

# DÉVELOPPEMENT D'UNE STRATÉGIE DE SÉCURITÉ NATIONALE EN AFRIQUE

---

outil de consultation  
et de rédaction

janvier 2021



CENTRE D'ÉTUDES  
STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE

**Développement d'une  
stratégie de sécurité nationale  
en Afrique :  
outil de consultation et de  
rédaction**

**janvier 2021**

Centre d'études stratégiques de l'Afrique  
Washington, D.C.

## **Groupe de travail de l’outil de stratégie de sécurité nationale**

Cet outil de stratégie de sécurité nationale a été compilé et dirigé par son auteur principal, le Dr Luka B. Kuol, doyen académique du Centre africain d’études stratégiques et responsable de la faculté pour le développement d’une stratégie de sécurité nationale (DSSN) en Afrique. Les auteurs et les rédacteurs des études de cas comprennent le Dr Emile Ouedraogo, le Dr Mathurin Houngnikpo, le général de brigade (à la retraite) Saleh Bala, le général de brigade (à la retraite) Gaseikannngwe Peke et M. Peter Daniel.

## **Remerciements**

Cet outil a bénéficié de l’examen approfondi, des révisions et de l’expertise du Dr Fairlie Chappuis. Le Dr Raymond Gilpin, Mme Amanda Dory, le colonel (à la retraite) Tim Mitchell, le Dr Miguel Ferreira da Silva, le Colonel J B Matton, le Dr Adedeji Ebo, l’Hon. Brownie Samukai, le Colonel (à la retraite) Edwouard Mbengue et le colonel Ali Mahamadou Issa ont apporté de précieux commentaires sur une première ébauche de cet outil lors d’une réunion de révision à Gaborone, au Botswana. M. Jerome Mellon et le Dr Philipp H. Fluri ont également fourni des examens approfondis pour les versions ultérieures de cet outil. Le Dr Anouar Boukhars, le Dr Catherine Kelly et le Dr Nathaniel Allen ont réalisé d’autres examens internes de l’outil et ont apporté leur témoignage. Nous remercions également M. Joel Amegboh, M. Carl Pilgram et Mme Marian Okpali pour leur travail de rédaction et leur soutien considérable au processus de recherche.

## **Centre d’études stratégiques de l’Afrique**

Le Centre d’études stratégiques de l’Afrique est une institution académique créée par le Département de la Défense des États-Unis en tant que forum objectif pour la recherche, la réalisation de programmes académiques et l’échange des idées.

# CONTENU

<b>SECTION 1 : PRINCIPAUX ASPECTS DE L'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE DE SÉCURITÉ NATIONALE .....</b>	<b>1</b>
Importance des processus de SSN.....	3
Valeurs fondamentales d'une SSN .....	4
Une SSN est un outil pratique.....	4
<b>DES STRATÉGIES DE SÉCURITÉ NATIONALE ADAPTÉES À DES OBJECTIFS ET À DES CONTEXTES DIFFÉRENTS .....</b>	<b>5</b>
Questions de securite nationale dans une democratie stable ou en transition .....	5
Situations de conflit .....	6
Contexte des reformes.....	6
Diversite des contextes de securite au sein d'un pays.....	7
Renforcer la sécurité à l'aide d'une DSSN inclusive.....	7
Éventail des parties prenantes dans une dssn inclusive .....	8
Roles des parties prenantes dans la DSSN .....	9
<b>SECTION 2. DÉVELOPPER UNE SSN .....</b>	<b>12</b>
<b>PHASE 1 : LANCEMENT ET PLANIFICATION.....</b>	<b>12</b>
Lancement du processus.....	12
Designation d'un responsable de processus.....	15
Planification efficace du processus .....	16
Allocation des ressources.....	17
Fixer des echeances realistes .....	18
Convocation d'un comite de redaction.....	19
<b>PHASE 2 : PRÉ-RÉDACTION : ÉVALUATIONS, EXAMENS ET ANALYSES.....</b>	<b>20</b>
Comprendre le point de depart : evaluer le secteur de la securite .....	21
Comprendre le contexte : élaborer une evaluation de la menace .....	23
Comprendre les differents points de vue : consulter pour faciliter la redaction.....	25
<b>PHASE 3 : RÉDACTION .....</b>	<b>26</b>
Definition de la securite .....	27
Établir des valeurs et une vision communes de la securite .....	29

Identification et hierarchisation des interets et des objectifs en matiere de securite nationale.....	30
Attribuer des responsabilites et adapter le secteur de la securite pour repondre aux objectifs de securite nationale .....	32
Garantir une base pratique pour la mise en œuvre .....	34
Élaboration d'un premier projet.....	36
<b>PHASE 4 : CONSULTATION ET RÉVISIONS.....</b>	<b>36</b>
Calendrier et formats de la consultation publique .....	38
<b>PHASE 5 : APPROBATION ET ADOPTION .....</b>	<b>39</b>
Approbation du parlement pour une legitime accrue .....	39
<b>PHASE 6 : DIFFUSION ET COMMUNICATION .....</b>	<b>40</b>
Diffusion aupres des acteurs du secteur de la securite .....	41
Communiquer la strategie nationale de securite au public.....	42
Équilibrer le besoin du secret avec le besoin de diffusion et de communication publique .....	43
<b>PHASE 7 : MISE EN ŒUVRE, SUIVI ET EXAMEN .....</b>	<b>44</b>
Soutenir le secteur de la securite dans l'elaboration de strategies sectorielles pour la mise en œuvre de la SSN .....	44
Suivi des progres.....	45
Faire du dssn un processus d'apprentissage iteratif .....	46
Un lourd passif d'abus et de mefiance .....	49
<b>SECTION 3. SURMONTER LES DÉFIS COMMUNS</b>	
<b>DU DSSN.....</b>	<b>49</b>
Cultures Du Secret .....	50
Surmonter les differences de formation et de connaissances techniques .....	50
Se mettre d'accord sur une vision nationale .....	52
Une ssn tournee vers l'avenir en periode de changement national .....	53
Tirer parti du soutien exterieur pour creer une vision nationale .....	54
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>55</b>
<b>NOTES .....</b>	<b>57</b>

# SECTION 1 : PRINCIPAUX ASPECTS DE L'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE DE SÉCURITÉ NATIONALE

L'une des fonctions essentielles de tout gouvernement est d'assurer la sécurité et la sûreté de ses ressortissants. En outre, la sécurité est une condition préalable à l'investissement durable, à la création d'emplois et au développement, qui sont des priorités absolues pour de nombreux gouvernements africains. La sécurité est donc essentielle à la crédibilité et à la confiance que les citoyens accordent à leur gouvernement.

Pourtant, la plupart des pays africains ne disposent pas d'une stratégie globale en matière de sécurité nationale. L'absence d'une stratégie globale fait obstacle à la hiérarchisation des menaces pour la sécurité, à une coordination efficace et à l'alignement des ressources. Sans stratégie de sécurité nationale, il ne peut exister de compréhension commune de la stratégie et de la vision de sécurité nationale, et aucun consensus national pour tirer parti des partenariats d'assistance. Par conséquent, dans de trop nombreux pays africains, les dispositifs de sécurité ne sont pas au service du bien public.

Le développement d'une stratégie de sécurité nationale (DSSN) est un processus d'élaboration de politiques visant à améliorer la sécurité de l'État et des citoyens. Ce processus est l'opportunité de passer un nouveau contrat social entre un gouvernement et sa population<sup>1</sup>. Bien que l'Union africaine ait fourni des directives générales à ses États membres pour l'élaboration de stratégies de sécurité nationale, les outils disponibles pour aider les gouvernements africains dans ce domaine sont limités.

Le principal objectif de cet outil est de créer un processus consultatif visant à aider les acteurs nationaux et régionaux des pays africains à élaborer ou à réviser leurs stratégies de sécurité nationale. Bien que cet outil fournisse des conseils sur le processus, il ne saurait être considéré comme un modèle. Chaque pays doit adapter le processus à son propre contexte national et développer des approches locales en matière d'élaboration.

Cet outil a été développé et étayé par l'expérience du Centre Afrique, qui a conseillé divers pays africains dans leurs processus de DSSN, ainsi que par des études de cas supplémentaires<sup>2</sup>, les contributions de professionnels africains du secteur de la sécurité et d'autres ressources pertinentes sur ce sujet<sup>3</sup>.

