



CENTRE D'ÉTUDES
STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE

**Atelier d'élaboration d'une Stratégie
de Sécurité Nationale pour l'Afrique
de l'ouest**

GUIDE PEDAGOGIQUE

Dakar, Sénégal

6-10 août 2018



CENTRE D'ÉTUDES STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE

ATELIER D'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE DE SÉCURITÉ NATIONALE POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

6-10 août 2018
Dakar, Sénégal

GUIDE PEDAGOGIQUE

Table des matières

À propos du Centre d'études stratégiques de l'Afrique.....	5
Introduction.....	6
Carte de l'Afrique.....	9
Séance 1 : Évolution conceptuelle de la sécurité et de la stratégie en Afrique de l'Ouest.....	11
Séance 2 : Leadership de la sécurité nationale en Afrique.....	13
Séance 3 : Éléments principaux de l'élaboration d'une sécurité nationale (NSSD) Procédé I.....	15
Séance 4 : Éléments principaux de l'élaboration d'une sécurité nationale (NSSD) Procédé II.....	17
Séance 5 : Document d'une stratégie de sécurité nationale.....	19
Séance 6 : Ressources d'une stratégie de sécurité nationale.....	21
Séance 7 : Mise en place d'une stratégie de sécurité nationale.....	23
Séance 8 : Mécanismes et institutions de surveillance.....	25

À PROPOS DU CENTRE D'ETUDES

Depuis sa création en 1999, le Centre d'études stratégiques de l'Afrique sert de forum de recherche, de programmes académiques et de plateforme d'échanges d'idées dans le but d'améliorer la sécurité des citoyens en renforçant l'efficacité et la responsabilité des institutions africaines, en soutien à la politique des États-Unis à l'égard de l'Afrique.

VISION

La sécurité pour tous les Africains, assurée par des institutions efficaces et redevables aux citoyens.

Le Centre d'études stratégiques de l'Afrique s'est donné pour mission de concrétiser la vision d'une Afrique sans violence armée organisée et garantie par des institutions africaines déterminées à protéger les citoyens du continent. Cet objectif souligne l'engagement du Centre à contribuer à obtenir des résultats tangibles en collaborant avec ses partenaires africains, qu'il s'agisse de militaires ou de civils, d'institutions publiques, privées ou de la société civile au niveau national ou régional. Chacun a un rôle important à jouer en vue d'atténuer les facteurs complexes de conflit sur le continent. La responsabilité vis-à-vis des citoyens constitue un élément important de notre vision, car elle conforte la notion que pour être efficaces, les institutions de sécurité doivent non seulement être « fortes », mais aussi être attentives aux droits et à la protection des citoyens.

MISSION

Faire progresser la sécurité en Afrique en favorisant l'entente, en offrant une plateforme de confiance favorable au dialogue, en créant des partenariats durables et en favorisant des solutions stratégiques.

La mission du Centre d'études stratégiques de l'Afrique est basée sur la production et la diffusion du savoir par la recherche, les programmes académiques, la communication stratégique et à travers les chapitres de communautés d'étudiants. Sur la base d'expériences pratiques et d'enseignements acquis sur les efforts accomplis en matière de sécurité sur le continent, le Centre génère des perspectives et des analyses pertinentes qui pourront renseigner les praticiens et les décideurs politiques sur les problèmes de sécurité les plus pressants à relever. Reconnaissant que répondre aux graves défis ne peut s'accomplir que par des échanges sincères et réfléchis, le Centre met à la disposition de ses différents partenaires des plateformes virtuelles ou de communication directe qui leurs permettent d'échanger des points de vues sur les priorités et les bonnes pratiques. Ces échanges multiplient les relations qui, à leur tour, sont maintenues au fil du temps par le biais de chapitres de communautés d'étudiants, de communautés d'intérêt, de programmes de suivi du Centre et par un dialogue permanent entre les participants et le personnel du CESA. Ce dialogue, imprégné des expériences vécues et de nouvelles analyses, permet aux partenaires du Centre de se former en continu et agit comme catalyseur d'actions concrètes.

MANDAT

Le Centre d'études stratégiques de l'Afrique est un organisme du Département de défense des États-Unis, créé et financé par le Congrès américain, pour l'étude des problèmes sécuritaires en Afrique et sert de forum de recherche bilatérale et multilatérale, de communications, d'échange d'idées et de formations ouvert aux civils comme aux militaires. (10 U.S.C 342)

Introduction

Sommaire du programme

Très peu de pays d'Afrique de l'Ouest ont une stratégie rédigée, englobante et coordonnée qui leur permet de poursuivre leurs objectifs de sécurité nationale stratégique. Même lorsque des stratégies rédigées existent, elles ont tendance à ne pas répondre aux problèmes de sécurité qui surviennent aujourd'hui dans la sous-région. Dans certains cas, les pays ont des politiques et des plans sectoriels sans document élaboré de coordination. Le but de cet atelier est d'examiner et de mettre en avant l'importance d'une stratégie de sécurité nationale guidée par une vision d'ensemble. Elle doit apporter à la nation une structure précise capable de faire face aux menaces multiformes de sécurité, tout en maintenant la sécurité des humaine, de la société et de l'état. C'est dans ce contexte que les participants seront amenés à réfléchir sur les définitions, méthodes, processus et mécanismes visant à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'une stratégie de sécurité nationale. Les Questions qui vont alimentées la discussion sont les suivantes:

