

Remerciements

Le présent rapport de la mission d'évaluation sur les relations entre civils et militaires en Afrique de l'ouest et en Afrique centrale entreprise par le National Democratic Institute for International Affairs (NDI) est le produit de textes et d'analyses émanant de plusieurs personnes. Le rapporteur de la délégation, le Major Pierre Choquette a rédigé la première ébauche du rapport. Son travail s'appuyait sur celui d'autres membres de la délégation, Dr. Rudolf Joó, Maren Leed et le Colonel Abdolaye Tall. Timothy McCoy, chargé principal de programme et Katie Prud'homme, l'assistante du programme, ont révisé la première ébauche et rédigé plusieurs sections du rapport. Ce rapport a été corrigé par Christopher Fomunyoh, directeur régional pour l'Afrique de l'ouest, et chargé de programme, Linda Maguire. Thomas O.Melia, associé de haut niveau du NDI et Kirk Gregerson, chargé de programme, ont également contribué à l'analyse développée dans ce rapport.

De nombreuses personnes ont contribué à la réussite de cette mission, à savoir: les autorités civiles et les cadres militaires qui ont donné de leur temps et ont fait part à la délégation de leurs analyses sur les relations entre civils et militaires dans leurs pays respectifs, les ambassades du Bénin, du Congo, de la Guinée et du Mali à Washington et les missions américaines des pays visités. Pour finir, le NDI souhaite remercier les quatre membres de la délégation cités plus haut pour leur disponibilité, leur énergie et leur apport intellectuel.

Le NDI exprime sa reconnaissance envers le National Endowment for Democracy (NED) qui lui a permis de mener à bien la mission décrite dans le présent rapport.

**Rapport de la Mission d'Evaluation sur
les Relations entre Civils et Militaires
en Afrique de l'ouest et en Afrique centrale**

[Traduction française]

Table des Matières

I.	RESUME EXECUTIF	1
II.	CONTEXTE	4
	A. Contexte historique	4
	B. Traits communs à la région	5
	C. Situations par pays	5
III.	CONCLUSIONS	9
	A. Initiatives locales positives	9
	Vue d'ensemble	9
	La redéfinition du rôle global des forces armées en période postérieure à la transition	11
	Expériences pratiques sur le nouveau rôle des armées	12
	Tentatives d'incitations au changement émanant des législateurs	14
	Micro-initiatives émanant des associations civiles et des organisations politiques	15
	Initiatives prises par les cadres de l'armée	16
	B. Obstacles	17
	Contraintes budgétaires et matérielles sur les relations entre civils et militaires	17
	Problèmes ethniques, le régionalisme et les tensions entre civils et militaires	18
	Faible participation des partis politiques et des ONG	19
	Transparence et responsabilité	20
	C. Défis futurs	21
	Programmes d'instruction civique dans l'armée	21
	Harmonisation du droit à l'information de la population avec le désir des militaires de protéger des renseignements hautement sensibles	22
	Milices	22

Sensibilisation des deux cotés de l'échiquier politique	23
Respect des normes constitutionnelles adoptées	24
Manque de transparence par rapport aux affectations budgétaires de la défense	24
Comment la justice militaire est perçue par les membres de la société civile	25

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Sensibilisation des responsables politiques civils au contrôle de l'armée par les civils	26
Un élargissement du réseau des instances civiles compétentes au pouvoir législatif	27
Formation des législateurs et des hauts cadres de l'armée sur le thème du droit de regard des législateurs sur l'armée	27
Programmes d'instruction civique supplémentaires dans l'armée	27
Encouragement des partis politiques à aider dans la formulation de la politique de défense	28
Développement des contacts avec la population	28
Participation accrue à des programmes multinationaux axés sur les rapports entre civils et militaires	28
Programmes à l'avenir du NDI sur les relations entre civils et militaires	30

V. ANNEXES

- A. Ordre du jour des réunions
- B. Informations sur l'Accord de Non-Agression et d'Assistance en matière de Défense (ANAD)
- C. Rapport préliminaire de la commission ad hoc de l'Assemblée nationale guinéen sur la mutinerie du février 1996
- D. Résolutions du séminaire sur les relations entre civils et militaires organisé par le gouvernement malien et les Nations Unies en juillet 1996
- E. Extraits de *La Défense*, le bulletin d'information du ministère de la défense du Bénin
- F. Extraits des *Frères d'Armes*, la revue trimestrielle des forces armées maliens

**RAPPORT DE LA MISSION D'ÉVALUATION SUR
LES RELATIONS ENTRE CIVILS ET MILITAIRES
EN AFRIQUE DE L'OUEST ET EN AFRIQUE CENTRALE
(DU 18 MARS AU 10 AVRIL 1997)**

I. RESUME EXECUTIF

Peu de temps après avoir conquis leur indépendance face aux puissances coloniales européennes, la plupart des pays africains firent une brève expérience des systèmes politiques pluralistes pour ensuite tomber aux mains de régimes autocratiques au début des années 1970. L'effondrement du bloc soviétique, l'émergence d'une "troisième vague de démocratisation" dans le monde, ainsi que les problèmes économiques, sociaux et politiques auxquels ont du faire face les pays africains dans les trente années qui ont suivi les indépendances ont poussé les démocrates à prôner des réformes politiques. Au début des années 1990, ces efforts ont commencé à porter leurs fruits au moment où un certain nombre de pays africains adoptaient le multipartisme et des modèles de sociétés plus ouverts. Toutefois, des coups d'état militaires et des mutineries se sont produits sur le continent dans un passé plus récent, remettant une fois de plus sur le devant de la scène le rôle des militaires et la menace qu'ils constituent pour les tentatives de démocratisation en Afrique. La gestion des relations entre civils et militaires est donc désormais l'un des principaux indicateurs qui permettent de déterminer la direction que prendront les initiatives de démocratisation en Afrique.

Pour mieux comprendre les relations entre civils et militaires en Afrique et promouvoir un dialogue constructif entre leaders politiques, civils et militaires chargés de définir ces relations, the National Democratic Institute for International Affairs (le NDI), avec l'aide de subventions du National Endowment for Democracy, a entrepris une mission d'évaluation initiale dans les pays suivants: Bénin, Congo¹, Guinée et Mali. Cette mission s'est déroulée du 18 mars au 10 avril 1997. La mission a aussi rencontré en Côte d'Ivoire des experts régionaux qui résident à Abidjan. La République d'Afrique Centrale était à l'origine comprise dans l'itinéraire de l'équipe mais la mutinerie d'une faction de l'armée de la R.C.A (qui continue à ce jour) a poussé le NDI à annuler le voyage de l'équipe à Bangui. Les quatre pays choisis forment un échantillon représentatif des politiques de transition et cette visite a permis à la délégation de comparer l'état des relations entre civils et militaires dans la région.

Le NDI a cherché à repérer les obstacles majeurs que rencontrent les autorités civiles des jeunes démocraties africaines lorsqu'elles exercent leur droit de regard sur les activités de l'armée.

¹ Le Congo est la République du Congo. Ce pays porte parfois le nom de Congo Brazzaville, ce qui permet de le distinguer de son voisin de l'est, la République Démocratique du Congo, autrefois appelé Zaïre.

Il a aussi tenté de déterminer comment il pourrait faciliter le dialogue entre représentants des pouvoirs civils et militaires en Afrique centrale et de l'ouest. L'objectif à long terme de ces deux volets est de parvenir à créer un véritable "bouclier" de démocrates au sein des institutions civiles et militaires et que ces derniers contribuent à préserver les acquis au plan des relations entre civils et militaires dans leurs pays respectifs et, à plus long terme, dans la région. Dans chacun des pays visités, la mission a rencontré de hauts responsables du gouvernement, des membres du parlement, des chefs de file de partis politiques, des fonctionnaires chargés de conseiller les responsables de l'exécutif en matière de sécurité nationale, des représentants des associations civiques et des officiers de haut rang au sein des forces armées.

D'une façon générale, la délégation a constaté que les militaires de haut rang préféreraient reconnaître le principe de la subordination de l'armée aux responsables politiques légitimement élus. Dans certains des pays visités, le contrôle des militaires par les civils connaît des progrès significatifs. Dans un cas particulier, des initiatives en cours devraient permettre de codifier le comportement des militaires, en particulier dans leurs relations avec les membres de la société civile. Par le truchement de bureaux de relations publiques nouvellement créés et d'opérations "portes ouvertes", on s'efforce dans certains pays de rendre l'institution militaire plus transparente et plus accessible au public. Dans la plupart des pays visités, les leaders de la société civile envisagent de charger les militaires de missions "alternatives", par exemple d'intégrer l'armée à des projets de développement et de la faire participer à des initiatives de maintien de la paix. Les responsables civils de ces pays semblent aussi conscients que le fait que les armées manquent les matériaux et les compétences d'exécuter leur mission principale (et dans certains cas les fonds de payer les soldats) sont moins disponibles que les armées bien formées et fournies de maintenir leur rôle apolitique.

Parallèlement, la délégation a observé que les régimes militaires et les systèmes de parti unique avaient laissé des traces qui sont encore visibles aujourd'hui et affectent les relations entre civils et militaires dans la région. La nature autocratique et parfois brutale des régimes passés a engendré dans la population une méfiance et un manque de respect à l'égard des forces armées. Cet antagonisme affecte le moral des responsables militaires et les rapports entre les institutions civiles et militaires. Dans certains cas, l'incompréhension du fonctionnement interne de l'armée par les leaders civils nouvellement élus a entraîné une détérioration des relations professionnelles et a eu un effet adverse sur les initiatives de démocratisation entreprises dans la région. Les leaders civils et leurs conseillers, dont beaucoup ont été emprisonnés ou harcelés par des régimes militaires, saisissent mal le rôle de l'armée et éprouvent des réticences à exercer un contrôle significatif sur l'appareil de sécurité de l'Etat. L'impression de la délégation est la suivante: si les soldats africains ont une compréhension limitée du rôle des militaires dans une démocratie, la société civile et ses leaders portent également une part de responsabilité car ils en ont aussi une compréhension limitée.

S'appuyant sur les résultats de son travail, la délégation du NDI a recommandé certaines initiatives qui permettraient d'améliorer l'état des relations entre civils et militaires dans les pays visités et les nouvelles démocraties de la région. Ces recommandations sont les suivantes:

sensibiliser les leaders élus aux principes du contrôle des militaires par les civils; élargir le réseau des institutions civiles ayant un droit de regard sur les institutions militaires; encourager les partis politiques à participer plus activement aux débats sur les questions de défense et à la formulation des politiques qui s'y rapportent dans leurs pays respectifs; s'enquérir des possibilités de donner à l'instruction civique une place plus importante dans la formation des militaires; encourager les contacts des militaires avec la population; accroître la participation à des programmes axés sur les relations entre civils et militaires et regroupant des participants de plusieurs pays; organiser des stages de formations destinés aux élus et hauts cadres de l'armée sur le thème du droit de regard des civils sur les institutions militaires.

La délégation chargée de l'évaluation était composée des personnes suivantes: le colonel (à la retraite) Abdoulaye Tall du Sénégal, actuellement conseiller auprès d'une ONG travaillant sur les transitions démocratiques et la résolution des conflits; Rudolf Joó, anciennement vice-ministre de la défense hongrois, qui enseigne maintenant au Centre George C. Marshall en Bavière; le major de réserve Pierre Choquette qui a travaillé en étroite collaboration avec le Centre Lester B. Pearson de la Nouvelle Ecosse dans le domaine de la formation au maintien de la paix; et Maren Leed, ancien aide législatif au congrès et boursier de la Rand Corporation, chargé de recherches au Département de la défense. Le chargé de programme senior Tim McCoy et l'adjointe de programme Katie Prud'homme ont accompagné la délégation.

II. CONTEXTE

A. Contexte historique

Les quatre pays africains visités par la mission d'évaluation remportent leur indépendance entre 1958 et 1960 et chacun d'entre eux expérimente le socialisme à sa façon dans les années 1960 et 1970. Sous la direction des militaires, le Bénin et le Congo deviennent des "Républiques populaires" et adhèrent au marxisme léninisme jusqu'à la chute du communisme en Europe de l'est et l'émergence du multipartisme en Afrique. Le Mali qui se trouve aussi sous la coupe des militaires et la Guinée que dirige un parti unique adoptent une politique socialiste et tissent des liens économiques et politiques avec les pays du bloc de l'est et la république de la Chine. L'idéologie marxiste déterminant les structures et l'organisation de l'armée, elle fait jouer aux militaires de ces pays un rôle plus important qu'ailleurs et définit ainsi les relations qu'ils entretiennent avec les autres institutions sociales et politiques.

Dans ces états de tendance socialiste, l'armée est souvent complètement politisée, chaque corps d'armée ayant en son sein un responsable de l'endoctrinement politique. Dans le cas de la Guinée, l'armée est organisée à l'égal d'une armée du peuple, elle est totalement intégrée à la société et opère côte à côte avec les civils -- un tradition qui se poursuit encore aujourd'hui. Dans le cas du Congo Brazzaville, l'armée, la gendarmerie et la police disposent pendant l'époque marxiste d'une structure de commandement commune. Répondant aux questions de l'équipe d'évaluation, les représentants de la société civile semblent encore aujourd'hui confondre les différents types de forces de l'ordre ou, tout au moins, ont du mal à distinguer l'armée de la police et de la gendarmerie.

Placer diverses forces de l'ordre sous un commandement unique, se servir des militaires pour gérer des problèmes de droit, d'ordre et de sécurité intérieure sans rapport avec la défense du pays contre des menaces extérieures, bien que ce soit là leur principale mission, tout ceci accroît les incertitudes de la population quant aux tâches et aux missions de l'armée et des autres forces de l'ordre. Si l'élite politique peut penser que de telles interventions sont efficaces et bénéfiques à court terme puisqu'elles permettent de restaurer l'ordre et donnent au peuple un sentiment de sécurité, des interventions répétées de l'armée dans le maintien de l'ordre intérieur provoquent à long terme une érosion de la confiance que le public place dans cette institution. Un leader de la société civile congolaise se plaint que la garde présidentielle est encore souvent la première déployée en cas de troubles de la sécurité intérieure alors que ceux-ci relèvent en fait de la gendarmerie ou de la police. En Guinée, les leaders de l'opposition se plaignent que des tanks de l'armée sont déployés la nuit dans les rues, même en temps de paix. Ces appréhensions ressenties par les membres de la société civile, inspirées et renforcées par des années de pouvoir autocratique imposées par les militaires africains après les indépendances, persistent même après la transition. Les civils continuent d'exprimer la peur très ancrée que leur inspirent leurs armées nationales respectives.

B. Traits communs à la région

Même si l'équipe d'évaluation constate que l'histoire politique et les traditions de chaque pays visité sont distinctes, elle note aussi des similitudes dans les relations entre civils et militaires qui transcendent les frontières nationales.

A partir de la fin du dix-neuvième siècle, les quatre pays étudiés par la délégation, à savoir le Bénin, le Congo, la Guinée et le Mali, sont tous colonisés par la France et remportent ensuite leur indépendance à la fin des années cinquante et au début des années soixante. Les quatre pays visités adoptent tous des réformes politiques à peu près à la même époque, c'est-à-dire au début des années quatre-vingt-dix; ils organisent pour la première fois des élections où s'affrontent plusieurs partis entre 1991 et 1993; et entre 1996 et 1998 ils organiseront une deuxième série d'élections entre représentants de divers partis. Pourtant, la démocratisation et la gestion adéquate des relations entre civils et militaires ont progressé de façon inégale d'un pays à l'autre.

Malgré plus de trente années d'indépendance, nombre d'institutions imposées par la France au plan de la défense et de la sécurité sont toujours en place. Un exemple frappant de l'héritage français est celui de l'appareil de sécurité à trois volets que l'on retrouve dans chaque pays. D'après les réglementations qu'impose un tel système, la sécurité nationale est assurée par l'armée contre les menaces extérieures et la gendarmerie et la police assurent la sécurité intérieure. La gendarmerie, qui n'a pas d'équivalent dans les ex-colonies britanniques, est une force militaire spéciale chargée d'assurer la sécurité intérieure dans des circonstances exceptionnelles et de servir de renfort à la police nationale. Etant une force armée, la gendarmerie relève du ministère de la défense dans l'ensemble des pays d'Afrique francophone.

C. Situations par pays

Bénin

Considéré par la plupart des observateurs comme un précurseur dans la sous-région, le Bénin est l'un des premiers pays d'Afrique à avoir fait la transition entre un régime autoritaire aux mains des militaires et une démocratie. Après presque deux ans de régime à parti unique, les défenseurs de la démocratie du pays, galvanisés par l'opinion publique internationale, forcent le Président Mathieu Kérékou à entreprendre des réformes démocratiques. Lors d'une conférence nationale à laquelle participent des représentants de la société civile, les associations professionnelles et les leaders politiques, une nouvelle constitution est rédigée. En 1990, l'approbation du projet de constitution ouvre la voie à l'organisation d'élections législatives en février 1991 et présidentielles en mars 1991, élections où s'affrontent de multiples partis. Nicephore Soglo remporte les élections présidentielles avec 67 % des voix et la paix règne lorsqu'il prend le pouvoir. La deuxième série d'élections législatives au mois de mars 1995 se déroule aussi sans aucune intervention de l'armée. Les secondes élections présidentielles du mois de mars 1996 restituent le pouvoir à Kérékou.