## JUSTIFICATION DU DÉVELOPPEMENT D'UNE STRATÉGIE DE SÉCURITÉ NATIONALE

La stratégie de sécurité nationale (SSN) consiste à mettre en place une stratégie nationale cohérente pour assurer la défense et la sécurité publique dans le respect de la légitimité démocratique. Une SSN permet de définir la manière dont une nation définit la sécurité et la sûreté et comment elle entend y parvenir. Ce document décrit les valeurs fondamentales privilégiées par la société pour assurer la sécurité nationale et la sûreté publique. Il s'agit également d'un document pratique qui permet à tous les acteurs du secteur de la sécurité d'aligner leurs propres stratégies sectorielles et leurs politiques internes pour atteindre ces objectifs dans le respect de ces valeurs.

Une SSN est le produit d'une discussion et d'un dialogue national sur les aspects à prioriser en fonction du contexte de sécurité immédiat et des priorités communes d'une société. Étant donné que la sécurité nationale et la sécurité publique sont des sujets sensibles sur lesquels des désaccords peuvent survenir, il est fondamental de discuter des alternatives et de parvenir à un consensus sur une vision nationale commune. Ces discussions impliquent généralement de multiples consultations, un effort de toutes les parties pour comprendre les points de vue des autres et une volonté de trouver un compromis en cas de conflit d'opinions ou de priorités divergentes. Parvenir à un consensus par la discussion et le dialogue rend le document final plus propice à la garantie de la sécurité que si un petit cercle de décideurs ou d'experts impose une vision qui n'est pas largement partagée ou qui ne reflète pas les valeurs de la société qu'elle est censée protéger.

### Encadré 1. Les raisons qui justifient l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale (SSN) incluent :

- Améliorer la prestation de services dans le domaine de la sécurité nationale, y compris le droit des personnes à la sécurité, par le biais d'un dialogue informé.
- Accroître la confiance de la population locale envers l'État et ses institutions à travers le dialogue et la participation active, libre et effective de tous les acteurs du secteur de la sécurité.
- Fournir une orientation nationale stratégique pour la mise en place d'institutions de sécurité efficaces, respectueuses des droits de l'homme et responsables, qui dispensent des services appropriés tant à la population qu'à l'État.
- Veiller à ce que la gestion des ressources en matière de sécurité soit axée sur des priorités nationales inclusives, rentables et durables et s'inscrive dans des

processus budgétaires nationaux transparents.

- Renforcer l'efficacité des aides et des partenariats en veillant à ce que les partenaires et donateurs extérieurs disposent d'une stratégie nationale sur laquelle les aides et les partenariats peuvent être alignés et harmonisés.
- Créer un environnement propice aux investissements, qui renforcera la confiance des investisseurs étrangers et les investissements dans d'autres secteurs, en articulant la politique de sécurité avec les priorités nationales de développement telles que les objectifs de développement durable.
- Renforcer la confiance interrégionale en nouant des relations avec les pays voisins sur la base d'une stratégie de sécurité nationale
- Permettre une croissance durable grâce à une utilisation écologique des ressources naturelles pour la création d'emplois et le développement économique durable.

*Source : Nations Unies (NU, 2012:119-120)*

## Importance des processus de SSN

Puisque le processus de création d'une SSN est un élément déterminant de sa réussite, il est essentiel que toutes les parties prenantes concernées y aient accès et disposent de réelles possibilités d'influencer la prise de décisions. Le processus d'élaboration et de révision d'une SSN gagne en efficacité lorsqu'il inclut tous les acteurs politiques concernés ainsi que le grand public. Alors que les discussions sur certains aspects de la sécurité nationale ou de la sécurité publique doivent être menées avec discernement et à huis clos, les valeurs fondamentales et les priorités d'une SSN doivent être ouvertement discutées.

Compte tenu de l'évolution constante de l'environnement de sécurité, une SSN doit régulièrement être mise à jour et retravaillée en fonction de l'évolution des conditions nationales, régionales et internationales. Une SSN répond aux conditions de sécurité actuelles et prévues qui auront une incidence sur la nation et sa population. Elle fournit une vision à moyen et long terme susceptible d'orienter les structures et les politiques à l'appui des priorités nationales. Comme les conditions de sûreté et de sécurité peuvent changer, souvent de manière rapide, il est nécessaire de revoir continuellement les dispositions nationales en matière de sécurité et de sûreté publiques. Parallèlement, la nécessité de mettre à jour une SSN doit être équilibrée avec l'investissement en temps et en ressources qu'un tel processus requiert. Bien que le contexte varie en fonction des pays, le processus de développement d'une SSN nécessite généralement 6 à 18 mois.



## Valeurs fondamentales d'une SSN

Une SSN est une discussion fondée sur des valeurs et porte sur les aspects que la nation juge importants. Une SSN traduit une vision nationale commune en matière de sécurité, élaborée par le biais d'un débat public consultatif sur les valeurs et les priorités nationales fondamentales, tel que :

- ◆ Assurer la sécurité de l'État et des personnes (et non la sécurité d'une administration politique particulière ou d'une partie de la population seulement)
- ◆ Décrire une attitude pacifique, mais néanmoins défensive en matière de sécurité nationale, qui signale aux partenaires régionaux et internationaux un engagement en faveur de la paix et de la stabilité (au lieu d'une posture nationale potentiellement offensive qui signale des intentions agressives à l'égard d'autres États)
- ◆ Aligner la sécurité nationale sur les priorités nationales en matière de développement, afin de permettre au secteur de la sécurité de renforcer le bien-être de la population (au lieu d'absorber une quantité disproportionnée de ressources nationales qui auraient pu être consacrées à d'autres priorités nationales, telles que la santé et l'éducation).

## Une SSN est un outil pratique

Une SSN doit également être un outil pratique qui définit les objectifs à atteindre par le secteur de la sécurité. Les valeurs et les priorités énoncées dans une SSN définissent les missions et les tâches des organismes de sécurité chargés de la prestation, de la gestion et de la surveillance de la sécurité. Idéalement, une SSN définit les rôles et les objectifs de chaque acteur du secteur de la sécurité à partir d'une approche cohérente pour l'ensemble du secteur. Les termes de stratégie et de politique efficaces désignent les rôles et les missions à travers l'ensemble du secteur de la sécurité, qui peuvent ensuite être traduits en orientations pour planifier et budgétiser chaque institution du secteur de la sécurité. Les retombées tangibles d'une SSN comprennent des structures sectorielles spécifiques, des politiques d'engagement et de prestation de services, et des exigences en matière de capacités. En règle générale, une SSN vise à fournir une vision à moyen et à long terme des objectifs de sécurité susceptibles d'influencer l'orientation, la structure et les besoins du secteur de la sécurité pour les 5 à 10 prochaines années. Les considérations à plus long terme doivent également être prises en compte, car elles ont une influence sur les décisions à court et moyen terme, par exemple, les décisions concernant les marchés publics et les investissements dans les infrastructures de défense.

Une SSN est également directement liée aux décisions budgétaires en matière de sécurité, car elle constitue une base pour l'allocation rationnelle des ressources publiques dans

ce secteur. Les budgets doivent allouer un montant minimum nécessaire pour atteindre raisonnablement les objectifs définis dans la SSN. Les budgets doivent être guidés par une logique de rentabilité maximale dans l'utilisation des ressources publiques ainsi que de responsabilité et de transparence dans l'utilisation de ces fonds. Les objectifs à atteindre étant toujours supérieurs aux ressources disponibles, l'une des premières fonctions concrètes d'une SSN consiste à fixer des priorités claires entre les différents objectifs, afin que les parlementaires et les institutions du secteur de la sécurité puissent faire des choix en matière d'affectation des ressources sur la base de leurs mérites intrinsèques.

En pratique, l'objectif d'une SSN est de permettre au secteur de la sécurité de mener des opérations de sécurité adaptées à des objectifs nationaux légitimes et partagés, dans la limite des ressources disponibles et avec des niveaux de risque acceptables. Dans cette optique, une SSN peut également :

- ◆ Adapter les réponses de sécurité nationale aux changements de l'environnement de sécurité.
- ◆ Favoriser la rupture avec le passé et donner une nouvelle orientation à la politique étrangère et de sécurité.
- ◆ Fournir une base cohérente pour planifier les ressources et orienter les grandes réformes.
- ◆ Aligner les dispositions en matière de sécurité sur les principaux objectifs nationaux tels que le développement économique.