1. Quel type de sécurité? La sécurité pour qui? Et qu'est-ce que la sécurité nationale? Comment identifier et classier par ordre de priorité les menaces et opportunités, et diviser les tâches entre les institutions et les agences de sécurité ?
2. Quelle est la logique des stratégies de sécurité nationale? Que doit-on envisager comme méthodologie, processus et éléments de l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale ?
3. Comment lier la formulation d'une stratégie de sécurité nationale au leadership stratégique, la vision et l'appropriation nationales, la gestion des ressources, la surveillance civile, la coordination inter-institutionnelle et les partenariats externes ?
4. Quelles leçons sur l'élaboration et la mise en application d'une stratégie de sécurité nationale pourraient être communes entre les pays d'Afrique de l'Ouest ?

Approche académique

Conscient de la diversité des défis et des opportunités qui se présentent dans le domaine de la gouvernance du secteur de la sécurité, cet atelier sera surtout consacré aux importantes leçons et bonnes pratiques qu'il est possible de tirer grâce à:

- a) Des sessions plénières qui compléteront l'apprentissage en équipe en se concentrant sur les applications pratiques et les principes rigoureux de la gouvernance du secteur de la sécurité.
- b) De petits groupes de discussion, pour renforcer les objectifs de l'apprentissage, qui encourageront les participants à considérer les problèmes du gouvernement dans sa totalité, sans négliger les problèmes techniques plus spécifiques.

Cet atelier se déroulera en anglais, français et portugais. Ce programme se déroulera dans une politique stricte de non-attribution.

Le Guide Pédagogique

Ce programme offre un aperçu des objectifs académiques et des questions majeures relatives aux politiques de l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale en Afrique. À chaque session, nous présentons une courte introduction et une liste de questions servant de guide à la discussion. Nous y joindrons également des articles pertinents dont le but est essentiellement d'exposer les problèmes dans le contexte des subventions disponibles et des documents sur les politiques. Ce programme couvre probablement plus de questions et de documents qu'il n'est possible d'en discuter suffisamment pour le temps imparti. Nous espérons que vous utilisez cette documentation comme ressources, même lorsque ce programme sera terminé.

Nous vous encourageons à nous faire part de vos questions et suggestions concernant la documentation et le cours en général. La qualité de nos programmes et de nos cours a grandement bénéficié de l'apport enthousiaste des anciens participants à offrir des critiques et des suggestions constructives.. Nous sommes à votre entière disposition pour discuter de sujets plus spécifiques. Nous vous encourageons à vous y référer, à lire la documentation que nous vous avons remise et également à participer activement à vos groupes de discussion.

Carte de l'Afrique



Map No. 4065 Rev. 7 UNITED NATIONS
November 2011

Department of Field Support
Cartographic Section

Session plénière 1 : Évolution conceptuelle de la sécurité et de la stratégie en Afrique de l'Ouest

Format : Présentations plénières et session de questions-réponses avec un modérateur

Objectifs :

- Examiner la nature évolutive de la sécurité et évaluer ses implications dans l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale en Afrique de l'Ouest.
- Discuter du lien entre sécurité et développement, et examiner la relation synergique entre la sécurité de l'état, la sécurité de la société et la sécurité humaine.

Contexte :

Dans les vingt dernières années, la nature de l'insécurité en Afrique de l'Ouest a énormément évolué. La région a fait des progrès considérables sur un certain nombre de fronts. De nombreux catalyseurs de l'instabilité – notamment des institutions précaires, une corruption omniprésente, ainsi qu'une gouvernance faible – persistent toutefois. Tandis qu'une croissance démographique importante de la jeunesse peut apporter des avantages économiques, elle peut également avoir un effet déstabilisateur face au chômage chronique. Une croissance économique sans précédent a déclenché une augmentation de la classe moyenne, mais la distribution des richesses reste encore inéquitable. La désertification menace de compromettre les pratiques pastorales au Sahel, où des réseaux de bandits et de terroristes opèrent en toute impunité. L'architecture de la sécurité régionale est également en pleine évolution. La CEDEAO [Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest] a réussi à renforcer les normes démocratiques là où elles risquaient d'être insuffisantes.

C'est pourquoi on reconnaît de plus en plus que les problèmes de sécurité sont liés entre eux. En Afrique de l'Ouest en particulier, l'insécurité prend des dimensions multiples. La notion de « sécurité humaine », dont la mission fondamentale est la protection de l'individu, est donc au premier plan. La sécurité humaine reconnaît les carences d'une approche axée sur l'état ou le régime. Le paradigme de la sécurité d'aujourd'hui réunit, par conséquent, les perspectives de sécurité traditionnelles et non-traditionnelles. Dans un environnement où les ressources sont restreintes, chaque décision comporte un équilibre coût-opportunité significatif. Une définition élargie de la sécurité pourrait justifier un investissement plus grand dans des programmes destinés à réduire la pauvreté. La sécurité d'état et celle des citoyens devraient être complémentaires et renforcer ensemble *le lien entre la sécurité et le développement*.

