



**AFRICA CENTER  
FOR STRATEGIC STUDIES**

# **Atelier d'élaboration de stratégie de sécurité nationale : Afrique du Nord et de l'Est**

## **PROGRAMME**

**Tunis, Tunisie**

**Du 12 au 16 août 2019**





# AFRICA CENTER FOR STRATEGIC STUDIES

## **ATELIER D'ÉLABORATION DE STRATÉGIE DE SÉCURITÉ NATIONALE : AFRIQUE DU NORD ET DE L'EST**

**Tunis, Tunisie  
Du 12 au 16 août 2019**

### **PROGRAMME**

#### **Table des matières**

À propos du Centre d'études stratégiques de l'Afrique .....	1
Introduction.....	3
Approche académique.....	5
Séance 1 : Évolution conceptuelle de la sécurité et de la stratégie en Afrique du Nord et de l'Est .....	7
Séance 2 : Les logiques qui sous-tendent une stratégie de sécurité nationale en Afrique .....	9
Séance 3 : Processus d'élaboration de stratégie de sécurité nationale (SSN) en Afrique .....	11
Séance 4 : Le document de stratégie de sécurité nationale.....	13
Séance 5 : Ressources pour la stratégie de sécurité nationale.....	15
Séance 6 : Surmonter les défis de la mise en œuvre d'une stratégie de sécurité nationale .....	17
Séance 7 : Mécanismes et institutions de contrôle.....	19
L'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale : études de cas (avant-projet).....	21



## À PROPOS DU CENTRE D'ÉTUDES STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE

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 vue sur les priorités et les bonnes pratiques. Ces échanges favorisent et renforcent 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 du Nord et de l'Est disposent d'une stratégie écrite, globale et coordonnée leur permettant de poursuivre leurs objectifs stratégiques de sécurité nationale. Même lorsque des stratégies écrites existent, elles ont tendance à ne pas répondre aux problèmes de sécurité qui surviennent aujourd'hui dans les deux sous-régions. Dans certains cas, les pays ont des politiques et des plans sectoriels qui ne sont pas accompagnés par un document global de coordination. Cet atelier vise à examiner et à souligner l'importance d'une stratégie de sécurité nationale guidée par une vision. Elle doit apporter à un pays un cadre précis permettant de faire face aux menaces multiformes de sécurité, tout en assurant la sécurité des personnes, 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 l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies de sécurité nationale. Voici quelques-unes des questions qui guideront les discussions :

1. De quelle manière la sécurité et la stratégie ont-elles évoluées en Afrique ? Quelles sont les implications quand il s'agit de relever les défis de sécurité en constante évolution en Afrique du Nord et de l'Est? Quelle sécurité, à qui s'adresse-t-elle et que représente la sécurité nationale? Qu'est-ce qu'une stratégie et quelle est la différence entre stratégie et politique?
2. Qu'est-ce qui justifient les stratégies de sécurité nationale en Afrique du Nord et de l'Est ?
3. Que doit-on envisager comme méthodologie, processus et éléments dans l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale ?
4. Quels sont les éléments clés du document de stratégie de sécurité nationale ? Doit-il être confidentiel?
5. Quels sont les défis de la mise en œuvre de ce document de stratégie ? Comment les surmonter et assurer un contrôle démocratique ?

### **Approche académique**

Prenant en compte 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 à travers :

- a) Des séances plénières qui renforceront l'apprentissage par les pairs en se concentrant sur les applications pratiques et les principes rigoureux de la gouvernance du secteur de la sécurité.
- b) L'animation de petites discussions en groupe qui permettent de renforcer les objectifs de l'apprentissage, incitent les participants à considérer les problèmes du gouvernement dans sa totalité, sans négliger les questions techniques spécifiques.

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

## **Guide pédagogique**

Ce guide pédagogique offre un aperçu des objectifs académiques et des questions majeures relatives aux politiques d'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale en Afrique du Nord et de l'Est. Lors de chaque séance, une courte introduction et une liste de questions servant de guide à la discussion seront présentées. Nous y joindrons également un nombre limité d'articles pertinents et de documents de politique dans le but de mieux poser les problèmes. Le programme couvre sans aucun doute un nombre important de questions et les documents de lecture pourraient être largement discutés dans le temps imparti. Nous espérons que vous utiliserez cette documentation comme référence, même après la conclusion du programme.