## DES STRATÉGIES DE SÉCURITÉ NATIONALE ADAPTÉES À DES OBJECTIFS ET À DES CONTEXTES DIFFÉRENTS

### **Questions de sécurité nationale dans une démocratie stable ou en transition**

Une SSN envoie un message aux États voisins, à la région et au monde sur la façon dont un pays perçoit sa situation en matière de sécurité. Elle permet à un pays de faire savoir que la sécurité de sa population est sa priorité absolue, et qu'à ce titre la défense nationale et la sécurité publique revêtent une importance fondamentale.

Dans un contexte de transition, où les frontières peuvent être contestées ou des acteurs armés défient l'autorité de l'État, la création d'une SSN permet de signaler à tous les

acteurs que les menaces à l'intégrité nationale seront traitées avec discernement et dans le respect des droits de l'homme et du droit international. Une SSN peut également aider à désamorcer les tensions internationales ou régionales en indiquant une posture défensive et en soulignant les alliances clés et les intérêts communs. Faire preuve de transparence dans ses intentions et adopter une posture militaire défensive sont les caractéristiques d'une politique de sécurité responsable dans une démocratie et contribuent à la paix.

## **Situations de conflit**

Une nouvelle SSN peut se révéler particulièrement utile dans le contexte de pays touchés par un conflit, car le processus de rédaction donne aux parties prenantes l'occasion de discuter de la teneur des futures dispositions en matière de sécurité. Ces discussions permettent de rendre la paix plus durable et peuvent compléter les dispositions transitoires ou les accords de paix déjà passés. Même si un accord de paix formel ou un arrangement transitoire a permis de mettre un terme au conflit, ces documents et accords détaillent rarement suffisamment la gouvernance future en matière de sécurité. Une consultation complète et approfondie sur la sécurité nationale et publique, menée dans le cadre de l'élaboration d'un SSN, permet à toutes les parties prenantes de s'appuyer sur les termes et les principes déjà convenus lors d'un accord de paix ou d'un régime transitoire. Parvenir à un accord clair et sans ambiguïté sur les priorités et les valeurs à adopter en matière de sécurité peut instaurer un climat de confiance entre l'État, la population et les anciens combattants et contribuer à rendre la paix plus durable.

## **Contexte des réformes**

La mise en place d'une nouvelle SSN est souvent cruciale lorsque le secteur de la sécurité fait l'objet de réformes. Un débat national sur les valeurs et les priorités à adopter en matière de sécurité permet souvent de clarifier les objectifs de la réforme. Ces objectifs peuvent ensuite être pris en compte dans les plans de réforme sectoriels, ce qui permet de s'assurer que les réformes renforcent la capacité des institutions de sécurité à remplir efficacement leurs missions respectives. Une SSN est également un outil utile lorsque les gouvernements nationaux souhaitent gérer et coordonner le soutien international à la réforme du secteur de la sécurité, car elle fournit aux acteurs extérieurs un modèle sur la manière de soutenir les priorités nationales. En l'absence de telles orientations pour la coordination, il existe un réel danger que l'aide extérieure aille à l'encontre des priorités nationales et finisse par compromettre la capacité du secteur de la sécurité à fonctionner efficacement. Faire en sorte que les priorités nationales de réforme soient solidement ancrées dans une SSN complète et inclusive améliore les chances que la réforme soit efficace.

## **Diversité des contextes de sécurité au sein d'un pays**

Une SSN doit fournir une description complète des priorités d'un État en matière de sécurité. Si la sécurité de l'ensemble de la population n'est pas assurée, cette stratégie sera insuffisante. Une SSN globale doit tenir compte de la manière dont les différents éléments de la population sont confrontés à différentes menaces et s'assurer que le secteur de la sécurité peut y répondre de manière appropriée. Le lieu, l'âge, l'origine ethnique, le sexe, la religion et le niveau de pauvreté sont des facteurs qui déterminent la façon dont les différents secteurs de la population vivent la sécurité; une SSN inclusive doit donc tenir compte de ces facteurs. Veiller à ce que la SSN soit rédigée par un large éventail d'experts et de représentants contribue à garantir une approche plus globale de la sécurité et peut déboucher sur une stratégie plus complète en matière de sécurité publique. La consultation publique est également un outil important pour s'assurer que les besoins de sécurité de toutes les parties de la population sont satisfaits, ainsi que pour sensibiliser le public aux attentes des fournisseurs de sécurité, indépendamment de leur identité ou de leur statut social.

## **Renforcer la sécurité à l'aide d'une DSSN inclusive**

Tous les citoyens ont un rôle à jouer dans la DSSN. Cela va des responsables politiques représentant les intérêts de la nation et du public, aux professionnels de la sécurité fournissant une expertise, au grand public dont les intérêts et les impôts sont impliqués, et au nom duquel la SSN est créée. Une SSN implique un large éventail d'acteurs de la sécurité responsables de tous les aspects de la sécurité intérieure et extérieure, ainsi que des organismes civils impliqués dans les différentes dimensions de la gouvernance de la sécurité. Tous ces acteurs devront probablement être impliqués à un moment ou à un autre du processus.

Une SSN peut être renforcée en veillant à ce qu'un large éventail d'acteurs participent au processus de discussion, de rédaction, d'examen et d'approbation des plans de sécurité nationale et de sécurité publique. Dans les pays non démocratiques, une SSN peut être créée par le bureau de l'exécutif (président ou Premier ministre) ou par le ministère ou le département de la défense. Trop souvent, ces stratégies se concentrent sur des considérations militaires stratégiques et défendent les seuls intérêts du parti au pouvoir. Les SSN étroitement encadrées fournissent une base peu solide pour la prestation de services de sécurité.

À un niveau fondamental, un processus de SSN inclusif permet au public de mieux comprendre que la sécurité nationale vise à protéger les citoyens et non à les menacer. Un processus de SSN inclusif peut également contribuer à apaiser les craintes concernant le

traitement de sujets sensibles en matière de sécurité, ou concernant des questions dont il aurait pu être dangereux de discuter dans le passé. La diversité des points de vue et des compétences peut également favoriser la franchise dans les discussions, et conduire à des critiques utiles qui à leur tour engendrent des résultats de meilleure qualité. Pour toutes ces raisons, un processus inclusif permet de produire une SSN de meilleure qualité.

## Éventail des parties prenantes dans une dssn inclusive

Les représentants des parties prenantes suivantes peuvent être impliqués dans le développement de la SSN à différents stades du processus et dans différents rôles :

- ◆ Les prestataires de sécurité, tels que l'armée, la police, les services de renseignement, les autorités frontalières, les services de protection de la faune et de la flore ou les pompiers.
- ◆ Les institutions de gestion du secteur de la sécurité, telles que les ministères ou départements de la défense, des affaires internationales, de la justice, de la sécurité intérieure, de l'intérieur, des affaires intérieures ou autres.
- ◆ Les organismes de contrôle indépendants dont les mandats portent sur la sécurité, la sûreté publique et les performances du secteur de la sécurité, tels que les commissions anti-corruption, les institutions nationales des droits de l'homme ou les institutions de médiation pour les institutions de sécurité.
- ◆ Les autorités gouvernementales qui ne sont pas directement responsables des prestations de sécurité, mais dont le rôle influe sur la capacité du secteur de la sécurité à remplir efficacement ses missions, telles que les ministères ou départements des affaires étrangères ou de l'État, de l'éducation, de la santé publique, des prisons ou des établissements pénitentiaires, des anciens combattants, des finances, du commerce et des échanges.
- ◆ Les parlements, en particulier les membres des commissions ayant des rôles de gouvernance et de contrôle liés à la sécurité.
- ◆ Les responsables communautaires et les représentants locaux ou régionaux, qu'ils soient titulaires d'une fonction officielle ou d'une autorité traditionnelle.
- ◆ Les acteurs et organismes de la société civile, tels que les chercheurs et les experts universitaires ou les représentants de communautés en mesure d'aborder des aspects spécifiques de la sécurité.
- ◆ Des professionnels des médias engagés dans un journalisme de service public rigoureux et objectif.

Dans les situations de conflit, le processus de DSSN pourra bénéficier de l'apport d'institutions statutaires indépendantes ou d'agences gouvernementales dont le mandat est spécifiquement lié à un processus de paix ou à des questions concernant l'après-conflit.

