armées et des forces de sécurité publique, qui bénéficient de tous les droits reconnus aux citoyens par la Constitution sauf réserves édictées par leur statut spécial. L'article 22 porte sur l'usage des armes pour la dispersion de réunions ou de manifestations non violentes qui est interdit, seul étant autorisé le recours à l'usage de la force minimale ou proportionnée. Est formellement interdit également le recours à des traitements cruels, inhumains et dégradants<sup>4</sup>. L'article 23 indique que les personnels des forces armées et ceux des forces de sécurité publique doivent recevoir dans le cadre de leur formation une éducation à la Constitution de leur pays, aux principes et règles de la CEDEAO, aux Droits de la Personne, au Droit humanitaire et aux principes de la Démocratie : pour ce faire, des formations communes doivent être organisées entre armées des Etats membres de la CEDEAO et entre policiers, universitaires et société civile. Par l'article 24, les Etats membres s'engagent à renforcer, à l'intérieur de leurs territoires respectifs, les structures de prévention et de lutte contre le terrorisme, notamment en lien avec le Département des Affaires politiques, à la paix et à la sécurité (APPS) de la Commission de la CEDEAO.

---

<sup>2</sup>La section II du Protocole additionnel traite spécifiquement des élections et la section III de l'observation des élections et de l'assistance de la CEDEAO en la matière. La section V traite de la lutte contre la pauvreté et de la promotion du dialogue social ; la section VI s'intitule « éducation, culture et religion » ; la section VIII « des femmes, des enfants et de la jeunesse ».

<sup>3</sup>Toutes activités politiques ou syndicales sont interdites dans les casernes et au sein des forces armées.

<sup>4</sup>Notamment, les forces de sécurité publique lors des enquêtes de police ne doivent inquiéter ni arrêter un parent ou allié du mis en cause.

## II. La RSS et le CPCC

Le Cadre de Prévention des Conflits (CPCC) adopté en 2008 comporte en ses articles 72 à 76 des dispositions très détaillées relatives à la gouvernance de la sécurité. La gouvernance de la sécurité est ainsi effectivement conçue comme une composante à part entière de la prévention des conflits :

- Ainsi, l'article 72, intitulé « Gouvernance Sécuritaire » dispose-t-il que les objectifs de cette composante sont: « *(i) éliminer les menaces aux droits individuels et collectifs, à la sécurité, à la vie, aux moyens de subsistance, à la propriété, à la protection des institutions et des valeurs de gouvernance démocratique, aux droits humains et à la règle de droit dans le cadre de la sécurité humaine; (ii) orienter les objectifs et les capacités des individus, groupes et institutions engagés dans le système sécuritaire en vue de les rendre réceptifs et responsables par rapport au contrôle démocratique et à la règle de droit; (iii) assurer l'émergence et la consolidation de systèmes sécuritaires responsables, transparents et participatifs au sein des Etats membres* »<sup>5</sup>.
- L'article 73 définit les acteurs concernés par la gouvernance sécuritaire qui sont :
  - « *a. Les institutions statutaires légalement mandatées pour stocker, gérer et appliquer les instruments de coercition, tels que les forces armées, la police, la gendarmerie, les services de renseignements, les garde-frontières, les services de douane et d'immigration, les paramilitaires et les garde-forestiers.*
  - *b. Les institutions statutaires et non statutaires responsables de l'administration judiciaire et du code pénal, telles que les services judiciaires et pénitentiaires, ainsi que les systèmes judiciaires coutumiers et traditionnels.*
  - *c. Les organes et organisations statutaires et non statutaires responsables de la police sécuritaire, des finances, de la régulation et du contrôle, tels que les organes exécutifs et consultatifs de la sécurité nationale, la législature, le Médiateur de la République, les ministères compétents et les organisations de la société civile.*
  - *d. Les acteurs légaux et informels non statutaires du secteur sécuritaire, tels que les milices, les groupes d'auto-défense et les agents de sécurité.*
  - *e. Les fournisseurs privés d'équipements de sécurité, marchands et fournisseurs d'armes (locaux et étrangers) ».*
- L'article 74 détaille un certain nombre d'activités devant être menées dans le cadre de la composante « Gouvernance sécuritaire ». La plus importante d'entre elles est relative à la mise en place d'un cadre de gouvernance sécuritaire, doté d'un Plan

---

<sup>5</sup>Cet article fait en outre référence aux dispositions pertinentes de l'article 58 du Traité Révisé de la CEDEAO ainsi qu'aux articles 19-24 du Protocole Additionnel sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance.

d'action prenant en compte les particularités de la région<sup>6</sup>. Cet article stipule également que la CEDEAO doit faciliter l'intégration de la gouvernance sécuritaire dans les initiatives relatives aux conflits, y compris le DDR, les programmes transfrontaliers, la promotion des droits humains et de la règle de droit. Les Etats membres sont appelés à adopter ou réformer les politiques de recrutement et de promotion des membres des forces armées et autres agences de sécurité, qui doivent être fondées sur la transparence, l'équité et les compétences tout en reflétant l'équilibre ethnique et la sensibilité au genre. Ils doivent aussi garantir des émoluments compétitifs et fournir des équipements adéquats aux forces et services de sécurité. Les Etats membres doivent également empêcher l'utilisation de l'armée dans les activités de maintien de l'ordre. La mise en œuvre de politiques en matière pénitentiaire et carcérale fait l'objet d'une insistance particulière. La tenue d'ateliers de formation sur les droits et les responsabilités des agences de sécurité, avec la collaboration active d'organisations de la société civile et d'institutions de recherche, est aussi préconisée. Des formations doivent aussi viser au renforcement des capacités en matière de commandement et d'éthique militaire tandis que d'autres doivent renforcer les capacités des organes de contrôle, y compris les commissions parlementaires sur la budgétisation de la sécurité et de la défense. Les organes compétents de la CEDEAO, les OSC et les institutions de recherche doivent en outre promouvoir le dialogue entre les agences de sécurité et les communautés en vue d'accroître la confiance mutuelle.

- L'article 75 traite de l'évaluation des progrès accomplis dans la composante Gouvernance Sécuritaire qui peut se mesurer à l'aune de: l'existence d'un cadre opérationnel de la CEDEAO en matière de Gouvernance Sécuritaire ; l'existence d'institutions de contrôle ; l'acceptation par les forces armées du contrôle démocratique ; la confiance entre les organes de contrôle et les institutions de sécurité ; l'élimination de l'ingérence militaire dans la sphère politique ; la confiance accrue du public dans les agences de sécurité ; la réduction de la congestion des prisons et des détentions sans procès ; la fréquence du dialogue national sur les questions de RSS ; la composition des forces armées et des services de sécurité reflétant l'équilibre ethnique, géographique et des sexes.
- Enfin, l'article 76 évoque la nécessité d'un renforcement des capacités humaines et techniques de la CEDEAO en matière de RGSS, tout comme le besoin de mise en place d'une base de données des ressources RSS dans la région et au-delà.

---

<sup>6</sup>Est également mentionnée la conduite d'une étude dans l'armée et les agences de sécurité comme élément d'analyse des besoins RSS pour l'Afrique de l'Ouest. Sont également mentionnées les activités visant à réguler les activités des groupes armés, criminels, terroristes et mercenaires ainsi que des acteurs de sécurité privés.

### III. L'Acte additionnel relatif au Code de conduite des forces armées et des services de sécurité de la CEDEAO (2011)

L'élaboration du « Code de conduite des forces armées et des services de sécurité de la CEDEAO » (2011) a fait l'objet d'un long processus de maturation<sup>7</sup>. C'est lors de la Soixante Sixième Session Ordinaire du Conseil des Ministres tenue à Abuja, les 17 et 18 août 2011 que le projet d'« Acte additionnel ASA/... /... /11 portant Code de conduite des forces armées et des services de sécurité de la CEDEAO » a été discuté. Cependant, ce document n'a depuis pas encore été validé au plus haut niveau : le Code de conduite a été adopté au niveau des directeurs, des experts, du CCDS, CCSS, des ambassadeurs et des ministres. Il a été présenté au Conseil de médiation et de sécurité en juin 2018 au Liberia. Les Etats membres du CMS ont formulé quelques remarques qui n'ont pas permis la validation du document à son niveau, ni à celui de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. Les questions soulevées sont en cours d'examen et le document sera de nouveau soumis au CMS puis à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. Ce n'est qu'après sa validation par ces deux organes que le Code de conduite pourra entrer en vigueur.