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 à participer activement aux groupes de discussion.





## Séance 1 : Évolution conceptuelle de la sécurité et de la stratégie en Afrique du Nord et de l'Est

**Format :** Présentations en plénières et séance de questions-réponses

### Objectifs :

- Engager une réflexion sur l'évolution conceptuelle de la sécurité et de la stratégie ainsi que ses implications en termes de réponse aux défis de sécurité multiformes et changeants en Afrique du Nord et de l'Est.
- Discuter de la définition actuelle de la sécurité, de la politique et de la stratégie, et de la différence entre politique et stratégie.
- Examiner comment la formulation et la mise en œuvre d'une stratégie de sécurité nationale pourraient renforcer les relations synergiques entre sécurité, développement et gouvernance.

### Contexte :

Au cours des deux dernières décennies, la nature de l'insécurité en Afrique du Nord et de l'Est a considérablement évolué. La région a fait des progrès considérables sur un certain nombre de fronts. De nombreux catalyseurs de l'instabilité, dont les troubles et les clivages sociaux et une gouvernance faible persistent toutefois. L'explosion démographique de la jeunesse peut rapporter des dividendes économiques. Toutefois, une croissance démographique non maîtrisée peut déstabiliser les régions qui souffrent de chômage chronique. Une croissance économique sans précédent a entraîné une croissance des classes moyennes, mais la distribution des richesses reste encore inéquitable. La désertification et la rareté de l'eau menacent de compromettre les pratiques pastorales en Afrique du Nord et de l'Est. L'architecture de la sécurité régionale évolue également en Afrique du Nord et de l'Est. L'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), la Communauté économique de l'Afrique de l'Est (CAE) et l'Union du Maghreb arabe (UMA) ont pour défi de renforcer les normes et principes démocratiques.

C'est pourquoi on reconnaît de plus en plus que les problèmes de sécurité sont liés entre eux. En Afrique du Nord et de l'Est, 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 coût d'opportunité significatif. Une définition élargie de la sécurité pourrait justifier un investissement plus grand dans des programmes destinés à réduire la pauvreté. La sécurité de l'État et celle du citoyen devraient être complémentaires et se renforcer mutuellement (*le lien entre la sécurité, le développement et la gouvernance*).

Le mot « stratégie » vient du grec *stratēgia*, qui signifie « l'art d'être un chef de troupes ; la fonction de général, de commandement et le généralat ». Elle est définie depuis longtemps comme un projet de haut niveau servant à atteindre un objectif dans des conditions aléatoires. Toutefois, étant donné la complexité du paysage qui se dessine en matière de sécurité en Afrique du Nord et de l'Est, une approche militaire ne suffit plus. Une stratégie de sécurité

nationale se doit d'aborder les problèmes de sécurité multiformes de la région. Le processus et les parties prenantes doivent, par conséquent, présenter une approche globale de la société. C'est pourquoi la société civile, les médias et le secteur privé doivent également participer à la conversation. Un cadre stratégique doit hiérarchiser les problèmes de sécurité et orienter les organes du pouvoir national. Si celui-ci fait défaut, la sécurité de l'État et celle des citoyens demeurent incertaines.

Le succès arrive rarement par hasard. La victoire, que ce soit en matière de guerre, de jeu d'échecs, de politique, de sport ou d'entreprise, émane d'une approche stratégique. Dans un environnement de sécurité en constante mutation, les simples ressources ne garantissent pas la réussite. S'attaquer aux problèmes de sécurité de l'Afrique nécessite un ensemble de compétences, de réflexion, des ressources et de la créativité.

### Questions de discussion :

- Est-il nécessaire de réformer la gouvernance en matière de sécurité dans votre pays ? Dans la sous-région ?
- Comment la définition de la « sécurité » a-t-elle évolué dans votre région/pays pour 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 a-t-elle évoluée au fil du temps dans votre pays ou région et pourquoi ?
- Votre compréhension de la sécurité et de la stratégie a-t-elle changée après la première séance ? Comment et pourquoi ?