Le mot « stratégie » vient du grec *stratēgia*, qui veut dire « art du chef des troupes ; bureau du haut commandement, gouvernement militaire ». Elle est définie depuis longtemps comme un projet de haut niveau servant à atteindre un objectif dans des conditions aléatoires. Étant donné la complexité du paysage qui se dessine en matière de sécurité en Afrique de l'Ouest, une approche militaire n'est toutefois plus suffisante. Une stratégie de sécurité nationale se doit de résoudre les problèmes multiformes de sécurité de la région. Le processus et les parties prenantes doivent donc réfléchir à une approche globale de la société. C'est pourquoi la société civile, les médias et le secteur privé doivent également participer à la conversation. Une structure stratégique classe les problèmes de sécurité en termes de priorité et oriente les organes du pouvoir national. Si celle-ci fait défaut, la sécurité de l'état et celle des citoyens demeurent incertaines.

La réussite est rarement fortuite. La victoire, que ce soit en matière de guerre, de jeu d'échecs, de politique, de sport ou de business, émane d'une approche stratégique. Dans un environnement de sécurité en mutation constante, les simples ressources ne garantissent pas la réussite. Combattre les problèmes de sécurité de l'Afrique nécessite un ensemble de compétences, de présence d'esprit, de ressources et de créativité.

Questions d'orientation:

- Est-il nécessaire de réformer la gouvernance sécuritaire dans votre pays ? Dans la sous-région ?
- Comment la définition de la « sécurité » a-t-elle évolué en Afrique jusqu'à refléter les changements dans l'environnement sécuritaire ? Quels changements ont eu lieu dans votre pays et sous-région ?
- Comment avez-vous appliqué les concepts de sécurité et de stratégie dans votre travail ?
- Votre compréhension de la sécurité et de la stratégie dans votre pays/région a-t-elle changée avec le temps, et pourquoi ?
- Votre compréhension de la sécurité et de la stratégie a-t-elle changé après la première session ? Comment et pourquoi ?

Lectures :

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "National Security Policies," SSR Backgrounder Series (Geneva : HSBA 2015). *Disponible également en français.*

https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_9_National%20Security%20Policies.11.15.pdf

World Bank. 2011. World Development Report 2011 : Conflict, Security, and Development. Open Knowledge Repository. *Disponible également en français.*

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4389>

« La sécurité humaine en Afrique de l'Ouest : Défis, synergies et actions pour un agenda régional », Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest/OCDE, Lomé (Togo), 2006.

<https://www.oecd.org/fr/csao/evenements/38523001.pdf>

Session plénière 2 : Leadership de la sécurité nationale en Afrique

Format : Présentations plénières et session de questions-réponses avec un modérateur

Objectifs :

- Examiner le rôle du leadership en Afrique.
- Évaluer comment les pratiques évolutives peuvent affecter le leadership du secteur de la sécurité.
- Discuter des écueils et des défis que présente la mise en œuvre d'une stratégie de sécurité nationale dans un environnement sécuritaire complexe.

Contexte

Renforcer les capacités de leadership est indispensable à la sécurité en Afrique de l'Ouest. Ce qui constitue un leadership « africain », déontologique et de qualité, fait toutefois encore l'objet d'un débat. Selon House et al, le leadership est « l'aptitude d'un individu à influencer, motiver et permettre aux autres de contribuer à l'efficacité et au succès des organisations dont ils sont membres ». ¹ L'éthique, par ailleurs, est l'ensemble des valeurs que l'on peut attendre d'une organisation. Max Weber définit l'éthique comme « les sanctions psychologiques qui donnent un sens à une conduite pratique et forcent un individu à s'y tenir ». Leadership et éthique, dans le contexte de paix et de sécurité en Afrique de l'Ouest, sont des processus concertés dans la recherche des aspirations collectives des citoyens.

L'Afrique de l'Ouest regorge d'exemples de dirigeants qui ont réussi et qui ont de l'influence. Des défis persistent cependant, et il est fondamental de réexaminer les caractéristiques communes qu'on attend des leaders « compétents » et « judicieux ». Un leader judicieux gagne la confiance de ses subordonnés et leur permet de suivre ses directives dans le but d'accomplir une mission de façon efficace. Il sert d'exemple, donne le ton à son unité et dirige les membres de l'équipe pour prendre des décisions en accord avec un mandat pré-établi.

Les états et organisations de l'Afrique de l'Ouest doivent encourager de façon stratégique les compétences nécessaires aux leaders des générations actuelles et futures. Dr. Salim Ahmed Salim, ancien Secrétaire général de l'Unité africaine, souligne également l'importance de promouvoir « la responsabilité et la transparence dans l'exercice des fonctions de leadership ».

En Afrique, les défis relatifs au leadership abondent. En premier lieu, celui de diriger un personnel et de gérer des biens de façon à faire face aux besoins quotidiens, tout en maintenant la disponibilité et la flexibilité nécessaires pour réagir en cas d'urgence majeure. Parmi les autres problèmes figurent les décisions morales, la pénurie de ressources, la transparence et le commandement d'opérations dans un environnement particulièrement stressant ou dangereux. Salim a également parlé du besoin de dépasser « la notion du leadership personnalisé ». Cela présuppose la propagation d'une culture où le leadership est une institution.

Il est probable que les défis de la sécurité et de l'élaboration d'une stratégie se multiplieront dans les années à venir. Les leaders africains doivent être capables de s'adapter au changement, d'encourager l'innovation et de s'épanouir dans des conditions incertaines et chaotiques. Ils se

¹ Robert J. House et al., *Culture, Leadership, and Organizations: The GLOBE Study of 62 Societies*, Sage Publications, 2004.

doivent de créer un environnement qui récompense l'innovation, où la sagesse conventionnelle n'est pas un dogme et où la créativité est, non seulement permise, mais également encouragée.