En restant neutre pendant la transition démocratique et les deux élections présidentielles, l'armée béninoise contribue de façon significative à la tenue d'élections justes et transparentes et permet que la passation de pouvoir d'un dirigeant à l'autre se fasse sans heurt. Les nouveaux acquis de la culture démocrate s'en trouvent ainsi renforcés. L'armée béninoise accroît aussi sa crédibilité et son statut d'institution prête à s'adapter à la récente transition au multipartisme et à contribuer aux initiatives de démocratisation en cours dans le pays. L'armée béninoise relève du ministère de la défense que dirige actuellement un civil, l'ancien chef de file de l'un des partis d'opposition du pays.

Congo

Les premières élections présidentielles démocratiques se tiennent en République du Congo en août 1992, après 24 ans de régime à parti unique. Pascal Lissouba l'emporte sur Bernard Kolelas au deuxième tour des élections, Denis Sassou-Nguesso étant éliminé au premier tour. Les partis d'opposition contestent le résultat des élections législatives organisées le même mois. Après la scission de sa coalition gouvernementale en deux groupes, Lissouba dissout l'Assemblée Nationale en décembre 1992. La violence surgit dans les villes quand les leaders de l'opposition appellent à la désobéissance civile. Si l'armée soutient la transition démocratique en permettant que la conférence nationale de 1992 se déroule sans heurts, elle joue un rôle plus actif dans la crise de décembre 1992. Après de nombreuses émeutes, le ministre de la défense entame le dialogue avec les représentants du gouvernement et les leaders de l'opposition. On nomme un nouveau premier ministre et on fixe des élections législatives au mois de mai 1993. Le boycott du deuxième tour des élections organisé par l'opposition ayant dégénéré en troubles civils, le ministre de la défense sert une fois de plus de médiateur entre le gouvernement et les partis de l'opposition.²

Tandis que les troubles persistent à Brazzaville malgré la signature de plusieurs accords de paix, l'armée congolaise se trouve mêlée au conflit. Des affrontements violents opposent les milices des divers partis aux éléments des forces gouvernementales. Après de longues négociations, un pacte de paix signé en 1995 prévoit le désarmement des milices des divers partis. On décide aussi d'intégrer des membres des milices à l'armée nationale. Les soldats se sont mutinés à plusieurs reprises au cours de ces dernières années, exigeant une solde plus élevée et, dans certains cas, l'intégration dans l'armée régulière d'un plus grand nombre de membres des milices³.

² Milices des divers partis politiques sont formées suivant les émeutes en 1992 et 1993. Chaque leader politique a organisé une force armée, composée des jeunes chômeurs de la même ethnie du leader, qui a fait des patrouilles dans un quartier de la capitale.

³ Trois mois après la visite de l'équipe d'évaluation au Congo, la violence fait une fois de plus irruption à Brazzaville lors d'affrontement entre l'armée nationale et des éléments des milices fidèles à l'ex-président, le général Denis Sassou-Nguesso. Les affrontements ont commencé sept semaines avant la date fixées pour les élections présidentielles, dont le ancien en exercice Lissouba et Sassou-Nguesso étaient candidates. Après une guerre civile qui

Guinée

L'actuel président de la Guinée, le général Lansana Conté, s'empare du pouvoir en 1984 peu de temps après la mort de Sekou Touré, président fondateur du pays. En 1992, Conté autorise la formation de divers partis politiques et des élections se tiennent en 1993. Même si Conté affirme avoir remporté les élections avec environ 52% des voix, l'opposition l'accuse d'avoir triché et organise des manifestations que l'armée réprime, faisant de nombreux morts. En raison des troubles civils qui suivent la publication des résultats des élections présidentielles, les élections législatives, prévues à l'origine en décembre 1993, sont repoussées au mois de juin, date à laquelle les guinéens élisent pour la première fois une législature composée de représentants de plusieurs partis. Malgré un taux d'absentions élevé, les élections se déroulent dans le calme et le parti de Conté, le PUP (Parti du progrès et de l'unité) remporte 71 sièges au Parlement sur 114.

Au mois de février 1996, des soldats qui revendiquent une hausse de leurs solde et exigent une amélioration de leurs conditions de travail saccagent la ville de Conakry. Une cinquantaine de personnes périt au cours de ce soulèvement. Conté calme la rébellion en acceptant d'entamer le dialogue avec les soldats rebelles. Il promet aussi de créer une commission qui étudiera les doléances des soldats. En 1996, le gouvernement de Conté doit aussi faire face aux revendications des familles de soldats guinéens tués au cours des missions de maintien de la paix au Libéria et au Sierra Leone.

Mali

Le Mali représente une étude de cas intéressante sur le rôle des militaires dans la démocratisation. D'une part, le pays est dirigé pendant plus de vingt ans par le dictateur militaire Moussa Traoré et son parti unique. D'autre part, la transition démocratique est considérablement facilitée par des éléments progressistes de l'armée qui se joignent aux éléments pro-démocratie de la société civile et renversent le régime de Moussa Traoré. En 1991, un groupe d'officiers dirigé par le lieutenant colonel (à l'époque) Amadou Toumani Touré renverse le dictateur militaire après que ce dernier eut réprimé de façon violente des manifestations en faveur de la démocratie. Touré s'engage à assurer une transition démocratique et organise promptement une conférence nationale. Celle-ci rédige une nouvelle constitution et un nouveau code électoral. Conformément aux dates annoncées par Touré, les élections de 1992 auxquelles Touré choisit de ne pas se présenter mettent en lice plusieurs partis. Les militaires, tenant leur promesse de restaurer la démocratie, garantissent une passation de pouvoir pacifique au président élu Alpha Oumar Konaré.

durait quatre mois malgré plusieurs tentatives internes et externes de médiation, Sassou-Nguesso a pris contrôle du pays (c'est bien compris que les forces armées angolaises ont aidé Sassou-Nguesso) et a été investi comme président le 25 octobre 1997. La guerre a fait plus de dix milliers de morts, a détruit Brazzaville et a provoqué la fuite de milliers des congolais à l'étranger. Le gouvernement de Sassou-Nguesso a organisé un forum de réconciliation qui a recommandé un période de transition de deux ou trois ans avant qu'une date pour les élections soit rétablie.

Au cours de ces dernières années, le défi le plus sérieux que le Mali a dû relever est celui de la rébellion Touareg au nord du pays. Des tensions ethniques ont débouché en 1991 sur une véritable insurrection qui s'est poursuivie jusqu'en 1995. L'accord de paix du mois de décembre 1995 prévoit l'intégration de nombreux rebelles dans l'armée Malienne, la gendarmerie et la police nationale. En répondant aux doléances des Touaregs sur leur statut économique et social, le processus d'intégration a réussi à apaiser un groupe potentiellement déstabilisé.

III. CONCLUSIONS

A. Initiatives locales positives

Vue d'ensemble

Au **Bénin**, la délégation constate que militaires et leaders de la société civile reconnaissent l'existence de relations saines entre les deux parties depuis la transition démocratique de 1991-92. Les cadres militaires semblent engagés à respecter les principes de la neutralité politique et de la subordination des militaires aux autorités civiles. La nomination d'un civil comme ministre de la défense, l'un des deux civils à occuper ces fonctions sur les quatre pays visités, renforce les relations de nature opérationnelle et professionnelle et favorise les échanges professionnels et les contacts entre les deux groupes..

Si les relations entre civils et militaires sont généralement positives, la délégation observe que les échanges et interactions entre forces armées béninoises et membres de la société civile sont très rares. Certains responsables militaires regrettent le degré d'ignorance dont les leaders politiques et représentants de la société civile font preuve à l'égard des militaires, la plupart considérant toujours l'armée comme une société fermée. D'autres béninoises constatent que le public s'intéresse plus ou moins à l'armée et à la défense. De leur côté, les officiers sont impressionnés par les efforts déployés par les associations civiques pour offrir des cours d'instruction civique aux soldats.

Au **Congo**, la délégation note que les leaders politiques sont conscients des formidables problèmes auxquels ils sont confrontés, à savoir des tensions persistantes de nature politique, économique et ethnique engendrant une situation extrêmement instable. Si les officiers congolais semblent souscrire au principe de la subordination des militaires aux autorités civiles légitimes, la plupart des leaders politiques sont moins confiants dans leur capacité à véritablement et efficacement contrôler l'armée.

Les dirigeants des associations civiques du Congo continuent à craindre les militaires auxquels ils ne font pas confiance. Des civils et quelques éléments de l'armée ont mentionné à la délégation l'existence de milices armées opérant en dehors du commandement ou du contrôle de l'armée régulière. En outre, les mutineries de ces dernières années, mutineries au cours desquelles les soldats ont occupé des bâtiments officiels, pillé des commerces et interrompu les transports publics, ont renforcé l'image négative que les civils ont des militaires.

Sur les quatre pays que la délégation a visités au cours de sa mission, le **Guinée** est celui où les relations entre militaires et civils semblent poser le plus grand nombre de problèmes. Il n'est pas clair aux yeux des délégués que les militaires guinéens comprennent véritablement ou acceptent leur rôle dans une société récemment démocratisée. A titre d'exemple, la police militaire relève exclusivement de la présidence. Depuis la mutinerie de 1996, le président détient le portefeuille de la défense et reste le seul général d'active du pays. Les leaders politiques civils,

premier ministre compris, sont marginalisés par rapport aux décisions prises en matière de politique de défense.

La délégation n'a réussi à rencontrer officiellement ni les membres du cabinet du général ni le président. Elle a toutefois interviewé officiellement des officiers et a eu l'impression en quittant Conakry que la perception que les militaires guinéens ont de leur rôle et de leur mission n'a pas vraiment changé par rapport à la période de antérieure à la transition.

Les membres de la société civile guinéenne ont exprimé des sentiments divers à l'égard des forces armées et des forces de l'ordre en général alliant méfiance, cynisme et crainte. Tandis que certains membres de la coalition des partis d'opposition attendent peu des projets de réforme proposés par les pouvoirs publics, d'autres déclarent que les difficultés de relations que connaissent pouvoirs militaire et civil sont plutôt le résultat de rivalités professionnelles et personnelles à peine dissimulées à l'intérieur de l'armée que de tensions existant entre civils et militaires.

Avec l'aide de la communauté internationale, le Mali a entrepris de réformer en profondeur les relations qu'entretiennent militaires et civils, considérant que c'était là un des fondements sur lesquels il s'appuierait pour établir une société démocratique. Les leaders militaires et civils ainsi que la société civile dans son ensemble semblent accorder la priorité à l'amélioration des relations entre militaires et civils dans leur gestion de la transition démocratique. Si les militaires souscrivent au principe d'une armée apolitique et républicaine sous contrôle civil, les leaders politiques et la société civile dans son ensemble reconnaissent qu'il est important de satisfaire les besoins matériels fondamentaux de l'armée. Les forces armées du Mali participent également au développement et au travail communautaire. De manière générale, la société civile malienne et les divers intervenants sur la scène politique voient d'un oeil favorable la participation des militaires à la vie du pays et la considèrent comme substantielle. Ils notent tous que les militaires ont contribué au renversement de la dictature et sont intervenus pendant la période de transition pour résoudre la crise touareg dont le pays souffrait depuis de longues années.

Au Mali, les visites des garnisons par des civils (garnisons qui sont régulièrement ouvertes au public depuis 1991) ont fait prendre conscience à la population des dures conditions de vie des soldats. Cette prise de conscience accrue a concouru à engendrer un consensus dans l'opinion publique et a ainsi permis aux pouvoirs publics d'augmenter le budget de la défense afin d'améliorer les infrastructures et d'augmenter salaires et retraites. Le fait que l'armée ait réussi à renforcer la sécurité dans le nord du pays lors de l'insurrection touareg a considérablement contribué à réhabiliter les forces armées maliennes aux yeux de la population.

La redéfinition du rôle global des forces armées en période postérieure à la transition

La délégation constate que depuis le début des initiatives de démocratisation de 1990-1991, on essaie plus que par le passé de mieux cerner et définir le rôle de l'armée. S'il est évident pour la délégation qu'une telle approche n'a pas encore porté ses fruits, les leaders politiques, quant-à eux, semblent comprendre que lorsque la mission de l'armée n'est pas clairement définie, les rapports de cette institution avec la société civile et le processus de démocratisation en cours dans leurs pays respectifs peuvent en être affectés de façon adverse. D'une part, le désœuvrement affecte le moral des troupes. D'autre part, certains leaders politiques nouvellement élus qui ne saisissent pas bien le rôle joué par l'armée se sentent lésés quand ils voient les ressources affluer pour le budget de la défense et, comme ils l'ont affirmé à la délégation, pensent que les militaires épuisent les ressources de la nation. Répondant aux questions posées par la délégation, les leaders militaires et civils déclarent tout de suite que le rôle de l'armée est de défendre le pays et son intégrité territoriale, comme le stipulent la loi et la constitution de ces pays. Etant donné le nombre et la fréquence limités des conflits entre nations, de telles armées, institutions dépolitisées opérant désormais au sein de sociétés civiles plus ouvertes sur le plan politique, semblent être en quête d'une identité nouvelle. La prise de conscience et la sensibilisation accrues sur la question des rapports qu'entretiennent civils et militaires est aussi mise en évidence par l'existence de nouveaux instruments constitutionnels et judiciaires qui ont fait leur apparition ou ont été instaurés après la transition au multipartisme.

Dans les quatre pays visités par exemple, comme dans toutes les démocraties fonctionnelles, le président de la république assume les fonctions de commandant en chef des armées. La constitution de ces pays stipule également que la politique de défense, décrétée sous forme de loi par la législature après examen par des commissions idoines, est mise en oeuvre par le ministre de la défense. Les réglementations et procédures instaurées par les législatures de ces pays prévoient l'existence de commissions parlementaires compétentes en matière de défense et de sécurité et ayant le droit de convoquer le ministre de la défense pour l'interroger. Des lois définissent également les limites de l'autorité civile et militaire, mettent l'accent sur le rôle apolitique de l'armée et interdisent aux soldats de participer pleinement à la vie politique tant qu'ils sont en service actif.

La délégation constate aussi que les leaders politiques sont conscients que pour bien comprendre le rôle apolitique que joue leur institution, les militaires doivent recevoir une formation. Ils semblent aussi avoir compris qu'il faut éviter de complètement isoler l'armée du reste de la société. Plusieurs responsables politiques ont affirmé à la délégation qu'ils pensaient qu'une armée professionnelle composée de soldats recevant leurs ordres de mission de civils résisteraient mieux à la tentation de se mêler de politique puisqu'ils se focaliseraient sur leur rôle militaire. Certains de ces leaders ont toutefois affirmé que la formation professionnelle des soldats ne se traduirait pas automatiquement par l'existence d'une armée moins politisée. Ils sont préoccupés par l'achat des ressources nécessaires qui leur permettraient de professionnaliser totalement leurs armées.

Alors que la délégation a vu des leaders politiques s'attaquer au problème de la redéfinition de la mission des forces armées, certains responsables politiques béninois ont affirmé, quant-à-eux, que la participation de l'armée à la vie politique avait en fait permis à celle-ci de mieux saisir le besoin de réformes démocratiques dans le pays. Un leader politique civil dans l'un des quatre pays visités a même suggéré un amendement de la loi qui permettrait aux soldats de participer pleinement à la vie politique tout en étant en service actif.

Expériences pratiques sur le nouveau rôle des armées

Dans tous les pays visités, alors que les responsables civils et militaires déclarent que la fonction principale de l'armée est d'assurer la défense du pays contre des forces extérieures, certains commencent à reconnaître que des missions que l'on considérait comme secondaires pourraient bien maintenant passer au premier plan. Dans le cas du Congo, la constitution stipule que les forces armées peuvent participer au développement économique, social et culturel du pays. Dans les quatre pays, des initiatives importantes ont été entreprises sur le plan des opérations de maintien de la paix et de l'aide au développement.

Les responsables politiques des quatre pays ont décidé que la participation des soldats aux opérations de maintien de la paix serait désormais une priorité. La délégation a appris que des militaires du Bénin et du Mali avaient déjà participé à de telles missions en Haïti, en République Centre Africaine, au Libéria, au Rwanda, et que des militaires guinéens avaient pris part aux initiatives de l'ECOMOG⁴ au Libéria et en Sierra Leone. Le Bénin et le Mali sont membres d'une autre organisation régionale de la sécurité et la promotion de la paix, l'Accord de Non-Aggression et d'Assistance en matière de la Défense (ANAD) (*Annex B*). Des leaders militaires et civils ont déclaré à l'équipe d'évaluation que les troupes envoyées en missions de maintien de la paix à l'étranger avaient au retour une meilleure compréhension de leur mission et de la conduite d'une armée professionnelle apolitique. Ces leaders pensent que de telles missions donnent aux troupes l'occasion de respecter des normes militaires internationales et que cela se ressent ensuite dans les relations qu'entretiennent civils et militaires dans leurs pays. La participation à des opérations internationales de maintien de la paix concourt aussi à accroître le respect des civils pour les militaires et à créer dans ces pays des relations plus cordiales entre militaires et civils.