### Lectures :

Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, Politiques de sécurité nationale, série SSR Backgrounder (Genève : DCAF, 2015).

[https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF\\_BG\\_9\\_National%20Security%20Policies.11.15.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_BG_9_National%20Security%20Policies.11.15.pdf)

IRIS, 2017. East Africa and the Horn in 2022. Paris: Institute of International and Strategic Relations. <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/03/IARAN-East-Africa-to-2022-revised.pdf>.

Boukhars, A., 2018. The Maghreb's Fragile Edges. Africa Security Brief No. 34. Washington: Africa Center for Strategic Studies. <https://africacenter.org/publication/maghreb-fragile-edges/>.

Banque mondiale, 2011, Rapport sur le développement dans le monde 2011 : Conflit, sécurité et développement. Open Knowledge Repository. Page 8 à 15, 45 à 48 <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4389>

## Séance 2 : Les logiques qui sous-tendent une stratégie de sécurité nationale en Afrique

**Format :** Présentation en plénière et séance de questions-réponses

### **Objectifs :**

- Examiner la disponibilité (état des lieux) des stratégies de sécurité nationale, et le niveau de sécurité ainsi que la qualité de la gouvernance du secteur de la sécurité dans les deux sous-regions.
- Évaluer l'utilité d'une stratégie de sécurité nationale en Afrique du Nord et de l'Est.
- Discuter des dangers et des défis que présente la mise en œuvre d'une stratégie de sécurité nationale dans un environnement complexe sécuritaire.

### **Contexte :**

Les pays africains ont l'obligation constitutionnelle d'assurer la sécurité de leurs citoyens. En dépit de cet engagement constitutionnel, de nombreux États africains sont de moins en moins capables d'assurer la sécurité de tous leurs citoyens. L'insécurité humaine croissante, l'apparition de nouvelles menaces sécuritaires et un changement fondamental dans la compréhension de la notion de « sécurité » ont rendu nécessaire la définition de nouvelles stratégies de sécurité nationale ou la révision des stratégies existantes non seulement en Afrique mais dans le monde entier. Certains pays ont entamé un processus d'examen et de fusion de leurs livres blancs sur l'armée/la défense et de leurs stratégies de sécurité nationale/intérieure en une stratégie cohérente de sécurité nationale.

Contrairement à une approche au développement qui est passée d'un autoritarisme centré sur les élites à celle d'une participation centrée sur la population, la sécurité en Afrique demeure hiérarchique et caractérisée par un engagement minimal des citoyens. En dépit des ressources exorbitantes que l'État alloue au secteur de la sécurité, la plupart des pays ne parviennent pas à assurer la sécurité de leurs citoyens. La plupart des pays africains n'ont pas de stratégie de sécurité nationale globale, mais possèdent par contre des stratégies de sécurité sectorielles non coordonnées qui sont en grande partie formulées avec une participation limitée des citoyens et induites et financées par des partenaires externes.

Cette absence de stratégie globale en tant que point de référence pour les décideurs du secteur de la sécurité peut nuire à une coordination efficace, à l'alignement des ressources et à la mobilisation des partenariats, à la hiérarchisation des priorités et à une compréhension partagée des objectifs de sécurité et des intérêts nationaux. Un changement dans la manière dont la sécurité est perçue, planifiée et fournie à leurs citoyens par les États d'Afrique, est nécessaire pour favoriser la bonne gouvernance et le contrôle démocratique du secteur de la sécurité. L'élaboration d'une Stratégie de sécurité nationale (SSN) fait référence à une théorie du changement et représente un moyen d'améliorer la sécurité des citoyens. Il a été démontré qu'un processus de formulation d'une stratégie de sécurité nationale bien conçu permet aux décideurs de faire preuve d'une meilleure planification de la réponse aux menaces et la préservation des intérêts nationaux.