Dans le préambule, est réaffirmée la volonté de « surmonter les stigmates des conflits, des régimes militaires, les relations difficiles et inefficaces entre les civils, les forces armées et les services de sécurité de notre sous-région », ainsi que « la nécessité de promouvoir de solides relations démocratiques, une gouvernance efficace des Forces Armées et des Services de Sécurité, et d'assurer la sûreté et la sécurité des populations et des biens, de sauvegarder la stabilité et la paix, de protéger l'intégrité territoriale et les institutions démocratiquement établies et d'établir des normes standards de comportement des Forces Armées et des Services de Sécurité ».

Selon ce projet l'Acte est voué, une fois signé par les chefs d'Etat et de gouvernement, à être annexé au Traité Révisé dont il fait partie intégrante (comme indiqué à l'Article 37.2).

Le Code de conduite des Forces Armées et des Services de Sécurité de l'Afrique de l'Ouest vise à définir des principes et standards communs et les relations politico-sécuritaires. Il est appelé à concerner toutes les forces qui, au nom de l'Etat, ont un rôle de défense et de sécurité. Les « Forces Armées » comprennent l'Armée de Terre, l'Armée de l'Air, l'Armée de Mer, et la Gendarmerie Nationale, tandis que les « Services de Sécurité » désignent la Police, la Gendarmerie Nationale, la Garde Nationale, et les autres services chargés de la sécurité.

Le premier Chapitre est relatif aux « Définitions et principes généraux » et comporte quatre articles :

- L'article 1 est relatif à l'« Inviolabilité de l'Intégrité Nationale ». Il rappelle que les Forces Armées et Services de Sécurité sont le creuset de l'unité et de la cohésion nationales, ce qui exige de bannir toute discrimination fondée sur la race, le sexe,

---

<sup>7</sup>Voir : EBO Adedeji, « Vers un code de conduite pour les forces armées et de sécurité en Afrique : occasions et défis », DCAF, mars 2005 » : [https://dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/pp05\\_towards-code\\_fr.pdf](https://dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/pp05_towards-code_fr.pdf)

l'éthnie, la région ou l'affiliation religieuse dans les processus de recrutement et de gestion de leurs personnels.

- L'article 2 traite la « Suprématie de l'Autorité Civile », disposant que les Forces Armées et Services de Sécurité sont à la disposition de l'autorité politique constitutionnellement établie et subordonnés aux autorités constitutionnellement et démocratiquement élues. Une stricte neutralité vis-à-vis des questions politiques doit en outre être observée par les Forces Armées et Services de Sécurité.
- L'article 3 traite de la « Cohésion Nationale », stipulant que les Forces Armées et Services de Sécurité sont au service de la Nation et des personnes afin de garantir, si nécessaire par la force des armes, la défense de la Nation et l'intégrité territoriale de l'Etat et de maintenir la paix et la sécurité dans la sous-région de la CEDEAO.
- L'article 4 s'intitule « Affirmation des Droits de l'Homme et du Droit International Humanitaire », que le personnel de défense et de sécurité est appelé à respecter strictement.

Le Chapitre II traite des « Forces Armées et Services de Sécurité, Droits Humains et Droit International Humanitaire ». L'article 5 est relatif à la « Formation » et stipule qu'outre sa formation professionnelle, chaque membre des Forces Armées et Services de Sécurité doit recevoir une éducation appropriée en matière de droit constitutionnel, de droits humains, de droit international humanitaire et de maintien de la paix. L'article 6 aborde la « Responsabilité Individuelle », arguant que la responsabilité de l'autorité civile, des personnels des Forces Armées et Services de Sécurité est individuellement engagée en cas d'instruction, ordre, action ou négligence qui violerait les droits humains, le droit international humanitaire ou les lois nationales pertinentes. L'article 7 traite de l'« Assistance Humanitaire », posant que les personnels des Forces Armées et Services de Sécurité doivent apporter à toutes les personnes protection, assistance et refuge et s'assurer qu'aucune communauté n'est l'objet de discrimination. L'Article 8 aborde spécifiquement les « Droits de l'Homme en période d'urgence » (état d'urgence et état de siège), les Forces Armées et Services de Sécurité doivent se conformer à leur législation nationale ainsi qu'au droit international humanitaire. L'Article 9 traite des « Actes illégaux », tels meurtre, torture, punition corporelle, viol, exploitation sexuelle, mutilation, traitement cruel, inhumain et dégradant, prise d'otage, punitions collectives, intimidation, menaces et tout autre comportement visant à compromettre le bien-être physique et psychologique de la personne, dont doivent s'abstenir les Forces Armées et de Sécurité en toutes circonstances. L'« Usage proportionnel de la Force » est abordé dans l'article 10 : les Forces Armées et Services de Sécurité sont ainsi appelés à n'utiliser leurs armes à feu qu'en dernier recours et avec le maximum de retenue, même dans des situations d'autodéfense. Si les Forces Armées et de Sécurité sont contraintes à l'usage de la force, elles doivent ensuite porter secours aux éventuels blessés sans discrimination.

Le Chapitre III a trait au « cadre réglementaire régissant les relations civilo-militaires ». L'Article 11 évoque la « Responsabilité financière » qui incombe à l'autorité politique nationale invitée à s'assurer que les ressources financières et logistiques appropriées sont mises à la

disposition des Forces Armées et Services de Sécurité. L'Article 12 aborde les « Résistances à l'abus des Droits de l'Homme », la dénonciation ou la résistance par un individu à toute violation de ses droits légaux et constitutionnels ne pouvant être considérées comme contrevenant à la loi. L'Article 13, intitulé « Loyauté à l'autorité Constitutionnelle » enjoint les Forces Armées et Services de Sécurité à être disciplinées et loyales envers l'Etat incarné par l'autorité constitutionnelle démocratiquement élue à laquelle elles doivent obéissance. L'Article 14 est relatif à la « Confidentialité » à laquelle sont astreints les Forces Armées et Services de Sécurité dans l'exécution des missions qui leur sont assignées, sous réserve de dérogation de l'autorité compétente. L'Article 15 « Droits humains des Forces Armées et du Personnel des Services de Sécurité » stipule que le personnel des Forces Armées et Services de Sécurité doit jouir des libertés et droits fondamentaux tels qu'ils sont définis par la Constitution. L'Article 16 aborde la « Non-exécution des ordres illégaux », arguant qu'aucun ordre contraire au droit international humanitaire, aux droits humains, aux lois nationales pertinentes ou aux principes de gouvernance démocratique, ne doit être donné aux Forces Armées et Services de Sécurité ni exécuté par eux.