Il peut s'agir, par exemple, au Liberia, de la Commission de réforme de la gouvernance, ou en Éthiopie, du ministère de la paix. Des organes indépendants de contrôle et de gestion peuvent également intervenir, dont les mandats ont trait à différents aspects de la sécurité et à la mise en œuvre d'accords de paix ou d'arrangements transitoires, tels que les commissions nationales de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR), le contrôle des armes légères et de petits calibres (ALPC) ou la sécurité et la réforme électorales. Peuvent également être présents des représentants de groupes armés non étatiques dont la participation à certaines étapes du processus peut garantir qu'une SSN reflète véritablement la situation réelle en matière de sécurité et répond aux menaces que tous les secteurs de la population peuvent ressentir. En définitive, un processus plus inclusif permet un dialogue plus solide, plus réaliste et plus rigoureux sur la sécurité et donne des résultats plus efficaces.

## Roles des parties prenantes dans la DSSN

S'assurer qu'un processus de SSN inclut un large éventail d'acteurs ne signifie pas que tous les acteurs doivent être impliqués à chaque étape ou qu'ils jouent tous les mêmes rôles. Les exemples suivants illustrent les rôles généralement joués par les différents acteurs :

- ◆ **Exécutif** : a le pouvoir politique de lancer un processus de SSN et apporte un soutien politique à son développement. Il s'agit généralement du bureau du président ou du Premier ministre.
- ◆ **Responsable du processus** : nommé par l'exécutif ou le parlement selon la manière dont le SSN est lancé, le responsable du processus est chargé de planifier le processus de SSN du début à la fin. Ce rôle est souvent confié à un organe central de coordination de la politique de sécurité, tel que le bureau d'un conseiller à la sécurité nationale, un conseil de sécurité nationale ou le ministère de la Défense.
- ◆ **Institutions de sécurité** : les fournisseurs de sécurité chargés de mettre en œuvre une SSN en développant leurs propres stratégies par secteur afin d'aligner chaque institution sur les objectifs de SSN globaux. Pour faire en sorte qu'une SSN ait des applications pratiques, les institutions de sécurité doivent fournir des informations sur l'environnement de la menace, leurs niveaux de capacité actuels et la faisabilité des réponses possibles à une nouvelle SSN.
- ◆ **Institutions de gestion de la sécurité** : Les ministères et départements gouvernementaux responsables de la gestion et de la surveillance des institutions de sécurité devront apporter leur expertise, leurs données et leurs analyses pour garantir qu'une SSN répond aux préoccupations de sécurité liées à l'exercice de leurs mandats respectifs.
- ◆ **Ministères et départements gouvernementaux connexes** : La politique de sécurité nationale a pour principal objectif de soutenir les relations d'un État avec le monde



extérieur et ses propres ambitions en matière de développement national. Les ministères responsables des affaires étrangères, du commerce, des finances et de la planification économique devraient donc tous être impliqués dans le processus de SSN. Les aspects de la planification et de la gestion de la sécurité tels que le recrutement, les conditions de service, le développement et le déploiement des infrastructures recoupent également les politiques nationales en matière de santé, d'éducation, d'égalité entre les sexes ou de questions féministes ou d'environnement (entre autres), de sorte que les ministères concernés devraient également être consultés sur certains aspects de la DSSN.

- ◆ **Parlement** : peut être impliqué dans le lancement d'une SSN par le biais d'initiatives législatives existantes ou nouvelles. Par exemple, certains parlements ont créé l'obligation pour un gouvernement de revoir ou de mettre à jour périodiquement une SSN. Les parlements peuvent également renforcer la légitimité démocratique d'une nouvelle SSN en l'approuvant par un vote une fois qu'elle a été rédigée. Les parlements peuvent voter pour approuver un projet de SSN, soit à l'invitation de l'exécutif, soit de leur propre initiative. Dans de rares cas, l'approbation parlementaire d'une SSN peut être nécessaire avant qu'elle n'entre en vigueur. Que le parlement initie ou approuve explicitement une SSN, il reste l'autorité responsable de l'allocation des ressources publiques au secteur de la sécurité; pour cette raison, l'implication des parlementaires dans la DSSN a plus de chances de déboucher sur une stratégie susceptible d'être mise en œuvre avec un soutien parlementaire total.
- ◆ **La société civile** : peut fournir une source d'informations sur la situation actuelle en matière de sécurité et les priorités publiques dans ce domaine, ainsi qu'une expertise sur les solutions viables. Elle peut servir de caisse de résonance pour de nouvelles approches en matière de sécurité, de source d'expertise technique sur un large éventail de sujets et de moyen de communication avec les communautés et le grand public. Il peut lui être demandé d'intervenir en tant qu'expert dans les phases de planification et de rédaction, de participer à des consultations publiques qui ajoutent une légitimité démocratique au processus d'examen et de validation, et de devenir un partenaire dans la diffusion d'une SSN dans sa diffusion au grand public.
- ◆ **Professionnels des médias** : il s'agit de la plus importante source d'information pour le grand public en matière de politique et d'offre de sécurité. Le journalisme critique, lorsqu'il est mené avec un haut niveau de compréhension des questions de sécurité, aide le public à comprendre et à interpréter les enjeux des questions de sécurité débattues au sein d'une SSN. Les médias sont également un moyen essentiel pour les institutions de sécurité de communiquer plus efficacement avec le public qu'elles sont censées servir.

Veiller à ce qu'une SSN soit rédigée de manière inclusive ne menace pas l'intégrité du processus décisionnel en matière de sécurité nationale et ne révèle pas d'informations sensibles au grand public. Si certains aspects d'une SSN peuvent impliquer des informations

classifiées ou secret défense, ces discussions peuvent être limitées à un cercle restreint de participants parmi ceux qui ont été contrôlés et approuvés pour traiter des informations sensibles conformément aux exigences de la loi. Toutefois, la majorité des discussions sur le contenu d'une SSN ne devrait pas exiger un tel degré de précautions. En outre, ces discussions doivent refléter un large consensus public sur les priorités à adopter et une vision commune de la sécurité nationale et de la sécurité publique. À cette fin, un processus de SSN inclusif est essentiel pour parvenir à un consensus viable sur les points importants.



# SECTION 2. DÉVELOPPER UNE SSN

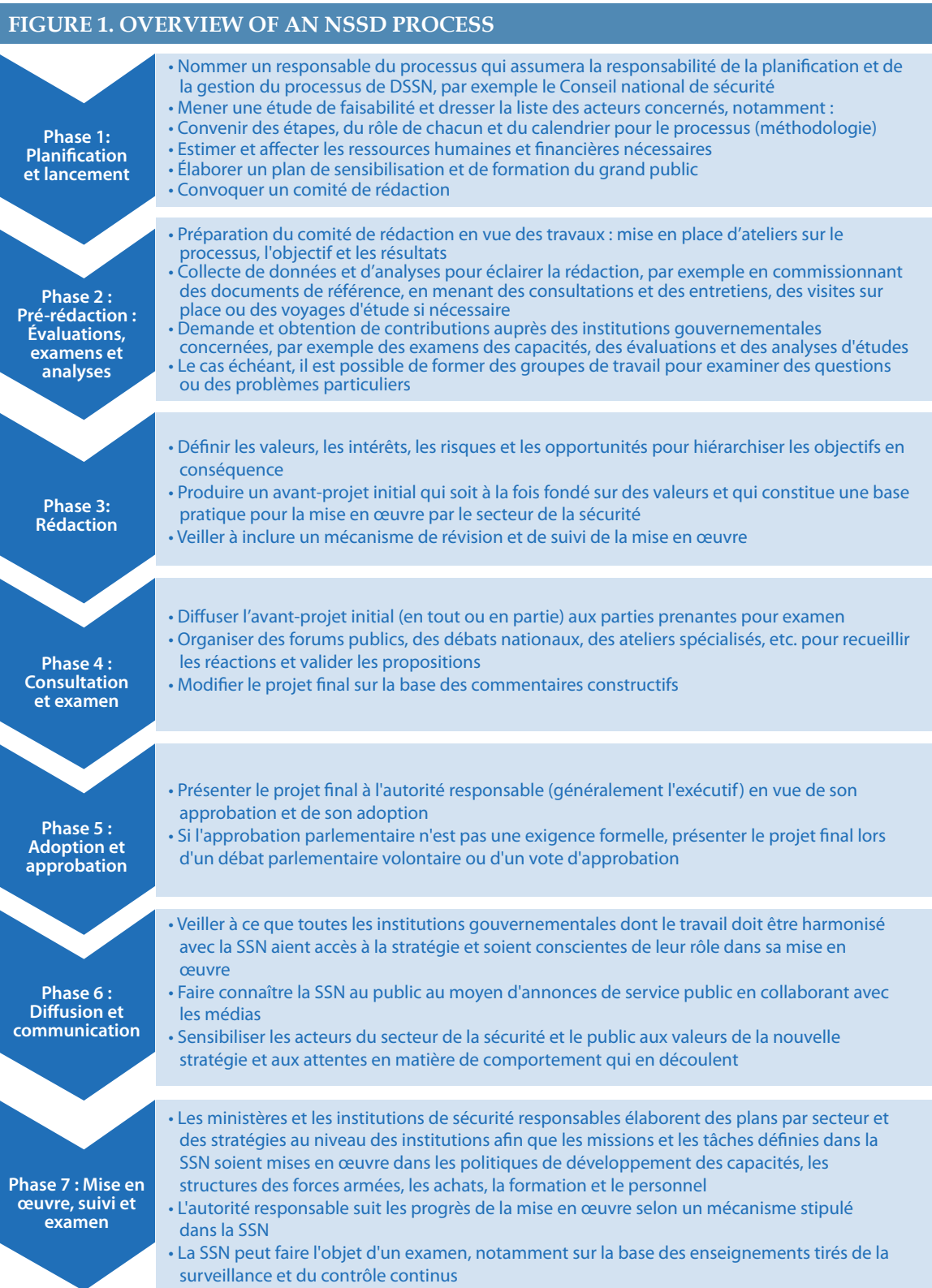
Une SSN apporte une vision nationale unifiée en matière de défense nationale démocratiquement légitime et de sécurité publique. Cependant, chaque pays est différent et une SSN doit refléter la situation et les priorités uniques de la société dans laquelle elle est produite. Les Nations unies ont mis au point un cadre générique en sept phases pour la DSSN, mais les études de cas des expériences africaines montrent clairement que chaque processus est spécifique à son contexte. Il n'existe pas de modèle universel ou d'approche unique pour la DSSN, bien qu'il y ait une logique commune par laquelle de nombreux gouvernements sont passés lors de la mise en œuvre de leurs propres DSSN. Les étapes suivantes s'inspirent de ces expériences ainsi que des principes africains fondamentaux pour la RSS développés par l'UA (UA, 2011:9-11) ainsi que d'un ensemble de normes et de principes de RSS développés par les Nations unies (ONU, 2012).