Reconnaissant le fossé persistant entre les approches existantes en matière de réforme du secteur de la sécurité (RSS) et les déficits dans l'administration et la gouvernance de la sécurité dans un grand nombre de ses États membres, l'Union africaine (UA) a non seulement reconnu

la nécessité d'élaborer des stratégies de sécurité nationale en tant qu'élément clé de la Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS), mais a également invité ses États membres à élaborer de telles stratégies dans le cadre d'un processus pleinement consultatif et participatif.

**Questions de discussion :**

- Quel est l'état de la sécurité dans votre pays ou votre région ? Quels sont les facteurs d'insécurité dans votre pays ou votre région ?
- Quelles stratégies de sécurité avez-vous dans votre pays ou votre région ? Existe-t-il une stratégie de sécurité nationale dans votre pays ?
- Savez-vous que votre pays s'est engagé à élaborer un processus pleinement consultatif et participatif de stratégie de sécurité nationale ? Et quels sont les défis et les opportunités d'un développement de la sécurité nationale dans votre pays ?
- Pensez-vous qu'il soit nécessaire d'élaborer ou de réviser les stratégies de sécurité existantes dans votre pays et pourquoi ?

**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>

African Union, 2004. The Solemn Declaration on Common African Defense and Security Policy. Addis Ababa: The African Union. <http://www.peaceau.org/uploads/declaration-cadsp-en.pdf>.

Africa Union, 2013. Policy Framework on Security Sector Reform. Addis Ababa: The African Union. <http://www.peaceau.org/uploads/au-policy-framework-on-security-sector-reform-ae-ssr.pdf>

### Séance 3 : Processus d'élaboration de stratégie de sécurité nationale (SSN) en Afrique

**Format :** Présentations en plénières et séance de questions-réponses

**Objectifs :**

- Comprendre certains concepts et éléments essentiels du processus d'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale.
- Discuter des concepts clés en vue d'amorcer, de rédiger et d'adopter une stratégie de sécurité nationale.
- Examiner les moyens de garantir l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale inclusive et participative en Afrique.

**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 leurs constitutions. Toutefois, ils ne réussissent pas souvent à l'appliquer dans la pratique. Un paysage de la sécurité en pleine évolution et une réévaluation totale de la définition même de sécurité entraînent un réexamen fondamental du processus d'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale. Les dirigeants doivent hiérarchiser et gérer les menaces de sécurité dans le contexte de ce nouveau paradigme. Un processus de formulation bien conçu est indispensable pour atteindre cet objectif.

Les valeurs et intérêts nationaux uniques d'un État permettront d'esquisser les contours de cette stratégie nationale. Toutefois, ces principes ne sont jamais statiques. Comme nous l'avons fait remarquer dans la première séance, 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 la sécurité peut « vouloir dire tout pour tout le monde ou rien du tout pour personne » (Caudle, 2009, voir page 8). Il faut également noter que « politique » et « stratégie » ne sont pas synonymes. Alors que la politique de sécurité nationale énonce des priorités générales dans le contexte d'une vision nationale, la stratégie décrit la façon d'y parvenir, et avec quelles ressources.

Il convient également de noter que le processus est au moins aussi important que le résultat. Les États qui ont sous-traité leurs stratégies de sécurité nationale n'ont souvent pas réussi à les mettre en pratique. Un processus bien conçu établit également un support interne et externe du document lui-même. Parmi les autres éléments importants, on peut signaler une parfaite connaissance du but, de l'étendue de la protection et du processus d'élaboration. En plus d'un point de référence relatif aux principes communs des institutions des secteurs de la sécurité, le processus fournit un cadre à la coordination entre gouvernements. Obtenir un consensus et hiérarchiser les défis en matière de sécurité font partie des problèmes supplémentaires.

Dans le cadre de la préparation à cet atelier, le Centres d'études stratégiques de l'Afrique a commandé 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 en matière de sécurité nationale et de réflexion stratégique en Afrique. Vous remarquerez que les pratiques d'élaboration des stratégies de sécurité nationale diffèrent d'un pays à l'autre. Malgré tout, toutes ont des points communs qui favorisent l'apprentissage par les pairs.