Lectures :

Bulley, Cynthia A., Noble Osei-Bonsu, and Hassan Adedoyin Rasaq. "Attributes of leadership effectiveness in West Africa." AIB Insights 17, no. 1 (2017) : 11

https://documents.aib.msu.edu/publications/insights/v17n1/v17n1_Article3.pdf

Moderan, Ornella (ed). Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. *Leadership Politique et Dynamique Endogène des Processus de Réforme du Secteur de la Sécurité*. "L'importance de la volonté et du leadership politiques pour lancer un processus de RSS."

<https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/SSRG-West-Africa-Toolkit-Tool-1-FR.pdf>

Ouédraogo, Emile. *Advancing military professionalism in Africa*. No. NDU/ACSS-RP-6. National Defense Univ Fort Mcnair Dc Africa center for strategic studies, 2014. *Disponible également en français*.

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. "Security Sector Governance : Lessons from West Africa." SSR Backgrounder Series (Geneva : HSBA 2015). *Disponible également en français*. <https://www.dcaf.ch/gouvernance-du-secteur-de-la-securite>

Session plénière 3 : Éléments principaux de l'élaboration de la sécurité nationale (NSSD)

Procédé 1

Format : *Présentations plénières et session de questions-réponses avec un modérateur*

Objectifs :

- Comprendre certains éléments clés du processus d'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale.
- Discuter des phases concrètes de la formation, de la rédaction et de l'adoption d'une stratégie de sécurité nationale.

Contexte :

Procurer sécurité et sûreté aux citoyens est l'une des fonctions essentielles d'un état-nation. De nombreux états africains ont consigné cet engagement dans leur constitution. Cependant, ils omettent souvent de l'appliquer dans la pratique. Le paysage de la sécurité a pris une nouvelle forme, et la définition de la sécurité elle-même a connu un changement révolutionnaire. Ceci exige une réévaluation fondamentale de l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale. Les dirigeants doivent classer par ordre de priorité et gérer les menaces de sécurité dans le contexte de ce nouveau paradigme. Il est essentiel de bien concevoir la formulation du processus pour atteindre cet objectif.

L'état, avec ses intérêts et ses valeurs spécifiques élaborent les grandes lignes de sa stratégie nationale. Toutefois, ces principes ne sont jamais en état d'inertie. Comme nous l'avons fait remarquer dans la session 1, la notion de sécurité nationale continue d'évoluer. Toutefois, certains incitent à la prudence avant d'élargir exagérément la définition de sécurité nationale. Caudle fait remarquer, par exemple, que sécurité peut « vouloir dire tout pour tout le monde ou rien du tout pour personne » (Caudle, 2009, Voir à la page 8). Il faut également noter que « politique » et « stratégie » ne sont pas synonymes. Alors que la politique de sécurité nationale énonce les priorités en général dans le contexte d'une vision nationale, la stratégie décrit la façon d'y parvenir, notamment avec les ressources.

Il est bon également de faire remarquer que le processus est au moins aussi important que le résultat. Les états qui ont sous-traité leurs stratégies de sécurité nationale ont souvent omis de la mettre en pratique. Un processus bien conçu établit également un support interne et externe du document en-soi. Parmi les autres éléments importants, on peut signaler une parfaite connaissance du but, de l'étendue de la protection et du processus de rédaction. En plus d'un point de référence relatif aux principes communs des institutions de secteurs de sécurité, le processus fournit un cadre à la coordination entre gouvernements. Obtenir un consensus et organiser par ordre d'importance les problèmes de sécurité font partie des problèmes supplémentaires à prendre en compte.

Dans la préparation de cet atelier, le CESA a recherché une série d'études de cas. Ces documents examinent le processus d'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale d'un certain nombre d'états africains. Ils serviront à approfondir votre connaissance des approches effectives de sécurité nationale et d'une réflexion stratégique sur l'Afrique. Vous remarquerez que les pratiques d'élaboration des stratégies de sécurité nationale diffèrent d'un pays à un autre. Malgré tout, toutes ont des points communs qui apportent des opportunités d'apprentissage en équipe.

Questions d'orientation :

- Les intérêts et valeurs nationaux sont-ils bien définis dans votre pays ?
- Basé sur les valeurs et les intérêts nationaux de votre pays, comment définiriez-vous la sécurité nationale ?
- Voyez-vous une raison d'élaborer une stratégie de sécurité nationale pour votre pays ? Si oui, quels seraient le but et l'envergure de l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale ?
- Quels étapes suivriez-vous en ce qui concerne la formation, la rédaction, la consultation et l'approbation d'un document de stratégie de sécurité nationale dans votre pays ?
- Comment la sécurité traditionnelle/militaire a-t-elle réussi à assurer la sécurité des citoyens en général ?

Lectures :

Cancian, M., Schaus, J., Shah, H. and Hopkins, A. (2017). *“Formulating National Security Strategy : Past Experience and Future Choices”*. Washington: Center for Strategic and International Studies (CSIS).