La délégation du NDI a appris que dans les quatre pays visités on mentionnait souvent que la participation à des projets humanitaires et de développement pourrait éventuellement être une nouvelle fonction de l'armée. Les responsables civils aussi bien que militaires reconnaissent que dans un certain nombre de situations, vu ses ressources et sa discipline, l'armée est la seule organisation que l'on puisse mobiliser rapidement et déployer dans des missions humanitaires et de développement en des régions isolées. Si certains analystes militaires affirment que ces activités détournent les militaires de leurs responsabilités professionnelles, envisager de recourir

⁴ L'ECOMOG est la force de maintien de la paix composée de soldats des pays membres de la Communauté économique des pays de l'Afrique de l'ouest (CEDEAO).

à l'armée pour des missions de développement social et économique est un moyen de faire converger les intérêts de la population et ceux des militaires dans ces jeunes démocraties. La délégation note que les corps d'armées non combattants, comme le génie militaire ou les corps sanitaires, sont ceux auxquels on prévoit le plus souvent de recourir afin de soutenir des projets humanitaires ou de développement. Certaines exemples d'initiatives militaires de soutien à des missions de développement ou de secours d'urgence (qu'il s'agisse d'exemples passés ou de projets à venir) comprennent la sensibilisation du public à l'hygiène élémentaire et à l'assainissement; l'organisation de campagnes de vaccination; la construction et la réparation de routes et d'écoles; le transport aérien et routier à destination de régions isolées; et le placement d'enseignants dans des zones défavorisées. Dans l'ensemble, l'équipe remarque que les armées du Bénin et du Mali participent très activement aux projets de développement tandis que les armées du Congo et de la Guinée ont une participation moindre même si elle est significative.

Les militaires interviewés par la mission d'évaluation semblent ouverts à l'idée de collaborer à des projets de développement tant qu'ils disposent du soutien logistique nécessaire. En fait, les militaires se sont déclarés fiers du fait que la population reconnaisse souvent la qualité de leur travail lorsqu'ils participent à des projets de développement d'infrastructures. Les leaders civils et la population sont impressionnés par l'ampleur du travail de développement déjà accompli par l'armée, surtout lorsque cette intervention ne va pas à l'encontre des intérêts des entrepreneurs locaux. Certains éléments dans la population ont même critiqué les militaires pour n'avoir pas été plus actifs. Un responsable civil en Guinée a suggéré que la participation des armées africaines aux projet de développement pourrait procurer des ressources supplémentaires à ces institutions manquant de liquidités.

La plupart des responsables rencontrés par la délégation sont conscients des avantages à court et moyen terme qui découlent d'une interaction positive entre armée et opinion publique puisque celle-ci influe positivement sur le moral des troupes en leur donnant des objectifs clairs et réalisables. Toutefois, certains responsables militaires remarquent que de telles activités pourraient prendre le temps, l'énergie, le matériel et les ressources matérielles de l'armée et la détourner de sa mission primordiale qui est de défendre le pays contre des menaces extérieures. Ils ont observé que de consacrer plus de temps et de ressources à des missions de nature "secondaire" diminue la capacité opérationnelle des divers corps d'armée. Deuxièmement, certains officiers estiment que la participation de l'armée à des activités étrangères au combat pourrait entraîner celle-ci dans divers problèmes politiques et conflits nationaux. Ils affirment aussi qu'un précédent gênant serait ainsi établi car, comme le disent certains experts, "si l'on envoie les forces armées dans des missions nationales sans qu'elles aient besoin de se battre, elles en déduiront qu'elles peuvent légitimement intervenir sur le plan économique, politique et social⁵."

⁵ Wendy Hunter, "Les contradictions du contrôle par les civils : Argentine, Brésil et Chili dans les années 1990." *Third World Quarterly* 15 (1994):633-53.

Tentatives d'incitations au changement émanant des législateurs

Dans les quatre pays visités, la délégation note que les parlementaires se sont efforcés de contribuer de manière constructive au renforcement du contrôle des militaires par les civils. Si dans certains cas ces efforts ont eu du succès, plusieurs tâches se présentent aux parlementaires un rôle plus fort de surveillance des militaires.

Au Congo, les commissions parlementaires du Sénat et de l'Assemblée Nationale compétentes en matière de défense ont tenté d'intervenir activement pour réduire les tensions dues à l'état des rapports entre civils et militaires. La constitution du pays et la procédure parlementaire suivie par les deux chambres donnent aux élus le droit et la prérogative d'appeler à témoigner les responsables de l'exécutif et de l'armée devant les diverses commissions législatives. Depuis la transition démocratique de 1992, des commissions des deux chambres ont exercé ce droit. Au moment de la visite de la délégation, le parlement étudiait deux propositions de loi ayant pour objet de distinguer les devoirs et les responsabilités de la police de celles des forces armées et de définir plus clairement leurs missions respectives. Les deux chambres ont aussi saisi une commission conjointe des problèmes engendrés par les troubles de 1993 et 1994.

Toujours au Congo, la commission pour la paix, commission ad hoc de 12 membres composée à égalité de parlementaires de l'opposition et de la majorité, a été créée après les accords de paix de 1995. Présidée par un ministre, la commission a pour fonction de surveiller le désarmement des milices. Toutefois, puisqu'elle n'a pas les moyens de faire respecter le désarmement, la commission se contente de recevoir les armes qu'on lui remet volontairement. Si de nombreux congolais déclarent que les efforts de cette commission représentent une tentative positive de régler le problème de la prolifération des armes dans le pays, ils la décrivent comme globalement incompétente.

Une autre initiative congolaise sur les rapports entre civils et militaires a débouché sur la création d'une "Commission restreinte" composée de deux représentants de la commission parlementaire sur la paix, de leaders de partis politiques et de ministres. Cette commission, prolongement de la tribune des partis parrainé par l'UNESCO en 1995 sur la "culture de la paix", est chargée de mettre en oeuvre des décisions se rapportant au maintien de la paix. Elle s'intéresse à l'intégration des ex-miliciens dans l'armée régulière et à la reconstruction des immeubles sinistrés.

En Guinée, après la mutinerie armée de février 1996, l'Assemblée nationale a chargé une commission spéciale (composée de plusieurs partis) d'enquêter sur les causes de la mutinerie. Après avoir rencontré des civils guinéens de divers milieux, des militaires et des responsables du gouvernement, la commission a rédigé un rapport préliminaire (*Annex C*). L'une des conclusions de ce rapport mentionnait que la solde des soldats guinéens devait être augmentée. La commission a aussi proposé un certain nombre de remèdes immédiats visant à assainir les relations à l'intérieur de l'armée mais aussi les rapports de l'armée avec les civils. La commission a confirmé que

l'enquête parlementaire devait continuer son travail de recherche sur les causes fondamentales des tensions entre militaires et civils que la mutinerie avait révélées au grand jour. Avant que l'Assemblée n'examine le rapport en séance plénière, le Chef de l'Etat a dissout la commission et demandé au ministre de la justice d'ouvrir une enquête judiciaire. Le statut actuel de l'enquête ministérielle n'est pas connu des législateurs.

Malgré la volonté des députés guinéens de mieux s'informer et de participer à la gestion des relations entre civils et militaires, comme le montre le travail de la commission d'enquête de 1996, la législature élue en 1995 ne dispose pas encore d'un poids politique suffisant pour exercer son droit de regard de façon efficace. Le manque total de contrôle des forces armées par la législature est mis en relief par l'incapacité de l'Assemblée à poursuivre son enquête sur la mutinerie de février 1996. Les législateurs guinéens notent qu'ils n'ont ni étudié ni initié de proposition de loi en rapport avec les forces armées et que le budget de la défense ne leur a jamais été présenté. Plusieurs membres de la coalition parlementaire d'opposition se plaignent que leur tentative de relance de l'enquête parlementaire sur la mutinerie de février 1996 ont été freinées par les membres de la commission parlementaire de la défense favorables au gouvernement.

Contrairement en Guinée, l'Assemblée nationale du Mali et le ministre de la défense du pays ont travaillé de concert à une nouvelle définition du rôle de l'armée. Les responsables des pouvoirs publics et les officiers ont souvent été appelés à témoigner devant les commissions parlementaires compétentes en matière de défense. En 1995, une loi a été promulguée sur l'organisation des forces de l'ordre; elle définit les missions et les fonctions de l'armée et de la police et les distingue l'une de l'autre. Un nouveau code militaire a été approuvé en 1996 et des représentants du parlement, du gouvernement, de la société civile et de l'armée ont contribué à définir les mécanismes de sa mise en oeuvre. Le Mali sert aussi de banc d'essai au Bureau régional pour l'Afrique du PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) qui, en collaboration avec le gouvernement malien, travaille sur l'adoption d'un nouveau code de conduite des forces armées.

Si l'Assemblée nationale du Bénin n'a pas proposé de loi sur la défense, elle a examiné, débattu et amendé les projets de loi que lui a soumis le pouvoir exécutif. Le ministre de la défense du Bénin et les chefs d'état-major des armées déclarent avoir des contacts réguliers avec la commission parlementaire de la défense. Le ministre de la défense semble dans l'ensemble satisfait des compétences des élus en matière de défense. Une nouvelle initiative en cours prévoit que les chefs des divers corps d'armées discutent régulièrement de leurs activités respectives avec les membres de la législature.

Micro-initiatives émanant des associations civiles et des organisations politiques

Au Bénin, plusieurs ONG étrangères et béninoises, dont l'Institut Africain-Américain, la Fondation Konrad Adenauer et le GERDDES-Afrique, ont organisé des conférences dans la sous-région sur le rôle des forces armées dans une démocratie. La Fondation Konrad Adenauer et le GERDDES signalent que des séminaires supplémentaires seront axés sur la promotion des

programmes d'instruction civique dans les camps militaires. Le ministre de la défense et l'armée ont favorablement accueilli une telle initiative.

En Guinée, tandis que le pouvoir exécutif hésite à inclure les députés dans la gestion des relations entre militaires et civils, il autorise les activités d'ONG guinéennes qui sensibilisent les militaires aux droits de l'homme. L'Observatoire guinéen des droits de l'homme (OGDH) a organisé en 1996 deux séminaires sur les droits de l'homme à l'intention des militaires. L'impact des séminaires de 1996 n'a pas encore été évalué étant donné que les officiers ont montré des réticences à inculquer le respect des droits de l'homme aux hommes de troupes et ont agi avec lenteur. Selon l'OGDH, il semble que l'attitude et le comportement des hommes en uniforme n'ait guère changé. Des représentants de l'OGDH ont déclaré qu'au cours du séminaire de 1996, l'armée avait promis d'organiser des suivis hebdomadaires mais qu'elle ne s'était pas encore exécutée. Un petit nombre de militaires sont membres de l'OGDH.

La société civile malienne a contribué activement au débat sur l'avenir des forces armées du pays. Les ONG, les leaders des partis politiques et de l'armée et des représentants du gouvernement ont participé par deux fois l'année dernière à des séminaires conjoints sur le code de conduite adopté par les forces armées en temps de paix et sur les relations entre société civile, autorités civiles et forces armées. Les deux séminaires ont été co-parrainés par l'UNESCO et le PNUD (*Annex D*). La société civile malienne s'intéresse activement aux conditions de vie des soldats. Avec l'appui de la population, le gouvernement malien a triplé les soldes des soldats entre 1992 et 1994. Si l'armée malienne est mieux payée que celle d'autres pays visités, la façon dont les augmentations ont été décidées, c'est-à-dire à la suite d'un débat national, semble indiquer que les relations entre civils et militaires vont dans le bon sens dans ce pays.

Initiatives prises par les cadres de l'armée

La délégation du NDI observe que les officiers de haut rang sont conscients que l'armée doit améliorer ses relations avec la société civile dans son ensemble et les nouvelles institutions nées de la transition démocratique. Au Bénin, le ministère de la défense a chargé un attaché de presse de gérer les relations publiques du ministère et de publier un bulletin mensuel sur les intérêts de l'armée (*Annex E*). Les cadres militaires s'intéressent aussi aux programmes de relations publiques en place au Sénégal ou dans d'autres pays de l'Afrique de l'ouest. Si l'on en croit les cadres du ministère de la défense, les forces armées ont organisé des séminaires rassemblant militaires et leaders politiques autour de thèmes d'intérêt commun, comme par exemple le code militaire qui date de la période antérieure à la transition. Actuellement, des initiatives visant à examiner ce code et éventuellement à le réviser sont en cours. Hormis les visites traditionnelles des bases militaires et les rencontres séparées avec les officiers et les hommes de troupe, le ministre de la défense a aussi entamé une série de réunions de travail avec d'autres ministères. Au cours de ces réunions, ils distribuent aux responsables civils des documents d'information sur l'armée.

Dans un effort de sensibilisation de la population aux activités de l'armée, le Congo a lancé une émission de radio bi-hebdomadaire intitulée "Armée-Nation." Cette émission a pour objet d'informer la population sur le fait que l'armée participe aux projets de développement (par exemple par le biais de projets de travaux publics réalisés par le génie militaire). Cette émission cherche aussi à améliorer l'image de l'armée congolaise auprès du public. Malgré ces initiatives, la délégation a découvert que l'armée congolaise n'avait pas de bureau de relations publiques.

L'armée malienne a entrepris des gros efforts de relations publiques afin d'améliorer ses relations avec les leaders politiques et la population civile. Elle a créé un bureau de la presse qui a pour mission d'informer la population sur les activités des militaires (*Annex F*). Ce bureau a aussi prévu des "heures de visite" permettant à la population de rencontrer l'inspecteur général des forces armées, officier chargé d'enquêter sur les plaintes que les civils déposent contre des militaires. Une fois par semaine, civils et soldats mécontents peuvent remettre leurs doléances directement à l'inspecteur général des forces armées. Si cet accès ouvert et officiel à l'inspecteur général des forces armées peut contribuer à réduire les abus et les comportements de non-respect des droits de l'homme, il concourt aussi à atténuer les sentiments de méfiance et d'hostilité qui subsistent entre militaires et représentants de la société civile. La politique des heures de visite est vue par certains observateurs comme un prolongement de la "journée portes ouvertes" organisée durant la transition de 1992 au cours de laquelle le chef d'état major interarmées a demandé pardon au peuple des méfaits préalablement commis par les forces armées. Cette manifestation symbolique a largement contribué à améliorer les relations entre militaires maliens et la société civile.

B. Obstacles

La délégation constate que dans certaines régions, des mesures sérieuses doivent être prises si l'on veut réduire le danger que représente l'armée pour les institutions démocratiques naissantes. Ayant fait ses propres recherches, la délégation note aussi que d'autres démocraties émergentes de la sous-région éprouvent les mêmes difficultés.

Contraintes budgétaires et matérielles sur les relations entre civils et militaires

Dans tous les pays visités, l'équipe constate que les militaires sont confrontés à un nouveau paysage politique dans lequel ils sont forcés d'entrer en concurrence avec d'autres institutions (et pour certains c'est la première fois) pour obtenir les maigres ressources dont disposent leur pays. Alors qu'ils étaient dans le passé l'orgueil de leur pays, de nombreux militaires constatent maintenant qu'ils ne jouissent plus du même respect qu'auparavant. Dans certains cas, le matériel et les logements militaires sont dans un état de délabrement lamentable et de nombreux soldats, à l'égal des autres fonctionnaires, voient parfois passer plusieurs mois sans être payés. Dans d'autres cas, les militaires africains qui comptaient sur les pays du bloc de l'est pour s'approvisionner ont maintenant sur les bras du matériel détérioré pour lequel les pièces de rechange sont quasiment introuvables ou trop chères.

La délégation observe que les violations des droits de l'homme, les mutineries au sein de l'armée et les coups d'état sont imputés en général au mauvais moral des troupes. De tels incidents érodent la confiance des leaders civils en l'armée. Dans certains cas, ils poussent même la société civile à douter de la sincérité des militaires qui professent respecter le pouvoir civil et de s'y soumettre. Même à l'intérieur de l'armée, si la hiérarchie militaire continue d'être respectée, la nature extrêmement régimentée du système socialiste a engendré des relations professionnelles qu'il faudrait redéfinir entre soldats formés à l'est et la nouvelle génération de recrues et d'officiers formés ailleurs.