### Questions de discussion :

- Avez-vous participé à la formulation d'une politique nationale dans votre pays ou région ?
- Dans l'affirmative, qui a lancé le processus d'élaboration de cette politique et qui étaient les membres du comité d'élaboration ? Quels ont été les principales étapes de la formulation de cette politique ?
- Existe-t-il des raisons, selon vous, justifiant l'élaboration ou l'examen d'une stratégie de sécurité nationale pour votre pays ou région et pourquoi ? Si oui, pensez-vous que l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale devrait suivre le même processus d'élaboration que ceux d'autres politiques nationales ?
- Pensez-vous que les citoyens devraient participer à l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale ? Pourquoi et comment ?

### 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>

African Union, 2004. *The Solemn Declaration on Common African Defense and Security Policy*. Addis Ababa: The African Union. <http://www.peaceau.org/uploads/declaration-cadsp-en.pdf>

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): pages: 1 à 26). <https://www.degruyter.com/view/j/jhsem.2009.6.1/jhsem.2009.6.1.1526/jhsem.2009.6.1.1526.xml>

Stolberg, A., 2012. How Nation-States Craft "National Security Strategy Documents. Carlisle: US Army Strategic Studies Institute (SSI). Pages 8 à 17, 11 à 125.

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

## Séance 4 : Document de stratégie de sécurité nationale

**Format :** Présentations en plénières et séance de questions-réponses

### **Objectifs :**

- Discuter de ce qu'un document de stratégie de sécurité nationale devrait contenir.
- Démontrer le caractère intégré/holistique du document.
- Examiner comment il devrait se rapporter aux stratégies sectorielles, régionales et internationales.
- Discuter des avantages et inconvénients de rendre ce document public ou de le considérer comme 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 objectifs nationaux à atteindre au cours d'une période donnée. Le document doit être fondé sur une estimation réaliste des menaces actuelles et anticipées, internes et externes.

En Afrique du Nord et de l'Est, les documents officiels relatifs à une stratégie de sécurité nationale sont rarement accessibles au public. 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 de l'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 coordonnée.

Même si dans les documents de stratégie de sécurité nationale, les stratégies régionales et sectorielles devraient avoir leur place, il est à noter que ces documents ne sont pas sectoriels. Ils doivent être exhaustifs et tenir compte des menaces auxquelles l'État et le citoyen sont confrontés. Leur élaboration suit un cycle standard et quasiment universel qui comprend les phases de lancement, de rédaction, de conciliation et d'approbation. En raison des choix difficiles concernant la répartition des ressources, le document doit tenir compte des principes d'adéquation, de pérennité et de faisabilité.

Même lorsqu'une stratégie est développée et annoncée publiquement, le document lui-même est souvent confidentiel. Ceci pose un certain nombre de problèmes, au premier rang desquels une appropriation nationale inadéquate, la mauvaise gestion et la mauvaise utilisation des ressources des secteurs de sécurité ainsi qu'une coordination fragmentée. Lorsque les objectifs stratégiques sont définis par l'État seul, le produit final reflétera les intérêts exclusifs de celui-ci. Dans un document centré sur les citoyens, ces derniers connaissent, partagent et s'approprient les priorités en matière de sécurité.

Même si les stratégies de sécurité nationale varient d'un État à l'autre, elles ont néanmoins en commun trois thèmes prédominants : les menaces intérieures et internationales perçues, les défis et opportunités, les rôles et responsabilités des agences chargés de leur mise en œuvre et le rôle de l'État dans le système international. La stratégie de sécurité nationale doit être, avant

tout, le fruit d'un processus collaboratif. Si l'objectif est de réaliser un document plus inclusif, le citoyen doit être au cœur de son élaboration.