L'Article 17 insiste sur la nécessité pour les Opérations militaires ordonnées par l'autorité civile, d'être menées conformément au Droit humanitaire, tandis que l'Article 18, relatif à la « Garantie de l'expression des Droits Humains Fondamentaux » enjoint de ne jamais recourir aux Forces Armées et Services de Sécurité pour restreindre l'exercice pacifique, légitime et légal des droits individuels et collectifs. L'Article 19 traite de la « Transparence et de la Responsabilité dans la gestion de la Sécurité », particulièrement dans les processus de planification de défense et de sécurité, du budget et des acquisitions. L'Article 20, relatif à la « Protection des Personnes et des biens » insiste sur le devoir qu'ont les Forces Armées et Services de Sécurité de respecter la dignité humaine et individuelle et de protéger les droits, les biens et la sécurité de la population civile. L'Article 21 aborde plus spécifiquement les « Relations publiques », en mettant l'accent sur l'importance qu'ont les relations entre les personnels des Forces Armées et Services de Sécurité et la population civile fondées sur la confiance réciproque, qu'il convient notamment de développer via l'information du public sur les programmes menés, lorsque ceux-ci ne sont pas confidentiels. L'Article 22, sur l'« Intégrité des Institutions » invite le personnel des Forces Armées et Services de Sécurité à s'abstenir de tout acte ou comportement susceptibles de porter atteinte à la réputation des institutions auxquelles ils appartiennent. L'Article 23 « Contribution au développement national » invite les Forces Armées et Services de Sécurité à contribuer au développement économique de leur pays. L'Article 24, consacré à la « Libre circulation et harmonisation des contrôles aux Frontières » aborde une question essentielle au sein de l'espace de la CEDEAO où les forces de défense et de sécurité sont accusées de manière récurrente d'opposer des obstacles à la libre circulation via les pratiques de rackets systématiques des citoyens en déplacement : les Forces Armées et Services de Sécurité sont ainsi appelés à appliquer scrupuleusement les Protocoles de la CEDEAO relatifs à la libre circulation des personnes et des biens ainsi qu'à la liberté de résidence et d'établissement. L'harmonisation des contrôles aux frontières est également préconisée. L'Article 25 traite de l'« Appui à l'assistance humanitaire » que les

Forces Armées et de Sécurité doivent fournir ou appuyer au niveau national et international. L'Article 26 consacré à la « Sensibilisation aux différences culturelles pendant les opérations de paix » aborde la question essentielle – et en réalité trop faiblement prise en considération par la plupart des organisations internationales déployant des opérations de paix, y compris les Nations unies – de la nécessité d'acquérir des connaissances appropriées sur les spécificités culturelles des populations locales concernées et de s'en inspirer dans la conduite des opérations.

Le Chapitre IV est relatif aux « Relations entre les Forces Armées et les Services de Sécurité ». Là encore, il convient de souligner la pertinence de ce point qui est rarement abordé en dépit de son caractère crucial. L'Article 27 traite de la « Collaboration entre personnels en uniforme » : ainsi, les Forces Armées et Services de Sécurité sont-ils appelés à échanger de manière permanente et à coopérer dans l'exécution de leurs tâches, dans le respect de leurs responsabilités respectives, aussi bien en temps de paix qu'en temps de crise, d'agitation sociale, ou de conflits armés. L'Article 28, consacré aux « Opérations policières en temps de paix », rappelle que le maintien de la loi et de l'ordre relève de la Police, de la Gendarmerie Nationale et de la Garde Nationale là où elles existent. L'Article 29 traite des « Opérations policières en temps de crises » et stipule que la protection de la vie et des biens est la responsabilité première de la Police et de la Gendarmerie Nationale là où elles existent. Cependant, « *dans des circonstances exceptionnelles, et à la réquisition de l'autorité politique, les Forces Armées peuvent intervenir, en dernier ressort conformément à la Constitution* ». L'Article 30 s'intitule « Règles d'augmentation en temps de conflits » et explique que l'autorité politique doit définir les règles et limites d'engagement des Services de Sécurité dans la défense de la sécurité nationale, aux côtés des Forces Armées. L'Article 31 aborde les « Opérations conjointes » au cours desquelles, dans le respect de la législation nationale et internationale pertinente, les Forces Armées peuvent être amenées à combattre, aux côtés des Services de Sécurité, notamment pour lutter contre les activités criminelles, telles le commerce illicite des armes, le terrorisme, le grand banditisme, le crime organisé, les trafics de tous genres, la violence contre les femmes et les enfants, etc... L'Article 32 aborde le « Renforcement des liaisons et systèmes de Communication », afin de favoriser la communication entre les Forces Armées et les Services de Sécurité, à tous les niveaux hiérarchiques, au sein des Etats de la CEDEAO mais aussi entre eux.

Le Chapitre V est intitulé « Diffusion, Suivi et Evaluation ». Selon l'Article 33, « Diffusion », le Code de Conduite doit être traduit dans les langues de travail de la CEDEAO, intégré dans les programmes d'entraînement et de formation et enseigné à tous les niveaux des Forces Armées et Services de Sécurité de tous les Etats Membres de la CEDEAO. Le Code de Conduite est en outre appelé à être largement vulgarisé au moyen de campagnes de sensibilisation nationales dans les langues nationales et, si nécessaire, locales. L'Article 34 aborde les questions de « Suivi et Supervision », stipulant que la mise en œuvre du Code de Conduite devra faire partie de l'agenda des organismes compétents de la CEDEAO, en particulier de la Commission de Défense et de Sécurité, le suivi de son application étant du ressort de la CEDEAO. Chaque Etat Membre est appelé à désigner un Médiateur National Indépendant pour assurer sa mise en

œuvre. L'Article 35 préconise une « Evaluation biannuelle » pour mesurer l'état d'application du Code aux niveaux local, national et sous-régional, évaluation que, outre les représentants de l'Etat, sont également invités à prendre les organisations non gouvernementales et les media.

## IV. Le Cadre de politique de la CEDEAO pour la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité (2016)

Il est tout d'abord important de mentionner que l'adoption du cadre de politique a été consacrée à l'issue d'un long processus. C'est le CPCC qui a mandaté la Commission de la CEDEAO afin qu'elle développe un Cadre pour la gouvernance en matière de sécurité ainsi qu'un Plan d'action associé à celui-ci. A cet effet, un groupe composé des départements compétents de la CEDEAO, d'experts extérieurs et d'OSC a été mis sur pied par la Commission. Les premiers travaux de conception de ce document ont été engagés en 2009. L'African Security Sector Network (ASSN) a été associé à ces premiers travaux, tout comme le WANEP (West Africa Network for Peacebuilding/Réseau ouest-africain pour l'édification de la paix).

Le Cadre de politique de la CEDEAO pour la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité a été adopté et signé en juin 2016 à Dakar par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation ouest-africaine<sup>8</sup>. Cette validation au plus haut niveau décisionnel lui confère une force et une légitimité incontestables.

### Section I : Préambule et Introduction

Le Préambule du document se réfère à la fois à l'Acte constitutif de l'Union africaine et à la Charte des Nations unies. En outre, sont mentionnés l'ensemble des textes pertinents adoptés par les Nations unies en matière de RSS<sup>9</sup>. La Politique africaine de défense et de sécurité commune et les dispositions de la Politique de Reconstruction et de Développement post-

<sup>8</sup>Auparavant, conformément à la procédure, le document avait été validé aux niveaux inférieurs, à savoir les directeurs, les experts des Etats membres, les ambassadeurs, les ministres, et enfin le CMS.

<sup>9</sup>Les documents suivants, auxquels se réfère le Cadre de politique de la CEDEAO, constituent le fondement doctrinal de l'approche onusienne en matière de RSS :

- "Securing Peace and Development: the Role of the United Nations in Supporting Security Sector Reform", United Nations (A/62/659-S/2008/39).
- Le rapport du Secrétaire général (A/63/881-S/2009/304).
- "Securing States and Societies: Strengthening the United Nations Comprehensive Support to Security Sector Reform", United Nations (A/67/970-S/2013/480).
- La Résolution 2151, adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité en 2014 (S/RES/2151 (2014)), la première à être exclusivement consacrée à la RSS (précédemment, la déclaration du Conseil de Sécurité des Nations unies (S/PRST/2007/3) du 20 février 2007, avait affirmé le caractère essentiel de la RSS pour la consolidation de la paix tandis que la déclaration du Conseil de Sécurité des Nations unies du 16 juillet 2010 (S/PRST/2010/14) avait souligné que la RSSG constitue un élément important de la prévention des conflits.

