

DOCUMENT D'ORIENTATION

LE DÉNOMINATEUR COMMUN: DANS QUELLE MESURE LA CORRUPTION AU SEIN DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ ALIMENTE-T-ELLE L'INSÉCURITÉ EN AFRIQUE DE L'OUEST ?

« Il est peu surprenant que six des dix pays ayant obtenu le score le plus bas dans l'Indice de perception de la corruption (IPC)¹ se trouvent également parmi les dix pays les moins pacifiques dans l'Indice mondial de la paix 2020.

La corruption dans le secteur de la sécurité a un impact néfaste à la fois sur le secteur de la sécurité lui-même et sur la paix et la sécurité au sens plus large, en alimentant conflits et instabilité.² Des études quantitatives ont mis en évidence la corrélation entre corruption et instabilité étatique. Les états dominés par des systèmes fondés sur le clientélisme sont plus susceptibles de souffrir d'instabilité.^{3 4} « Il est peu surprenant que 6 des 10 pays ayant obtenu le score le plus bas dans l'Indice de perception de la corruption 2019 se trouvent également parmi les 10 pays les moins pacifiques dans l'Indice mondial de la paix 2020.^{5 6} La corruption nuit à l'efficacité des forces de sécurité et porte atteinte à la perception qu'ont les populations de la légitimité des autorités centrales. En retour, cela alimente un sentiment de désillusion, menaçant ainsi le contrat social et, en fin de compte, l'état de droit.⁷ Dans certaines situations, la corruption peut également faciliter l'expansion des groupes extrémistes et non-étatiques et est devenue l'un des piliers des discours de recrutement. En dénonçant la corruption de l'Etat, ces mêmes groupes se présentent comme une alternative légitime aux gouvernements et aux élites corrompus.⁸

¹ Transparency International, *Indice de perception de la corruption 2019*, disponible à l'adresse: <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/table>

² Programme de défense et de sécurité de Transparency International, *The Fifth Column: Understanding the Relationship between Corruption and Conflict (La cinquième colonne : comprendre la relation entre la corruption et les conflits)*, 2017 .

³ P. Le Billion, « Buying Peace or Fuelling War: The Role of Corruption in Armed Conflict » (Acheter la paix ou alimenter la guerre : le rôle de la corruption dans les conflits armés), *Journal of International Development*, N° 15, p. 417, 17 avril 2003.

⁴ P. Mauro, « The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure » (Les effets de la corruption sur la croissance, les investissements et les dépenses gouvernementales), Document de travail N° 96/98, *Fonds monétaire international*, septembre 1996 ; Stimson Center, *Mapping and Fighting Corruption in War-Torn States* (Cartographier et lutter contre la corruption dans les États ravagés par la guerre), Rapport n° 61, mars 2007 ; Christian Michelsen Institute, *Risks of Corruption to State Legitimacy and Stability in Fragile Situations* (Risques posés par la corruption envers la légitimité des États et la stabilité dans les situations fragiles), 2012. Voir également « Why Corruption Matters: Understanding Causes, Effects and How to Address Them » (Pourquoi la corruption importe : comprendre ses causes, ses effets et la manière d'y remédier), *Ministère britannique du développement international (DFID)*, pp. 51-52, 25 février 2015 ; « Literature Review on Corruption in Fragile States » (Analyse documentaire de la corruption dans les États fragiles), *Anti-Corruption Resource Centre*, U4 Expert Answer, 24 janvier 2013.

⁵ Transparency International, *Indice de perception de la corruption 2019*, <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/table>

⁶ Institute for Economics and Peace, *Indice mondial de la paix 2020*, http://visionofhumanity.org/app/uploads/2020/06/GPI_2020_web.pdf.

⁷ « Corruption and State Instability in West Africa: An Examination of Policy Options » (Corruption et instabilité des États en Afrique de l'Ouest : examen des options politiques), *Centre Kofi Annan de formation au maintien de la paix*, publication occasionnelle, 3 décembre 2007.

⁸ Programme de défense et de sécurité de Transparency International, *The Big Spin: Corruption and the Growth of Violent Extremism* (La grande rotation : corruption et croissance de l'extrémisme violent), 21 février 2017.

Encadré 1. La corruption : Que se cache-t-il derrière ce mot ?

Transparency International définit la corruption comme « l'abus de pouvoir reçu en délégation à des fins privées ». Cette définition comprend un élément de subversion ou d'utilisation illégale des ressources à une fin particulière afin de poursuivre un autre but. Elle implique un avantage qui ne devrait pas avoir été obtenu, ainsi qu'un tort causé à une personne qui avait droit à un avantage dont elle n'a pas bénéficié. Appliquée au secteur public, cette définition désigne des attentes et des normes bafouées en raison de l'utilisation abusive d'un système public (souvent gouvernemental) pour un avantage privé (individuel ou collectif), plutôt que pour le bien public. Si cela se répète régulièrement, cela entraîne la dégradation d'un système censé profiter au public en un système qui profite à certains groupes au détriment des autres.

Les actes de corruption comprennent :

- les pots-de-vin (qui constituent la forme de corruption la plus facilement identifiée) ;
- le népotisme et le favoritisme dans les processus d'embauche ou d'avancement ;
- le détournement de fonds (publics) ;
- l'extorsion et la sextorsion ;
- la fraude électorale.