**Questions de discussion :**

- Comment les stratégies sectorielles sont-elles intégrées à la stratégie de sécurité nationale ? Pourquoi ?
- Avez-vous participé à l'élaboration d'un quelconque aspect de la stratégie de sécurité nationale de votre pays ? Dans l'affirmative, pouvez-vous exposer les grandes lignes du document ? Cette stratégie est-elle publique ou classée secret ? Est-elle intégrée à d'autres stratégies sectorielles et sous-nationales ?
- Si vous étiez chargé (e) de l'élaboration ou de la révision de la stratégie de sécurité de votre pays ou de la (sous) région, à quoi le document ressemblerait-il ? Comment intégreriez-vous d'autres stratégies sectorielles et sous-nationales à celle-ci ?
- À quelle fréquence le document devrait-il être révisé ? Le processus de révision devrait-il se faire selon un calendrier précis ?

**Lectures :**

Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, « Outil 2 : La programmation de la réforme du secteur de la sécurité », Équipe internationale de conseil au secteur de la sécurité. (Genève : DCAF, 2015).

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

Aeby, M., 2018, Peace and Security Challenges in Southern Africa: Governance Deficits and Lacklustre Regional Conflict Management, *Policy Note No. 4:2018*, Nordiska.

<https://nai.uu.se/news/articles/2018/05/17/092409/index.xml>

## Séance 5 : Ressources pour la stratégie de sécurité nationale

**Format :** Présentations en plénières et séance de questions-réponses

### **Objectifs :**

- Comprendre comment les ressources sont mobilisées et attribuées en vue de l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale et de sa mise en œuvre.
- Explorer les façons dont l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale permet d'aligner les ressources (internes et externes) et de 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 efficace aligne les dépenses et la sécurité. Lorsque des décisions concernant les dépenses et les achats ne reposent pas sur une stratégie, les ressources, qui sont limitées, risquent d'être gaspillées en achetant des équipements inutiles ou en se lançant dans des entreprises inadéquates. Comme les dépenses des secteurs de la sécurité, de la défense, de la justice et de la sûreté publique pèsent lourd dans le fardeau financier et constituent une partie importante des budgets nationaux, il est indispensable que le secteur de la sécurité soit incorporé au cycle budgétaire via NSSD, à partir de données et de preuves générées par des outils comme les examens des dépenses publiques, par exemple, afin d'assurer que les ressources sont allouées conformément à des politiques cohérentes. Ainsi, les services de sécurité seront tenus aux mêmes normes de responsabilité que les autres services du secteur public.

En Afrique du Nord et de l'Est, une gestion des ressources efficace est particulièrement importante. Même si l'Afrique du Nord et de l'Est possèdent des champs d'hydrocarbures, des stocks halieutiques et des gisements de minerai immenses, leurs vastes populations continuent à vivre en-dessous du seuil de pauvreté. Ces ressources naturelles sont susceptibles de générer d'immenses richesses sous forme d'impôts sur les sociétés, de redevances et de taxes. Cependant, les taux d'imposition en vigueur en Afrique du Nord et de l'Est sont bien inférieurs aux moyennes mondiales. De plus, comme on l'a constaté ces dernières années, les revenus tirés de la vente des matières premières sont à la merci des chocs mondiaux. Les revenus intérieurs restent anémiques. Il est par conséquent important d'augmenter l'effort fiscal et d'améliorer la gestion des ressources intérieures.

Les processus budgétaires doivent également être transparents. La culture du secret sanctionnée par l'État a permis de couvrir la spirale des frénésies de dépenses qui, souvent, ne sont pas viables. L'opacité du budget est aussi inefficace. Elle entraîne des dépenses en personnel inconsidérées et la création de systèmes de passation de marchés faibles. Tous ces facteurs ont érodé l'efficacité du secteur de la sécurité et son efficacité opérationnelle. La transparence favorise l'adhésion du public à la politique de défense et aux objectifs en matière de dépense. Ceci permet aux électeurs d'avoir une influence sur la politique de sécurité de l'État.

De nombreux pays africains ont besoin d'aide pour entretenir leurs secteurs de sécurité. C'est pourquoi une assistance externe en matière de sécurité 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 viabilité.

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 coopératif et itératif. Une stratégie de sécurité nationale dénuée de ressources (institutions, individus, budgets, équipements) ne vaut pas grand-chose, sauf si elle est soumise à une planification budgétaire et une surveillance adaptée.