Depuis lors, l'agenda « *Sustaining Peace* » a établi explicitement un lien avec la RSS ([https://www.un.org/pga/71/wp-content/uploads/sites/40/2016/12/Sustainable-Peace-and-2030-Agenda\\_Concept-note\\_FINAL.pdf](https://www.un.org/pga/71/wp-content/uploads/sites/40/2016/12/Sustainable-Peace-and-2030-Agenda_Concept-note_FINAL.pdf)).

conflit (PCRD) de l'Union africaine, qui considèrent comme une priorité le renforcement des capacités des institutions de sécurité, tout comme bien entendu le Cadre d'orientation de l'Union africaine sur la Réforme du Secteur de la Sécurité, adopté en 2013, sont présentés comme des références fondamentales.

Un accent particulier est en outre placé sur l'importance cruciale de la gouvernance du secteur de sécurité : « *L'absence d'une culture de gouvernance du secteur de la sécurité résultant de la faiblesse des capacités physiques et institutionnelles, du manque de professionnalisme des institutions et des acteurs du domaine de la sécurité, de l'insensibilité à la question du genre, du manque de formation pertinente, de l'inadéquation des équipements, de l'insuffisance des financements et autres ressources, ainsi que de l'absence d'un véritable contrôle démocratique* » est présentée comme étant à la racine des défis auxquels se trouve confronté le secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest. C'est pourquoi, le document propose une définition très précise de la « gouvernance démocratique du secteur de la sécurité » qui désigne « *la gestion et le contrôle du secteur de la sécurité, sur la base des principes et valeurs de démocratie, dans l'intérêt des populations. Elle nécessite la séparation des pouvoirs, ainsi qu'une approche participative et inclusive, permettant aux citoyens, à travers leurs représentants choisis de manière régulière et légale, de participer au processus de prise de décision, à la gestion et au contrôle des activités et des fonctions de l'Etat, dans le secteur de la sécurité* » (Section 1 : Introduction<sup>10</sup>).

Le Préambule insiste également sur l'importance d'« *ancrer les efforts de réforme et de gouvernance du secteur de la sécurité sur les cultures et les valeurs partagées au sein de la région* ».

Par ailleurs, la définition de la sécurité retenue par le document se réfère explicitement au concept de sécurité humaine : l'objectif de placer « le citoyen au centre du discours sécuritaire », afin de favoriser la réalisation de la Vision 2020 de la CEDEAO est explicitement formulé. C'est ainsi que le Préambule de ce Cadre de politique stipule que « *la gouvernance démocratique et la sécurité humaine sont au cœur de la stratégie de la Communauté visant à faire de la sécurité un bien public régional et un service essentiel pour les citoyens, en tant qu'élément essentiel de réalisation d'un développement durable* ». Cependant, la nécessité de combiner « sécurité de l'Etat » et « sécurité humaine » est également mise en relief. La section 1/Introduction du document précise ainsi que la définition du terme sécurité « *a, d'une part, le sens qui lui est traditionnellement attaché, centré sur la survie de l'Etat et sa protection contre les agressions extérieures et intérieures par des moyens militaires, et de l'autre, il s'entend de l'aspect non militaire de la sécurité humaine, fondé sur des impératifs politiques, économiques, sociaux et environnementaux, en plus des droits humains* ».

Le Cadre de politique de la CEDEAO se veut ainsi un cadre stratégique régional en matière de RGSS appelé à être décliné au niveau national par les différents Etats membres de l'Organisation.

---

<sup>10</sup>.

Inscrit dans le droit fil du cadre de l'UA adopté en 2013 ainsi que dans celui du Protocole additionnel sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance de 2001 et du CPCC de 2008, le Cadre de la CEDEAO vise à favoriser une approche contextualisée des concepts et approches de la RSS, telle qu'elle s'applique aux Etats d'Afrique de l'Ouest.

Par ailleurs, tout en considération la Réforme et la Gouvernance du Secteur de la Sécurité (RGSS) comme une composante essentielle de la prévention des conflits, la CEDEAO estime qu'elle doit également « *s'inscrire dans un programme de réforme plus large, concernant la promotion des droits humains, de l'état de droit, de l'établissement, du maintien et de la consolidation de la paix, ainsi que du développement durable* » (Point 10, D, section 1). La RGSS est ainsi conçue comme contribuant directement à la promotion de la démocratisation au sein des Etats membres. Il s'agit ainsi de :

- « a) Eliminer les menaces aux droits des individus et des groupes, à la sécurité, à la vie, aux moyens de subsistance et aux biens, assurer la protection des institutions et des valeurs de la gouvernance démocratique et des droits de l'Homme, ainsi que le respect de l'état de droit, sous l'angle de la sécurité humaine.
- b) Renforcer et réorienter les capacités des personnes individuelles, des groupes et des institutions impliquées dans le secteur de la sécurité, en vue de les rendre plus efficaces et plus sensibles aux questions liées au contrôle démocratique, plus responsables et respectueux des droits fondamentaux de l'homme et de l'Etat de droit » (point 13.D).

La vocation du document est ainsi de doter la Commission de la CEDEAO, les Etats membres et tous les acteurs concernés, de lignes directrices afin qu'ils puissent élaborer, mettre en œuvre et assurer le suivi et l'évaluation des processus RGSS, en collaboration avec l'UA, les autres CER, les Nations unies, les membres de la communauté internationale et les OSC, en matière de RGSS (point 12.C). Parmi les objectifs seconds poursuivis est aussi mentionnée la promotion d'une « *plateforme régionale de plaidoyer et d'apprentissage, à travers l'échange d'expériences et de bonnes pratiques, la formation et d'autres activités de renforcement des capacités en Afrique de l'Ouest* ».

## **Section 2 : « Les principes fondamentaux de la RGSS de la CEDEAO »**

La section 2 aborde « les principes fondamentaux de la RGSS de la CEDEAO ». Elle fait tout d'abord référence à l'ensemble des textes constituant l'ossature de l'architecture ouest-africaine de paix et de sécurité (rappelés dans l'introduction du présent document), ainsi qu'au Code de conduite des Forces Armées et des Services de Sécurité de la CEDEAO adopté en 2011 ; à la Stratégie anti-terroriste de la CEDEAO et à son Plan de mise en œuvre (2013) et à la Stratégie maritime intégrée de la CEDEAO (2014).

Les principes fondamentaux énoncés sont les suivants :

- a) Solidarité et partenariat africains et ouest-africains, qui encouragent les partenariats horizontaux et le soutien mutuel entre partenaires africains et ouest- africains dans la mise en œuvre de processus de RGSS.
- b) Respect de la souveraineté nationale et de l'intégrité territoriale, garante de l'indépendance politique des Etats engagés dans des processus de RGSS.
- c) RGSS et intégration régionale, la RGSS étant présentée comme propice à la réalisation de la « Vision 2020 » de la CEDEAO tout comme à l'opérationnalisation de l'Architecture africaine de Paix et de Sécurité (AAPS).
- d) Appropriation aux niveaux régional et national, les Etats membres étant les premiers acteurs de la mise en œuvre des activités en matière de RGSS sur la base de décisions prises au niveau national. Dans cette perspective, le document encourage les Etats ouest-africains à favoriser la participation du plus grand nombre possible d'acteurs nationaux au processus de RGSS ; à engager les ressources humaines, financières et matérielles à l'échelle nationale et à coordonner le soutien extérieur apporté aux programmes de RGSS.
- e) Adaptation de la RGSS au contexte. Le document spécifie que les processus de RGSS doivent être mis en œuvre en tenant compte de « l'histoire, de la culture, du contexte sociopolitique des Etats concernés tout en respectant les principes fondamentaux de gouvernance démocratique, l'Etat de droit, l'égalité hommes/femmes et les droits de l'Homme ».
- f) RGSS et Genre, le document se référant notamment à la Politique de la CEDEAO en matière de Genre adoptée en 2004 ainsi qu'au Plan d'action régional de la CEDEAO pour la mise en œuvre des Résolutions 1325 et 1820 du Conseil de Sécurité de l'ONU, adopté en 2010.
- g) RGSS et Droits de l'Homme, le document affirmant l'ambition de « *créer, à l'intention des forces armées et des services de sécurité, ainsi que des institutions civiles, un environnement favorable à la coordination, la mise en œuvre, le respect et la mise en application des droits de l'Homme et du droit international humanitaire* ».