Dans deux pays visités, l'équipe a noté que des soldats étaient accusés de participer à des actes de banditisme et autres activités illégales. Le mauvais moral des troupes, allié au règlement irrégulier des soldes, font craindre une résurgence des mutineries, des coups d'état et des régimes militaires dans la sous-région. On a dit que la question des rémunérations aurait contribué aux soulèvements de 1996 dans deux pays. En République centrafricaine, pays que la délégation pensait visiter, une mutinerie provoquée à l'origine par des problèmes de salaires s'est ensuite transformée en lutte sanglante entre factions et en tentative de renversement du président démocratiquement élu, Ange Félix Patassé. En Guinée, la mutinerie de 1996 qui a failli aboutir au renversement du Président Conté a commencé par des doléances concernant salaires et besoins matériels non satisfaits. Même au Bénin, qui n'a pas connu de troubles significatifs dans l'armée depuis la transition démocratique de 1990-91, les leaders civils ont tout de suite mentionné que les problèmes de salaires pouvaient être à l'origine d'actes de mutinerie. A de multiples reprises, on a mentionné à la délégation que ces facteurs peuvent accroître les tentations des soldats d'extorquer des revenus supplémentaires aux populations et aux institutions civiles.

Problèmes ethniques, le régionalisme et les tensions entre civils et militaires

Si les tensions d'ordre ethnique et régional sont connues pour influencer sur la politique africaine et celle d'autres régions du globe, de tels facteurs, même s'ils prévalent dans la société civile, sont exacerbés à l'intérieur de l'armée et dans les rapports qu'entretiennent leaders militaires et civils. La délégation a noté que la politisation des questions ethniques dans les armées africaines se manifeste à deux niveaux, c'est-à-dire par un double déséquilibre: dans la composition des armées et dans celle des unités spéciales. Certains affirment par exemple qu'environ 90 pour cent des armées burundaise et togolaise sont composées de soldats d'une seule ethnie. Même lorsque les forces armées ont la même composition ethnique que le reste du pays, des experts militaires spécialistes de l'Afrique mentionnent que les unités spéciales, comme par exemple la garde présidentielle, qui est généralement mieux armées et bénéficie d'un traitement de faveur, ne comprennent souvent qu'une seule ethnie. En Guinée et au Congo, on a signalé à la délégation que la garde présidentielle était surtout composée d'individus appartenant au même groupe ethnique que le président. Les partisans d'un tel choix expliquent la chose en termes de confiance et de fiabilité. Ce genre d'argument illustre une lacune, à savoir une culture militaire fiable et adhérent complètement aux principes démocratiques de l'alternance du pouvoir politique.

Dans les quatre pays visités, rares sont les interlocuteurs de la délégation qui ont reconnu d'emblée l'existence de problèmes ethniques ou régionaux dans les forces armées. Quand ils l'ont fait, ils ont mentionné qu'il s'agissait là de problèmes du passé. Dans quelques cas, des officiers ont toutefois reconnu que l'on tentait de résoudre les déséquilibres ethniques existant dans l'armée par l'instauration de programmes spéciaux de recrutement. Dans un certain nombre de pays, on a aussi essayé de neutraliser les divisions ethniques en mettant en place un système de recrutement basé sur la représentation proportionnelle. Même ainsi, on peut douter de la réussite d'une telle expérience. Des officiers de haut rang au Bénin et au Congo ont reconnu que les traditions discriminatoires pratiquées dans l'armée peuvent avoir engendré des problèmes de favoritisme régional non résolus. Toutefois, la délégation a entendu dire que l'armée du Bénin était relativement équilibrée sur le plan ethnique et régional. Au Mali, un consensus se dégage: l'armée a trouvé un équilibre ethnique.

Faible participation des partis politiques et des ONG

Contrairement à l'activisme dont ils ont fait preuve dans d'autres domaines, les partis politiques des quatre pays visités ne sont pas intervenus de façon active dans les rapports entre civils et militaires. Dans de nombreux pays africains, y compris les quatre visités par la délégation, les partis politiques ont contribué à former les membres de la législature: ils ont organisé des séminaires de formation et des conférences afin de débattre des obstacles qui entravent la démocratisation et ont aussi rassemblé des groupes de parlementaires et réunit des groupes de réflexion dans le but d'analyser les obstacles en question. Véritables lieux de discussion, ces groupes ont permis de collecter et d'analyser des informations, de discuter de trains de mesures possibles et de mettre au point des stratégies pour que les partis atteignent les objectifs qu'ils se sont fixés. A titre d'exemple, lors des transitions démocratiques qui ont eu lieu en Côte d'Ivoire, au Bénin et au Mali, les partis au pouvoir et ceux de l'opposition ont élaboré à diverses reprises des propositions de réformes de la constitution et du système électoral. Pourtant, la délégation note qu'en général les partis politiques n'ont pris aucune initiative sur le thème des relations entre civils et militaires. En approfondissant son enquête, la délégation s'est rendue compte que les partis politiques n'avaient pas encore réfléchi à ce qu'ils pouvaient faire pour sensibiliser leurs adhérents à cette question.

La délégation est encouragée par le fait que beaucoup de membres actifs de partis ou d'associations civiles sont sensibles au fait que pour consolider la démocratie, les militaires doivent absolument comprendre que leur institution, qui est composée de "fils et filles de la nation" a un rôle à jouer dans ce processus. Toutefois, la délégation remarque aussi que les activistes politiques et civiles mais aussi militaires hésitent à reconnaître les difficultés qui entravent les rapports entre civils et militaires. Comme l'a affirmé l'un des responsables politiques: "l'histoire des coups d'état et des craintes de tentatives de coups, c'est un problème qui se joue entre militaires et non entre civils et militaires."

Transparence et responsabilité

Tout en reconnaissant que les renseignements classifiés sur la défense nationale et la guerre doivent être protégés, les leaders civils et militaires conviennent aussi que si l'on veut renforcer la confiance du public en l'armée, il faut que celui-ci ait accès à certaines informations. De nombreux pays Africains ayant pratiqué pendant des années une politique de grand secret par rapport à la structure, la composition et les activités de l'armée, l'équipe d'évaluation a relevé des signes d'évolution encourageante: les ministères des armées et de la défense reconnaissent désormais qu'il est important de communiquer plus ouvertement avec le public et de l'informer sur les questions de défense. La création de bureaux de presse dans certains ministères de la défense en est la preuve, tout comme l'existence d'émissions de radio et de télévision destinées à informer le public des activités de l'armée. Dans tous les pays visités, les leaders militaires et civils ont cherché à améliorer l'accès du public à l'information en multipliant les initiatives telles que les journées "portes ouvertes" dans les garnisons et en distribuant à des leaders civils des documents sur les diverses fonctions et structures des armées.

La délégation a constaté que la confiance que le public place dans la capacité de l'armée à rester neutre sur le plan politique influe grandement sur les relations qui se tissent entre civils et militaires. D'un côté comme de l'autre, des perceptions et des comportements souvent mal fondés interviennent dans les relations entre les deux parties. L'incompréhension, parfois même le mépris de l'éthique, des valeurs et des traditions de l'armée que l'on constate chez certains éléments de la société civile ont un effet adverse sur la façon dont certains soldats perçoivent une armée de métier totalement assujettie aux civils. Par contre, les violations des droits de l'homme et les abus de pouvoir commis par les militaires provoquent la désaffection du public qui considère ensuite l'armée comme un agent de l'oppression.

A la différence des démocraties bien établies où le droit de regard des législateurs sur l'armée joue un rôle fondamental puisqu'il renforce la transparence de l'institution militaire et améliore l'image de cette dernière dans l'opinion publique, les législateurs de la plupart des pays visités par l'équipe d'évaluation, en dépit de leur intérêt pour la chose militaire, semblent aborder les questions militaires et de défense nationale de façon minimaliste et déglagée. Même si les pays visités disposent de commissions idoines en la matière, les parlementaires semblent en fait exercer un droit de regard très restreint sur les forces armées. Aucune des législatures visitées ne disposait d'expert maison spécialiste de la défense et aucune n'a cherché non plus à faire appel à des spécialistes extérieurs au moment d'examiner le budget de la défense et les lois s'y rapportant. Les législateurs ont plutôt cherché à adopter des projets de lois proposés par l'exécutif, celui-ci contrôlant en général tous les mécanismes de décision. En Guinée, par exemple, où le Chef de l'Etat est aussi ministre de la défense, les législateurs n'ont eu d'autre recours que le silence lorsque la commission parlementaire spéciale chargée d'enquêter sur les événements à l'origine de la mutinerie armée de février 1996 a simplement été démantelée quelques mois plus tard par le Chef de l'Etat.

Malgré les obstacles rencontrés par les législateurs qui tentent d'influer sur la politique de défense, certains membres du parlement ont démontré leur volonté de s'intéresser de plus près à la question en participant aux travaux de commissions spéciales ou permanentes. Les législateurs qui en perçoivent le besoin se déclarent prêts à participer à des échanges entre leur institution et l'armée dans le cadre de la récente démocratisation. A cet égard, les législateurs commencent à être appréciés de certains segments de la société civile qui voient en eux des agents viables du renforcement de la démocratisation, y compris lorsqu'il s'agit du contrôle de l'armée par les civils. Au Congo, la commission de la paix, commission parlementaire ad-hoc composée de sénateurs, de députés et de leaders politiques des deux bords, a surveillé le déploiement d'une force d'interposition chargée de restaurer l'ordre à la suite des querelles politiques de 1993-1994 qui avaient opposé diverses factions et ethnies. Au Bénin, les militants de la société civile et un représentant de la communauté des bailleurs de fonds étrangers affirment que les législateurs ont examiné les affectations budgétaires de l'armée avec le plus grand soin. Ces réussites limitées soulignent le fait que les législatures des pays visités ont peu d'impact sur la politique de défense et sur le droit de regard des pouvoirs civils sur l'armée. Qui plus est, la délégation a entendu un nombre important de décideurs politiques et d'observateurs informés dire que le rôle des législateurs devrait être renforcé.

C. Défis futurs

La délégation du NDI a relevé un certain nombre de problèmes qui pourraient avoir un effet cumulatif et accroître les tensions entre pouvoirs civil et militaire, même si chacun d'entre eux pris séparément ne peut avoir qu'un effet mineur sur l'état des relations entre civils et militaires.

Programmes d'instruction civique dans l'armée

Dans tous les pays visités, la délégation a entendu dire que le manque de fonds destiné aux cours d'instruction civique des militaires et à la sensibilisation des responsables civils élus aux problèmes de défense posait un problème majeur. Si les responsables de l'armée déclarent avoir déployé des efforts pour faire suivre des cours d'instruction civique aux officiers, ils reconnaissent que de telles initiatives doivent être poursuivies et s'étendre aux soldats. C'est un dilemme pour la plupart des gouvernements de jeunes démocraties qui tentent de s'en sortir avec des ressources amaigries, des budgets de défense réduits et essaient de définir des priorités dans leurs dépenses militaires en choisissant parmi divers postes budgétaires. Dans l'un des pays visités, par exemple, on s'inquiète beaucoup des sacrifices budgétaires que l'armée s'est imposés (l'armée a subi des réductions budgétaires de 10 à 15% entre 1996 et 1997) et l'on craint qu'ils affectent les relations entre civils et militaires soit en contribuant à marginaliser les militaires soit en provoquant des manquements à la discipline ou à l'éthique professionnelle des soldats.

Harmonisation du droit à l'information de la population avec le désir des militaires de protéger des renseignements hautement sensibles

On a dit à la délégation du NDI que les populations de la plupart des pays visités continuaient à penser que l'armée était une institution très secrète. Cette image est encore renforcée par le fait que, comme l'a dit un membre de la communauté des bailleurs de fonds étrangers, les militaires sont perçus par l'opinion publique comme des gens qui "ne font absolument rien" et "saignent" le pays de ses ressources.

Dans l'un des pays visités, nombre d'observateurs indépendants ont déclaré que l'armée était la seule institution du pays ayant fait des progrès quasiment nuls dans le domaine de la démocratisation. L'absence totale de transparence dans la gestion de l'armée par ses cadres et le manque de séparation entre les divers postes de commandement occupés par le Président et le contrôle de sa politique de défense sont des facteurs cités comme étant des entraves à la subordination effective des militaires au pouvoir civil. Citons cet exemple : après un soulèvement important dans le pays, le président a annoncé la conclusion d'un accord avec les soldats mutins. La nature et le contenu de l'accord n'ont jamais été révélés. La seule exigence formulée dont on a ouvertement parlé concernait l'augmentation des rémunérations des soldats. Les pouvoirs publics ont également refusé de révéler les noms des soldats mutins même si, par ailleurs, on a dit que certains avaient été arrêtés et incarcérés. Les leaders militaires et civils de pays comme le Bénin et le Mali se sont engagés à pratiquer la transparence dans l'armée et ils sont désireux de s'informer afin de garantir au public le droit à l'information tout en s'assurant que l'armée puisse remplir sa mission essentielle qui est combattre et de défendre le pays.

Milices

Existant en dehors ou en marge de la sécurité de l'état et de l'appareil militaire, les milices sont considérés comme des concurrents directs des forces de l'ordre légitimes. Des sources fiables ont affirmé à la délégation que les milices, dans les pays où elles existaient, discréditaient les armées régulières et les accusaient d'être inefficaces et incapables d'assurer la défense du pays et la sécurité des populations, et cela pour tenter de justifier leur présence. Qui plus est, l'existence de tels groupes sape la confiance que le public peut avoir dans les capacités de jeunes institutions démocratiques à assurer efficacement la sécurité des populations (surtout comparée à la présence écrasante de l'armée dans des régimes militaires ou des systèmes à parti unique).

Le phénomène des milices armées, a-t-on dit à la délégation, est commun à un certain nombre de pays de la sous-région. Les leaders militaires expliquent que les milices sont nées de la faillite de l'état de droit et que leurs activités sont facilitées par l'existence d'armes légères circulant d'un pays à l'autre. Dans leur ensemble, les activistes politiques civils déplorent l'existence de tels groupes armés mais expliquent que dans certains cas, les responsables politiques ont recouru aux milices pour se protéger car ils doutaient de la neutralité de l'armée nationale et des forces de l'ordre. La délégation note que les milices armées sont plus susceptibles d'exister dans des pays où les transitions politiques ont été prolongées et controversées.

Au Congo, par exemple, pendant la visite de la délégation, le premier défi que devait relever le pays était le désarmement et le démantèlement des milices. Pour résumer la situation politique au Congo, un observateur a affirmé qu'il s'agissait d'un conflit ethnique où l'on se servait des partis politiques pour couvrir une guérilla urbaine et commettre des actes criminels. Les milices au Congo ont été formées par les principaux partis politiques après les élections législatives controversées de 1993. Les trois principaux leaders politiques (Pascal Lissouba, Bernard Kolelas et Denis Sassou-Nguesso) avaient chacun une milice qui occupait et protégeait ou gardait certains quartiers de Brazzaville, la capitale du pays. Les négociations qui ont suivi prévoyaient d'intégrer ces groupes dans l'armée régulière. Malheureusement, l'intégration n'a jamais été complètement réalisée et les leaders politiques ont continué à entretenir des milices qui leur servaient de forces de sécurité. Certains congolais affirment que l'échec du démantèlement des milices s'explique en partie par le favoritisme dont on aurait fait preuve lors du processus d'intégration, la milice du parti au pouvoir ayant obtenu des postes plus nombreux que les milices loyales aux autres partis politiques⁶.

Neutraliser les milices, cela veut dire les désarmer. Cela dit, les partis politiques, qui sont souvent à l'origine de ces milices, semblent peu désireux de risquer une partie de leur influence en les éliminant. La délégation a aussi appris qu'en raison de la méfiance des responsables de partis, les partis d'opposition ont pu craindre que les cadres militaires contrôlés par les pouvoirs publics ne puissent désarmer les milices en toute impartialité. Toutefois, comme l'ont répété responsables militaires et civils, la solution à ce problème doit être trouvée d'urgence si l'on veut consolider la démocratie au Congo. La délégation a entendu dire que même si les membres des trois principales milices avaient été intégrées à l'armée comme le stipulaient les accords de paix de 1995, les corps d'armée des milices existeraient toujours.

Sensibilisation des deux cotés de l'échiquier politique

Les représentants des ONG et des partis politiques ainsi que des observateurs indépendants ont souligné que responsables civils et militaires devaient constamment recevoir une instruction civique et politique. Si les cadres militaires et leurs subordonnés doivent s'instruire sur la mission de l'armée en période de transition post-démocratique, les interlocuteurs de la délégation insistent aussi sur le fait que les leaders politiques civils intervenant dans les affaires militaires devraient avoir des connaissances plus approfondies dans le domaine de la défense. Même dans les cas où la délégation a constaté que les relations entre militaires et civils évoluaient dans un sens positif, l'absence d'instruction civique constitue toujours un obstacle à l'amélioration de ces relations. La délégation a constaté qu'à l'exception de quelques rares conférences sur le rôle de l'armée dans les démocraties émergentes, aucun programme d'activité n'avait été prévu ou mis en oeuvre pour

⁶ Les événements au Congo depuis le 5 juin 1997 ont démontré le degré auquel l'existence permanente d'une milice présente un défi au pays. La violence récente qui ont promptement engouffré tout le pays en guerre civile, a commencé quand le Président Lissouba a tenté de désarmer la milice Cobra du Général Sassou-Nguesso (le président du Congo avant la transition démocratique en 1992, qui est revenu au pouvoir par force en octobre 1997).

mieux préparer les nouveaux élus à de meilleurs contacts avec l'armée.

