

# Le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité et la transition politique : Leçons du Niger

**Jolie-Ruth Morand & Keryan Wurlod**

**Policy Paper - Septembre 2022**

## 1. Contexte politique

En 2021, le Niger a organisé avec succès le tout premier transfert pacifique du pouvoir entre deux régimes civils depuis l'indépendance en 1960. À la fin de son mandat de deux ans, l'ancien président Mahamadou Issoufou a annoncé qu'il se retirait, conformément à la Constitution du Niger, ce qui a permis l'élection du président Bazoum et une transition démocratique efficace. Cette transition a constitué une étape positive vers la consolidation des institutions démocratiques au Niger dans un contexte régional d'instabilité politique croissante à la suite des coups d'État au Mali, en Guinée et au Burkina Faso, et d'incidents sécuritaires alarmants dans la région élargie du Sahel.<sup>1</sup>

Depuis 2015, plusieurs groupes armés non étatiques, dont l'État islamique dans le Grand Sahara (EI-GS), Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI) et Boko Haram, ont mené des attaques répétées contre des civils et des forces de sécurité dans plusieurs régions du Niger, se livrant à un banditisme généralisé et exploitant la violence communautaire croissante pour recruter de nouveaux membres.<sup>2</sup> Ces événements ont exacerbé les besoins humanitaires et généré d'importants déplacements de population. Alors que l'augmentation des attaques transfrontalières des groupes extrémistes violents a forcé le gouvernement nigérien à prendre des mesures concrètes pour faire face à la situation.

Le gouvernement nigérien a réaffecté des ressources pour soutenir les activités opérationnelles des forces de défense et de sécurité (FDS), la consolidation des structures de gouvernance en matière de sécurité et de défense est devenue une nécessité stratégique urgente pour la stabilité du pays. Plus important encore, cela signifie qu'il faut fournir des ressources suffisantes et un soutien politique pour renforcer la responsabilité et l'efficacité des institutions de sécurité de l'État par la mise en œuvre de solides mécanismes de contrôle interne et externe.



Échange d'expériences entre anciens et nouveaux membres de la Commission Défense et Sécurité (CDS) de l'Assemblée nationale, octobre 2021.

<sup>1</sup> Voir par exemple, Nsaibia, Héni and Duhamel, Jules, "Sahel 2021: Communal Wars, Broken Ceasefires, And Shifting Frontlines," *ACLEDA*, Juin 2021

<sup>2</sup> "South-western Niger: Preventing a New Insurrection," *International Crisis Group*, Rapport 301 / Africa 29 Avril 2021.

## 2. La Commission Défense et Sécurité (CDS) de l'Assemblée nationale du Niger

Une série d'acteurs étatiques et non étatiques contribuent à la supervision des services de sécurité au Niger. Comme dans tout système démocratique, le parlement joue un rôle crucial dans la gouvernance civile du secteur de la sécurité, notamment en établissant un cadre juridique fondé sur les valeurs de responsabilité et de transparence et en contrôlant l'action du gouvernement pour mettre en œuvre les politiques correspondantes.<sup>3</sup> Au cours des dix dernières années, l'Assemblée nationale et sa Commission Défense et Sécurité (CDS) ont progressivement étendu l'utilisation de leurs pouvoirs de contrôle pour enquêter et contribuer aux questions de politique publique.<sup>4</sup>

Dans les contextes fragiles et touchés par des conflits, ce rôle de surveillance est de plus en plus important en raison de l'escalade des défis sécuritaires auxquels l'État est confronté, ainsi que de la fragmentation et de la prolifération des acteurs non étatiques.<sup>5</sup> Souvent, les parlements nationaux et leurs commissions permanentes spécialisées manquent de savoir-faire et de capacités pour mener à bien leurs missions dans ce domaine.

Alors que l'insécurité croissante a entraîné une forte augmentation du budget de la sécurité et de la défense nationale, le rôle du parlement dans le contrôle de la gestion des ressources est devenu plus critique. Pour que le parlement puisse contrôler et vérifier efficacement si le secteur de la sécurité et de la défense fonctionne conformément à la constitution, aux lois, aux règlements et aux politiques auxquels il est légalement soumis, il est essentiel que la CDS dispose de capacités et de ressources suffisantes, et que ses membres aient les compétences et les connaissances techniques nécessaires en matière d'élaboration des lois, d'examen du budget, de contrôle et de nominations gouvernementales.

Le DCAF s'est engagé à soutenir le renforcement des capacités des parlementaires au Niger depuis 2017. Dans le but de remédier à la complexité et au manque de transparence du secteur de la sécurité et de la défense, le DCAF s'est principalement attaché à renforcer les capacités institutionnelles et de contrôle de la CDS sur des questions clés telles que la gouvernance du secteur de la sécurité, les processus législatifs et le contrôle budgétaire, ainsi qu'à améliorer les relations entre le parlement et la société civile, la population et les médias en soutenant des missions sur le terrain et en dispensant des formations sur les techniques de communication.