<https://www.csis.org/analysis/formulating-national-security-strategy>

Caudle, S. (2009). “National Security Strategies: Security from what, for Whom, and by What Means”. *Journal of Homeland Security and Emergency Management* Vol. 6(1): pp. 1-26).

<https://www.degruyter.com/view/j/jhsem.2009.6.1/jhsem.2009.6.1.1526/jhsem.2009.6.1.1526.xml>

Haas, A. (2012). *“How Nation-States Craft “National Security Strategy Documents”*. Carlisle: US Army Strategic Studies Institute

<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1128>

Session plénière 4 : *Éléments principaux de l'élaboration de la sécurité nationale (NSSD) II*

Format : *Présentations plénières et session de questions-réponses avec un modérateur*

Objectifs :

- Comprendre comment on évalue et classifie par ordre d'importance les risques et menaces sécuritaires.
- Examiner comment formuler et comment classer par ordre d'importance les intentions et objectifs d'une stratégie de sécurité nationale.

Contexte :

Une stratégie effective doit classer par ordre d'importance les vulnérabilités, risques et menaces envers l'état et ses citoyens. Bien que ces termes soient souvent utilisés indistinctement, de nombreuses distinctions existent. *Les menaces* peuvent être d'origine naturelle ou humaine et comportent une éventualité intrinsèque de causer des dommages. *Vulnérabilité* indique une faiblesse ou brèche dans la défense ou les efforts de sécurité. Elles peuvent être d'ordre économique, physique, social ou environnemental. *Le risque*, par contre, se situe au croisement des deux. Autrement dit, un risque signifie qu'un événement négatif, ainsi que ses conséquences, est vraisemblablement à venir. Une menace éventuelle telle que *l'aptitude* militaire d'un adversaire doit également contenir de façon inhérente *l'intention* d'utiliser cette aptitude. En tant que telles, les menaces se comprennent mieux dans le contexte de l'éventualité de leur risque. Des documents d'un niveau stratégique indiquent précisément le niveau acceptable de risque. Ceux-ci sont exprimés au niveau de l'état, de la société et des individus.

Les pays utilisent diverses mesures pour classer les menaces à la sécurité nationale et leurs risques. Parmi elles : (i) externes ou internes, (ii) globales, régionales et nationales, (iii) à court terme et à long terme, (iv) intérêts en matière de sécurité (vitaux et stratégiques) ou (v) dimensions de la sécurité (état, société, et humaine). Une simple représentation graphique des menaces de sécurité, n'est cependant pas suffisante. Il est nécessaire de classer les menaces par ordre de priorité pour s'assurer que les ressources et les priorités sont alignées. Ce processus sert également à protéger de la tyrannie de l'immédiat. L'attitude réactive qui consiste à répondre aux menaces au fur et à mesure qu'elles se manifestent n'est ni effective ni efficace pour les états.

Une fois les menaces (militaires ou non) répertoriées et classifiées par ordre de priorité, la stratégie de sécurité nationale désignera les institutions chargées de riposter. Politiques, règlements et législation forment généralement l'armature de la division du travail dans les organes du secteur de la sécurité. Toutefois, la scène d'aujourd'hui nécessite des interventions collectives, coordonnées et faites en coopération (comme abordé lors de la session 7). L'étape suivante est de formuler les objectifs fondamentaux de sécurité. Ceux-ci sont transmis par la *vision* de sécurité du pays (la situation future souhaitée), les valeurs et intérêts.

Questions d'orientation:

- Quelles sont les menaces de sécurité (militaires et non-militaires, réelles et éventuelles) auxquelles votre pays/région est confronté ? Comment classeriez-vous ces menaces et pourquoi ?
- À partir des menaces de sécurité auxquelles votre pays/région est confronté, examinez quelle serait la vision de la sécurité (la situation future souhaitée) de votre pays/région ?

Comment pouvez-vous relier une telle vision à la vision nationale/régionale, aux valeurs et aux intérêts (s'ils existent) de votre pays/région ?

- Si votre pays/région venait à élaborer sa propre stratégie de sécurité nationale, quels seraient les buts et objectifs fondamentaux de sécurité nationale à atteindre ?

Lectures:

“Build NATIONAL vision and strategy.” ISSAT/DCAF (2018).

<https://issat.dcaf.ch/Learn/SSR-Methodology-Guidance/National-Reform-Process/Reform-Phases/Formulate-Vision-and-Strategy/Build-NATIONAL-vision-and-strategy>

Les politiques de sécurité nationale : Élaborer des politiques de sécurité nationale pour la bonne gouvernance du secteur de la sécurité. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (2015).

https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_9_Les%20politiques%20de%20securite%20nationale.11.15.pdf

Session plénière 5 : Document de stratégie de sécurité nationale

Format : *Présentations plénières et session de questions-réponses avec un modérateur*

Objectifs :

- Examiner ensemble à quoi devrait ressembler un document de stratégie de sécurité nationale.
- Démontrer la nature intégrée/ d'ensemble du document.
- Examiner comment il concerne les stratégies sectorielles, régionales et internationales.
- Discuter des avantages et des inconvénients de rendre ce document publique ou de le considérer comme renseignement secret.

Contexte :

Une stratégie de sécurité nationale est un outil de communication solide et stratégique qui exprime la vision stratégique du pays et transmet clairement les intentions aux alliés comme aux ennemis. La vision doit donner une image claire des priorités nationales à accomplir et de la durée déterminée pour le faire. Le document doit être basé sur une estimation réaliste des menaces actuelles et anticipées, internes et externes.