La corruption peut avoir lieu à différentes échelles :

- petite : petits pots-de-vin et trafic d'influence ;
- grande : affectant les processus institutionnels, tels que la passation de marché ;
- Kla kleptocratie et la mainmise sur l'État : la reconversion de l'intégralité d'un appareil étatique pour l'enrichissement d'une personne ou d'un groupe de personnes.

« Au cours des trois dernières décennies, la corruption a appuyé certains des pires épisodes de violence dont la région a été témoin. »

Associée à des éléments tels que la pauvreté, les violations des droits de l'homme, la marginalisation ethnique et la prolifération des armes de petit calibre, la corruption du secteur de la sécurité a eu un effet alarmant sur la sécurité humaine en Afrique de l'Ouest.⁹ Au cours des trois dernières décennies, la corruption a appuyé certains des pires épisodes de violence dont la région a été témoin. Des guerres civiles au Liberia et en Sierra Leone au conflit actuel au Nigeria, où la corruption endémique a affaibli les forces de défense et de sécurité, alimenté la rancœur à l'encontre des représentants des États et permis aux acteurs armés non-étatiques de combler le vide, la corruption a été un dénominateur commun de la plupart des conflits dans la région.^{10 11 12}

Un affaiblissement de la gouvernance du secteur de la défense et de la sécurité

L'impact de la corruption sur l'efficacité des institutions du secteur de la sécurité est souvent préjudiciable et peut constituer une menace pour la paix et alimenter l'instabilité.¹³ Au Mali, les années de corruption et de négligence ayant précédé le *coup d'État* de 2012 ont affaibli les capacités des forces armées à contrer la rébellion dans le nord du pays. Le gouvernement malien pensait par exemple pouvoir compter sur une réserve de 7 500 soldats, alors qu'en réalité, cette force n'existait que sur le papier comme moyen pour les fonctionnaires de détourner des salaires.¹⁴ Ce phénomène de soldats fantômes a été également observé dans des garnisons à Ménaka et Aguelhoc en 2012, puis à Mopti en 2013, avec des résultats dévastateurs.¹⁵ Le Mali n'est pas une exception ; le Nigeria est, depuis toujours, aux prises avec le problème des soldats fantômes, qui a entraîné d'énormes gains de territoire et d'équipement pour Boko Haram.¹⁶ La Côte d'Ivoire a également reconnu cette menace et

⁹ A. Abass, *Protecting Human Security in Africa, (Protection de la sécurité humaine en Afrique)* (Oxford : Oxford University Press, 2010).

¹⁰ N. Annan, « Violent Conflicts and Civil Strife in West Africa: Causes, Challenges and Prospects » (Conflits violents et troubles civils en Afrique de l'Ouest : causes, défis et perspectives) *Stability: International Journal of Security & Development*, vol. 3, n° 1, 2014; T.D. Sayndee, « L'évolution du contrôle législatif au Liberia », p. 63-64, dans A. Bryden et F. Chappuis (éds.), *Gouvernance du secteur de la sécurité : leçons des expériences ouest-africaines* (Londres : Ubiquity Press, 2015).

¹¹ <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2017/04/boko-haram-feeds-corruption-nigeria-170413082413479.html>. [consulté le 15 mars 2020]; United States Institute of Peace, *Why do Youth Join Boko Haram* (Pourquoi les jeunes rejoignent Boko Haram), 2014.

¹² « Corruption and State Instability in West Africa » (Corruption et instabilité des États en Afrique de l'Ouest).

¹³ Programme de défense et de sécurité de Transparency International, *Développer l'intégrité dans le secteur de la sécurité et de la défense au Mali : aperçu des dispositifs de sécurité institutionnels*, 2019.

¹⁴ D. Tull, « Rebuilding Mali's army: The Dissonant Relationship between Mali and its International Partners » (Reconstruire l'armée du Mali : la relation dissonante entre le Mali et ses partenaires internationaux), *International Affairs*, Volume 95, Édition n° 2, pp. 405-422, mars 2019.

¹⁵ Tull, 2019.

¹⁶ Entretien avec un expert international, 6 février 2015.

s'est engagée à éliminer des milliers de troupes fictives de la masse salariale de l'armée.¹⁷ En Guinée également, les soldats fantômes ont entravé la préparation au combat. Un recensement réalisé en 2011-2012 et l'enregistrement biométrique de l'ensemble du personnel ont permis de réduire le nombre supposé de soldats de 40 %, un pourcentage impressionnant en soi.¹⁸ Dans de telles situations, un secteur de la sécurité réformé ayant de solides dispositions envers la lutte contre la corruption aurait pu être mieux placé pour régler le problème des soldats fantômes.