Atelier d'auto-évaluation en mai 2021 pour identifier les besoins en matière de renforcement des capacités parlementaires et de législation.

## 3. Le rôle du DCAF dans l'institutionnalisation des connaissances et des leçons apprises

La transition politique entre deux parlements est un attribut de tout système démocratique ; elle pose à la fois des défis et des opportunités pour l'efficacité de sa mission et de ses fonctions. À la fin du mandat du parlement en mars 2021, la CDS est également arrivée au terme de son mandat. L'un des principaux défis était d'améliorer les mécanismes de transfert de connaissances entre les parlementaires sortants

<sup>3</sup> Hans Born, Philipp Fluri, and Simon Lunn, eds., *Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector* (Geneva: Geneva Centre for Security Sector Governance, 2010).

<sup>4</sup> Au terme de la législature 2016-2021, la CDS a produit un rapport final avec le soutien du DCAF. Ce rapport comprenait le suivi et l'évaluation du plan d'action 2017-2021 de la CDS. Le développement des activités de contrôle par la CDS au cours de cette période a inclus la conduite de missions de terrain dans les régions du Niger. La CDS a également été impliquée dans le processus d'élaboration de la politique de sécurité nationale et dans l'examen du budget de sécurité et de défense.

<sup>5</sup> Moderan, Ornella, "Proliferation of Armed Non-State Actors in the Sahel: Evidence of State Failure?" *Italian Institute for International Political Studies*, 3 Mars 2021.

et entrants. Par conséquent, la CDS et le DCAF se sont engagés dans un processus de partage et de documentation des enseignements tirés avec les parlementaires sortants, y compris la collecte des principales recommandations et la documentation des bonnes pratiques pour les nouveaux membres de la CDS.

Pour faciliter le passage de témoin au nouveau comité, un bilan de fin de mandat comprenant des recommandations, une brochure d'information et une vidéo compilant les témoignages des parlementaires ont été produits et partagés avec les parlementaires nouvellement élus.<sup>6</sup> En outre, plusieurs membres de la Commission se sont engagés à accompagner les nouveaux parlementaires dans leur nouveau rôle en participant activement au premier atelier organisé par le DCAF avec la nouvelle CDS. Dans le cadre de la transition, il était essentiel de s'assurer que les résultats obtenus par la CDS avec le soutien du DCAF seraient durables après les élections législatives et que les meilleures pratiques pourraient être saisies et partagées avec les membres nouvellement élus de la Commission.

#### 4. Amorcer un partenariat avec la nouvelle CDS

Après des élections générales, l'Assemblée nationale du Niger a entamé son nouveau mandat législatif en mars 2021. En tant que partenaire de la CDS, la priorité du DCAF était de favoriser la confiance avec la Commission nouvellement élue, en s'appuyant sur le travail réalisé avec entre 2017 et 2021. À la demande des nouveaux parlementaires, le DCAF a animé un atelier d'auto-évaluation en mai 2021 pour identifier les besoins en matière de renforcement des capacités parlementaires et de législation. La méthodologie d'auto-évaluation a fourni un moyen de s'assurer que l'Assemblée nationale et sa CDS s'approprient pleinement le processus de renforcement des capacités. Cet atelier comprenait une présentation d'anciens membres de la Commission, soulignant la nécessité de poursuivre le renforcement des capacités. Il s'est ensuite poursuivi par des sessions de formation

sur la gouvernance et la réforme de la sécurité (GSS/R), la sécurité humaine et le contrôle parlementaire, avant des travaux de groupe adaptés aux besoins des nouveaux parlementaires. Les conclusions de cet atelier de quatre jours ont été rassemblées dans un rapport qui a fourni des recommandations et la base pour l'établissement d'un plan d'action quinquennal. Un deuxième atelier a été organisé pour aider la CDS à élaborer son plan d'action en octobre 2021. Pendant quatre jours, les membres de la CDS ont travaillé à l'élaboration de 9 priorités :

- Évaluer la législation existante pour établir un diagnostic sur les informations classifiées de la défense ("secret défense") avec des recommandations de suivi.
- Poursuivre le renforcement des capacités du parlement en termes de contrôle du secteur de la sécurité et de la défense.
- Sensibiliser la CDS aux questions de genre dans le secteur de la sécurité et de la défense.
- Renforcer la coopération régionale entre les parlements en matière de sécurité et de défense, en s'appuyant sur les réseaux régionaux.
- Engager un débat sur la mise en œuvre d'un mécanisme de suivi des recommandations formulées par l'Assemblée nationale dans le cadre des enquêtes parlementaires.
- Renforcer le rôle de l'Assemblée nationale dans le contrôle des marchés publics de sécurité et de défense.
- Mener quatre missions de terrain sur la responsabilité chaque année dans les régions du Niger de 2021 à 2025.
- Sensibiliser la population aux lois relatives aux droits des prisonniers, y compris les droits spécifiques des femmes et des jeunes.
- Intégrer davantage la CDS dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de la politique de sécurité nationale du Niger.