Respect des normes constitutionnelles adoptées

Au Congo et à un moindre degré, en Guinée, de nombreux décideurs rencontrés par la délégation attribuent les tensions ou les crises surgissant entre civils et militaires au décalage qui existe entre les clauses constitutionnelles et déclarations d'intentions publiques, d'une part, et les moyens et la volonté politique de mettre en oeuvre ou d'agir sur ces décisions, d'autre part. Les Congolais, par exemple, ont souligné à diverses reprises que des progrès avaient été faits dans le domaine de la législation régissant le contrôle de l'armée, mais que l'absence de volonté politique et la faiblesse des institutions avaient amoindri l'impact des réformes mises en place. En Guinée, la lacune entre la loi et la pratique se manifeste dans la résistance que le pouvoir exécutif a démontré aux tentatives du parlement d'exercer ses droits constitutionnels de regard sur la militaire et d'enquêter des matières de la défense.

Manque de transparence par rapport aux affectations budgétaires de la défense

Souvent mentionnée, la formulation inadéquate et tardive des budgets de la défense est une source de tensions entre civils et militaires. Au moment où la délégation rencontrait les adjoints du chef d'état-major interarmées de l'un des pays visités, ces derniers attendaient des pouvoirs publics civils qu'on leur communique les affectations budgétaires de la défense pour l'année. De leur côté, les civils se sont plaints à la délégation que sur un budget total de 2 milliards 400 millions de CFA (soit environ 1,2 millions de dollars américains) pour l'exercice 1996, deux millions de CFA étaient réservés à l'alimentation des soldats.

Dans les démocraties bien établies, les législatures et autres administrations indépendantes du pouvoir exécutif contribuent à rendre la procédure budgétaire plus transparente, ce qui a pour effet de détourner les soupçons et d'éviter les tensions qui surgissent à l'occasion des affectations budgétaires et des engagements de fonds. Dans certains pays visités, comme cela se produit dans un certain nombre de jeunes démocraties, le rôle que jouent les institutions indépendantes du pouvoir exécutif dans la formulation du budget n'est pas clair et est dans l'ensemble limité. Un observateur a qualifié le rôle du parlement dans l'adoption du budget de "décoratif". On a dit à la délégation que le contrôle de l'armée par le pouvoir exécutif reposait essentiellement sur le président et que le ministre de la défense dépendait du président pour l'adoption de sa politique. A une occasion, un homme politique connu a dit que si la mutinerie armée avait démarré, c'était parce que les soldats avaient cru que leurs soldes étaient inférieures aux allocations prévues au budget officiel. Le problème de la transparence du budget et des affaires financières est exacerbé dans certains pays comme la Guinée où la politique de la défense est centralisée et sort tout droit du bureau du président. Aucun mécanisme de contrôle n'existe en dehors de la sphère d'influence du président. Le fait que le président soit le seul général d'active dans l'armée guinéenne est tout à fait typique de l'organisation de la chaîne de commandement dans ce pays.

Comment la justice militaire est perçue par les membres de la société civile

Au cours de sa mission, la délégation a tenté d'évaluer la façon dont les membres de la société civile percevaient le degré de discipline de militaires qui empiètent sur les droits des civils et dans quelle mesure cette perception pouvait jouer sur les rapport qu'entretiennent civils et militaires. Pour la plupart, les civils ont affirmé que les militaires agissaient en toute impunité. La délégation a entendu parler de nombreux actes d'intimidation et de violence perpétrés par les militaires à l'encontre de civils. Dans certains cas, ces abus sont imputés aux unités spéciales, telle la garde présidentielle, qui ont été créées par décret présidentiel et échappent à la chaîne de commandement des forces armées régulières. La délégation note que le manque apparent de recours à la justice perpétue l'assimilation des forces armées à un instrument d'oppression et exacerbe les tensions entre les militaires et la population. Dans un pays comme le Mali où les civils peuvent faire appel à l'inspecteur général des armées quand un militaire a violé leurs droits (non seulement peuvent-ils faire appel mais ils sont encouragés à le faire), un tel mécanisme de résolution des conflits concourt à réduire les tensions entre civils et militaires.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

D'après les résultats de la mission, les suggestions des africains rencontrés par la délégation et l'expérience du NDI sur les rapports entre civils et militaires dans d'autres régions du monde, les recommandations suivantes sont faites dans un esprit de coopération internationale. Le NDI reconnaît que l'on ne peut palier à toutes les lacunes dans un laps de temps réduit. Le NDI est également conscient que quelques-uns de ces recommandations ne rentrent pas dans le cadre des programmes de l'organisation. L'Institut propose toutefois les activités suivantes pour répondre aux problèmes qui affectent les rapports en civils et militaires en Afrique de l'ouest.

Pour formuler ces recommandations, la délégation s'est appuyée en partie sur ses interlocuteurs qui ont parfois énoncé leurs demandes de façon claire et précise. La délégation a trouvé significatif que toutes les personnes rencontrées aient déclaré que leurs pays respectifs passaient par des périodes de transition avant de devenir des démocraties fonctionnelles. Ces personnes ont reconnu que l'établissement d'un système politique pluraliste exigerait du temps et l'instauration de mécanismes de soutien intégrés et de dimensions diverses si l'on voulait que la démocratie progresse. En outre, mettre en place des institutions démocratiques et des pratiques durables ne peut se faire que si l'on tient compte des caractéristiques particulières et des besoins de chacun des pays et des régions. Même si nombre des demandes formulées auprès de la délégation, telles l'aide matérielle et financière aux forces armées, ne cadrent pas avec la mission du NDI, la délégation remarque que les salaires, le logement et les achats de matériel et leur entretien sont des obstacles qu'il faut surmonter. Remédier à ces problèmes permettrait de répondre aux besoins les plus urgents de l'armée et pousserait les soldats à mieux comprendre leur mission dans une jeune démocratie et à accepter plus volontiers que les civils exercent un véritable droit de regard sur les forces armées. Si d'autres institutions plus compétentes sont mieux placées pour répondre aux problèmes d'ordre matériel, la délégation recommande précisément que l'intervention du NDI soit axée sur les points suivants:

Sensibilisation des responsables politiques civils au contrôle de l'armée par les civils

Nombre d'observateurs pensent qu'il faut mettre l'accent sur la formation des leaders politiques et de la société civile qui n'ont pas d'expérience dans le domaine militaire et leur enseigner en quoi consiste le contrôle de l'armée par les civils, à savoir: gestion de la défense, valeurs militaire et formulation de la législation et de la politique de défense. Les responsables politiques rencontrés par la délégation ont reconnu qu'une telle formation faisait défaut. Un consensus s'est dégagé parmi les leaders politiques, les responsables de la société civile et les activistes: le manque de connaissances et d'information empêche souvent les leaders des partis politiques et des associations civiles de comprendre et d'exercer un contrôle véritable sur l'armée.

Un élargissement du réseau des instances civiles compétentes au pouvoir législatif

La délégation a compris qu'il fallait élargir le contrôle de l'armée au-delà de l'exécutif et l'étendre aux élus du pouvoir législatif. La délégation est particulièrement impressionnée par le potentiel que représentent les élus des différentes législatures. Leur désir d'apprendre et de participer aux débats conduit les membres de la délégation à penser qu'un contrôle accru de la part des législateurs pourrait contribuer à renforcer la transparence des activités de l'armée et la confiance des populations en des institutions civiles et militaires dont elles saisiraient mieux le rôle.

Formation des législateurs et des hauts cadres de l'armée sur le thème du droit de regard des législateurs sur l'armée

Des séminaires de formation intensifs doivent être organisés pour remédier à l'absence de moyens de communication fiables entre responsables civils et militaires et à l'incompréhension et la méconnaissance des affaires militaires dont font preuve les élus, en particulier les législateurs. Ces programmes de formation devraient permettre de multiplier les instances compétentes en matière de défense et offrir aux militaires des moyens de communication supplémentaires qui leur permettraient de faire part de leurs griefs aux autorités civiles sans avoir à taire leurs inquiétudes et voir celles-ci ressurgir sous forme de troubles violents et de coups d'état. Inclure les législateurs dans la gestion des rapports entre civils et militaires diminue aussi le risque que l'armée considère le pouvoir exécutif comme le seul détenteur de l'autorité militaire et donc comme la seule cible à attaquer si l'on veut renverser ou affaiblir les institutions démocratiques.

Programmes d'instruction civique supplémentaires dans l'armée

Quand la délégation a sollicité des suggestions en vue d'améliorer les rapports entre civils et militaires dans la région, la demande la plus fréquemment exprimée a été d'augmenter la sensibilisation des leaders politiques civils et militaires. Vu l'expérience limitée que les pays de la région ont des institutions démocratiques, le rôle de toutes les parties actives dans ce nouveau (et parfois confus) système de gouvernement doit être enseigné en cours d'instruction civique. Tandis qu'il ya plusieurs groupes internationales et domestiques qui organisent les activités civiques destinées à la population civile, les membres de la militaire n'ont pas eu la même opportunités. Et, bien que les cadres de l'armée aient été l'exposés aux principes et pratiques des relations démocratiques entre civils et militaires, les soldats ne connaissent même pas les fondements d'un système démocratique et de défense des droits de l'homme. Le NDI a reçu des requêtes d'assistance des militaires et des civils responsables de la défense de les assister en établissant des mécanismes à fournir l'instruction civique aux militaires.

Encouragement des partis politiques à aider dans la formulation de la politique de défense

S'appuyant sur la contribution que les partis politiques nouvellement formés ont apporté à la modification du processus électoral et des chartes des partis de la sous-région depuis 1990, le NDI a pensé que ces partis pourraient concourir à sensibiliser leurs leaders et leurs adhérents au rôle que doit jouer l'armée dans une démocratie. Dans un certain nombre de pays, les partis au pouvoir et de l'opposition ont élaboré des projets alternatifs de réforme constitutionnelle et conçu des instruments divers tels loi électorale, législation des médias, chartes de partis et procédure parlementaire. Aussi, la plupart des débats sur l'administration des élections ont été menés par les partis politiques qui ont formé des groupes de réflexion en leur sein. Ils les ont chargés d'étudier des lois électorales et des réglementations souvent archaïques et de proposer des amendement plus en harmonie avec la nature démocratique du pays. S'ils y étaient particulièrement encouragés et se focalisaient sur la question, les partis politiques pourraient, de l'avis de la délégation, encourager un débat constructif sur l'état des rapports entre civils et militaires non seulement dans les pays visités mais aussi dans la région. Il faut encourager les partis à faire appel aux officiers à la retraite, certains étant désireux de prêter leur concours à de telles initiatives de renforcement de la démocratie.

Développement des contacts avec la population

Les pouvoirs publics doivent être encouragés à rendre l'armée "plus humaine" en organisant des rencontres dans les garnisons et les camps militaires. Les militaires pourraient aussi bénéficier de programme de formation en relations publiques qui mettraient l'accent sur les activités de type "portes ouvertes" et sur des programmes d'échanges entre civils et militaires.

Participation accrue à des programmes multinationaux axés sur les rapports entre civils et militaires

On a constaté que le fait de participer à des initiatives multinationales avait un impact positif sur les relations entre civils et militaires dans les pays concernés. Comme on l'a souvent répété à la délégation, les initiatives les plus efficaces comprennent: organisation d'échanges de formation sur le plan régional, organisations de défense régionale, participation aux opérations humanitaires et aux forces de maintien de la paix et programmes d'échanges professionnels. La délégation note qu'en raison des coûts, d'une part, et de la nature sensible de débats internes dans chaque pays, d'autre part, les programmes de formation régionaux pourraient particulièrement attirer le soutien des militaires et des civils.

En outre, les élus, les représentants de la société civile et les cadres de l'armée doivent être encouragés à échanger points de vue et opinions sur des thèmes précis, tels le code de conduite des militaires. Les conférences internationales qui étaient organisés par le PNUD au Mali soulignent l'aspect attirant d'une telle démarche et montrent qu'elle pourrait contribuer à assainir les rapports entre civils et militaires et à faire accepter le contrôle des civils par les militaires.

De telles discussions intégrées pourraient concourir à démystifier l'armée et ses cadres et bénéficier aux nouveaux cadres de la société civile et politique.

Programmes à l'avenir du NDI sur les relations entre civils et militaires

Capitalisant sur l'intérêt engendré par sa mission d'évaluation et s'appuyant sur cette lancée, le NDI entend organiser un séminaire régional à l'intention des élus de la sous-région. Ce séminaire donnerait aux élus les connaissances nécessaires et leur permettrait d'être mieux armés pour intervenir lors des décisions prises en matière de défense et de sécurité. Ce séminaire chercherait aussi à pousser un plus grand nombre de responsables civils et militaires (y compris les chefs de file au parlement) à s'informer et à participer à la formulation de la politique de défense. Ce programme aurait de multiples volets, tels: communication et discussion du présent rapport avec les responsables civils et militaires des quatre pays visités, atelier intensif (organisé sous forme de tables-rondes) réunissant législateurs et hauts cadres militaires, et axé d'une part sur les moyens de renforcer le contrôle de l'armée par les civils, et d'autre part, sur la formulation et l'approbation de mesures spéciales visant à renforcer le droit de regard des législateurs sur l'armée.

Annex A

Ordre du jour des réunions

**WEST AFRICA CIVIL-MILITARY RELATIONS
BASELINE ASSESSMENT MISSION
March 18 to April 9, 1997**

Draft Mission Agenda

CONGO (March 18-21) *Please note that, due to the situation in Zaire and the arrival of Western troops in Brazzaville to assist a possible evacuation of Kinshasa, some of the originally scheduled meetings were cancelled.*

March 18

- 15h 00 Mission working lunch
- 17h 30 GERDDES-Congo President, Mme. Martine Galloy

March 19

- 09h 00 US Ambassador to Congo, Mr. Aubrey Hooks

March 20

- 11h 30 Vice-President of the Senate, with President of Senate Committee on Security and Diplomacy
- 12h 30 Army Chief of Staff
- 16h 15 President of the Ad-Hoc Parliamentary Commission for Peace, Mr. Victor Tamba-Tamba
- 17h 30 Legal and Political Advisor to the Minister of the Interior and Urban Development, Mr. Ted Bikinkita

March 21

- 11h 15 Second-Secretary of the National Assembly, with the President of the Assembly Defense Committee; Chief of Staff to the Assembly President; Chief of Staff of the Second Secretary; Advisor to the President on Communications; and Advisors to the Second Secretary on Military Affairs, Communications and Administration.
- 12h 30 Minister of Defense

REGIONAL MEETINGS IN ABIDJAN (March 24-25; March 31)

March 24

- 10h 30 US Ambassador to Côte d'Ivoire, Mr. Lannon Walker
- 13h 00 US Military Attaché for Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Niger and Togo, Colonel Saltness

18h 00 Mission Working Session

March 25

10h 00 Director of Studies for the Non-Aggression and Military Assistance Pact of the Association of West African States, Colonel Touré

March 31

10h 00 President of the Front Populaire Ivoirien (FPI), Mr. Laurent Gbagbo

MALI (March 26 to 29)

March 26

10h 00 NDI-Mali Staff, Ms. Tracy Gartenmann and Mr. François Kédowidé

12h 00 US Ambassador to Mali, Mr. David Rawson

13h 30 Political Advisor to the US Ambassador, Mr. Bill Fitzgerald

16h 00 Representatives of member groups of the Coalition to Support the Malian Electoral Process (APEM)

March 27

15h 00 Secretary-General of the Ministry of Defense, Colonel Doukouré, with the Comptroller-General, the Technical Advisor on Cooperation and the Director of Press Relations (all Ministry of Defense)

March 28

09h 00 Inspector-General of the Armed Forces, General Traoré

10h 00 UNDP Representative, Mr. Ivor Fung

11h 30 President of the opposition political party coalition, the Front for Democratic Change (FCD), Mr. Almamy Sylla

12h 30 French Military Attaché, Colonel Michel Chaillet

15h 00 Group 1: ADEMA political party coalition (ruling party)
Group 2: Minister of Defense, Mr. Mamadou Ba

16h 30 Army Chiefs of Staff attached to the Presidency

March 29

17h 00 Outbriefing with US Ambassador

GUINEA (April 1 to 4)

April 1

08h 00 Economic and Political Advisor to the US Ambassador, Mr. Patrick Murphy

08h 45 US Embassy DCM John Limbert and USAID Director John Flynn

09h 30 President of the National Assembly, with the Second and Third Vice-Presidents; Assembly Secretaries; Secretary-General of the Assembly; President of the Assembly Defense Committee; and Assembly Press Advisor

11h 30 President and Vice-President of the Assembly Defense Committee

15h 00 Secretary-General of the PUP (ruling party), Mr. Amboucar Somparé

16h 00 Roundtable meeting/discussion with the opposition caucus of the National Assembly

April 2

13h 00 Secretary-General of the Grand Chancellory

14h 00 Friedrich Ebert Foundation

17h 30 Guinean Organization for Human Rights

April 4

12h 30 Prime Minister Sydia Touré

13h 30 Outbriefing with US Ambassador to Guinea, Mr. Tibor Nagy, DCM John Limbert, USAID Director John Flynn and Economic and Political Advisor Patrick Murphy

16h 00 USAID Mission Director John Flynn (McCoy only)

17h 30 Representatives of the government and opposition newspapers

BENIN (April 7 to 9)

April 7

09h 00 Chiefs of Staff for the Army, Navy and Air Force

10h 45 Minister of Defense, Mr. Severin Adjovi

16h 00 US Ambassador to Benin, Mr. Melvin Yates and DCM Samuel Brock

April 8

09h 30 Prime Minister Adrien Houngbedji

10h 30 Konrad Adenauer Foundation Regional Office Deputy Director, Mme. Rita Krommen

12h 00 Representative of the government daily newspaper, "La Nation", Mr. Jean D. Adandé

15h 00 Vice-President of Renaissance du Bénin (political party of former president Soglo), Mr. with party secretary-general, Mr. Aurelien Houessou

16h 00 President of GERDDES-Afrique, Mr. Sadikou Ayo Alao

April 9

11h 00 National Assembly Secretary-General, Mme. Noëlie Avognon, and Second Quèster, Mr. Ambroise Adanklounon

13h 00 Director-General of "Le Citoyen" (research institute), Professor Abraham Voglozin

18h 00 French Military Attaché, Colonel Michel Haye

Annex B

Informations sur l'Accord de Non-Agression et d'Assistance en matière de Défense (ANAD)

INFORMATIONS SUR L'ANAD

L'ANAD a été créé le 9 juin 1977 à Abidjan, République de Côte d'Ivoire, à la suite d'une Conférence qui a réuni sept Chefs d'Etat et de Gouvernement des pays suivants :

- BURKINA FASO
- COTE D'IVOIRE
- MAI I
- .. MAURITANIE
- NIGER
- SENEGAL et
- TOGO.