En Afrique de l'Ouest, les documents officiels concernant une stratégie de sécurité nationale mis à la disposition du public constitue l'exception. De nombreux états ont des livres blancs sur les politiques de défense, les stratégies militaires ou la défense. Ils sont élaborés par le Ministère de la défense et destinés à la sécurité d'état. Les pays peuvent également avoir des stratégies sectorielles pour résoudre, par exemple, l'insécurité ou le terrorisme maritime. Dans de nombreux cas, ces politiques et projets sectoriels manquent de cohérence. Ils sont élaborés sans stratégie globale ni coordination.

De nombreux pays d'Afrique de l'Ouest font également partie de l'architecture africaine de paix et de sécurité de la CEDEAO. Par exemple, la CEDEAO a inauguré sa stratégie maritime intégrée en 2008. L'Union africaine a développé, en parallèle, un document équivalent (Stratégie maritime intégrée de l'Afrique en 2050). La CEDEAO a également publié des documents stratégiques destinés à contrer le trafic illicite, le terrorisme transnational et la croissance incontrôlée de la population.

Alors que des documents de stratégie de sécurité nationale devraient permettre des stratégies régionales et sectorielles, il faut noter qu'ils ne sont pas sectoriels. Ils devraient être exhaustifs et illustrer les menaces concernant l'état ainsi que les individus. Leur développement suit un cycle classique et quasiment universel, qui inclue formation, rédaction, conciliation et phases d'approbation. À cause de choix difficiles concernant la répartition des ressources, le document doit prendre en compte les principes d'aptitude, de pérennité et de faisabilité.

Même lorsqu'une stratégie est développée et annoncée publiquement, le document est souvent confidentiel. Ceci pose un certain nombre de problèmes, et parmi eux, les plus sérieux : Appropriation nationale inadéquate, mauvaise gestion et mauvaise utilisation des ressources des secteurs de sécurité, coordination fragmentée. Lorsque des objectifs stratégiques ne sont définis que par l'état, le produit final reflète des intérêts étriqués, concentrés sur l'état. Dans un document centré sur les citoyens, les priorités de sécurité seront connues, partagées et appartiendront à tous les citoyens.

Tandis que les stratégies de sécurité nationale varient d'état en état, elles partagent néanmoins trois thèmes majeurs : menaces perçues comme domestiques et internationales, défis et opportunités, rôles et responsabilités des agences chargées de l'élaboration, et rôle de l'état dans le système international. Une stratégie de sécurité nationale doit être avant tout le produit d'un processus de collaboration. Si le but est de réaliser un document plus inclusif, le citoyen doit forcément être au centre de son développement.

Questions d'orientation :

- Comment les stratégies sectorielles sont-elles intégrées dans une stratégie de sécurité nationale ? Et pourquoi ?
- Avez-vous déjà participé à la rédaction d'un quelconque aspect de la stratégie de sécurité de votre pays ? Si oui, pouvez-vous exposer les grandes lignes du document? Cette stratégie est-elle publique ou secrète? Est-elle intégrée au sein d'autres stratégies sectorielles et de niveaux sous-nationaux?
- Si vous étiez chargé(e) de rédiger ou de contrôler la stratégie de sécurité de votre pays ou de la sous-région, à quoi ressemblerait le document? Comment intégreriez-vous d'autres stratégies sectorielles et niveaux sous-nationaux ?
- Avec quelle régularité le document devrait-il être remis à jour ? Le processus de contrôle devrait-il se faire à intervalles réguliers?

Lecture :

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Tool 2: Security Sector Reform Programming", International Security Sector Advisory Team. (Geneva: HSBA 2015). *Disponible également en français.*

<https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library2/Tools/Tool-2-Security-Sector-Reform-Programming>

Session plénière 6 : Ressources de la stratégie de sécurité nationale

Format : *Présentations plénières et session de questions-réponses avec un modérateur*

Objectifs :

- Comprendre comment les ressources sont mobilisées et attribuées pour l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale et pour sa mise en oeuvre.
- Explorer les façons dont l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale aide à aligner les ressources (internes et externes) et à mettre à profit un partenariat (régional et international) dans le but d'accomplir les objectifs de sécurité nationale.

Contexte :

La gestion des ressources a des répercussions profondes sur la sécurité nationale en Afrique. Une stratégie de sécurité nationale effective aligne les dépenses et la sécurité. Lorsque des décisions concernant les dépenses et l'approvisionnement ne reposent pas sur une stratégie, les ressources, qui sont limitées, risquent d'être gaspillées pour l'achat d'équipements inutiles ou des initiatives non-appropriées.

En Afrique de l'Ouest, une gestion compétente des ressources est particulièrement importante. Avec une superficie de deux fois celle de l'Europe, l'Afrique de l'Ouest peut prétendre à d'immenses champs d'hydrocarbure, des réserves de poissons et des gisements miniers. Ces ressources naturelles sont capables de produire une richesse extraordinaire sous forme d'impôts sur les sociétés, de redevances et de rémunérations. Les taux effectifs d'impositions en Afrique de l'Ouest ne sont toutefois qu'une fraction de la moyenne mondiale. De plus, comme les dernières années l'ont vérifié, les revenus sur les produits de base sont à la merci de chocs au niveau mondial. La production de revenus domestiques reste également anémique. Il est donc important d'intensifier l'effort de taxation et d'améliorer la gestion des ressources domestiques.