### **Questions de 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 permettre d'aligner les ressources aux menaces de sécurité ?
3. Quels sont les défis liés à l'assistance externe dans le domaine de la sécurité ? Comment une stratégie de sécurité nationale facilite-t-elle l'adéquation entre l'assistance extérieure et les priorités intérieures ?
4. La disponibilité des ressources doit-elle déterminer les objectifs stratégiques ou vice-versa ?

### **Lectures :**

Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, « Outil 4 : Gestion efficace de l'appui extérieur à la réforme du secteur de la sécurité », Équipe internationale de conseil au secteur de la sécurité. (Genève : DCAF, 2015).

<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 : Groupe de la Banque mondiale. Pages : 64 à 69, 105 à 119

<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 6 : Surmonter les défis de la mise en œuvre d'une stratégie de sécurité nationale

**Format :** Présentations en plénières et séance de questions-réponses

### **Objectifs :**

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

### **Contexte :**

Au cours des séances précédentes, nous avons examiné différents aspects du processus de formulation stratégique, depuis l'élaboration jusqu'à la diffusion. Cette session traite de sa mise en œuvre. 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 permettant de coordonner leurs activités et décisions. Comme nous l'avons établi dans les séances précédentes, une analyse complète des menaces de sécurité nationale permettra de répartir les tâches. En outre, certains rôles sont définis par la constitution ou les lois. Cependant, le processus d'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale permet d'évaluer, au niveau collectif, les forces et les faiblesses des institutions concernées ainsi que les opportunités et menaces auxquelles elles font face lorsqu'elles abordent les problèmes clés de sécurité.

Une fois les rôles et responsabilités clairement définis, il convient de déterminer les rôles principaux et les rôles secondaires. Plutôt qu'un plan de mise en œuvre détaillé, certains pays ont opté pour des stratégies de mise en œuvre séparées et sectorielles. Ces dernières contiennent des indicateurs clés de performance et des méthodes de vérification pour certaines institutions et organismes de sécurité.

Quelle que soit la forme du plan de mise en œuvre, il doit être flexible et adaptable. Le document doit reconnaître la nature changeante du paysage de la sécurité de l'Afrique du Nord et de l'Est et doit fournir aux ministères et agences concernés des ressources permettant de s'y adapter et de réagir en fonction.

### **Questions de discussion :**

- Avez-vous déjà participé à l'élaboration de stratégies de sécurité de votre pays/région ? Si oui, la stratégie en question comporte-t-elle un plan de mise en œuvre, et quels en sont les éléments clés ? Quels ont été les principaux problèmes de mise en œuvre de cette stratégie ?
- Comment les rôles et responsabilités sont-ils attribués aux institutions et organismes de sécurité dans votre pays/région ? Ces rôles et responsabilités empiètent-ils les uns sur les autres, et comment le problème est-il résolu ?
- Pensez-vous que l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale peut permettre d'attribuer des rôles et responsabilités et d'améliorer la coordination du secteur de la sécurité, et si oui, comment ?

**Lectures:**

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): pages : 1 à 26). <https://www.degruyter.com/downloadpdf/j/jhsem.2009.6.1/jhsem.2009.6.1.1526/jhsem.2009.6.1.1526.pdf>

Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, 2018 « Fragility Forum 2018: Can Security Sector Reform Prevent Conflict », Genève : DCAF.  
<https://www.dcaf.ch/fragility-forum-2018-can-security-sector-reform-prevent-conflict>

## Séance 7 : Mécanismes et institutions de contrôle

**Format :** Présentations en plénières et séance de questions-réponses

### Objectifs :

- Étudier comment l'efficacité du contrôle du secteur de la sécurité améliore le contrôle démocratique, la responsabilisation et la transparence.
- Démontrer le besoin d'améliorer les échanges d'information entre les autorités civiles et les responsables militaires tout en renforçant les capacités de part et d'autre.
- S'appuyer sur une bonne connaissance du cadre institutionnel pour le contrôle.