## PHASE 1 : LANCEMENT ET PLANIFICATION

L'objectif de cette première phase est d'évaluer la nécessité du DSSN et de parvenir à un plan complet et détaillé pour sa mise en œuvre. Un plan bien conçu inclut toutes les activités nécessaires, de la recherche initiale à la rédaction et à la consultation, en passant par la révision et l'adoption du projet final. Les résultats escomptés de chaque activité à chaque phase du processus doivent être définis conjointement avec les ressources qui seront nécessaires à sa réalisation. La diffusion et la communication publique du produit final doivent également faire partie du plan. Lorsqu'un plan réaliste est élaboré, il est préférable de le soumettre à des consultations plus larges avec les institutions et les parties prenantes concernées avant de le transmettre aux autorités compétentes pour approbation.

### Lancement du processus

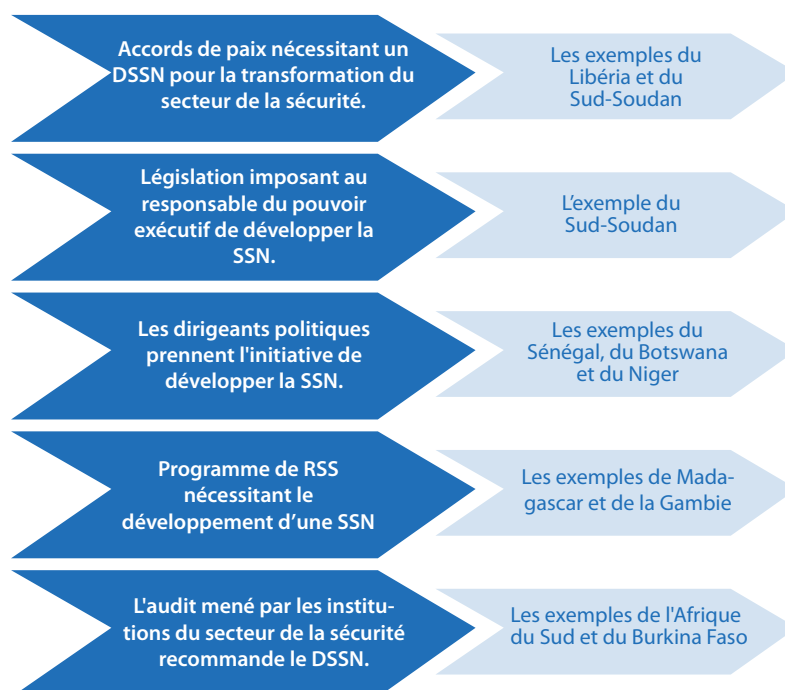
Une fois que le DSSN devient un élément courant du fonctionnement du secteur de la sécurité, la nécessité de créer ou de mettre à jour une SSN peut être déclenchée périodiquement par des processus politiques ou de gouvernance réguliers, tels que les processus budgétaires qui nécessitent la présentation de politiques et de stratégies sectorielles pour le secteur de la sécurité, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de développement national, ou lors d'un changement de gouvernement après des élections.



En règle générale, la responsabilité du lancement du DSSN incombe à l'exécutif, qui délègue la gestion du processus à une autorité désignée, qui doit ensuite s'assurer que les consultations sont inclusives. En fonction des contextes nationaux, les mécanismes juridiques et politiques de lancement du DSSN sont toutefois différents, comme le montrent les exemples suivants :

- ◆ Une SSN peut émaner du Bureau du Président ou du Premier ministre en tant que projet politique de l'exécutif.
- ◆ Le Parlement peut adopter une nouvelle législation demandant à l'exécutif de rédiger une nouvelle SSN ou à revoir une SSN existante.
- ◆ L'obligation de développer et de réviser régulièrement une SSN peut être une exigence statutaire de la loi, par exemple, selon un calendrier quinquennal ou chaque fois qu'une nouvelle administration entre en fonction.
- ◆ Le soutien international aux projets de sécurité nationale et de développement peut créer de nouvelles incitations pour que le DSSN serve de base à la coordination et à l'alignement du soutien sur les priorités nationales.
- ◆ Une autorité nationale peut décider de développer une SSN sur la base du cadre politique de l'UA pour la RSS, qui identifie une SSN comme un élément central d'un programme de RSS.

FIGURE 2. AFRICAN EXPERIENCES INITIATING NSSD



Disposer d'une base juridique ou politique largement acceptée pour l'élaboration d'une SSN peut contribuer à renforcer la légitimité du processus en lui-même et à faire intervenir un large éventail de parties prenantes potentielles. La contribution de représentants issus de toutes les parties du spectre politique, ainsi que de la société, est particulièrement importante dans les régions où la politique est source de conflits et où la paix est fragile. Seul un consensus national global et inclusif sur les priorités de sécurité nationale peut permettre à une SSN de contribuer à la sécurité et à la paix.

## Designation d'un responsable de processus

Quelle que soit l'autorité nationale chargée de lancer le processus, la première étape consiste à déléguer la responsabilité de la gestion du DSSN à une personne ou un organisme institutionnel compétent. Chaque processus de DSSN a été mené de manière différente, mais les points communs incluent :

- ◆ un conseiller à la sécurité nationale
- ◆ le président d'un Conseil national de sécurité
- ◆ un haut responsable politique nommé au sein du cabinet du Premier ministre
- ◆ un ministre nommé au niveau du cabinet (souvent la Défense, parfois le Renseignement)
- ◆ une commission parlementaire permanente
- ◆ une institution statutaire indépendante
- ◆ un comité directeur spécialisé créé sur une base ponctuelle spécialement pour les besoins du DSSN.

Qu'il s'agisse d'une institution ou d'un individu chargés de diriger le processus de DSSN, ils devront être soutenus par des fonctions de secrétariat et des conseils techniques. Lors du choix de l'organisme qui dirigera le DSSN, la capacité à fournir ce type de soutien est parfois plus importante que le rôle légal ou réglementaire de l'autorité à qui le DSSN est attribué. Par exemple, en Gambie, un conseil national de sécurité était prévu dans la constitution, mais n'était pas fonctionnel au moment du DSSN. Un comité directeur ponctuel a donc été nommé à la place. Dans le cas du Sénégal et du Niger, le Centre des Hautes Études de Défense et de Sécurité (CHEDS) et le Centre national des hautes études de défense et de sécurité (CNESS), deux groupes de réflexion affiliés au gouvernement, ont été respectivement chargés de faciliter le processus de DSSN dans les deux pays. En particulier, le CNESS a été créé par le président et a été mandaté pour superviser le processus de DSSN en plus d'autres fonctions liées à la défense et à la sécurité. Chaque situation peut exiger ses propres solutions, tant que la responsabilité de conduire le processus de la DSSN incombe à un acteur ayant la capacité et la volonté politique de mener cette tâche à bien.