<sup>6</sup> Les recommandations du rapport de fin de mandat comprenaient le renforcement de l'implication de la CDS dans le processus de validation de la politique de sécurité nationale, ainsi que sa participation aux processus de mise en œuvre et de suivi. Elles comprenaient également un plaidoyer pour permettre à la CDS de participer au Conseil de sécurité nationale, ainsi que le développement de politiques sectorielles de genre pour les secteurs de la défense et de la sécurité. Les membres de la CDS ont également souligné la nécessité de renforcer les capacités en termes de processus législatifs et de mécanismes de contrôle parlementaire, y compris l'examen du budget.



Atelier sur l'élaboration du plan d'action quinquennal de la CDS, octobre 2021

## 5. Mise en œuvre du plan d'action quinquennal de la CDS

Le rôle du DCAF, en plus de fournir une expertise thématique sur des sujets spécifiques, consiste à conseiller, faciliter et apporter un soutien financier, dans le but de permettre à la CDS de mettre en œuvre son plan d'action ambitieux dans le contexte actuel d'insécurité. Peu après la validation de ce plan, la CDS a organisé une présentation de ses priorités aux partenaires internationaux qui soutiennent les initiatives de gouvernance de la sécurité au Niger, dans le but d'améliorer la coordination et d'identifier un soutien supplémentaire pour renforcer ses capacités dans les années à venir.

Une première mission de terrain a été menée par la Commission dans la région de Dosso à la fin de la deuxième session parlementaire de 2021 en novembre, et deux autres missions ont été effectuées dans les régions de Maradi et Tahoua en mai 2022.

Les nouveaux membres de la CDS ont pu rencontrer les autorités locales, les forces de sécurité et de défense et la population de ces régions, pour discuter des résultats de leur première année au parlement, ainsi que pour s'enquérir des besoins de sécurité de la population et des communautés. En termes d'initiatives politiques, un premier effort parlementaire consistera à produire une évaluation du cadre législatif actuel lié au "secret défense", qui visera à identifier des pistes concrètes pour améliorer la transparence et permettre au Parlement de jouer son rôle de contrôle civil. Même si cela nécessitera un soutien politique total de la part des législateurs nigériens, la réalisation de cet objectif ferait du Niger un pionnier en termes de contrôle parlementaire du secteur de la défense en Afrique occidentale.



Présentation officielle du plan d'action 2021-2025 de la CSD par le Président de la Commission, décembre 2021

## Auteurs

---

**Jolie-Ruth Morand** est cheffe de programme principale au sein de la division Afrique subsaharienne du DCAF. Depuis 2014, elle est responsable de la conceptualisation, de la planification et de la mise en œuvre des programmes d'appui à la gouvernance et à la réforme du secteur de la sécurité en Afrique subsaharienne, notamment dans la région du Sahel. Elle est également en charge de la coopération avec l'Union africaine et la CEDEAO et veille à la cohérence entre les orientations régionales et sous-régionales et les stratégies et politiques nationales des pays membres. Avant de rejoindre le DCAF en 2014, elle a travaillé pendant 10 ans comme cheffe de projet au Burundi, au Rwanda, en RDC, au Burkina Faso et en Mauritanie dans le cadre d'un vaste programme de renforcement des capacités de la police en Afrique subsaharienne au sein de la GIZ, la coopération technique allemande pour le développement.

**Keryan Wurlod** est chargé de projet pour le Niger et le Burkina Faso au sein de la division Afrique sub-saharienne du DCAF, contribuant à la mise en œuvre et à l'administration des programmes de gouvernance du secteur de la sécurité dans les deux pays. Avant d'occuper ce poste, il a travaillé pour l'équipe internationale de conseil au secteur de la sécurité (ISSAT) du DCAF, où il a participé à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes de formation sur la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité (GSS/R), la prévention de l'extrémisme violent (PVE) et le conseil efficace dans des contextes fragiles. Avant de rejoindre le DCAF, il a travaillé avec la Fondation Hironnelle et le Centre d'études humanitaires de Genève.



**DCAF – Le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité**

CP 1360  
CH-1211 Genève 1, Suisse

[info@dcaf.ch](mailto:info@dcaf.ch)  
[www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch)

Twitter : [@DCAF\\_Geneva](https://twitter.com/DCAF_Geneva)