### Section 3 : « Caractéristiques essentielles de la RGSS »

La section III du document traite par ailleurs des « caractéristiques essentielles de la RGSS », qui incluent les éléments essentiels suivants :

- **a) Une politique nationale de la sécurité**<sup>11</sup>. La Politique nationale de sécurité recense les besoins de l'Etat et des populations en matière de sécurité et de justice, ainsi que les menaces potentielles - menaces intérieures et extérieures- auxquelles le pays pourrait être confronté. Il s'agit d'un document stratégique qui développe une vision partagée et de long terme de la sécurité, dans le respect des obligations internationales, continentales et régionales contractées, selon les principes de non-agression, de légitime défense et de sécurité

---

<sup>11</sup>e

collective. Il définit des priorités du pays en matière de sécurité tout en affectant les ressources nécessaires pour y répondre. Le Cadre plaide en faveur de la prise en compte des liens existant entre la sécurité nationale et le développement. Le processus d'élaboration et de révision de la politique de sécurité nationale doit être transparent et inclusif, sans distinction de sexe, d'appartenance ethnique et religieuse, ce qui suppose d'impliquer un large éventail d'acteurs nationaux et régionaux, « *notamment les groupes vulnérables et marginalisés tels que les anciens combattants, les personnes handicapées, les déplacés internes, les réfugiés, les personnes issues des minorités ethniques et religieuses...* ». Les Etats membres doivent veiller à la promulgation et à la révision des législations nationales destinées à la mise en œuvre effective de la politique de sécurité nationale.

- **b) Une revue périodique du secteur de la sécurité assortie d'une évaluation de ses besoins.** Un tel exercice a pour objectif de : clarifier les relations et les liens hiérarchiques entre les institutions du secteur de la sécurité et les autorités civiles légitimes ainsi que les rôles et responsabilités des différentes institutions œuvrant dans le domaine de la sécurité et de la justice; actualiser les cadres juridiques et politiques du secteur de la sécurité ; définir le rôle des acteurs informels, les autorités coutumières et des acteurs non étatiques dans les secteurs de la justice et de la sécurité. De telles revues doivent également être participatives et rendues publiques.

- **c) La professionnalisation et la modernisation des secteurs de la sécurité et de la justice,** par la mise en place de mécanismes garantissant la transparence et la responsabilité dans le cadre du recrutement, de la promotion et du maintien en fonction des personnels, de la passation des marchés et de la gestion des registres de paie, dans l'affectation des ressources, l'utilisation et la gestion des équipements ainsi que des outils d'audit et de contrôle interne. Le document appelle de ses vœux l'adoption de règles, de mécanismes internes de surveillance et de structures de suivi propres à garantir le respect de l'éthique professionnelle. Les Etats sont également invités à garantir le respect des principes de non-discrimination et d'égalité hommes/femmes. La mise en place de partenariats bilatéraux et multilatéraux pour développer le professionnalisme et favoriser l'interopérabilité avec d'autres forces nationales et régionales, dans le cadre de AAPS est encouragée tout comme l'adoption de doctrines sécuritaires offrant un cadre commun de référence aux institutions régionales du secteur de la sécurité, dans le respect de la Politique africaine commune de défense et de sécurité et de la Charte des Nations unies. Les Etats ouest-africains sont appelés à élaborer et mettre en application un code national de conduite et de déontologie du personnel du secteur de la sécurité, tenant compte des dispositions du Code de conduite des forces armées et des services de sécurité de la CEDEAO.

- **d) L'implication des autorités coutumières et des prestataires locaux de services de sécurité dans le processus de RGSS.** Reconnaissant que les services essentiels de sécurité et de justice sont fréquemment assurés par les acteurs coutumiers et traditionnels, le Cadre invite les Etats membres de la CEDEAO à intégrer ces acteurs dans les processus nationaux de RGSS, dans le respect des principes fondamentaux de la gouvernance démocratique, de l'Etat de droit et des droits de l'Homme. Les Etats membres sont par ailleurs appelés à ne recourir

aux services de sociétés de sécurité privées que dans le respect de ces mêmes principes, conformément à une législation nationale définissant clairement les rôles de celles-ci, ainsi qu'à la Convention de l'OUA sur l'élimination du mercenariat en Afrique (1977), à la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires (1989) et au Document de Montreux sur les obligations juridiques des entreprises militaires et de sécurité privées. Il leur est également recommandé de veiller à la signature et au respect par les entreprises opérant sur le territoire national, du Code international de conduite des fournisseurs privés de service de sécurité et des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de la personne.

- **e) L'implication effective des organisations de la société civile et des médias** (cf. détails *infra*).

- **f) La création d'institutions chargées du contrôle et de la surveillance démocratiques ainsi que de systèmes judiciaires efficaces.** Ce point fait l'objet de développements particulièrement précis et détaillés. Des paragraphes spécifiques sont ainsi consacrés à chaque catégorie d'institutions de contrôle<sup>12</sup>, que les Etats ouest-africains sont invités à doter des ressources humaines, matérielles et financières requises :

- Le rôle de la sphère exécutive (chefs d'Etat et de gouvernement, ministères, membres du gouvernement et autres organes de gestion) invitée à jouer un rôle d'orientation politique, de direction et de fourniture des ressources nécessaires aux institutions de sécurité. Le pouvoir exécutif est tenu de respecter les principes de séparation des pouvoirs prévus dans les constitutions nationales et de veiller à ce que les institutions de sécurité interviennent dans le respect des principes fondamentaux de la gouvernance démocratique, des droits de l'Homme et de l'Etat de droit tout en répondant de leurs actes en cas de violation de ces principes.
- Le rôle de la sphère législative. Le rôle des Parlements dans la supervision et le contrôle du secteur de sécurité, conformément aux dispositions prévues par les Constitutions des différents Etats, est largement mis en relief. Parmi les missions dévolues aux parlementaires, le Cadre énumère les suivantes : la promulgation et la révision des législations relatives au secteur de la sécurité ; le recours aux questions, débats, demandes d'informations, investigations et visites sur le terrain; le suivi effectué par les Commissions Défense et Sécurité ; l'organisation de sessions ouvertes au public ; la réclamation à l'exécutif et aux institutions de sécurité de rapports périodiques. Le Cadre précise par ailleurs que le Parlement de la CEDEAO contribuera à la compréhension, à la diffusion et à la mise en œuvre des critères normatifs communs en matière de RGSS.
- Le rôle de la sphère judiciaire. Le Cadre insiste sur la nécessité de garantir l'indépendance de la justice vis-à-vis des sphères exécutive et législative, particulièrement dans la lutte contre la culture de l'impunité. Les Etats membres

---

<sup>12</sup>Il est précisé que la dénomination, la nature et le mode de fonctionnement de ces institutions de contrôle et de supervision peuvent varier d'un pays à un autre, en fonction de l'histoire, de la culture, et du système politique et juridique.

sont également appelés à veiller à ce que l'organe judiciaire fonctionne dans le respect des principes fondamentaux de non-discrimination, de respect des normes de gouvernance démocratique et des droits de l'Homme, ainsi que de respect de l'égalité hommes/femmes. Les Etats membres dotés de systèmes de justice militaire sont aussi invités à assurer la conformité de ceux-ci avec les principes d'indépendance, d'égalité devant la loi, de transparence et d'accessibilité.

Enfin, les Etats membres sont appelés à promulguer des législations nationales limitant l'usage légitime de la force par les institutions de sécurité ainsi qu'à engager la responsabilité de ces institutions en cas de violation de la législation en vigueur. Le Cadre recommande par ailleurs que les mesures exceptionnelles, telles le couvre-feu et l'état d'urgence, soient adoptées dans le respect de la Constitution, des lois nationales et des instruments régionaux en vigueur, ainsi que des droits humains internationaux et du droit international humanitaire.