Quelle que soit l'option choisie, le plus important est que l'autorité principale déléguée soit une figure et/ou un organisme crédible disposant du soutien politique total de l'exécutif, et idéalement de celui de l'ensemble du gouvernement. Lorsque la sécurité est contestée en raison d'antécédents de conflits ou d'un faible niveau de confiance dans le gouvernement et le secteur de la sécurité, il peut s'avérer utile de nommer un comité indépendant pour diriger le processus ou de désigner une institution publique indépendante pour diriger le processus de DSSN. Ce choix a été fait par le Liberia lorsque la Commission de réforme de la gouvernance a été nommée pour diriger le développement de la première SSN du Liberia à la suite des longues et catastrophiques années de guerre qui ont pris fin en 2003.

## Planification efficace du processus

Le rôle le plus important du processus de DSSN est de planifier un déroulement efficace et rentable, tout en s'assurant que chaque phase avance de manière crédible, participative et légitime. Pour y parvenir, la première tâche consiste à déterminer les implications du processus et les ressources humaines et financières qui seront nécessaires pour le mener à bien.

À cet effet, la phase de planification peut inclure les tâches suivantes :

- ◆ Réaliser une étude de faisabilité pour évaluer la pertinence du processus et sa portée.
- ◆ Établir la liste des parties prenantes dont la participation sera nécessaire pour développer une SSN participative et largement inclusive.
- ◆ Chercher à instaurer la confiance entre les parties prenantes du pays, en particulier celles qui peuvent avoir des doutes quant à l'intention ou aux conséquences politiques du processus.
- ◆ Parvenir à un accord entre les principales parties prenantes sur le déroulement du processus, sa durée, ainsi que sur le rôle et les responsabilités des personnes impliquées.
- ◆ Estimer les ressources humaines et financières nécessaires et veiller à ce qu'elles soient disponibles pour mener à bien le processus.
- ◆ Évaluer la perception du public quant à la nécessité du DSSN par le biais d'une sensibilisation proactive de la société civile et du public, y compris par le biais de médias critiques.

Sur cette base, l'autorité responsable et les dirigeants du processus peuvent établir des termes de référence clairs pour ce processus en ce qui concerne la justification, l'objectif, la portée et la méthodologie de la SSN.

## Allocation des ressources

La réussite du DSSN nécessite des ressources financières et humaines adéquates. Il est essentiel de planifier dès le départ un processus dont le coût peut être évalué de manière réaliste et de veiller à ce que les ressources financières et humaines soient entièrement disponibles pour chaque étape du processus. Lorsque les ressources financières ou humaines ne peuvent être garanties pour aucune étape du processus, ce dernier doit être adapté pour s'aligner sur les ressources disponibles. Bien que cela puisse aboutir à un résultat sous-optimal, une SSN sous-optimale qui peut être revue et améliorée à l'avenir est préférable à une absence de SSN.

**Ressources humaines :** des experts crédibles et bien formés sont essentiels à chaque étape du DSSN. Les résultats sont meilleurs lorsqu'une vaste gamme de compétences est impliquée dans le DSSN, notamment du personnel issu du secteur de la sécurité (tant militaire que civil), des experts de la politique et de la sécurité issus du gouvernement, des parlementaires et du personnel, des spécialistes universitaires et des professionnels de la politique qui sont indépendants du gouvernement, des représentants de la société civile et des personnes de diverses identités ethniques, religieuses et de genre, qui sont en mesure d'aborder les différents aspects de la sécurité qui affectent directement la population.

**Ressources financières :** Des fonds suffisants pour financer les coûts administratifs et logistiques de l'ensemble du processus du DSSN doivent être prévus et alloués avant le début du processus. Le calcul du coût d'un plan de DSSN devrait commencer par établir la liste des parties prenantes et des acteurs qui auront un rôle à jouer dans le processus de DSSN. Leur rôle, le calendrier et leurs responsabilités serviront de guide pour l'investissement en temps et donc le coût de la participation. Dans certains cas, le financement du DSSN peut nécessiter un budget supplémentaire si les ressources requises dépassent le budget de réserve. Une estimation crédible permet également de donner une base réaliste au soutien international requis lorsque les ressources nationales ne sont pas disponibles ou sont insuffisantes. Le principe de bonne pratique et d'appropriation nationale veut que les gouvernements nationaux participent au financement du DSSN, même lorsque des ressources financières et humaines internationales substantielles sont mises à disposition pour soutenir le processus, comme cela a été le cas dans de nombreux États africains.

Il est important de veiller à ce que des ressources humaines et financières adéquates soient disponibles pour l'ensemble du processus du DSSN avant qu'il ne commence, afin que des retards dans le financement ou l'expertise disponible ne bloquent pas le processus à une date ultérieure, ne sapent pas l'élan politique ou ne deviennent pas des enjeux politiques.

## Fixer des échéances réalistes

Un aspect important de la préparation du DSSN consiste à fixer des délais réalistes pour chaque étape du processus. D'une part, il est important de prévoir suffisamment de temps pour examiner de manière appropriée toutes les informations nécessaires, permettre une consultation inclusive et intégrer les résultats des consultations dans le produit final. Un processus de haute qualité ne peut être mené à la hâte, et la discussion et le dialogue qui mènent à un consensus sur des questions difficiles prennent du temps. D'autre part, de longs retards et des contretemps peuvent freiner l'élan du processus et miner sa crédibilité. Les retards augmentent également le coût financier du processus en lui-même. Un long processus de DSSN peut également entraîner la perte d'opportunités politiques pour le changement. Il peut également rendre une SSN plus difficile à mettre en œuvre, car les décisions importantes concernant la politique, la stratégie et l'allocation des ressources devront être prises au niveau institutionnel sans pouvoir bénéficier d'une stratégie nationale cohérente : les conséquences sont parfois coûteuses ou longues à corriger. Une SSN fournit également une justification cohérente aux décisions budgétaires, ce qui signifie qu'il peut être difficile pour le parlement de contrôler la probité financière du secteur de la sécurité ou d'affecter des ressources au sein d'une SSN. En outre, plus le développement d'une SSN prend du temps, plus il est probable que les changements dans la situation sécuritaire ou le contexte politique prennent le pas sur le processus.

Pour toutes ces raisons, il est utile de planifier l'ensemble du processus selon un calendrier détaillé. Le comité de direction doit s'engager à respecter les délais dans le cadre du processus mis en place et exiger des autres parties prenantes qu'elles fassent de même. Établir un calendrier peut également créer une pression utile pour résoudre les divergences d'opinions en temps utile et faire avancer le processus qui, autrement, pourrait être au point mort.

Bien que chaque contexte soit différent et que l'autorité responsable doive évaluer soigneusement la situation spécifique de son pays, il existe des exemples de DSSN dans des États africains qui ont été réalisés sur des périodes allant de quelques mois à plusieurs années. En général, les processus plus inclusifs permettant une consultation publique plus large prennent plus de temps, mais de nombreux processus inclusifs de DSSN ont pu être achevés dans un délai de 6 à 18 mois. Le délai de mise en œuvre et de suivi des progrès commence une fois que la SSN est approuvée et adoptée, de sorte que le respect des échéances pour une mise en œuvre réaliste devrait faire partie des critères utilisés pour élaborer la stratégie.



## Convocation d'un comité de rédaction

Les comités de rédaction sont les personnes qui seront chargées de produire le texte de la SSN. Ces comités peuvent se décliner en plusieurs configurations :

- ◆ Les membres du comité de rédaction peuvent être nommés par l'exécutif, le parlement ou un mélange des deux.
- ◆ Le comité de rédaction peut être un organe permanent responsable du DSSN sur une base périodique ou nommé de manière ponctuelle.
- ◆ Le comité de rédaction peut se voir confier des tâches spécifiques dans le cadre du processus ou être invité à définir le contenu du SSN en partant de zéro.
- ◆ Le comité de rédaction peut se voir attribuer des délais intermédiaires ou être invité à fixer ses propres échéances.
- ◆ Le comité de rédaction peut consister en un petit ou un grand groupe, mais il se compose généralement d'une douzaine de membres.
- ◆ Le comité de rédaction peut être divisé en groupes de travail et sous-comités fonctionnels ou thématiques pour faciliter le travail.
- ◆ Le responsable du processus peut être directement impliqué dans la rédaction ou peut simplement approuver ou réviser le projet produit par le comité.