Encadré 2. Régler le problème des soldats fantômes en République démocratique du Congo (RDC)

D'importantes leçons peuvent être tirées du soutien apporté par l'UE à la réforme du secteur de la sécurité en RDC en 2005, qui a permis d'intégrer divers groupes armés dans l'armée nationale. L'une de ses initiatives, le projet de « chaîne de paiement », vise à réhabiliter le système de salaire et à dissocier les lignes de distribution de salaires de la chaîne de commandement. Un recensement biométrique a été entrepris (permettant de dénombrier 120 000 soldats au lieu du chiffre officiel de 190 000) ; des identifications de l'armée ont été émises ; une base de données et un système de paie centralisés ont été créés et les salaires des rangs les moins élevés sont passés de 10 US\$ à 40 US\$/mois, améliorant de ce fait le moral et réduisant la dépendance vis-à-vis des activités illégales pour survivre. Cette intervention a permis de mettre de l'ordre dans une partie du système de gestion financière couramment associée aux détournements de fonds et aux soldats fantômes. Cependant, deux limites ont été soulignées : (1) le programme n'a pas donné lieu à des réformes réglementaires ou fonctionnelles, nuisant à son impact à long terme ; (2) l'engagement politique limité de la mission européenne a restreint sa capacité à s'attaquer à l'aspect politique de la réforme des structures et des institutions du secteur de la sécurité.¹⁹

La corruption dans la gestion du personnel peut également prendre d'autres formes, comme on a pu l'observer lors du processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration de la Côte d'Ivoire suite à la crise post-électorale (2010-2011). Les commandants des forces rebelles de la branche armée des Forces Nouvelles, appelés les com'zones, qui contrôlaient des zones du nord de la Côte d'Ivoire, ont reçu un grade militaire en lien avec leur influence politique et leur soutien parmi les populations locales, mais pas en fonction de leurs compétences. Cela a eu un impact considérable sur l'ensemble de l'armée ivoirienne.²⁰ Un ancien général français a ainsi déclaré : « L'armée ivoirienne est fragile parce qu'elle n'est pas réconciliée, parce que la formation n'est pas bien faite [...] la juxtaposition des deux forces opposées pendant la crise a primé sur la cohésion. Structurellement, des organismes échappent à l'armée, étant directement sous la coupe de la présidence, ce qui crée une rivalité malsaine entre unités. L'armée est en partie mal commandée. Certains chefs d'unités importantes sont d'anciens com'zones, des officiers peu formés qui n'ont pas le niveau des responsabilités qu'ils détiennent, et qui sont parfois contestés par leurs troupes. »²¹

Tout porte à croire qu'avant 2012, le recrutement au sein de l'armée malienne se faisait souvent au moyen de pots-de-vin et dépendait moins du mérite de la personne concernée que de ses connexions personnelles.²² ²³ En dépit de la situation précaire en termes de sécurité, cette pratique n'a pas disparu, et certaines recrues doivent toujours payer pour qu'on accepte qu'elles suivent la formation de base.²⁴ Bien que le fait de payer ne biaise pas nécessairement le système en la défaveur des personnes compétentes, cela désavantage fortement ceux qui n'ont pas les moyens de déboursier de l'argent.²⁵ De plus, du fait de la corruption, une carrière dans l'armée peut être perçue comme un moyen de s'enrichir.²⁶ Au Mali, par exemple, tout porte à croire que l'argent versé dans le système peut être considéré comme un investissement personnel, qui augmentera le potentiel

¹⁷ <https://www.hrw.org/world-report/2015/country-chapters/cote-divoire> [consulté le 29 septembre 2019].

¹⁸ Programme de défense et de sécurité de Transparency International, *Résultats régionaux Afrique. Indice de perception de la corruption dans le secteur de la défense du gouvernement*, p. 11-12, 2015.

¹⁹ <https://issat.dcaf.ch/fre/Apprendre/La-bibliotheque-des-ressources/Etudes-de-cas/Chain-of-payments-project-within-the-Armed-Forces-of-the-Democratic-Republic-of-Congo-FARDC> [consulté le 9 septembre 2019].

²⁰ Institut français des relations internationales (IFRI), *La réforme du secteur de sécurité à l'ivoirienne*, (Paris : IFRI, 2016) ; https://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/04/13/cote-d-ivoire-il-est-clair-que-notre-armee-n-est-pas-reunifiee_5110723_3212.html, (Côte d'Ivoire : « Il est clair que notre armée n'est pas réunifiée » [consulté le 3 octobre 2019].

²¹ B. Clément-Bollée, « Les forces armées de Côte d'Ivoire : portrait d'un dispositif fragile », *Afrique contemporaine*, vol. n° 263-264, n° 3, p. 291, 2017. Le manque de cohésion et de professionnalisme a également été mentionné par l'une des personnes interviewées (expert de la sécurité en Côte d'Ivoire, 26 février 2019).

²² K. A. Harkness, *When Soldiers Rebel: Ethnic Armies and Political Instability in Africa* (Lorsque les soldats se rebellent : armées ethniques et instabilité politique en Afrique) (Cambridge University Press, 2018).

²³ M. Caparini, « DDR and SSR Challenges in Mali » (Les défis des processus de DDR et de RSS au Mali), Norwegian Institute of International Affairs, Document de travail 853, p. 17, 2015 ; <http://bamada.net/les-fama-une-armee-dysfonctionnelle-sous-equipee-et-mal-commandee-malgre-six-ans-de-formation-et-daccompagnement-etrangers> [consulté le 13 mai 2019] ; K. A. Harkness, « The Ethnic Army and the State : Explaining Coup Traps and the Difficulties of Democratization in Africa » (L'armée ethnique et l'État : explication des pièges des coups d'État et des difficultés de la démocratisation en Afrique), *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 60, n° 4, pp. 587-616, 2014.