- Le rôle des organes indépendants de surveillance. Les Etats de la CEDEAO sont appelés à créer des organes indépendants de surveillance tels les Institutions de médiation, les Commissions nationales des droits de l'Homme, les Vérificateurs généraux chargés de superviser le fonctionnement démocratique des institutions de sécurité. Ces institutions doivent être en capacité de recevoir et d'instruire les plaintes émanant de la population aussi bien que du personnel du secteur de sécurité, tout en veillant au respect, par les acteurs du secteur de la sécurité, des principes fondamentaux de gouvernance démocratique. En outre, l'instauration, au sein des institutions de sécurité, de mécanismes internes de contrôle mutuel ou de surveillance interne, eux-mêmes régulièrement soumis à des évaluations et audits, est également promue afin de favoriser une culture de responsabilité et la mise en œuvre de sanctions pour tout manquement.

- **g) Une stratégie efficace de mobilisation de ressources et de financements pour la RGSS.** Bien que l'ensemble du Cadre insiste, de manière récurrente, sur la nécessité pour les Etats membres de fournir aux institutions de sécurité et de justice, les ressources nécessaires à l'accomplissement de leurs missions, un paragraphe spécifique y est également consacré. Celui-ci met l'accent de manière très précise sur les stratégies de mobilisation des ressources, à partir de sources intérieures (aussi bien publiques que privées<sup>13</sup>).

Cet article stipule ainsi que les OSC comprennent notamment :

- « a. Les groupes sociaux tels que ceux représentant les femmes, les enfants, les jeunes, les personnes âgées, les personnes handicapées et ayant des besoins spécifiques. ;
- b. Les groupes professionnels tels que les associations d'artistes, d'ingénieurs, de professionnels de la santé, de travailleurs sociaux, de journalistes, d'enseignants, de juristes, de théoriciens des affaires sociales, d'universitaires, les organisations

<sup>13</sup> La contribution du secteur privé doit aller au-delà de la responsabilité d'entreprise, et prendre la forme d'investissements destinés à favoriser un climat sain et stable pour les affaires.

*commerciales (les Chambres nationales de commerce, d'industrie et d'agriculture) ainsi que d'autres groupes d'intérêt du secteur privé. ;*

- *c. Les organisations non-gouvernementales (ONG), les organisations communautaires et les organisations bénévoles. ;*
- *d. Les organisations culturelles. »*

Par ailleurs, le point e/ de la Section III du document se réfère plus explicitement encore à l'implication effective des organisations de la société civile et des médias. Comme le Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance de 2001 et le CPCC de 2008, la CEDEAO reconnaît le rôle positif joué par les OSC et les médias dans la promotion de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest.

- a) Les Etats membres sont appelés à veiller scrupuleusement à la participation pleine et effective des OSC et des médias aux phases de formulation, de conception, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des programmes, des projets et activités de RGSS. La CEDEAO invite en outre les OSC et les médias eux-mêmes à :
- b) Sensibiliser les citoyens et promouvoir, à l'échelle nationale et régionale, une meilleure compréhension, une large diffusion et une meilleure mise en œuvre des concepts et principes contenus dans le Cadre de politique ;
- c) Contribuer à inculquer aux citoyens ouest-africains une culture valorisant la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité ;
- d) Entreprendre des activités de recherche, de formation et de renforcement des capacités, d'autre part, en matière de RGSS en Afrique de l'Ouest, en partenariat avec la Commission de la CEDEAO ;
- e) Promouvoir le dialogue d'une part, entre les différentes institutions nationales de sécurité et d'autre part, entre celles-ci et les communautés ;
- f) Participer aux processus d'élaboration de la Politique nationale de la sécurité, de revue et d'évaluation des besoins du secteur de la sécurité ;
- g) Contribuer au travail des institutions de supervision et de contrôle du secteur de la sécurité.

Le point h de la Section III relatif à la coordination de la coopération est des partenariats mentionne, comme indiqué ci-dessus, l'importance de mettre en place des structures à l'échelle nationale, « composées d'acteurs tels que les représentants des pouvoirs publics, les OSC, les partenaires internationaux, les instituts de recherche et de l'enseignement supérieur ».

Enfin, le Point cC de la Section V traite de nouveau spécifiquement le rôle des Organisations de la Société civile et des Médias en matière de RSSG et reprend largement les dispositions détaillées au point e/ de la Section III tout en ajoutant que la société civile doit également promouvoir la transparence et la responsabilité dans les programmes de RGSS et veiller à ce que les activités en la matière de sécurité répondent aux besoins des citoyens et des communautés.

#### Section 4 : « Relations avec les partenaires de coopération »

Cette question traite de manière plus détaillée que le point h/ de la section III des relations avec les partenaires, au premier rang desquels l'Union africaine et les Nations unies.

En tant qu'organisation continentale, l'Union africaine est ainsi présentée comme devant jouer un rôle clé dans le soutien qu'elle apporte aux communautés économiques régionales (CER), piliers de l'Architecture de paix et de sécurité, dans le domaine de la RGSS. Le rôle de l'ONU et des autres partenaires est également mis en relief. La CEDEAO invite ainsi ses différents partenaires à :

- a) Appuyer les actions de plaidoyer qu'elle mène en faveur de la diffusion et de la mise en œuvre du Cadre de politique dans ses États membres. ;
- b) Promouvoir la synergie et la collaboration dans les domaines de convergence entre son Cadre de politique en matière de RSSG et celui de l'UA relatif à la RSS. ;
- c) Appuyer le renforcement des capacités de la Division de la CEDEAO chargée de la réforme du secteur de la sécurité et de la gouvernance. ;
- d) La soutenir pour la constitution d'un registre d'experts régionaux en RGSS. ;
- e) Organiser avec elle des missions conjointes d'évaluation des besoins auprès des États membres, dans le cadre de la mise en œuvre des programmes de RGSS. ;
- f) Mener des missions conjointes de suivi-évaluation auprès des États membres. ;
- g) La soutenir pour la mise au point d'outils de suivi-évaluation, de modèles pour l'évaluation et l'examen, de manuels et modules de formation, de guides et notes d'orientation relatives aux bonnes pratiques. ;
- h) La soutenir pour effectuer le suivi-évaluation des programmes de RGSS dans les États membres. ;
- i) Collaborer avec elle en faveur de la mobilisation de ressources destinées à soutenir le processus national de RGSS. ;
- j) L'appuyer dans la mise en œuvre de son Code de conduite des forces armées et des services de sécurité et des autres instruments pertinents de sécurité régionale. ;
- k) Collaborer en vue du renforcement des capacités notamment à travers la formation et les campagnes de sensibilisation en matière de RGSS. ;
- l) Soutenir les efforts qu'elle déploie pour la diffusion et la mise en œuvre des principes, normes et valeurs contenus dans son Cadre de politique. ;
- m) Promouvoir le partage des connaissances, le dialogue, l'échange de visites et les plates-formes inter-régionales de partage de bonnes pratiques en matière de RGSS à travers des structures telles que celles des experts intergouvernementaux, les réseaux régionaux de la société civile et le réseau des comités parlementaires chargés des questions de défense et de sécurité.

## V. Le Plan quinquennal de mise en œuvre du Cadre politique de la CEDEAO pour la réforme de la gouvernance du secteur de la sécurité 2019-2023

Ce Plan quinquennal a été adopté en 2018. Ce Plan est décliné en six objectifs stratégiques majeurs :

- Objectif stratégique 1 : Créer un environnement favorable à la réforme de la gouvernance du secteur de la sécurité (RGSS). ;
- Objectif Stratégique 2 : Soutenir une vision nationale de la sécurité et du mandat de la RGSS ;
- Objectif stratégique 3 : Accroître la confiance dans le secteur de la sécurité. ;
- Objectif stratégique 4 : Améliorer l'efficacité et le professionnalisme des agences de sécurité. ;
- Objectif stratégique 5 : Consolider les acquis et institutionnaliser une culture de promotion de la RGSS.
- Objectif stratégique 6 : Examiner les progrès réalisés et mise en application des leçons apprises dans le processus de planification (Suivi et évaluation).