Quelque soit la configuration du comité de rédaction, il est important de clarifier dès le départ ses conditions de travail. Il s'agit notamment de définir sa relation et la répartition des tâches avec l'autorité qui a lancé le processus et le responsable du processus. Dans certains cas, l'autorité responsable est étroitement impliquée dans le processus de rédaction, parfois en tant que président d'un comité de rédaction. Cet arrangement peut donner l'impression que l'autorité politique domine le processus, ce qui peut faire obstacle à une discussion ouverte. Pour éviter cette situation, les comités de rédaction sont souvent chargés d'accomplir leur travail indépendamment d'une autorité politique responsable et avec le seul soutien organisationnel du responsable du processus. Les comités de rédaction peuvent également être créés de manière à agir avec plus d'autonomie, par exemple, lorsqu'un parlement nomme les membres ou que la responsabilité de la rédaction est confiée à un organe statutaire indépendant. Lorsqu'une autorité responsable exerce un contrôle étroit sur le processus de rédaction, sa crédibilité peut néanmoins être renforcée, par exemple en désignant un groupe diversifié d'experts et de représentants externes pour examiner le DSSN et le projet de stratégie à différents stades. Dans ce cas, des dispositions doivent être prises pour garantir que le panel a accès à toutes les informations dont il a besoin et que ses recommandations seront prises au sérieux.

Si la consultation et l'inclusion sont des éléments importants de chaque phase de DSSN, il est particulièrement important de veiller à ce que le comité de rédaction soit diversifié



et inclusif, car cela donne plus de poids à la diversité des opinions, ce qui peut créer un dialogue et un consensus plus solide et plus susceptible de refléter un plus large éventail de points de vue. En Afrique, les processus de DSSN ont été réalisés de différentes manières en fonction de leurs comités de rédaction : Dans certains pays, comme au Sénégal, le comité de rédaction est divisé en sous-comités spécialisés, en comités de coordination et en commissions nationales, qui comprennent des personnalités éminentes et des personnes-ressources. Au Burkina Faso, un comité scientifique de haut niveau a été formé pour servir de caisse de résonance à l'ensemble du processus de DSSN.

### Encadré 2. La DSSN au Burkina Faso recouvre une multitude de points de vue.

Le Comité scientifique du DSSN au Burkina Faso a été constitué pour :

- (i) apporter une orientation stratégique et scientifique au processus de DSSN.
- (ii) assurer la conciliation de divers intérêts divergents et la résolution finale des questions contestées au cours du processus.
- (iii) guider et informer le Président, son cabinet et les principaux acteurs du secteur de la sécurité.

Il était composé d'experts indépendants, dont six retraités hautement respectés du secteur de la défense (armée de terre, armée de l'air, gendarmerie), deux inspecteurs généraux de la police à la retraite, un parlementaire et six conférenciers professionnels chevronnés de l'université nationale représentant une grande variété de disciplines (anthropologie, sciences politiques, histoire, droit constitutionnel, linguistique et économie du développement).

## PHASE 2 : PRÉ-RÉDACTION : ÉVALUATIONS, EXAMENS ET ANALYSES

La phase d'avant-projet du DSSN est le moment où le comité de rédaction réunit toutes les informations, preuves et contributions qu'il doit analyser afin de pouvoir produire une première version de l'avant-projet de la SSN. Généralement, cette étape implique la contribution des institutions de l'État que le comité de rédaction devra prendre en compte, comme les évaluations de la menace nationale ou les examens des capacités. Les rédacteurs doivent également être prêts à poser leurs propres questions et à jouer un rôle proactif dans la collecte des informations et des opinions nécessaires à l'élaboration d'un projet.

Parfois, le comité de rédaction commence ses travaux en rédigeant ou en commanditant des documents d'information sur divers aspects de la sécurité nationale qui peuvent ensuite servir à l'élaboration d'un projet consolidé. Il arrive que des tâches spécifiques soient confiées à des sous-comités ou à des groupes de travail qui peuvent faire appel à une expertise plus large. Toutefois, ce type de processus de rédaction peut être plus coûteux et plus long que lorsque le comité de rédaction principal s'occupe lui-même de la rédaction.

## **Comprendre le point de départ : évaluer le secteur de la sécurité**

Une SSN doit à la fois refléter à la fois la réalité et fournir une vision commune de ce qui devrait être. Afin de formuler une stratégie qui puisse déboucher sur une nouvelle situation crédible, il est essentiel de commencer par évaluer l'état actuel des choses, les capacités existantes et les évolutions probables. À cette fin, le DSSN commence par une série d'évaluations ou d'études de fond réalisées par les organismes gouvernementaux compétents chargés de fournir un aperçu de la situation actuelle et de ce qu'elle pourrait être. Un résumé objectif et réaliste de la situation actuelle est le meilleur moyen de permettre aux parties prenantes de clarifier leurs priorités et leur vision de la sécurité nationale, et de convenir d'une stratégie pour y parvenir.

Un bon point de départ pour le DSSN est une évaluation de l'état actuel de la gestion et de la surveillance du secteur de la sécurité, ainsi que des rôles et des capacités de ce secteur. Ce processus peut être appelé une cartographie, une évaluation, un examen, un audit, un document technique ou autre chose encore. Son but est de fournir un résumé factuel de la base juridique actuelle, ainsi que des responsabilités et des capacités dont dispose l'État pour assurer la sécurité. Cette évaluation permet de répondre aux questions clés exposées ci-dessous (voir figure 3).

Sur la base de cette évaluation des institutions de sécurité existantes, les rédacteurs peuvent identifier les lacunes, les incohérences, les doubles emplois ou les insuffisances en termes d'institutions, de secteurs, de législations et de politiques qui sont nécessaires pour traiter tous les aspects de la sécurité. Bien que diverses législations déterminent les rôles et les responsabilités des diverses institutions et agences de sécurité, la nature des menaces actuelles tend à brouiller la division du travail et nécessite des réponses collectives, coopératives et coordonnées. Pour attribuer les rôles et les responsabilités de chacun et identifier les chevauchements et les lacunes, certains pays – dont le Liberia – utilisent une matrice d'institutions (actuelles et nouvelles si nécessaire) et hiérarchisent les menaces pour la sécurité en fonction des principaux objectifs de sécurité. Cela permet au comité de rédaction non seulement de définir la répartition des tâches entre les

fournisseurs de sécurité, mais aussi d'attribuer des rôles de direction et de soutien aux différentes institutions pour répondre à des menaces spécifiques à la sécurité. Formuler des propositions viables sur la manière de répartir les rôles de direction et de soutien entre les institutions de sécurité implique probablement de consulter les institutions concernées ainsi qu'un cercle plus large d'experts.

<b>Figure 3. Questions clés pour une évaluation du secteur de la sécurité</b>
Quels sont les principaux cadres juridiques et politiques en matière de sécurité ? Sont-ils à jour et accessibles au public ?
Existe-t-il une définition commune de la sécurité nationale, de la sécurité publique et du secteur de la sécurité ?
Quels aspects de la sécurité sont abordés dans le cadre juridique et politique actuel ? Y a-t-il des lacunes, des doubles emplois, des incohérences ou des insuffisances que la SSN pourrait combler ?
Les préoccupations de tous les membres de la population en matière de sécurité sont-elles correctement prises en compte dans les cadres juridiques et politiques actuels relatifs à la sécurité, indépendamment du sexe, de l'âge, de l'appartenance ethnique, de la religion, de l'affiliation politique ou de tout autre facteur identitaire ?
Comment les menaces et les possibilités en matière de sécurité nationale sont-elles identifiées, évaluées, analysées et examinées ?
Comment les menaces et les opportunités relatives à la sécurité publique sont-elles identifiées, évaluées, analysées et examinées ?
Comment les politiques et les stratégies de sécurité ont-elles été formulées par le passé, et les citoyens ont-ils été impliqués ? Comment ces stratégies et ces politiques ont-ils été mis en œuvre et contrôlés ?
Comment les citoyens perçoivent-ils leur sécurité et leur sûreté ? Qui considère le secteur de la sécurité comme un intervenant digne de confiance vers qui se tourner en cas de problèmes, et qui pense le contraire ?
Quels engagements internationaux et/ou régionaux en matière de sécurité ont déjà été pris par le pays ? Ces engagements ont-ils été intégrés dans le droit national ?
Quelles agences ou institutions gouvernementales ont des responsabilités légales dans le domaine de la prestation, de la gestion ou de la surveillance de la sécurité ?
Comment les responsabilités du secteur de la sécurité sont-elles mandatées par la loi et réparties entre les acteurs du secteur de la sécurité ? Ces responsabilités se chevauchent-elles ou se recoupent-elles ?
Existe-t-il des mécanismes ou des processus de coopération ou de coordination entre les acteurs de la sécurité ?
Les agences et institutions du secteur de la sécurité sont-elles suffisamment préparées pour assumer leurs responsabilités en matière de sécurité ? Quel est leur niveau actuel de capacité et existe-t-il des lacunes en matière de personnel, d'équipement ou de formation ?
Quelles sont les ressources que l'État a déjà investies dans la sécurité et quelles sont les ressources disponibles à court, moyen et long terme ?