²⁴ https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/08/01/au-mali-le-systeme-est-infeste-par-la-corruption-et-les-citoyens-y-sont-habitués_5495410_3212.html [consulté le 1er août 2019].

²⁵ *Renforcement de l'intégrité*.

²⁶ *Renforcement de l'intégrité*.

de recherche de profits.²⁷ Au Nigeria, accéder à certains postes requiert l'appui financier d'un mécène qui est censé se voir rembourser par son « client » une fois que ce dernier a atteint une position qui lui profite.²⁸ Ce système a un effet direct sur la manière dont les soldats agissent sur le terrain, augmentant la probabilité qu'ils aient recours à la corruption.²⁹

La corruption affecte également le paiement des salaires et des primes de risque. En 2013, les soldats nigériens se sont plaints que 50 % des indemnités qui leur sont versées pour les tâches dangereuses qu'ils effectuent sur le terrain leur ont été volées par les commandants, les troupes vivant dans des conditions déplorables et n'ayant pas accès aux ressources de base.³⁰ « En dépit du fait qu'elles font partie du budget et qu'elles sont payées, les munitions atteignent rarement le front, laissant les soldats avec quelques balles chacun pour combattre les militants armés de lance-grenades. Les soldats ont aussi dû acheter leurs uniformes militaires eux-mêmes et doivent payer leurs frais médicaux lorsqu'ils sont blessés au combat ».³¹

Cela a sérieusement sapé le moral des troupes et a engendré un comportement contraire à l'éthique de la part de certains soldats qui ont vendu des armes et du matériel aux insurgés pour augmenter leur salaire.³² Cette situation s'est peu améliorée au cours des dernières années, des rapports de 2020 signalant le non-paiement systématique des indemnités de combat des soldats nigériens, en dépit de leur inclusion dans le budget, ce qui a amené des soldats à écrire directement au président en lui demandant que les sommes qui leur sont dues leur soient versées.³³

La passation de marchés dans le secteur de la sécurité est un autre problème critique étant donné la taille des budgets, les exigences considérables du secteur et les forts niveaux de confidentialité qui le caractérisent. En 2014, le vérificateur général du Mali a publié un rapport sur deux contrats de défense. Il a constaté qu'une entreprise dont les capitaux propres s'élevaient à quelques millions de francs ouest-africains (XOF) avait obtenu un contrat de 9 milliards de XOF (soit 16 millions d'US\$), réalisant ainsi un bénéfice de plus de 2 milliards de XOF (3,4 millions d'US\$).³⁴ Un an plus tard, au Nigeria, Sambo Dasuki, l'ancien conseiller sur la sécurité nationale, a été arrêté pour avoir prétendument volé 2,1 milliards d'US\$ du budget de la défense en attribuant des contrats fantômes.³⁵ Depuis lors, de nombreuses autres affaires ont été révélées, notamment l'implication présumée d'officiers militaires dans le détournement de 15 milliards d'US\$ destinés à l'achat d'armes.³⁶ Au Ghana, le fabricant d'avions européen Airbus aurait versé plus de 3 millions d'euros de pots-de-vin à des hauts responsables lors de la vente de trois avions militaires au gouvernement entre 2009 et 2015.³⁷

Une crise de confiance dans l'État

« Il faut que les États se redéployent et mettent en place une gouvernance vertueuse. Les États corrompus ne sont plus acceptés. Ni à Mopti [Mali], ni au Burkina Faso. Tant que les administrateurs seront vus par les locaux comme des prédateurs économiques, les autorités auront beau renforcer leur présence, elles auront toujours des ennemis. Le premier combat des États devrait être celui contre la corruption. »³⁸

Adam Thiam, intellectuel malien, 2019

Dans de nombreux pays ouest-africains, les forces armées sont impliquées dans la sécurité interne.³⁹ En Guinée, les soldats ont été dépêchés dans les grandes villes durant les manifestations de 2019-2020 contre la modification de la constitution. Au Nigeria, depuis 2018 et jusqu'à aujourd'hui, l'armée est déployée dans 30 des 36 états pour mener des opérations de

²⁷ Renforcement de l'intégrité.

²⁸ S. Chayes, *Thieves of State: Why Corruption Threatens Global Security* (Voleurs de l'État : pourquoi la corruption menace la sécurité mondiale) (Londres : WW Norton & Co, p. 125, 2015).

²⁹ Renforcement de l'intégrité.

³⁰ *The Big Spin* (La grande rotation).

³¹ *The Big Spin* (La grande rotation).

³² *The Big Spin* (La grande rotation).

³³ <https://globalsentinelng.com/2020/02/10/insecurity-nigerian-soldiers-send-sos-to-buhari-on-poor-treatment-corruption-in-the-military/> [consulté le 10 février 2020].

³⁴ Vérificateur général du Mali, *Rapport définitif : aéronef et fourniture d'équipements aux FAMA*, 2014.

³⁵ <https://www.aljazeera.com/news/2015/11/nigeria-orders-arrest-adviser-2bn-arms-deal-151118043340314.html> [consulté le 18 novembre 2015].

³⁶ <https://punchng.com/let-%E2%80%8B8Eburatai-resign-or-sack-him-falana-tells-buhari/> [consulté le 10 juillet 2016].

³⁷ *Thieves of State* (Voleurs de l'État).