### Contexte :

En Afrique du Nord et de l'Est, la gouvernance du secteur de la sécurité demeure très politisée. 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 un contrôle efficace des organes de sécurité dans un environnement inclusif et démocratique. Ceci peut s'avérer être un acte de haute voltige. Les établissements militaires professionnels doivent être disposés à se soumettre à un contrôle civil. 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 en ce qui concerne la responsabilité et la transparence.

Les institutions officielles de contrôle sont soit internes, soit externes. Les mécanismes externes comprennent les organismes de surveillance, les sous-comités parlementaires, les commissaires aux comptes et comptables généraux ainsi que le système judiciaire. Les agences internes comprennent les médiateurs départementaux, les services des affaires internes et les bureaux internes pour la protection des lanceurs d'alertes. Le parlement et autres organismes externes servent à susciter l'engagement politique nécessaire à une mise en application efficace. Les mécanismes internes sont, par ailleurs, plus à même de détecter les infractions. En ce sens, les deux devraient se renforcer mutuellement. Les organisations informelles, comme 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 une redondance nécessaire dans l'architecture du système de contrôle. De plus, ces organes facilitent les échanges d'information, informent le public et font le suivi de l'efficacité du processus de contrôle.

Un excès de top-secret des activités de sécurité soulève un certain nombre de problèmes. En 2015, seuls sept États africains ont publié des données statistiques ventilées relatives à la défense, tandis que 40 % n'en ont publié aucune. Une surveillance coordonnée et des comités parlementaires mandatés pourraient apporter une solution aux problèmes des questions classées secret. L'Indice de corruption dans le secteur de la défense publié par Transparency International identifie cinq domaines à risque (politique, finance, personnel, opérations et passation de marchés) et 29 sous-catégories. Ceux-ci peuvent servir de référence pour suivre les progrès.

Les comités parlementaires jouent un rôle central dans le contrôle 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 voient en ce forum un moyen 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 des problèmes comme les paramètres budgétaires nationaux. Certains États ont pris des mesures pour mandater les inspections indépendantes et les comités d’investigation afin de contrôler le domaine de la sécurité, mais de nombreux problèmes persistent.

#### **Questions de discussion :**

- Quelles institutions exercent un rôle de contrôle du secteur de la sécurité ? La société civile participe-t-elle au contrôle, et de quelle manière ? Existe-t-il des mécanismes de retours d'expérience entre ces institutions de contrôle et parmi elles ?
- Comment décririez-vous la relation entre les organes du secteur de la sécurité et le parlement et la société civile ? Existe-t-il des tensions entre les fonctions de contrôle et le domaine sensible de la sécurité et comment ces tensions peuvent-elles être résolues ?
- Existe-t-il des disparités en termes de capacités, de compétences et de connaissances entre les parlementaires qui contrôlent le secteur de la sécurité et les membres de ce secteur et comment ces disparités peuvent-elles être réduites ?
- Comment une stratégie de sécurité nationale inclusive pourrait-elle améliorer le contrôle des institutions et organes du secteur de la sécurité ?

#### **Lectures :**

Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, 2015 « Parliaments », série SSR Backgrounder (Genève : DCAF, 2015).

<http://ssrbackrounders.org/fall.php?p=22&l=EN>

Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, 2015 « Oversight and Guidance: Parliaments and Security Sector Governance », Genève : DCAF, 2015. 125712

[https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Oversight%20and%20Guidance%20Parliaments%20and%20SSG\\_eng.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Oversight%20and%20Guidance%20Parliaments%20and%20SSG_eng.pdf)

Transparency International., 2015 « Government Defense Anti-Corruption Index ».

Transparency International Defense and Security.

<https://government.defenceindex.org/#close>

## L'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale : Études de cas (avant-projet)

- Botswana: Français
- Burkina Faso: Français
- Côte d'Ivoire: Français
- Liberia: Français
- Madagascar: Français
- Nigeria: Français
- Sénégal: Français
- Afrique du Sud: Français
- Soudan du Sud: Français

### **Autres documents**

- A National Security Strategy Primer
- National Security Strategy of the Republic of Liberia
- National Security Strategy of the Federal Republic of Nigeria