Les processus budgétaires doivent être transparents. Des actions menées dans le secret et cautionnées par l'état produisent souvent des dépenses incontrôlées et non viables. Un budget opaque est également inefficace. Il crée des systèmes d'approvisionnement désastreux et des dépenses inutiles en personnel. L'efficacité du secteur de sécurité et sa performance opérationnelle se sont dégradées de façon dramatique à la suite des faits sus-mentionnés. La transparence aide également le public à accepter les politiques de défense et les objectifs de dépenses, ce qui permet aux concitoyens d'être parties prenantes de la trajectoire de la stratégie de sécurité.

De nombreux pays africains ont besoin d'aide pour entretenir les secteurs de sécurité. C'est pourquoi une assistance de sécurité externe est une source essentielle de revenus. Elle peut se présenter sous forme de subventions, de transfert d'équipement, de prêts concessionnels ou d'assistance technique. Les flux de ces recettes peuvent cependant s'avérer néfastes en l'absence d'un processus de stratégie de sécurité nationale crédible. En effet, plusieurs études de cas par pays ont démontré que la stratégie de sécurité nationale était financée de l'extérieur. Les financements extérieurs sont une menace qui affaiblit l'appropriation et la stabilité.

Certains professionnels pensent que les objectifs de sécurité devraient déterminer les ressources. Le ministre des finances rassemble les ressources nécessaires à leur mise en application. D'autres

préfèrent l'idée d'un modèle guidé par les moyens financiers. Ils soutiennent qu'une stratégie de sécurité doit être fonction de la disponibilité des ressources (tant nationales que provenant de donateurs). En définitive, le processus doit être collaboratif et itératif. Une stratégie de sécurité nationale dénuée de ressources (institutions, individus, budgets, équipement) ne vaut strictement rien, sauf si elle est soumise à une planification budgétaire et une surveillance adaptée.

Questions à discussion :

1. Comment les ressources (internes et externes) sont-elles rassemblées et attribuées aux institutions et agences de sécurité de votre pays/région ?
2. Comment une stratégie de sécurité nationale/régionale peut-elle aider à aligner les ressources avec les menaces de sécurité ?
3. Quels sont les défis liés à l'assistance dans le domaine de la sécurité externe ? Comment une stratégie de sécurité nationale facilite-t-elle l'adéquation entre l'assistance externe et les priorités intérieures ?
4. La disponibilité des ressources doit-elle commander les objectifs stratégiques, ou vice-versa ?

Lectures :

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Tool 4 : Effective Management of External Support to Security Sector Reform", International Security Sector Advisory Team. (Geneva : HSBA 2015). *Disponible également en français.*

<https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Tools/Tool-4-Effective-Management-of-External-Support-to-Security-Sector-Reform>

Harborne, B., Dorotinsky, W. and Bisca, P. (2017). *Securing Development : A Guide to Public Expenditure Reviews in the Security and Criminal Justice Sectors*. Washington : Le Groupe de la Banque mondiale. *Disponible également en français.*

<http://documents.worldbank.org/curated/en/784781496312346560/Securing-development-public-finance-and-the-security-sector-a-guide-to-public-expenditure-reviews-in-the-security-and-criminal-justice-sectors>

Séance 7 : Mise en place d'une stratégie de sécurité nationale

Format : *Présentations plénières et session de questions-réponses avec un modérateur*

Objectifs :

- Comprendre comment une stratégie de sécurité nationale définit les responsabilités de sa mise en oeuvre.
- Discuter des mécanismes et des institutions pour une collaboration, coordination, harmonisation et décision entre agences du secteur de la sécurité.
- Reconnaître l'importance de la flexibilité et de la capacité d'adaptation nécessaires à la mise en application d'une stratégie de sécurité nationale.

Contexte :

Les sessions précédentes ont examiné les aspects du processus de la formulation stratégique, depuis la rédaction jusqu'à la distribution. Cette session traite de sa mise en oeuvre. Une stratégie de sécurité nationale délimite les rôles et responsabilités des institutions chargées de mettre en place ces objectifs. Ce document désigne également les mécanismes chargés de coordonner leurs activités et décisions. Comme nous l'avons établi dans les sessions précédentes, une analyse complète des menaces de sécurité nationale décidera de la division du travail. En outre, certains rôles sont définis par la constitution ou la législation en vigueur. Cependant, le processus d'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale offre l'opportunité d'évaluer, au niveau collectif, les forces, faiblesses, opportunités et menaces des institutions concernées en abordant les problèmes clés de sécurité.

Une fois les rôles et responsabilités clairement définis, les rôles concernant la hiérarchie doivent être déterminés. Plutôt qu'un plan détaillé de mise en application, certains pays ont opté pour des stratégies de mise en application séparées et sectorielles. Celles-ci contiennent des indicateurs clés de performance et des méthodes de vérification destinées à des agences et des institutions de sécurité spécifiques.

Quelle que soit la forme que prend un plan de mise en application, flexibilité et adaptabilité doivent en faire partie. Le document doit reconnaître la nature changeante du paysage de la sécurité de l'Afrique de l'Ouest, et fournir aux ministères et agences afférents des ressources permettant de s'y adapter et de réagir en fonction.