En procédant, à cette date, à la signature de l'Acte constitutif de l'ANAD, les Chefs d'Etat des pays susmentionnés voulaient ainsi concrétiser solennellement leur engagement à privilégier, dans l'unité et la solidarité, le dialogue et la concertation dans les relations entre leurs Etats.

Ce faisant, ils apportent leur contribution au respect des principes fondamentaux contenus dans la Charte des Nations-Unies et celle de l'Organisation de l'Unité Africaine qui interdisent formellement tout recours à la force pour le règlement des différends.

Instrument de consolidation de l'indépendance politique des Etats-membres, et conçu pour être le garant de la stabilité et de la sécurité indispensables à l'édification des économies nationales, l'ANAD représente un maillon important dans la longue chaîne de solidarité qui existe entre les pays et les peuples de la sous-région ouest-africaine, lesquels doivent consacrer l'essentiel de leur énergie et de leurs potentialités aux énormes tâches qu'imposent les impératifs de développement.

L'ANAD, il faut le souligner, n'est pas un instrument de guerre, il n'est au service d'aucune idéologie. Il ne développe aucune stratégie militaire et ne recherche aucune suprématie. Il est simplement au service de la Paix.

Si ~~il~~ est vrai que depuis qu'il a été créé, l'ANAD n'a eu à intervenir qu'une seule fois sur le terrain lors du conflit armé entre deux Etats-membres, à savoir le Burkina Faso et le Mali (Décembre 1985-janvier 1986), il y a lieu d'insister sur le fait que cette première action commune a permis de tester avec succès la fiabilité et la solidité des structures mises en place. Ainsi l'ANAD est devenu opérationnel.

Quels sont les domaines d'intervention de l'ANAD ?

Le sigle ANAD comporte deux volets :

- la non-agression et l'assistance en matière de défense.

D'abord la non-agression

La paix ne peut se concevoir que dans un climat permanent de sérénité où sera écarté tout risque de conflit. Conscients de cette réalité, les Etats-membres de l'ANAD ont préconisé la non-agression et posé les bases d'un règlement pacifique des différends qui pourraient naître, éventuellement, entre eux.

Si ces Etats se sont engagés à faire la paix entre eux, il est tout aussi nécessaire de faire la paix avec les autres. C'est pourquoi ils ont également proclamé solennellement leur résolution à ne commettre aucune agression envers un Etat tiers.

Au demeurant, les différents textes juridiques conclus dans le cadre de l'ANAD font obligation aux parties contractantes à ne prendre aucune mesure ou à n'adopter aucune

attitude susceptible de créer des tensions et de nuire aux relations de bon voisinage qui doivent exister entre elles.

Le deuxième volet de la mission assignée à l'ANAD concerne l'assistance en matière de défense.

En effet, si la paix correspond à la non-agression, la sécurité appelle nécessairement une défense commune qui s'impose aussi bien en cas d'agression qu'en matière de protection civile et celle de l'économie.

L'ANAD repose sur une doctrine essentiellement défensive. Cependant, devant l'existence de risque d'agression émanant de circonstances qu'on ne peut toujours prévoir, et conscients de la nécessité de mettre en commun leurs moyens respectifs pour obtenir une défense plus efficace, les Etats concernés ont convenu de se porter aide et assistance en matière de défense, sur la base de l'égalité, du respect et de l'intérêt mutuels. Deux hypothèses sont envisagées à ce niveau.

La première hypothèse concerne le cas d'agression commise par un Etat-membre contre un autre Etat-membre. Les dispositions à prendre dans ce cas sont de nature purement pacifique et font appel au dialogue, à la négociation. Si la situation dégénère, il est prévu le déploiement éventuel d'une force de paix.

La deuxième hypothèse traite du cas d'agression venant d'un Etat tiers. En effet, c'est une chose rassurante que d'affirmer sa volonté de paix. Mais si un Etat-membre de l'Accord est victime d'une agression extérieure quelle serait alors la réaction des autres Etats-membres ?

L'idéal qui guide le fonctionnement de l'ANAD, il faut le répéter, c'est la PAIX. Ainsi, toute intervention de cet organisme dans le cadre communautaire, se traduit naturellement, tout d'abord par la recherche d'une solution pacifique. Diverses modalités d'intervention sont prévues à cet égard.

Il s'agit en premier lieu de s'efforcer à trouver un dénouement diplomatique à l'acte d'agression.

Si celle-ci persiste malgré cette première action, il est envisagé, ensuite, de recourir à des mesures coercitives n'impliquant pas l'emploi de la force armée.

Au cas où les moyens d'action que voilà s'avèrent inefficaces pour faire reculer l'agresseur, alors seulement la Communauté sera contrainte de déclencher une intervention armée, c'est l'ultima ratio.

Après la défense militaire qui constituait à l'origine la principale préoccupation de l'ANAD, celui-ci a vu, par la suite, son intervention élargie au domaine de la protection civile et de la protection de l'économie.

La sécurité, c'est d'abord la non-guerre, mais c'est aussi la protection du citoyen contre toutes formes de menaces ou de dangers susceptibles de troubler sa tranquillité, de détruire son moral, d'entraver ses activités quotidiennes.

Aussi, l'ANAD a-t-il pris des dispositions visant à lutter contre les calamités naturelles et les catastrophes qui sont autant de fléaux auxquels les populations peuvent se trouver confrontées. A cet égard, une décision prise par les Etats-membres tendant à la création d'un Comité Régional d'Assistance en matière de protection civile offrira un cadre dans lequel seront menées les activités qui touchent à ce domaine.

Si les calamités naturelles et les catastrophes sont difficiles à prévoir et à maîtriser, le fait de l'homme est un facteur que l'on peut réduire ou supprimer.

Il s'agit ici de la pollution maritime et fluviale, de la contrebande, du braconnage, de la destruction de la faune et de la flore.

En tout état de cause, pour faire face à tous ces dangers qui menacent l'économie des Etats-membres, l'ANAD a prévu

un mécanisme qui appelle la mise en oeuvre, dans un cadre communautaire, de tous les moyens nécessaires à l'image de la défense militaire visant à repousser une agression venant d'un Etat tiers.

Les nombreux protocoles et conventions adoptés par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement définissent dans le détail les différents modes d'intervention de l'ANAD dans chacun des domaines qui constituent son champ d'action.

Pour atteindre les objectifs définis ci-dessus, l'ANAD a été structuré autour de trois organes :

- La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement ;
- le Conseil des Ministres ;
- le Secrétariat Général.

1°) La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement
(C.C.E.G.)

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement est l'organe suprême de l'ANAD. Elle se réunit une fois tous les deux ans et ses décisions sont prises à l'unanimité.

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement nomme le Secrétaire Général de l'ANAD et le Contrôleur Financier, et approuve le budget biennal du Secrétariat Général.

2°) Le Conseil des Ministres (C.M.)

Le Conseil des Ministres comprend aussi bien les Ministres que les Chefs d'Etat-Major des Armées des Etats-membres.

Le Conseil des Ministres se réunit également une fois tous les deux ans avant la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement. Il est chargé de l'élaboration des mesures de défense qui sont soumises à l'approbation de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement ainsi que de leur application en collaboration avec l'Etat assisté.

En cas de menace ou d'agression, le Conseil des Ministres examine la situation, prépare une étude sur la stratégie à adopter, émet un avis sur l'opportunité d'une action militaire et détermine les moyens d'intervention à mettre en oeuvre. Le Conseil des Ministres définit ensuite les modalités de participation de chaque Etat-membre à toute action commune à mener.

3°) Le Secrétariat Général

Le Secrétariat Général est l'organe permanent de l'ANAD. Il est chargé de l'administration et du suivi des décisions ainsi que de la préparation et de la gestion de son budget. Il est dirigé par un Secrétaire Général, au moins du rang d'officier supérieur, nommé par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement pour un mandat de trois ans renouvelable, sur proposition du Conseil des Ministres.

Le Secrétaire Général étudie les questions d'intérêt commun et établit, tous les deux ans, un rapport sur le fonctionnement de l'ANAD et sur les progrès accomplis dans l'exécution des décisions arrêtées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Le siège du Secrétariat Général est établi à Abidjan (République de Côte d'Ivoire).

L'organigramme du Secrétariat Général se présente comme suit :

a) le Secrétaire Général qui dispose :

- d'un secrétariat particulier ;
- d'une section administrative et financière ;
- d'une section trésorerie.

b) le Contrôle financier

c) la Direction des affaires juridiques

d) la Direction des études générales qui comprend :

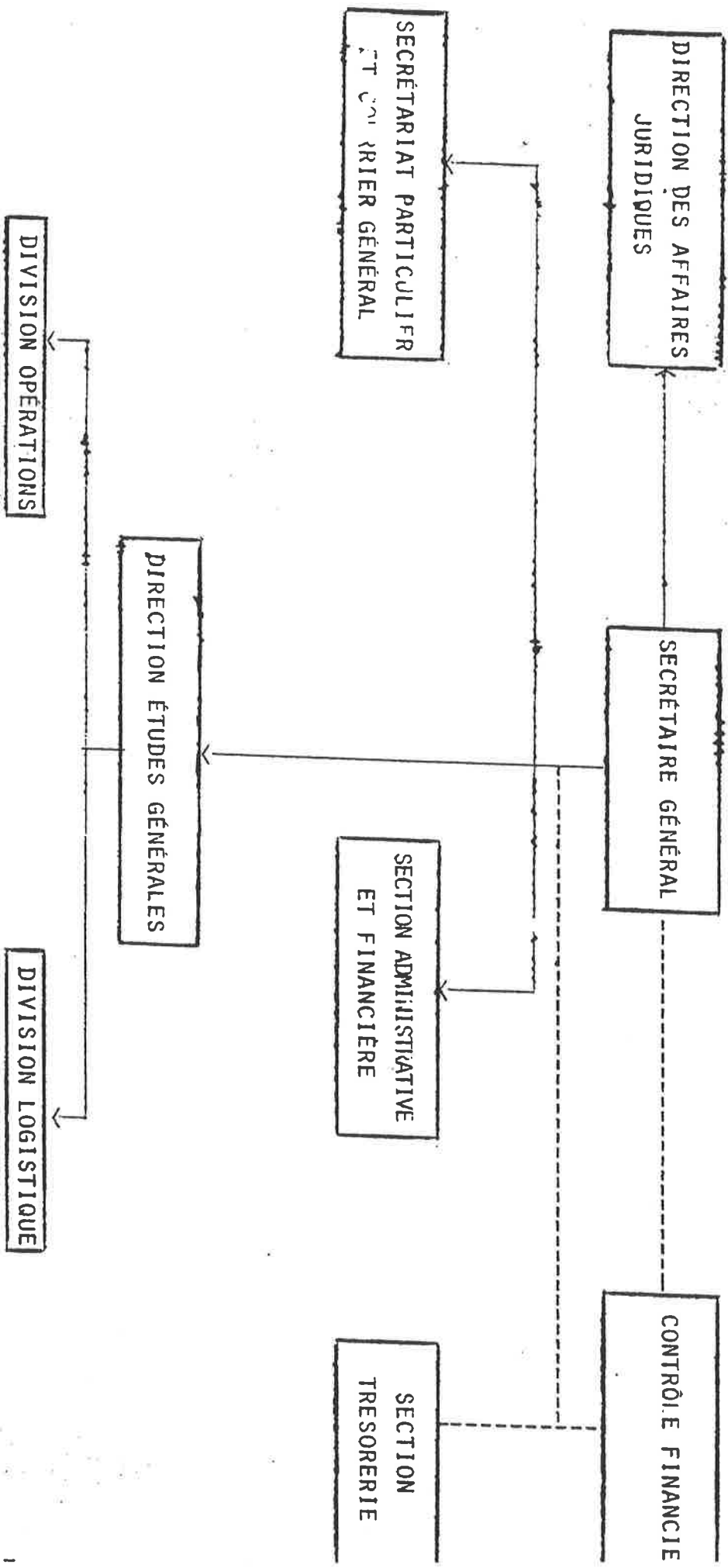
- une division logistique,
- une division des opérations./.

:--:--:--:--:--:--:

ACCORD DE NON-AGRESSION ET D'ASSISTANCE
EN MATIÈRE DE DÉFENSE

A. N. A. D.

ORGANIGRAMME



LÉGENDE

> : LIAISON HIÉRARCHIQUE

--- : LIAISON FONCTIONNELLE

Annex C

Rapport préliminaire de la commission ad hoc de l'Assemblée nationale guinéen sur la mutinerie du fevrier 1996

ASSEMBLEE NATIONALE
COMMISSION AD HOC
DE REFLEXION

REFLEXIONS SUR LES EVENEMENTS DES 2 ET 3 FEVRIER

Le Bureau de l'Assemblée Nationale préoccupé par les événements qui se sont produits à Conakry les 2 et 3 février 1996, a convoqué le mercredi 6 février tous les Députés présents à Conakry.

A l'issue de cette rencontre qui a regroupé 64 Députés, il a été décidé la création d'une Commission Parlementaire de réflexion chargée d'étudier les causes, les effets de ces événements en vue de formuler des recommandations susceptibles d'apporter des remèdes à cette situation préoccupante.

I. CAUSES

Les causes qui ont conduit à l'éclatement de ces incidents sont multiples et profondes. La Commission dans ses réflexions a cru devoir se limiter dans un premier temps au cas spécifique de nos Forces Armées bien que le problème du relèvement des salaires se pose avec acuité à tous les niveaux.

1. Le recrutement

Ces dernières années, par le biais du recrutement, notre armée est devenue un deversoir. Le recrutement est fait dans des conditions inacceptables. On y retrouve ainsi des repris de justice, alcooliques invétérés, délinquants, etc,...

2. Injustices et favoritismes dans les nominations et les promotions en grades.

3. Sous-équipement de l'Armée qui se traduit par l'absence de vie de caserne (manque de logements, suppression de l'ordinaire, etc,...) obligeant les soldats à loger dans les quartiers avec leurs armes et munitions.

4. Manque d'occupations du fait de l'inexistence de manoeuvres militaires propres à toutes les Armées modernes et de son non-utilisation dans le développement économique (Génie-route, Génie-bâtiment, Génie-rural).

5. Inversion de la pyramide par le fait que les gradés sont trop nombreux par rapport aux hommes de troupes.

6. Absence de formation civique.

7. Sédentarisation aux postes.

8. Faiblesse des moyens d'encouragement pour les militaires servant à l'extérieur et sentiment d'abandon de la part de leurs familles restées au pays.

9. Non assistance aux familles victimes de guerre, insuffisance de soins médicaux convenables aux militaires et à leurs familles.

10. Aigreur de certains officiers de retour au Camp après avoir assumé de hautes fonctions gouvernementales.

11. Non participation des Etats-Majors particuliers (Terre, Air, Mer) dans la gestion des crédits budgétaires.

12. Révision unilatérale de la grille salariale de la Police et de la Garde Républicaine.

II. EFFETS ET CONSEQUENCES

Les effets enregistrés par les causes citées plus haut se sont traduits par :

1. Un sentiment de frustration et une démoralisation chez les militaires.

2. Une incitation à la haine.

3. La transformation de nos casernes en petites industries de fabrique de tambanaya favorisant de la sorte le banditisme, l'alcoolisme et la consommation de stupéfiants.