### L'objectif stratégique 1 : Créer un environnement favorable à la réforme de la gouvernance du secteur de la sécurité (RGSS)

Cet objectif stratégique est décliné en six objectifs spécifiques :

- 1.1. Les activités de sensibilisation et de communication sur l'importance de la réforme de la gouvernance du secteur de la sécurité, menée auprès des diverses parties concernées au sein des États membres. Ces activités consistent notamment en l'organisation de dialogues nationaux dans les différents pays et en l'engagement des médias en soutien des processus de RSSG. ;
- 1.2. Promouvoir auprès des acteurs, notamment les décideurs politiques, une meilleure compréhension de la RSSG et renforcer les structures et institutions qui assureront le contrôle démocratique du secteur de la sécurité tout en mettant en place la législation nécessaire sur la RGSS. Dans cette perspective, est notamment prévue la tenue d'une conférence régionale biennale de haut niveau sur la RGSS avec la participation des représentants des États membres, des institutions et des partenaires de la CEDEAO dans le domaine de la paix et de la sécurité.
- 1.3. Disséminer le cadre politique de la CEDEAO pour la RGSS dans les 3 langues officielles de la CEDEAO et les instruments connexes aux acteurs de la sécurité et autres parties prenantes.
- 1.4. Mobiliser les ressources humaines, techniques et matérielles nécessaires pour une bonne diffusion de la RGSS aux plans régional et national, y compris les réseaux de partenaires et d'acteurs de la société civile, les universitaires, les groupes de réflexion,

etc. ... Est Sont notamment proposées l'organisation d'une Conférence internationale de la CEDEAO sur la RGSS à l'intention des représentants des États membres et des partenaires de la CEDEAO dans le domaine de la paix et de la sécurité, tout comme la conduite de formation des formateurs et la nomination de points focaux locaux de la RGSS afin de veiller à ce que le message atteigne la base.

- 1.5 Renforcer les institutions et développer les capacités nationales en matière de réforme et de développement de la sécurité dans diverses composantes, notamment afin de renforcer les capacités institutionnelles des experts de la Commission de la CEDEAO, des organisations de la société civile et des partenaires au développement.
- 1.6 Échanger et partager de bonnes pratiques en matière de RSSG entre les acteurs des États membres de la CEDEAO, notamment via la mise en place d'un réseau de communications entre les acteurs des États membres de la CEDEAO et la Commission de la CEDEAO ainsi qu'au travers de publications sur les meilleures pratiques et expériences des États membres en matière de RSSG.

## **L'objectif Stratégique 2 : Soutenir une vision nationale de la sécurité et du mandat de la RGSS**

Ce deuxième objectif stratégique comporte cinq objectifs spécifiques :

- 2.1. Soutenir le dialogue national au sein des États membres, en vue de favoriser une compréhension commune entre les différents acteurs et de mener à une vision commune de la gouvernance sécuritaire. Dans cette perspective, est ont notamment prévu l'engagement de dialogues civilo-militaires multipartites avec les acteurs des États membres ainsi que l'évaluation comparative des stratégies sécuritaires nationales entre les États membres. ;
- 2.2. Promouvoir la prise de décision fondée sur des données probantes en matière de sécurité et appuyer les efforts de supervision du secteur de la sécurité nationale dans les États membres, ce qui implique d'aider les Etats membres à identifier leurs besoins et défis en matière de sécurité dans tous les segments du secteur de la sécurité ; entreprendre la collecte et la publication de données sur la RGSS dans les 15 États membres afin de promouvoir la transparence, d'identifier les lacunes et de soutenir la prise de décision ; Conduire une révision, un suivi & évaluation périodiques de l'état d'avancement de la mise en œuvre dans les États membres.
- 2.3 Soutenir le renforcement des capacités d'évaluation continue du secteur de la sécurité dans les États membres, sous la direction des autorités nationales, via l'apport aux États membres d'un appui technique à travers une planification conjointe, des évaluations conjointes et des services consultatifs, afin de renforcer la capacité institutionnelle à mener des évaluations de la RGSS ; l'identification de points focaux nationaux (bureaux, et non pas individus) et les OSC, en vue de l'évaluation continue de la sécurité et les objectifs de renforcement des capacités ; la diffusion et l'utilisation d'outils d'évaluation, de notes d'orientation, de modules de formation, de boîtes à

outils et d'un manuel de bonnes pratiques sur l'évaluation des besoins en matière de sécurité ; l'utilisation des ressources et des capacités techniques existantes des OSC, des groupes de réflexion et des experts techniques pour soutenir la capacité institutionnelle d'évaluation de la RGSS dans les États membres ; l'appui à la formation générale des points focaux en RSS ainsi qu'à des formations spécialisées sur les méthodes de collecte et d'analyse des données dans le secteur de la sécurité.

- 2.4 Entreprendre des missions d'évaluation conjointes avec l'ONU, l'UA, l'UE et d'autres organismes multilatéraux, afin de promouvoir une compréhension commune, d'adopter des recommandations communes et de présenter aux gouvernements nationaux un point de vue commun. Dans ce cadre, est proposée la réalisation d'une cartographie du secteur de la sécurité et d'analyse de la RGSS de toute la région de la CEDEAO.
- 2.5 Soutenir l'élaboration et/ou la révision des cadres nationaux de RSSG, notamment en identifiant une ONG locale ou une structure nationale correspondante pour coordonner le processus d'élaboration à moyen terme ou de révision d'un cadre national de RSS (politique, stratégie, plan, etc.). ☐ Participer à des ateliers.,

### L'objectif stratégique 3 : Accroître la confiance dans le secteur de la sécurité

Trois objectifs spécifiques sont formulés :

- 3.1 Renforcer la relation tripartite entre les institutions de sécurité de l'État, les décideurs politiques et les citoyens par l'amélioration de la communication et des relations publiques. Cet objectif spécifique est notamment fondé sur l'inclusion des citoyens, des OSC et des prestataires informels de services de sécurité dans le dialogue régulier sur la sécurité en faisant participer les acteurs. Par ailleurs, sont évoquées les activités suivantes : la diffusion d'informations en matière de RSSG, via les plateformes de la CEDEAO, notamment le WAPCCO, le CCSS ; le renforcement des plateformes de communication afin qu'elles s'engagent de manière proactive avec les médias ; le renforcement des bureaux de relations publiques de tous les organismes de sécurité (police, armée, renseignements, service pénitencier, etc.) afin de faciliter les interactions formelles et informelles entre les communautés et les services de sécurité et de défense ; l'encouragement à l'organisation par les médias de séances régulières d'information et la production de bulletins d'information électroniques ou des mises à jour du site Web sur les activités des organismes de sécurité de l'État afin de renforcer la confiance du public.
- 3.2 Renforcer les capacités des parlements en vue d'un contrôle efficace du secteur de la sécurité, avec la participation des commissions parlementaires Défense et Sécurité. Parmi les activités mentionnées figurent : l'organisation d'un atelier à l'intention du Parlement de la CEDEAO, en particulier de la Commission des questions politiques, de la paix et de la sécurité et de la Commission des affaires juridiques et judiciaires, sur le contrôle du secteur de la sécurité ; l'organisation d'ateliers de renforcement des

capacités pour les Parlements nationaux, en particulier les commissions de la sécurité intérieure, des affaires étrangères, du renseignement, des forces armées, des finances, de la science et de la technologie, de l'industrie et du commerce ; la fourniture d'un appui technique au budget législatif et aux bureaux de recherche des Parlements ; la facilitation des visites des DSC parlementaires dans les locaux des forces armées, de la police, des prisons, etc. afin qu'elles s'entretiennent directement avec les fonctionnaires et aient accès aux conditions de service.