³⁸ Entretien avec Adam Thiam par Morgane Le Cam, *Le Monde*, 14 juin 2019.

³⁹ Centre d'études stratégiques de l'Afrique, *Évaluation des attitudes de la prochaine génération de professionnels du secteur de la sécurité en Afrique*, 2019.

sécurité.⁴⁰ Même au Ghana, un pays relativement stable, les forces armées sont régulièrement appelées à effectuer des missions qui font partie des attributions de la police.⁴¹

Cette implication de l'armée dans la sécurité interne peut entraîner le recours à des tactiques oppressives, qui exacerbent les tensions et les griefs. Dans de nombreux cas, il semble qu'il y ait une corrélation entre les forces de défense corrompues et les violations des droits de l'homme, ce qui, à terme, contribue à la dégradation de la légitimité de l'État.⁴² La Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a déclaré que « la corruption entraîne à la fois des violations des droits de l'homme et entrave l'exécution efficace des obligations en matière de droits de l'homme. Elle peut être étroitement connectée au maintien et à la prolifération d'ordres sociaux violents et discriminatoires qui affectent de manière disproportionnée des personnes marginalisées ou se trouvant dans des situations vulnérables ou précaires. »⁴³ En Afrique de l'Ouest, la corruption a un effet profondément corrosif sur la confiance dans le gouvernement, tout particulièrement dans les environnements caractérisés par une pauvreté généralisée et de forts taux de chômage.⁴⁴

Au Mali, les forces armées « sont [apparemment] vues comme un instrument de répression plutôt qu'un acteur positif ». ⁴⁵ Les récents abus ont contribué à développer la peur à l'égard du personnel en uniforme. Soixante-quinze pour cent des villages interrogés par une équipe de chercheurs entre décembre 2017 et janvier 2018 à Mopti (centre du Mali) et dans la région du Sahel (nord du Burkina Faso) ont cité les forces de sécurité parmi les entités qui menacent la paix et la sécurité de leurs communautés. Un pourcentage impressionnant de 62 % a également ouvertement exprimé le désir de former des milices d'autodéfense pour se protéger contre toutes les formes d'abus, et 50 % ont déclaré que des groupes extrémistes violents les aidaient à se protéger contre les forces de sécurité.⁴⁶ La corruption peut également engendrer des abus et des exactions, et alimenter le ressentiment et la défiance populaires : « lorsque le favoritisme ethnique est intégré aux bureaucraties de l'armée, de la police et de la sécurité, il les corrompt, affaiblit la discipline, renforce le sentiment d'impunité et favorise la méfiance publique (tout particulièrement parmi les minorités) envers l'État lui-même ». ⁴⁷

Au Mali, cette dynamique a eu des conséquences désastreuses sur l'autorité du gouvernement central. Le gouvernement, dont la réputation a été ternie par la corruption endémique, est incapable d'exercer son autorité sur l'ensemble du territoire. Le déploiement de troupes sur le sol national a entraîné des incidents de comportement prédateur, ainsi que des allégations d'abus des droits de l'homme, alors que l'armée est perçue comme un occupant étranger par certaines communautés.⁴⁸ Cela risque de créer un fossé encore plus grand entre les communautés marginalisées et les détenteurs du pouvoir dans la capitale Bamako, et est susceptible de forcer les citoyens à se tourner vers d'autres prestataires de sécurité, de justice et de services sociaux de base.⁴⁹

Encadré 4. Le cas malien

« La réunion des conditions parfaites entre les divisions entre factions et régions, les faibles méthodes de gestion et la corruption gouvernementale et militaire peut être au moins en partie tenue pour responsable de la facile victoire des rebelles dans le nord [du Mali] en 2012, ainsi que du coup d'État sans opposition du capitaine Amadou Sanogo à Bamako. La prise de pouvoir par le capitaine Sanogo a illustré les problèmes de fond au sein de l'armée qu'aucun gouvernement malien n'a réussi à résoudre. »

Transparency International – Programme de défense et de sécurité, 2015.

Huit ans plus tard, une énorme vague de protestations a surgi au Mali pour dénoncer la corruption de l'État, la mauvaise gouvernance et l'incapacité de l'armée malienne à rétablir la sécurité. Ce mouvement, mené à l'origine par la société civile et les organisations religieuses, a finalement abouti à un coup d'État militaire le 18 août 2020, entraînant

⁴⁰ J. A. Momodu, « The Nigerian Army and Internal Security Operations in the Fourth Republic » (L'armée nigérienne et les opérations de sécurité interne sous la Quatrième République) et Oshita, Oshita, Alumona, Ikenna Mike, Onuoha, Freedom C. (Éds.) *Internal Security Management in Nigeria: Perspectives, Challenges and Lessons* (Gestion de la sécurité interne au Nigeria : perspectives, défis et leçons), p. 401 ; (Singapour : Palgrave MacMillan, 2019); <https://www.areiion24.news/2019/06/07/la-reconfiguration-des-forces-armees-nigerianes/> [consulté le 7 juin 2019].

⁴¹ <http://www.ghana.gov.gh/index.php/news/1758-defence-ministry-reviews-its-operations-since-2014> [consulté le 20 août 2019].

⁴² D. M. Fuhr, « Of Thieves and Repressors: The Interplay between Corruption and Human Rights Violations » (Voleurs et oppresseurs : l'interaction entre la corruption et les violations des droits de l'homme), *Elon Law Review*, 2013.