4. L'inobservation des règles élémentaires de la discipline militaire à tous les niveaux.

5. L'iniquité dans le ravitaillement en denrées alimentaires.

Ce climat de mécontentement et le laxisme constaté au niveau des cadres du commandement ont eu pour conséquences :

a) La mutinerie à laquelle nous avons assisté les 2 et 3 février et qui s'est traduite par la perte en vies humaines, la destruction d'édifices publics, le pillage de magasins, de boutiques et stations de carburant ; faisant ainsi de la Guinée, un pays à haut risque avec tout ce que ce qualificatif entraîne (découragement des opérateurs économiques nationaux, méfiance des investisseurs étrangers, décrédibilisation du pays au plan extérieur).

b) La tentative de récupération de la mutinerie qui avait pour objet une revendication salariale et de ravitaillement par un groupe de militaires en vue d'une prise du pouvoir entraînant l'arrêt du processus de démocratisation du pays. Cette récupération aurait abouti à un renversement du régime (déclaration radiodiffusée à 2 reprises proclamant la dissolution du Gouvernement et des Institutions Républicaines, l'institution d'un Comité Militaire de Salut).

III. RECOMMANDATIONS

Après cet aperçu sommaire, la Commission formule les recommandations ci-après en vue de trouver une solution à la crise actuelle et prévenir toute velléité de ce genre à l'avenir.

1. Inviter le Gouvernement à soumettre dans les meilleurs délais possibles à l'Assemblée Nationale, un budget additionnel au titre des rémunérations et des investissements en faveur du Ministère de la Défense Nationale.
2. Suspendre tout recrutement jusqu'à nouvel ordre. Des critères objectifs seront déterminés pour le recrutement au sein des Forces Militaires et Paramilitaires.
3. Rétablissement dans les plus brefs délais de l'ordre et de la discipline dans le Corps Militaire et Paramilitaire.
4. Application rigoureuse des dispositions contenues dans le Statut Général de l'Armée concernant les nominations, les avancements en grade et la retraite.
5. Application du règlement militaire en ce qui concerne le port de tenues et d'armes.
6. Création d'un fonds spécial pour les victimes de guerre.
7. Création d'une Caisse Militaire de Sécurité Sociale dans l'Armée.
8. Rattachement de l'Intendance à l'Etat-Major Inter Armes
9. Réinstitution des manoeuvres militaires et insertion du Génie-Militaire dans les actions de développement du pays.
10. Création d'un Service Civique National de 18 mois pour les jeunes ayant 18 ans et ceux issus de nos Universités et Ecoles Professionnelles. Les pays amis pourraient nous aider quant à la formation et l'équipement de ces jeunes.
11. Instauration de la formation civique dans l'Armée.
12. Dépolitisation totale de l'Armée.

A ce propos, la Commission suggère que les postes politiques (Ministres, Gouverneurs, Préfets, Sous-préfets) ne soient pas attribués aux militaires. Il en sera de même du Ministère de la Défense.

13. Interdiction à l'Armée de s'occuper du maintien de l'ordre, sauf cas exceptionnels prévus par la loi.

14. Mise sur pied progressivement d'une Armée d'élite et de métiers afin de réduire le nombre pléthorique de soldats.

La Commission suggère au Gouvernement de prendre toutes les dispositions nécessaires en vue d'indemniser de façon directe ou indirecte tous les opérateurs économiques (nationaux ou étrangers) victimes de pillage et de destruction de leurs biens.

16. Envisager la tenue d'une table ronde entre le Gouvernement, les Administrations et les Syndicats en vue de permettre à tous de connaître les possibilités et les limites de l'Etat Guinéen en matière salariale.

17. Assurer constamment et équitablement le ravitaillement en denrées alimentaires de nos Forces Armées.

La Commission suggère à l'Assemblée Nationale de proclamer son attachement à la permanence des Institutions Républicaines et Démocratiques et de condamner de manière ferme et vigoureuse tout Coup d'Etat ainsi que de toute tentative de remise en cause du processus de démocratisation amorcé dans notre pays.

La Commission encourage le Président de la République, Chef de l'Etat, pour toutes les mesures prises en vue d'améliorer les conditions de vie et de travail dans les casernes.

La Commission félicite l'Armée Guinéenne pour sa loyauté et son refus de remettre en cause la légitimité constitutionnelle de l'Etat.

La Commission invite le Gouvernement à faire toute la lumière sur les événements des 2 et 3 février et à prendre les dispositions nécessaires pour le maintien de la paix et de la sécurité en vue de renforcer l'unité et la concorde nationales.

La Commission propose à l'Assemblée Nationale de constituer très rapidement une commission d'enquête parlementaire qui se penchera sur les problèmes des Forces Armées (militaires et paramilitaires) en général et sur les événements des 2 et 3 février 1996 en particulier pour en situer les responsabilités.

Enfin, la Commission encourage le Gouvernement, les leaders d'opinion et tous les acteurs sociaux à privilégier le dialogue et la concertation dans la résolution de tous les problèmes nationaux.

Conakry, le 14 février 1996

LA COMMISSION

Annex D

**Résolutions du séminaire sur les relations entre
civils et militaires organisé par le gouvernement
malien et les Nations Unies en juillet 1996**

RESOLUTIONS

Le séminaire sur les Relations entre Civils et Militaires organisé conjointement par le Gouvernement malien et les Nations Unies les 15, 16, 17, 18 et 19 juillet 1996 au Palais des Congrès de Bamako, après analyse en ateliers des différents thèmes constitutifs, a constaté :

I. SUR LES RAPPORTS ENTRE LES ARMÉES ET LES SERVICES DE SÉCURITÉ :

- qu'il s'agit des liens découlant des missions communes et des services qu'ils accomplissent les uns au profit des autres (police judiciaire militaire, police administrative, renseignement militaire, concours divers) ;
- que ces rapports peuvent être ainsi examinés :
 - en temps de paix ;
 - en période de trouble ;
 - en temps de guerre.

1) En temps de paix :

Les armées et les services de sécurité entretiennent des rapports étroits de collaboration en matière d'échanges de renseignements, de formation des personnels, de mission de police, de service d'ordre, de la préparation de la mobilisation, etc...

Le séminaire a apprécié l'état particulièrement satisfaisant de ces rapports en temps de paix.

2) En période de trouble :

Le séminaire a constaté que les rapports entre les Forces Armées et de Sécurité, en période de trouble, se situent au niveau des prestations sur requisition et sur concours aux services de sécurité par les armées en tant qu'élément de troisième catégorie en matière de maintien d'ordre.

A cet effet, le séminaire a constaté l'insuffisance des textes régissant actuellement les rapports entre les différentes composantes des Forces de l'ordre ainsi que les conditions de leur emploi.

3) En temps de guerre

La Gendarmerie Nationale et la Garde Nationale participent effectivement à la Défense Opérationnelle du Territoire aux côtés des armées.

Considérant l'état des relations entre les Forces Armées et de Sécurité comme une condition garantissant l'efficacité de leur actions sur le terrain, recommande qu'ils soient codifiés par des textes adaptés aux conditions actuelles d'emploi des Forces de maintien de l'ordre dans un contexte démocratique.

II. S'AGISSANT DES "DEVOIRS DES FORCES ARMEES ET DE SECURITE ENVERS L'ETAT, LE SÉMINAIRE :

Considérant que la consolidation de la démocratie requiert la subordination des Forces Armées à l'autorité politique et constitutionnelle d'une part et le recentrage des Forces Armées sur leurs missions républicaines d'autre part;

Considérant, en revanche que des troubles sociaux ou politiques ainsi que l'accroissement de la criminalité sont autant de facteurs susceptibles de provoquer à tout moment des troubles à l'ordre public, le séminaire recommande trois axes principaux pour la définition des missions à assigner aux Forces Armées et de Sécurité Malienne :

- la défense de l'intégrité territoriale du pays, la protection des personnes et des biens ;
- la préparation et l'équipement des Forces d'ordre en vue de leur permettre de lutter efficacement contre le banditisme ou toute autre forme d'actions de déstabilisation ;
- la poursuite de la participation des Forces Armées et de Sécurité maliennes à la dynamique des opérations de maintien de la paix aussi bien dans un cadre régional que sous l'égide des Nations Unies.

Conscient que l'emploi des Forces Armées et de Sécurité sur le plan national ou leur projection sur le plan International requiert que soient élaborées des normes précises concernant les rapports entre les Forces Armées et de Sécurité et la société civile et les modalités de leur emploi à l'extérieur ; le séminaire propose que les éléments ci-après constituent la substance d'un code de conduite pour les Forces Armées et de Sécurité :

1. l'institution militaire est à la disposition du pouvoir politique. La subordination au politique, clairement affirmée, doit être comprise et acceptée par tous.

2. les droits et les devoirs de l'ensemble des personnels des Forces Armées et de Sécurité doivent être codifiés dans le droit national ;
3. Le recrutement et la mobilisation des personnels des Forces Armées et de Sécurité seront en accord avec les obligations et engagements de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
4. Les textes des droits de l'homme, de droit international humanitaire et du droit des conflits armés seront enseignés et diffusés dans l'ensemble du pays. Les contenus de ces textes seront insérés dans les programmes de formation militaire et dans les règlements en vigueur.
5. Les personnels des Forces Armées et de Sécurité recevront une instruction spécifique en matière de droit, règles, conventions et engagements relatifs aux conflits armés. Ils devront être conscients que leurs actions engagent leur responsabilité individuelle au regard du droit national et international.
6. Le personnel militaire d'encadrement et de commandement exercera ses fonctions en accord avec le droit. La responsabilité individuelle de chacun est engagée dans l'exercice de cette autorité. Aucun ordre ne saurait être donné en contradiction avec le droit national et international. De plus, la responsabilité des supérieurs ne dispense leurs subordonnés d'aucune de leurs responsabilités propres.
7. Les personnels des Forces Armées et de Sécurité pourront faire valoir et jouir de leurs droits humanitaires et de leurs libertés fondamentales tel que définis par le droit international ainsi que les dispositions constitutionnelles et légales s'y rapportant.
8. Les personnels des Forces Armées et de Sécurité seront incorporés, commandés, entraînés et équipés conformément aux dispositions du droit international et aux engagements relatifs à l'usage de la force dans les conflits armés notamment au regard des Conventions de la Haye de 1907 et 1954, des Conventions de Genève de 1949 et leurs protocoles additionnels de 1977, ainsi que de la Convention de 1980 sur l'emploi de certains armements classiques ainsi qu'aux besoins du service.

9. L'Etat fera en sorte que sa politique de défense soit en accord avec le droit international portant sur l'usage de la force (y compris dans le cadre de conflits internes) ainsi qu'avec les dispositions du Code à élaborer.
10. L'Etat fera en sorte que toute décision d'affecter les Forces armées et de Sécurité à des missions internes soit conforme aux procédures constitutionnelles, législatives et réglementaires. Les missions de ce type seront accomplies sous le contrôle effectif des autorités politiques et parlementaires et soumises à la pleine application du droit. Si le recours à la force ne peut être évité pour le maintien de la sécurité intérieure, l'Etat s'assurera qu'il demeure strictement proportionné aux besoins, de la mission assignée. Les Forces Armées et de Sécurité veilleront instamment à éviter tout préjudice à la population civile et dommage à la propriété privée.
11. Hormis les cas prévus dans les dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires, il ne sera fait en aucun cas recours aux Forces Armées et de Sécurité pour restreindre l'exercice pacifique et légitime des droits individuels et civiques des individus ou des représentants de groupes ou pour les priver de leur identité nationale, religieuse, culturelle, linguistique ou ethnique.
12. Le maintien d'ordre étant essentiellement dévolu aux Forces de Sécurité, il est recommandé de réduire au strict minimum le rôle de l'Armée dans les opérations de maintien de l'ordre.
13. Le métier du militaire doit être considéré. Compte tenu de leur haute qualification, les militaires doivent être intégrés dans la société et les civils doivent leur accorder considération.

Afin de donner une meilleure image de marque du militaire dans notre société qui évolue et se modernise, il est indispensable que l'Etat procède à la valorisation de la Fonction Militaire.

14. Cette évolution et cette modernisation de la société entraînent des besoins croissants de sécurité au dedans et au dehors.

L'Etat devra alors procéder à la modernisation des Forces Armées et de Sécurité et devra doter celle-ci d'équipements performants en rapport avec les nouvelles missions.

15. Une telle valorisation de la Fonction Militaire et la nécessaire modernisation des Forces Armées amèneront l'Etat à élaborer des textes pouvant fixer les droits, les responsabilités, les motivations et les avantages accordés aux Forces Armées et de Sécurité.

16. L'Etat veillera à préserver la neutralité des Forces Armées et de Sécurité dans le jeu politique.

III. CONCERNANT LES RAPPORTS ENTRE LES FORCES ARMEES ET LES POPULATIONS CIVILES, LE SÉMINAIRE :

1. Les Forces Armées et de Sécurité observeront la plus stricte neutralité politique. Les individus qui les composent exerceront leurs droits civiques dans les limites des restrictions légales.
2. L'ensemble des Forces Armées et de Sécurité sera en toutes circonstances sous l'autorité effective des pouvoirs politiques constitutionnellement établis.
3. Afin de rendre harmonieuse les relations entre les civils et l'ensemble des Forces Armées et de Sécurité et promouvoir la stabilité, des programmes nationaux d'information et de sensibilisation soient organisés afin de créer un climat de confiance réciproque entre l'institution militaire et les populations civiles.
4. A travers les autorités constitutionnelles investies de la légitimité démocratique, la société devra dans tous les cas être en mesure d'exercer un contrôle effectif sur les Forces Armées et de Sécurité.

Ce contrôle pleinement exercé sur les Forces Armées et de Sécurité sera un élément indispensable de stabilité et de sécurité intérieure.

Conscient de la nécessité du contrôle effectif des Forces Armées et de Sécurité par l'autorité civile, une définition claire des missions et le respect strict du cadre constitutionnel en vigueur concernant l'emploi des forces s'imposent en conséquence ainsi que l'observation d'un certain nombre de recommandations :

- la non ingérence des pouvoirs politiques dans la gestion interne et spécifique des domaines militaires ;
- l'application des textes relatifs à la conscription pour favoriser le brassage du corps social au sein de l'institution militaire ;
- l'organisation des débats réguliers entre civils et militaires pour une bonne compréhension mutuelle ;
- par le respect de la neutralité des partis politiques des Forces Armées et de Sécurité et les autres composantes de la société politique des Forces Armées et de Sécurité ;

- des actions de sensibilisation et d'information pour prévenir certains comportements de nature à détériorer les relations entre civils et militaires.
- le séminaire recommande avec insistance l'élaboration d'un code de conduite des Forces Armées en s'inspirant des éléments du présent document.

IV. S'AGISSANT DE L'ELABORATION DE LA POLITIQUE DE DEFENSE NATIONALE, Le séminaire a examiné en premier lieu le schéma directeur et les composantes de la politique de défense dans une société démocratique.

A l'issue des débats le séminaire a retenu comme éléments constitutifs de cette étude :

- L'étude du projet politique du gouvernement ;
- l'étude des menaces ;
- l'étude des stratégies ;
- les missions générales ;
- les capacités ;
- les moyens, organisation et emploi.

En ce qui concerne les composantes de la défense, le séminaire a noté que la défense étant globale elle comprend la défense militaire et la défense non militaire (aspects socio-économiques et civils) et des stratégies correspondant à chacun de ces domaines.

Ainsi la formulation et la mise en oeuvre d'une politique de défense mettent-elles en présence plusieurs acteurs constitutionnelles :

- le Président de la République
- le Gouvernement
- l'Assemblée Nationale.

Chacun de ces acteurs cités ci-dessus est investi de prérogatives précises.

Le schéma directeur de la politique de défense et les composantes ci-dessus définies devraient permettre d'assurer une meilleure stabilité d'une société démocratique.