- 3.3 Renforcer les institutions indépendantes de contrôle et améliorer la communication en matière de sécurité et la gestion de l'information grâce à la participation des médias et de la société civile, au travers d'initiatives telles : la création d'un laboratoire d'apprentissage pour développer la capacité des représentants des médias (presse écrite, radio, médias électroniques et sociaux) et des organisations de la société civile à surveiller activement les activités et les décisions des agences de sécurité ; les formations au plan national des médias et des OSC ; le soutien à des plates-formes régulières pour les médias, les OSC et les organes informels de surveillance afin d'assurer l'interface avec les agences de défense et de sécurité, les commissions parlementaires, le Bureau du Conseiller national pour la sécurité et d'autres institutions pertinentes ; la diffusion de ressources et d'outils pertinents sur le rôle des médias et des OSC dans le renforcement de la RGSS.

#### **L'objectif stratégique 4 : Améliorer l'efficacité et le professionnalisme des agences de sécurité**

Quatre axes sont privilégiés dans le cadre de ce quatrième objectif :

- 4.1 La mise en place ou le renforcement de services transparents et responsables dans le secteur de la sécurité, grâce à : l'évaluation des mécanismes de recrutement et de promotion au sein des différents services de défense et de sécurité ; l'institutionnalisation ou le renforcement de procédures de recrutement et de promotion transparentes et équitables ; le recueil des perceptions des agents à tous les grades, pour examiner leurs conditions professionnelles et leur condition sociale ; la promotion du respect des normes internationales et des meilleures pratiques en matière de gestion financière dans le secteur de la sécurité, y compris la gestion des salaires, des avantages sociaux, des pensions et des primes ; la sensibilisation, et la formations sur le rôle des services de sécurité dans une société démocratique, l'édification d'une nation, l'aide humanitaire (Cf. : Code de conduite des Forces Armées) ; appui aux échanges et actions conjoints entre les services de sécurité des États membres. ;
- 4.2 Améliorer l'efficacité et le professionnalisme par une formation ciblée et des activités de renforcement des capacités au profit des services de sécurité.
- 4.3 L'intégration de la dimension genre dans la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité, via l'évaluations de la prise en compte du genre, du respect des

conventions, et instruments liés à l'intégration du genre (CEDAW ; résolutions de l'ONU: 1325 ; 1820 ; 1882 ; 1888 et 1960) dans les différents Etats -membres ; l'organisation d'ateliers de sensibilisation à destination des agences de sécurité et des OSC ; la formation en budgétisation sensible au genre. ;

- 4.4 Appel accru aux fournisseurs de services de sécurité non étatiques (institutions traditionnelles, services de veille sécuritaire, surveillance de proximité, forces d'intervention civiles conjointes, opérateurs privés de sécurité, etc.) tout en les intégrant dans le cadre réglementaire de la gouvernance démocratique de la sécurité via : la cartographie et l'évaluation des prestataires de services de sécurité informels et non étatiques dans les États membres ; le soutien au dialogue entre les agences de sécurité de l'Etat et les prestataires non étatiques ; le renforcement des compétences sur le double système juridique, la gouvernance démocratique, les droits de l'Homme, l'Etat de droit, l'usage de la force, la responsabilisation, etc. pour les prestataires de services de sécurité non étatiques et les institutions civiles qui effectuent une supervision informelle du secteur de la sécurité ; l'élaboration de modèles de régime juridique et de directives opérationnelles pour réglementer les fournisseurs de sécurité non étatiques et les arrimer au cadre de gouvernance de la sécurité ; la mise en place de conseils communautaires de forces d'intervention conjointes mixtes devant être dirigés par une autorité traditionnelle ou autre, dans le but de travailler en étroite collaboration avec l'agent du bureau de police de district et le commissaire de police ; l'appui à la surveillance et à l'examen continus des prestataires de services de sécurité non étatiques.

### **L'objectif stratégique 5 : Consolider les acquis et institutionnaliser une culture de promotion de la RGSS**

Cet objectif stratégique est décliné selon les 5 objectifs suivants :

- 5.1 Renforcer le mécanisme de gouvernance, la cohérence et la coordination de la RGSS à la CEDEAO à travers le renforcement du groupe de travail interministériel (GTI) sur la RGSS au sein de la Commission de la CEDEAO ; l'amélioration du processus de prises de décisions grâce au GTI (recommandation, accord, exécution, contribution, décision) ; la tenue de réunions trimestrielles du GTI pour planifier, examiner, suivre et superviser l'appui à la RGSS de la CEDEAO ; la conduite de concertations sur la RGSS avec le Groupe thématique des partenaires de la paix et de la sécurité de la CEDEAO et du le groupe des Amis de la RGSS. ;
- 5.2 Mettre en place et/ou renforcer un mécanisme pour la gouvernance, la cohérence et la coordination de la RGSS dans les Etats membres en : appuyant les efforts de mise en place et/ou de renforcement de groupes de travail inter -agences (GTIA) sur la RGSS au sein de ceux-ci ; désignant un point focal national devant assurer la liaison avec la Division « Sécurité régionale » de la Commission de la CEDEAO ; organisant des réunions périodiques du GTIA pour la planification, l'examen, le suivi et la supervision

des initiatives axées sur la RGSS ; facilitant l'élaboration/la révision de la Politique nationale de sécurité (PNS), de la Stratégie nationale de sécurité, du Plan national de sécurité et/ou de la Politique de RGSS des Etats -membres ; établissant des contacts et partageant des informations avec les agences gouvernementales compétentes, les citoyens, les OSC, les médias et les partenaires. ;

- 5.3 Améliorer la capacité de la CEDEAO à soutenir la RGSS dans les États membres grâce à : l'établissement d'une unité de RGSS au sein du Département d'affaires politiques et de Sécurité de la Commission de la CEDEAO et au renforcement des ressources humaines et techniques en la matière ; l'accès aux fichiers et ressources de la RGSS (partage de données) ; la formation et le développement des capacités pour l'unité RGSS de la CEDEAO, le GTI, les agents de terrain de la RGS/DSSR des États membres (formation pour les débutants, les niveaux intermédiaires et les experts) ; la mise en place d'une base de données d'experts de la RGSS dans l'espace CEDEAO. ;
- 5.4 Élargir la participation des parties prenantes, la connaissance et le partage de l'information par le biais d'un portail régional RGSS en ligne ; Mener des recherches et études continues et compiler les informations appropriées pour alimenter régulièrement le portail. ;
- 5.5 Renforcer la coopération pour le soutien à la RGSS et la mobilisation de ressources notamment grâce à la constitution d'un groupe des Amis CEDEAO de la RGSS composé d'États membres et de partenaires techniques et financiers ; l'organisation de réunions annuelles de ce Groupe ainsi que de réunions extraordinaires en vue de répondre aux défis nouveaux et émergents et aux questions urgentes. ;
- 5.6 Renforcer le partenariat et la synergie dans le soutien multilatéral à la RGSS entre les États membres et l'UA, les CER, ONU-UNOWAS, UE, Banque mondiale, en particulier.

### **L'objectif stratégique 6 : Examen des progrès réalisés et mise en application des leçons apprises dans le processus de planification (Suivi et évaluation)**

Cet objectif est décliné en 5 sous-objectifs :

- 6.1 Favoriser la participation active de la CEDEAO, des États membres et d'autres parties prenantes au suivi, à l'évaluation et à l'examen continu du soutien de la RGSS. ;
- 6.2 Utiliser des indicateurs SMART (spécifiques, mesurables, atteignables, axés sur les résultats, temporels) pour suivre les progrès en matière de la RGSS ;
- 6.3 Renforcer les capacités nationales en matière de suivi et évaluation en matière de RGSS ;
- 6.4 Mener une évaluation à mi-parcours et en fin de période du Plan de mise en œuvre du Plan d'action en matière de RGSS ;
- 6.5 Fournir un retour lors du processus de planification pour la phase 2 du Plan de mise en œuvre de la RG.