⁴³ <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/Corruption.aspx> [consulté le 9 mai 2020].

⁴⁴ Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (UNOWA), *Life after State House: Addressing Unconstitutional Changes in West Africa* (La vie après la présidence de la République : changements inconstitutionnels en Afrique de l'Ouest), Note thématique, p. 38, mars 2006.

⁴⁵ SIPRI, *Livre Blanc de la société civile sur la paix et la sécurité au Mali*, p. 24, (Stockholm : SIPRI, 2019).

⁴⁶ International Alert, *If Victims Become Perpetrators* (Si les victimes deviennent des auteurs d'abus), 2018.

⁴⁷ R. Luckham, *Democratic Strategies for Security in Transition and Conflict* (Stratégies démocratiques pour la sécurité dans la transition et les conflits), dans *Governing Insecurity, Democratic Control of Military and Security Establishments in Transitional Democracies* (Régir l'insécurité, le contrôle démocratique des établissements militaires et de sécurité dans les démocraties en transition) (Londres : Z Books, 2003).

⁴⁸ Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix, *Insécurité, effondrement de la confiance sociale et gouvernance des acteurs armés dans le centre et le nord du Mali*, août 2017.

⁴⁹ J. Devermont, « Politics at the Heart of the Crisis in the Sahel » (La politique au cœur de la crise au Sahel), *Center for Strategic & International Studies*, décembre 2019.

la démission du président Ibrahim Boubakar Keïta et la dissolution de l'Assemblée nationale. Bien que la corruption à elle seule ne suffise pas à expliquer l'instabilité latente au Mali, et plus largement dans l'ensemble du Sahel, cette série d'événements suggère qu'elle reste un élément fondamental à prendre en compte lors des efforts de stabilisation.

The recent COVID-19 crisis has emphasised further the importance of trust between the citizens and the state's institutions; this is even more acute in relations to the defence and security apparatus. The COVID-19 outbreak is not only a health crisis but poses wider risks to security governance systems with repercussions on human and state security worldwide. As countries started to declare states of emergency, security sector actors have been playing a significant role in supporting or implementing part of the COVID-19 response, sometimes outside the remit of their initial mandates.

Une étude récente publiée par le Centre de Genève pour la gouvernance du secteur de la sécurité (DCAF) n'apporte aucune preuve que les mesures d'urgence prises, ou que les lois spécifiques votées en réponse à la COVID-19, ont inclus de meilleurs contrôles et équilibres.⁵⁰ En fait, elle souligne le fait que, malgré que ces mesures varient d'un pays à l'autre, la plupart d'entre elles ont introduit des limitations strictes à l'exercice des droits fondamentaux. De plus, elle suggère que nombre de ces mesures pourrait entraîner des abus par les secteurs de la sécurité, tout particulièrement dans les pays caractérisés par des inégalités généralisées et une instabilité au niveau socio-économique. D'après le Programme de défense et de sécurité de Transparency International, depuis le début de la pandémie fin 2019, des tendances inquiétantes ont émergé dans le monde entier dans le secteur de la défense et de la sécurité, notamment : une hausse des violations des droits de l'homme, une répression de la part des États, un détournement des ressources et une utilisation à mauvais escient des fonds, une érosion progressive de la surveillance et de la reddition de comptes ainsi qu'une augmentation des conflits et de l'insécurité dans le monde.⁵¹

La situation précaire au Sahel est susceptible de se détériorer encore davantage en raison de l'interaction entre la corruption, la pandémie et la faiblesse des systèmes de gouvernance. Les secteurs de la sécurité ont un rôle prééminent à jouer dans le rétablissement de la confiance dans les institutions et la promotion de la sécurité humaine et nationale en adhérant à des principes de bonne gouvernance et en se soumettant à un contrôle démocratique civil.

Une ressource pour les groupes extrémistes violents

« Les groupes extrémistes violents ont été en mesure de tirer parti du dysfonctionnement de l'État et ont réussi à se positionner comme des contre-modèles et des fournisseurs alternatifs de sécurité et de justice. »

Dans un article de 2006 publié par Sada al-Jihad (une publication Internet virtuelle sur Al-Qaeda en Arabie saoudite) et partagé sur des forums djihadistes, l'idéologue d'Al-Qaeda Abu Azzam al-Ansari a plaidé en faveur de la mise en place et de l'expansion d'Al-Qaeda en Afrique.⁵² Il y cite, entre autres, la corruption comme l'une des principales raisons pour lesquelles ce continent a besoin d'une alternative radicale aux gouvernements centraux prédateurs.