Questions à d'orientation:

- Avez-vous déjà participé à la rédaction de stratégies de sécurité de votre pays/région ? Si oui, la stratégie en question comporte-t-elle un plan de mise en oeuvre, et quels en sont les éléments clés ?
- Comment les rôles et responsabilités sont-ils assignés aux institutions et agences de sécurité dans votre pays/région ? Ces rôles et responsabilités empiètent-ils les uns sur les autres, et comment est-ce que ceci est résolu ?
- Pensez-vous que l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale peut être utile, en assignant des rôles et responsabilités et en améliorant la coordination du secteur de la sécurité, et si oui, comment ?

Lecture :

Caudle, S. (2009). "Stratégies de Sécurité nationale Security from what, for Whom, and by What Means". *Journal of Homeland Security and Emergency Management* Vol. 6(1): pp. 1-26).

<https://www.degruyter.com/view/j/jhsem.2009.6.1/jhsem.2009.6.1.1526/jhsem.2009.6.1.1526.xml>

Session plénière 8 : Mécanismes et institutions de surveillance

Format : Présentations plénières et session de questions-réponses avec un modérateur

Objectifs :

- Explorer, au moyen d'études de cas, si l'efficacité de la surveillance du secteur de sécurité améliore le contrôle démocratique, la responsabilisation et la transparence.
- Démontrer le besoin d'améliorer les flux d'information entre les autorités civiles et les responsables militaires tout en augmentant la capacité de part et d'autre.

Contexte :

En Afrique de l'Ouest, la gouvernance du secteur de la sécurité reste une initiative hautement politique. C'est pourquoi les organismes de sécurité restent réceptifs à une culture d'*exception militaire* : la notion que la sécurité nationale est une zone interdite aux autorités civiles. Le défi est alors d'assurer une surveillance effective des organes de sécurité dans un environnement inclusif et démocratique. Ceci peut se révéler être un acte de haute voltige. Les établissements militaires professionnels doivent se montrer disposés à se soumettre à une surveillance civile. En même temps, ils doivent être suffisamment forts pour éviter d'être engloutis dans la politique. Une stratégie de sécurité nationale peut établir et renforcer des normes de référence concernant la responsabilité et la transparence.

Les institutions officielles de surveillance sont soit internes, soit externes. Les mécanismes externes sont les organismes de surveillance, les sous-comités parlementaires, les commissaires aux comptes et comptables généraux, et le système judiciaire. Les agences internes consistent en des médiateurs départementaux, affaires internes et les bureaux pour la protection interne des lanceurs d'alertes. Le parlement et autres agences externes servent à susciter l'engagement politique nécessaire à une mise en vigueur performante. Des mécanismes internes, dans l'intervalle, sont mieux placés pour détecter les infractions. Dans ce sens, les deux devraient se renforcer mutuellement. Des organisations informelles, telles que les médias et la société civile, occupent une fonction toute aussi importante. Elles dénoncent les conflits d'intérêt, la corruption et le gaspillage. En surveillant ceux qui sont chargés de la surveillance, elles constituent un niveau supplémentaire dans l'architecture de la surveillance. De plus, ces organismes facilitent les flux d'information, éduquent le public et contrôlent l'efficacité du processus de surveillance.

Un excès de classification des activités de sécurité soulève un certain nombre de problèmes. En 2015, seuls sept états africains ont publié des données ventilées de la défense, et 40% d'entre eux n'ont rien publié. Une surveillance coordonnée et des comités parlementaires mandatés pourraient apporter une solution aux problèmes que constituent les documents placés top-secret. The *Transparency International* Defense Corruption Index identifie cinq domaines de risque (politique, financier, personnel, opérations et achats) et 29 sous-catégories. Ceux-ci peuvent servir de référence pour contrôler les progrès.

Les comités parlementaires jouent un rôle central dans la surveillance du secteur de la sécurité. Toutefois, les rapports entre l'armée et les institutions civiles sont trop souvent antagonistes et stériles. Dans les démocraties émergentes de l'Afrique, certains parlementaires élus considèrent ce forum comme une occasion de « contrôler » les forces de sécurité. Malheureusement, la plupart

des députés élus ont une compréhension limitée de la sécurité ou de la stratégie. Les forces de sécurité sont tout aussi mal renseignées sur les problèmes tels que les paramètres budgétaires nationaux. Certains états ont pris des mesures pour autoriser des inspections indépendantes et des comités d'investigation à administrer le domaine de la sécurité, mais des problèmes persistent.

Questions d'orientation:

- Quelles sont les institutions qui jouent le rôle de surveillance du secteur de la sécurité ? La société civile est-elle engagée dans de telles surveillances, et de quelles façons ? Y-a-t-il des mécanismes de feedback entre ces institutions de surveillance et parmi elles ?
- Comment décririez-vous la relation entre les organes du secteur de sécurité et du parlement et de la société civile ?
- Comment une stratégie de sécurité nationale intégrée pourrait-elle améliorer la surveillance des institutions et agences du secteur de sécurité ?

Lectures :

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, "Parliaments," SSR Backgrounder Series (Geneva : HSBA 2015). *Disponible également en français.*

https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_8_Parliaments.11.15.pdf

Transparency International. "Government Defense Anti-Corruption Index." Transparency International Defense and Security, 2015. <https://government.defenceindex.org/#close>