En second lieu, le séminaire a examiné :

V. LES METHODES ET STRATEGIES DE LA POLITIQUE DE DEFENSE NATIONALE DANS UNE SOCIETE DEMOCRATIQUE.

Considérant

1. Au plan international considerant la disparition de la division du monde en deux blocs,
 - La consécration du mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion le règlement des conflits en Afrique ;
 - L'émergence de modèleS démocratiqueS dans les pays en voie de développement accompagnée de la naissance de nombreux conflits internes poussant les populations vers des espaces plus sereins;
- 2- Au plan national, que le Mali est un pays en voie de développement, avec sept frontières totalisant 5200km de long, une population fortement caractérisée par un phénomène migratoire assez important, un passé récent marqué par un conflit armé et les événements sanglants de mars 1991 qui ont fortement affecté les relations entre civils et militaires;
 - Ces faits et réalités historiques étant des contraintes qui exigent l'élaboration d'une politique de défense nationale conséquente,

Le séminaire recommande:

1. Au Plan interne
 - la définition d'une politique de défense nationale doit viser comme objectif la culture nationale. Elle doit avoir comme objectif final d'assurer de façon harmonieuse le développement socio-économique des populations dans un environnement de paix, de sécurité, de stabilité dans le respect des principes fondamentaux des droits de l'homme;
 - la mise en oeuvre de mesures préventives appropriées afin d'assurer la tranquillité et la protection des personnes et des biens.
 - le respect des droits de l'homme et des principes fondamentaux des droits de la personne humaine, notamment par la mise en oeuvre de programmes éducatifs dans le domaine des droits de l'Homme et de la culture de la paix en direction de la société civile et des forces armées et de sécurité;

- le suivi et l'encouragement des initiatives de la société civile en matière de contrôle et d'évaluation du respect des principes fondamentaux des droits de la personne humaine ;
- le développement d'une stratégie de communication afin d'harmoniser les relations entre civils et militaires.
- la préférence du règlement pacifique au règlement par la violence des conflits internes;
- l'instauration de l'état de droit basé sur les principes d'égalité, de justice et de non exclusion;
- la garantie de l'indépendance du système judiciaire;
- la valorisation de la fonction militaire;
- la mise en oeuvre d'une politique sociale et harmonieuse le long des frontières ;
- le respect des institutions républicaines démocratiquement mises en place;
- renforcement de la démocratie par la mise en place de mécanismes permettant à l'Etat d'être à l'écoute de toutes les composantes de la nation.
- la mise en oeuvre d'une politique de développement économique et social équilibrée des différentes régions et l'accélération du processus de décentralisation ;
- le soutien aux initiatives et aux efforts de la société civile dans le règlement pacifique des conflits internes.

2. Au plan externe :

- le respect et la conformité aux obligations constitutionnelles et internationales notamment en matière de Droit de l'homme et du droit International humanitaire;
- le développement d'une politique dynamique de bon voisinage ;
- la conclusion et le respect d'accord de non agression avec les pays voisins;
- l'harmonisation de la politique de défense au niveau de la sous-région;
- Le renforcement de la diplomatie préventive et le règlement pacifique des différends.

Fait à Bamako, le 19 juillet 1996

LE SEMINAIRE

Annex E

**Extraits de *La Défense*, le bulletin d'information
du ministère de la défense du Bénin**



La Défense

Bulletin d'informations & d'analyses
du Ministère de la Défense de la République du Bénin

La Défense N°002 de janvier - février 1997 ■ Prix 200F ■ N° 160 / MISAT / DC/DAI / SCC / du 21 Janvier 1997

CE NUMERO EST GRATUIT POUR LES MILITAIRES

Dossier

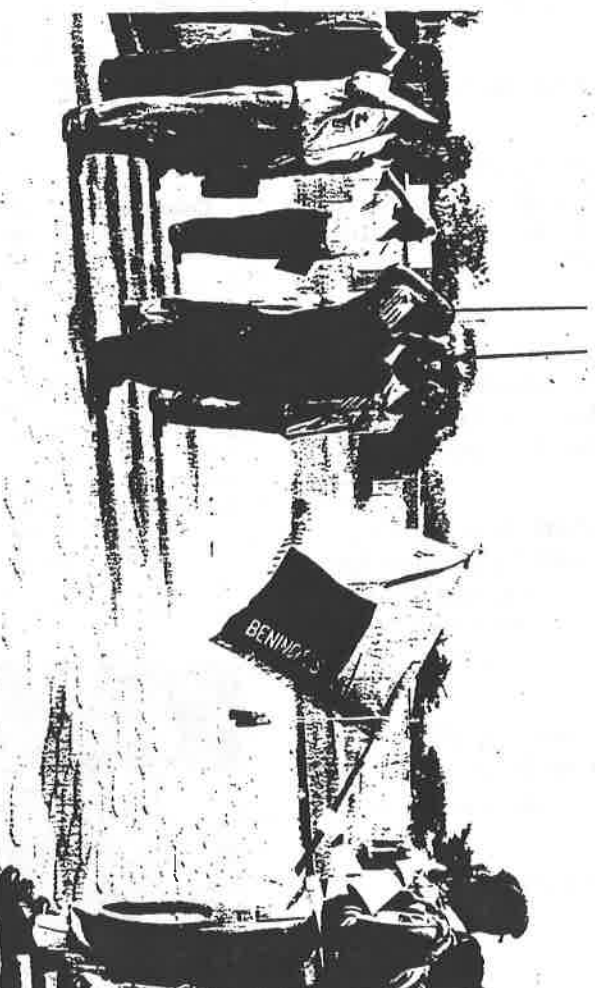
NANGBETO '97

LE PROJET

LES FORCES EN PRESENCE

LES OBJECTIFS

Lire page 7



*Finis les
prélèvements
sur salaires et
les retenues
sur primes des
militaires!*

Lire page 8



POUR UNE ARMÉE NATIONALE PLUS PROCHE ET PLUS COMMUNICATIVE

Sévérin Adjovi

Le raffermissement et l'enracinement de la démocratie passent par une Armée plus solide, plus communicative, résolument ouverte sur le monde moderne, c'est-à-dire proche d'elle et du peuple.

A l'heure des satellites et de l'Internet, l'information s'impose comme un autre devoir de l'Armée, tout aussi important et impérieux.

Le présent bulletin de liaison vient justement, s'il en était encore besoin, attester de ce devoir, et combler une attente longue de plusieurs années.

Fortement approuvé et encouragé par le Président de la République, son Excellence Mathieu Kérékou, Chef Suprême des Armées et à l'instar de ses précurseurs que sont "Vert et Bleu" et "Voix du combattant" dont les dernières parutions datent de 1988, "La Défense" se veut une courroie de transmission entre les structures spécialisées de la Défense Nationale et les différentes Unités, Casernes, Garnisons, Compagnies, etc..., réparties sur tout le territoire national ; il sera aussi en matière de communication le principal trait d'union entre le citoyen et son Armée.

On comprend donc aisément que ce premier numéro soit pour moi l'occasion d'une humble et double exhortation.

-Officiers, Sous-officiers, Hommes du Rang et Personnels civils des Forces Armées Béninoises, ce Bulletin est le vôtre. Créé pour être le relais permanent de vos profondes aspirations et de vos actions concrètes au profit de la Nation, il sera aussi le témoin de votre mémoire d'hommes en armes.

Autant dire : "La Défense" est votre oeuvre.

-Commerçants, Paysans et Artisans, Conducteurs de Taxi-moto, Elèves et Etudiants, Cadres de tout bord et de toutes catégories professionnelles, etc..., votre Armée vous parlera désormais plus souvent ; elle souhaite que s'instaure entre elle et vous une sincère complicité de communication et de partage de l'information.

Parce que vous tous appréciez très favorablement cette initiative et entendez la soutenir et la rendre pérenne, je me fais le plaisir et le devoir d'exprimer les sincères remerciements du Ministère de la Défense Nationale et des Forces Armées Béninoises à tous nos amis et partenaires qui de près ou de loin, de diverses manières, ont manifesté leur soutien pour la réalisation effective de ce projet.

Qu'il me soit permis ici, au nom du Chef Suprême des Armées, d'assurer chaque Béninoise et chaque Béninois de la totale disponibilité de notre Armée à oeuvrer au renforcement continu de l'Etat de droit chez nous et à prendre une part active dans la construction nationale.

J'y trouve personnellement un défi quotidien et une force pour l'avenir.

Vive les Forces Armées Béninoises !

Vive la Démocratie !

Vive le Bénin !

Phares s Militaire de]

Situé à Bembéréké dans la zone septentrionale du Bénin, Prytanée Militaire de Bembéréké est un établissement public d'enseignement secondaire. Il a été créé le 27 Mai 1980 et le décret de ratification N° 86 - 154 fut signé le 23 Avril 1986. L'établissement a pour mission d'éduquer et de former les jeunes gens recrutés parmi les meilleurs au Certificat d'Etudes Primaires Élémentaires (CEPE) à des carrières militaires, civiles et privées. Le PMB est directement rattaché à l'Etat-Major des Armées.

Conditions d'admission

Statutairement, le recrutement au PMB se fait par voie de concours. Ce concours est ouvert à tout jeune Béninois de sexe masculin, âgé de 10 à 13 ans au 31 Décembre de l'année du concours et ayant réussi au CEPE.

Mais suite à une décision du gouvernement, le recrutement de cette année a été opéré autrement. En effet, les premiers élèves reçus au CEF dans chaque département, remplissant les conditions d'âge ci-dessus citées ont été convoqués. Après la visite médicale, 05 élèves ont été retenus par département et c'est ainsi que la 10^{ème} promotion d'Enfants de Troupe a été constituée.

Conditions d'Etudes et de Vie

Au PMB, les élèves sont appelés : Enfants de Troupe. L'instruction générale est couplée de l'instruction militaire.

En ce qui concerne l'instruction générale, les Enfants de Troupe reçoivent les cours comme tout élève de secondaire. Ces cours se déroulent tous les jours ouvrables de 08 heures à 12 heures et de 15h à 19h les lundis et vendredis conformément au programme établi par le Directeur des Etudes et de la personnalité de l'établissement.



Annex F

**Extraits des *Frères d'Armes*, la revue trimestrielle
des forces armées maliens**

Spécial

FRÈRES D'ARMIES

Revue trimestrielle des Forces Armées

Ministère des Forces Armées et des Anciens Combattants

BUREAU DE PRESSE

B.P. 2083 - TEL : 23.25.03 - BAMAKO - MALI

N° 06 - Avril 1995

Prix : 750 FCFA

*Cent seize jours qui
re-fondèrent l'armée de la République*



Notre dossier :

**Le nouvel arsenal juridique militaire
adopté par l'Assemblée Nationale**

Organisation générale des Forces Armées

Avoir une armée mieux organisée, plus opérationnelle, est de la plus haute importance pour tout Etat qui se veut moderne. Mais cette organisation dans l'Etat républicain doit obéir aux exigences de légitimité et de légalité constitutionnelles.



C'EST pourquoi la loi portant organisation Générale des Forces Armées sanctionne le

principe de la primauté de l'autorité politique en matière d'organisation des Forces Armées. Elle répartit les compétences entre, d'une part, les différentes autorités politiques au sein de l'exécutif et, d'autre part, entre l'autorité politique et les différentes autorités militaires. Elle détermine par ailleurs avec précision les niveaux d'organisation dans le cadre de l'exécution de la Politique de Défense Nationale, dont la définition relève des prérogatives du Président de la République en vertu de la Constitution et de la loi portant Organisation de la Défense.

Primauté de l'autorité politique dans l'organisation des Forces Armées

La loi portant Organisation Générale des Forces Armées consacre la primauté de l'autorité politique en son article premier donnant com-

pétence au président de la République pour assurer le haut commandement des Forces Armées. En effet, cet article dispose: "le Président de la République, chef Suprême des Armées, assure le haut commandement des Forces Armées, composées des Armées de Terre et de l'Air, de la Gendarmerie Nationale et de la Garde Républicaine".

En outre, cette loi organise la répartition des compétences entre les différentes autorités politiques intervenant dans la mise en œuvre de la politique de Défense du Mali. C'est ainsi qu'elle dispose en son article 2: "le Premier Ministre est responsable de la Politique de Défense arrêtée en conseil des Ministres". Cependant, il revient, aux termes de l'article 3 de la loi précitée, au Ministre chargé des Forces Armées d'assurer "l'exécution de la Politique Militaire de Défense", son

organisation et sa gestion. Ainsi que "la mise en condition d'emploi et la mobilisation de l'ensemble des Forces, l'organisation, à la mobilisation et à l'emploi des Forces Armées".

Au total, la responsabilité de l'autorité politique est réaffirmée dans la nouvelle loi. Ce texte introduit une innovation, à savoir la répartition nette des compétences en la matière entre le Président de la République, le Premier Ministre et le Ministre chargé des Forces Armées.

Niveaux d'organisation des Forces Armées

Comment les Forces Armées sont-elles organisées et structurées? Aux termes de l'article 4 de la loi, l'Inspection Générale des Armées, les États-Majors de différents corps des Forces Armées, l'État-Major Général des Armées, de même que les organes d'étude, d'information, de contrôle, et les organismes spécialisés, relèvent du Ministre chargé des Forces Armées. On peut en déduire que celui-ci exerce sur eux l'autorité administrative et politique.

Ainsi, l'État-Major Général des Armées, ceux de la Gendarmerie nationale et de la Garde Nationale, de même que les Officiers supérieurs qui les dirigent, agissent sous



LOI N° 95-15/AN-RM PORTANT ORGANISATION GENERALE DES FORCES ARMEES

L'ASSEMBLEE NATIONALE,

Vu la Constitution ;

A DELIBERE ET ADOPTE LA LOI DONT LA TENEUR SUIT :

Article 1^{er} : Le Président de la République chef suprême des armées assure le haut commandement des Forces Armées, composées des Armées de Terre, de l'Air, de la Gendarmerie et de la Garde Nationale.

Article 2 : Le Premier Ministre est responsable de l'exécution de la politique de défense arrêtée en conseil des Ministres.

Article 3 : Sous l'autorité du Premier Ministre, le Ministre chargé des Forces Armées est chargé de l'exécution de la politique militaire de défense et en particulier, de l'organisation, de la gestion, de la mise en condition d'emploi et de la mobilisation de l'ensemble des forces ainsi que de l'infrastructure qui leur est nécessaire.

Article 4 : Les forces armées sont organisées comme suit :

1- Au niveau du Ministère Chargé des Forces Armées

- Une Inspection Générale des Forces Armées et Services;
- Un Etat-major Général des Armées ;
- Un Etat-major de la Gendarmerie Nationale ;
- Un Etat-major de la Garde Nationale ;
- Des Organes d'Etudes, d'Information et de contrôle ;
- Des organismes personnalisés.

2 - Au niveau de l'Etat-major Général des Armées :

- De l'Etat-major de l'Armées de Terre ;
- De l'Etat-major de l'Armée de l'Air ;
- Des Forces de réserve ;
- Des écoles militaires ;
- Des Organismes de soutien logistique ;

L'organisation et le fonctionnement des composantes des forces armées sont fixés par décret pris en Conseil des Ministres.

Article 5 : Les Forces de réserve sont celles dont l'emploi est spécifiquement réservé au chef suprême des armées. Leur détermination fait l'objet d'un décret du Président de la République.

Article 6 : En cas de crise ou de guerre les unités de la Gendarmerie Nationale et de la Garde Nationale sont mises à la disposition du Chef d'Etat-major Général des Armées pour emploi.

Article 7 : La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires notamment celles de l'ordonnance n° 91-082/P-CTSP du 23 janvier 1992, et des lois n° 93-039, n° 93-040, n° 93-041, n° 93-042, n° 93-043 du 04 août 1994 sera enregistrée et publiée au Journal Officiel.

Fait et délibéré en Séance Publique

Bamako, le 16 février 1995

Le Secrétaire de séance,

Mahamadou M'BAYE

Le Président de l'Assemblée Nationale,

Professeur Ali Nouhoum DIALLO

Organisation générale des Forces Armées (suite)

la direction et le contrôle du Ministre des Forces Armées.

Quant à l'État-Major général des Armées, il supervise et coordonne l'organisation de chacun des États-Majors qui le composent : Armée de Terre, Armée de l'Air. Les Forces de réserve, les écoles militaires et les organismes de soutien logistique entrent également dans le champ d'organisation de l'État-Major Général des Armées.

La loi renvoie la détermination des modalités d'organisation et de fonctionnement des composantes des Forces Armées à un décret adopté en Conseil des Ministres. Le législateur a sans doute voulu en laisser le soin au pouvoir réglementaire, mieux outillé pour traiter cette question à caractère essentiellement technique et pratique.

Outre la répartition des compétences et la détermination de différents niveaux d'organisation qu'elle aménage, la loi définit la notion de Forces de réserve, dont l'emploi dépend du pouvoir discrétionnaire du président de la République. Elle détermine également les conditions dans lesquelles les unités de la Gendarmerie Nationale et de la Garde Nationale peuvent être mises à la disposition du chef d'État-Major Général des Armées. Il s'agit essentiellement de situations de "crise ou de guerre".

Toutefois, il n'est pas précisé ce qu'il faut entendre par "crise".

Organisation générale de la Défense Nationale (suite)

a autorité sur l'ensemble des unités stationnées sur son territoire.

Le cas échéant, il peut être institué un nouveau découpage territorial en **théâtres d'opérations**. Ces derniers pouvant coïncider géographiquement avec une ou plusieurs zone(s) de défense. Ils peuvent aussi, à leur tour, comporter plusieurs **secteurs opérationnels**. Chaque théâtre d'opération est placé sous l'autorité d'un **Commandant en chef**. Et chaque secteur est confié à un officier qui prend le titre de **Commandant opérationnel**.

Le Commandant en Chef du théâtre d'opération, désigné par décret pris en Conseil des Ministres, est investi des pouvoirs relatifs :

- à la défense civile
- à la sécurité des troupes
- à l'utilisation des services, personnes et biens nécessaires
- à la conduite des opérations.

Il est donc institué une chaîne opérationnelle de la défense dirigée par le président de la République comprenant les organes opérationnels suivants :

- l'Etat-Major Général des Armées
- les Commandants Supérieurs Interarmées
- les Commandants en chef
- les Commandants Opérationnels