Ce discours s'est ancré dans les messages de recrutement des groupes extrémistes. Si les tensions religieuses, la violence ethnique et les abus des forces de sécurité jouent un rôle, la colère face à la corruption endémique contribue également à créer des environnements qui favorisent le recrutement des groupes extrémistes.⁵³ Par exemple, la violence s'est propagée au centre du Mali en 2015-2016 dans le contexte d'une profonde crise de confiance envers l'État.⁵⁴ En conséquence, les mouvements islamistes armés sont de plus en plus composés de citoyens maliens, qui en sont venus à considérer ces groupes comme la seule alternative à l'incompétence d'un gouvernement prédateur. Au Burkina Faso, les tactiques brutales employées par les forces de sécurité et le soutien envers les milices des communautés ethniques poussent d'autres communautés à s'aligner avec des mouvements extrémistes afin d'assurer leur protection.⁵⁵ Le même phénomène a été observé au Niger.⁵⁶ Au Nigeria, Boko Haram s'est attiré des soutiens en pointant du doigt les violations commises par les forces de sécurité comme preuve que seule une constitution reposant sur une interprétation stricte de l'Islam pourrait garantir une société juste et équitable.⁵⁷

⁵⁰ DCAF, *Emerging Trends for SSG/R in view of States of Emergency and Disaster Risk Covid-19 Response Measures* (Tendances émergentes pour la R/GSS à la lumière des mesures d'état d'urgence et de gestion des risques de catastrophe prises en réponse à la Covid-19), juin 2020.

⁵¹ Programme de défense et de sécurité de Transparency International, *Trends in defence & security corruption arising from COVID-19* (Tendances en matière de corruption dans le secteur de la défense et de la sécurité en lien avec la COVID-19), 2020.

⁵² Abu Azzam al-Ansari, « Al Qaeda is Moving to Africa » (Al Qaeda arrive en Afrique), *Sadda al-Jihad*, 2006.

⁵³ Nations Unies, *Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent*, (New York : Nations Unies, 2015).

⁵⁴ International Crisis Group, *Mali central : la fabrique d'une insurrection ?*, 6 juillet 2016.

⁵⁵ Human Rights Watch, *By Day we Fear the Army, By Night the Jihadists: Abuses by Armed Islamists and Security Forces in Burkina Faso* (Le jour, nous craignons l'armée, la nuit, les djihadistes : abus commis par les islamistes armés et les forces de sécurité au Burkina Faso) (New York : Human Rights Watch, 2018).

⁵⁶ Overseas Development Institute, *What Do We Know about The Drivers of Radicalisation and Violent Extremism Globally and in Niger* (Que savons-nous des moteurs de la radicalisation et de l'extrémisme violent dans le monde et au Niger), 2017.

⁵⁷ S. Chayes, « Corruption: Violent Extremism, Kleptocracy, and the Dangers of Failing Governance » (Corruption : l'extrémisme violent, la kleptocratie et les dangers d'une gouvernance défaillante), *Carnegie Endowment for International Peace*, 30 juin 2016.

En d'autres termes, les groupes extrémistes violents ont été en mesure de tirer parti du dysfonctionnement de l'État et ont réussi à se positionner comme des contre-modèles et des fournisseurs alternatifs de sécurité et de justice.

La corruption est également utilisée comme outil pour légitimer les actions des acteurs armés non étatiques et discréditer leurs ennemis. Boko Haram a régulièrement utilisé ce discours, avant même que le groupe n'ait recours à la violence.⁵⁸ Au Mali également, le Groupe extrémiste de soutien à l'Islam et aux musulmans (Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin) a régulièrement dénoncé la corruption des politiciens, des parlementaires et des fonctionnaires. Djamel Okacha, alias Yahia Abou al-Hamman, le numéro deux du groupe maintenant décédé, a également ciblé les leaders du G5 Sahel dans un message audio diffusé en mars 2018 : « Nous saisissons cette opportunité pour appeler les peuples de cinq pays – la Mauritanie, le Burkina Faso, le Niger, le Tchad et le Mali – et à leur tête, leurs oulémas, à prendre conscience de la réalité de cette nouvelle campagne et ne pas suivre la voie de ces dirigeants corrompus, prêts à sacrifier leur jeunes et leurs populations pour les résidents de l'Élysée ».⁵⁹ La corruption et la mauvaise gouvernance sont également des catalyseurs clés des opérations extrémistes. D'après un djihadiste arrêté au Mali en avril 2016, l'obtention auprès des représentants de l'État des faux documents nécessaires à la facilitation des attaques de Bamako n'a pris que deux heures et a coûté 15 000 XOF (soit 25 US\$).⁶⁰ Ces groupes ont également acquis du matériel détourné par des représentants de l'État.⁶¹ On a découvert que la majeure partie des armes illicites saisies auprès de ces groupes armés dans le nord du Mali en 2015 avait été détournée des réserves du gouvernement au moyen de la corruption, du vol ou d'une saisie.⁶² On sait également que Boko Haram a obtenu du matériel provenant d'arsenaux nationaux, principalement par le biais d'attaques sur des positions de l'armée, mais aussi dans certains cas avec la complicité de membres des forces de sécurité.⁶³

Considérations finales

La corruption en Afrique de l'Ouest n'est pas seulement une conséquence des conflits, elle est également souvent elle-même un moteur ou un catalyseur de la violence armée. Lorsque la corruption prend racine dans les institutions des secteurs de la défense et de la sécurité, ses effets sur la paix et la sécurité peuvent s'avérer catastrophiques et entraîner la dégradation de la sécurité humaine, l'effondrement de l'état de droit et une perte de confiance dans les autorités centrales. Par conséquent, la lutte contre la corruption et l'atténuation des risques de corruption au sein des forces de défense et de sécurité doivent être une pierre angulaire des initiatives de stabilisation et de consolidation de la paix. Mettre l'accent sur le renforcement, au sein des secteurs de la défense, de la résistance à la corruption contribue à renforcer et à améliorer les mécanismes de gouvernance du secteur, à promouvoir le contrôle démocratique civil, à responsabiliser les parlements et la société civile et à développer un système de défense et de sécurité responsable, transparent et dédié à la protection de la population.

Afin d'atténuer les risques de corruption dans le secteur de la sécurité, les gouvernements ouest-africains doivent prendre en compte les éléments suivants :

- Les dépenses importantes et les forts niveaux de confidentialité inhérents au secteur exposent les achats liés à la défense et à la sécurité à un risque élevé de corruption. **L'adoption de lois spécifiques garantissant que les achats liés à la défense et à la sécurité sont soigneusement évalués, planifiés et effectués conformément à une politique de défense et de sécurité publiée**, permettrait de s'assurer que ces achats ne sont pas opportunistes et qu'ils reflètent au lieu de cela les besoins du secteur. De plus, des dispositions doivent être prises pour réduire le recours à des sources d'approvisionnement uniques afin de favoriser les attributions de contrats dans le cadre de processus ouverts et de s'assurer que l'intégralité du cycle d'achat est supervisé par un comité parlementaire approprié. Cela permettrait d'éviter la collusion entre les soumissionnaires et les entrepreneurs et empêcheraient les pays vendeurs d'exercer une influence politique excessive.
- La gestion des ressources humaines comprend des fonctions essentielles à la préparation au combat, notamment le recrutement, l'avancement et le paiement des salaires. À l'inverse, une mauvaise gestion des ressources humaines expose le secteur de la défense et de la sécurité à des phénomènes tels que les soldats fantômes ou les pots-de-vin dans le processus de recrutement ou d'avancement. **Lier les paiements à une base de données biométriques contenant les empreintes digitales, les informations personnelles et les comptes bancaires des soldats peut atténuer le risque de soldats fantômes**. En outre, la mise à jour des codes de conduite pour y indiquer clairement que toutes les formes d'activités corrompues sont prohibées – et la description des éventuelles sanctions pour les officiers reconnus coupables de corruption – pourrait contribuer à dissuader les transgresseurs potentiels.

⁵⁸ *The Big Spin (La grande rotation)*.

⁵⁹ Message audio diffusé en mars 2018.

⁶⁰ https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/02/25/les-confidences-d-ibrahim-10-djihadiste-au-sahel_5427750_3212.html [consulté le 25 février 2019].

⁶¹ H. Anders, *Expanding Arsenals. Insurgent Arms in Northern Mali (Expansion des arsenaux. Les armes des insurgés dans le nord du Mali)*, *Enquête 2015 sur les armes de petit calibre* (Cambridge : Cambridge University Press, 2015).

⁶² F. Mangan & M. Nowak, « The West Africa-Sahel Connection: Mapping Cross-Border Arms Trafficking » (La connexion entre l'Afrique de l'Ouest et le Sahel : cartographie du trafic d'armes transfrontalier), *Enquête sur les armes de petit calibre*, Document d'information, p. 5, décembre 2019.

⁶³ *Enquête sur les armes de petit calibre, At The Crossroads of Sahelian Conflicts. Insecurity, Terrorism, and Arms Trafficking in Niger (Au croisement des conflits au Sahel. Insécurité, terrorisme et trafic d'armes au Niger)* (Genève : Enquête sur les armes de petit calibre, 2018).

- Tout porte à croire qu'il y a une corrélation entre les forces de défense corrompues et les violations des droits de l'homme. La mise à jour des codes de conduite afin d'y inclure des dispositions prévenant la fraude et la corruption contribuerait à renforcer l'intégrité et les valeurs des institutions du secteur de la défense et de la sécurité. De plus, la mise en place de canaux par le biais desquels les responsables peuvent signaler en toute sécurité tout soupçon d'activité corrompue contribuerait à renforcer les mesures de protection contre la corruption. **L'introduction de protections spécifiques et solides pour les lanceurs d'alerte** et la garantie du bon fonctionnement des mécanismes mis en place pour le signalement anonyme d'actes répréhensibles présumés contribueront également à dissuader le personnel en uniforme d'enfreindre les droits de l'homme.
- Une meilleure gouvernance prévient les lacunes en matière de sécurité qui permettent aux groupes extrémistes de fleurir et contribue à lutter contre le discours des groupes armés non étatiques selon lequel ils constituent la seule alternative à une structure étatique corrompue. **L'intégration de la lutte contre la corruption dans la réforme du secteur de la sécurité** contribue à une meilleure reddition de comptes et efficacité.⁶⁴ Identifier la corruption comme un problème stratégique pour la réforme du secteur de la sécurité et énoncer clairement dans les doctrines militaires nationales la manière dont les comportements corrompus peuvent nuire aux opérations enverrait un signal fort au public et contribuerait à lui redonner confiance dans le secteur de la sécurité – et dans l'État dans son ensemble.

⁶⁴ Programme de défense et de sécurité de Transparency International, L'élément manquant : lutter contre la corruption au moyen de la réforme du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest, 2020.

Transparency International Defence & Security

10 Queen Street Place,
London,
EC4R 1BE

ti-defence.org
[twitter.com/@TI_Defence](https://twitter.com/TI_Defence)

Transparency International UK

Registered charity number 1112842

Company number 2903386