Des évaluations de ce type peuvent être produites par l'organe exécutif responsable de la gestion du processus de la DSSN ou par des experts nommés par le comité de rédaction, mais ces rapports nécessiteront toujours la coopération et l'expertise d'un large éventail de sources gouvernementales, notamment les ministères responsables de la gestion des institutions de sécurité (comme la défense, l'intérieur, la justice, le renseignement, etc.), ainsi que les ministères des Finances et des Affaires étrangères, entre autres.

Une telle évaluation des institutions et agences dans le secteur de la sécurité peut déjà exister. Si ce n'est pas le cas (ou si son exactitude et sa pertinence sont douteuses), le comité de rédaction peut commander un document technique pour évaluer quels devraient ou pourraient être les rôles des principales institutions et agences de sécurité dans le traitement de la sécurité nationale et de la sécurité publique.

## Comprendre le contexte : élaborer une évaluation de la menace

Le développement d'une évaluation des menaces qui identifie les menaces et les opportunités dans le processus de DSSN est la première étape dans l'application d'une logique stratégique et devrait être basée sur une évaluation et une analyse approfondie de l'environnement et du contexte de sécurité. Pour évaluer et cartographier les menaces et les opportunités en matière de sécurité nationale, les pays recourent à différentes classifications telles que :

- ◆ externes et internes
- ◆ mondiale, régionale et nationale
- ◆ court terme et long terme
- ◆ intérêts de sécurité (vitaux et stratégiques)
- ◆ dimensions sécuritaires (sécurité de l'État, de la société et des personnes).

En général, les agences nationales de renseignement sont les mieux placées pour fournir une évaluation complète de l'environnement de sécurité et des menaces et des opportunités qui en résultent. Il se peut que la préparation régulière de ces évaluations fasse déjà partie du mandat existant d'une agence nationale de renseignement ou qu'une agence centralisée soit chargée de recueillir et d'analyser les renseignements relatifs aux menaces pour la sécurité, spécifiquement aux fins du DSSN. Toutefois, au début du mandat, il est important qu'une telle évaluation inclue non seulement la sécurité de l'État, mais soit également élargie pour inclure les dimensions de la sécurité nationale et de la sécurité publique qui reflètent les priorités de la population.

Grâce à une évaluation approfondie de l'environnement de sécurité, le comité de rédaction sera en mesure de fournir une déclaration claire et concise sur les problèmes de sécurité nationale. Un énoncé du problème résume les caractéristiques les plus importantes de l'environnement de sécurité – à la fois ses défis et ses opportunités – ainsi que les impacts probables sur l'avenir de la sécurité nationale et de la sécurité publique si aucune action immédiate n'est prise<sup>4</sup>.

Étant donné le manque d'informations exhaustives et de qualité sur les menaces et les incertitudes en matière de sécurité en Afrique, le comité de rédaction devra adopter certaines hypothèses pour combler ce manque d'informations et de connaissances. Il est nécessaire d'inclure ces hypothèses dans le DSSN, car il est impossible de connaître parfaitement la situation actuelle ou l'avenir. Néanmoins, ces hypothèses doivent être faites avec prudence, car elles peuvent également compromettre le processus du DSSN si elles ne sont pas explicites ou largement acceptées comme crédibles par les experts<sup>5</sup>.

Les hypothèses sur lesquelles repose le DSSN peuvent être basées sur des évaluations de la menace, mais il est important qu'elles soient clairement énoncées et étayées afin que les comités de rédaction puissent juger de leur pertinence. Les comités de rédaction doivent soigneusement réfléchir aux contraintes susceptibles d'interférer avec les hypothèses clés ou d'entraver la mise en œuvre efficace de la SSN, telles que la faiblesse des institutions, le temps, les ressources limitées ou les environnements politiques et juridiques difficiles.

L'évaluation des menaces et des opportunités pour la sécurité nationale est souvent le reflet de différences dans les connaissances fondamentales et dans l'accès à l'information. Cela peut entraîner des différences d'interprétation et d'analyse qui peuvent être utilement discutées et évaluées au sein d'un comité de rédaction diversifié, en consultation avec les institutions de sécurité et les parties prenantes concernées. Les différences d'hypothèses et d'interprétations peuvent également être soumises à la consultation publique lors de la phase de consultation.

Lorsque le mandat centralisé de production d'une évaluation de la menace est confié à une seule agence nationale de renseignement, les différences ou les possibilités d'interprétation fondées sur des hypothèses concurrentes doivent être résolues au niveau opérationnel dans le cadre du processus d'analyse. Si plusieurs agences partagent un même mandat pour produire des évaluations de la menace sur différents aspects de la sécurité nationale, ces différents rapports peuvent être consolidés en une seule évaluation à l'usage des rédacteurs. Cette tâche peut être confiée à un Conseil national de sécurité ou à un organe similaire disposant d'un pouvoir exécutif délégué. Il se peut que les différentes institutions ne parviennent pas à s'entendre sur l'analyse, ou que celle-ci soit considérée comme trop partisane. Dans ce cas, les différences peuvent être surmontées en communiquant les évaluations contradictoires à un cercle plus large d'experts et de parties prenantes, afin qu'une évaluation consensuelle puisse émerger ou que les désaccords constructifs sur les menaces et les opportunités possibles puissent également être pris en compte.

Sur la base d'une évaluation crédible, les menaces et les opportunités doivent être hiérarchisées et classées afin d'assurer une division efficace du travail, une meilleure affectation des ressources et une réponse à chaque menace pour la sécurité. Certains pays utilisent des critères différents pour classer et hiérarchiser les menaces et les opportunités en matière de sécurité, tels que la probabilité des différentes menaces et opportunités, la gravité des conséquences si elles se produisent, et si elles nécessitent une attention et une réponse immédiates et urgentes.

## Comprendre les différents points de vue : consulter pour faciliter la rédaction

Pour préparer leur projet, les membres de la commission s'appuient sur ces documents de référence et ces évaluations, mais ils peuvent également mener des consultations publiques, des entretiens avec des experts ou avec des parties prenantes, ou encore organiser des voyages d'études et des visites pour enrichir leur analyse. La consultation de diverses parties prenantes sur une base inclusive au sujet de tous les aspects du secteur de la sécurité et de l'environnement de sécurité constitue une partie importante de la phase d'avant-projet et améliore le DSSN de plusieurs façons :

- ◆ Complète les informations qui soutiennent la rédaction
- ◆ Comble les lacunes en matière de connaissances techniques
- ◆ Identifie des arguments douteux, les erreurs et les omissions
- ◆ Clarifie les points de confusion
- ◆ Identifie et élimine les écueils politiques potentiels
- ◆ Renforce le soutien à la SSN et contribue à dissiper les craintes liées au changement chez un large éventail de parties prenantes au sein du gouvernement et en dehors.
- ◆ Sensibilise le grand public au processus et à ses résultats

Une «cartographie/analyse des parties prenantes» est un outil qui permet aux acteurs concernés de prendre des décisions judicieuses et d'identifier les bonnes personnes. Une cartographie des parties prenantes donne également aux rédacteurs une idée de la façon dont les acteurs perçoivent la situation actuelle, ce qui peut apporter un niveau de préparation et des informations supplémentaires lors des négociations de DSSN. Les comités de rédaction peuvent mener les consultations inclusives sous plusieurs formes :

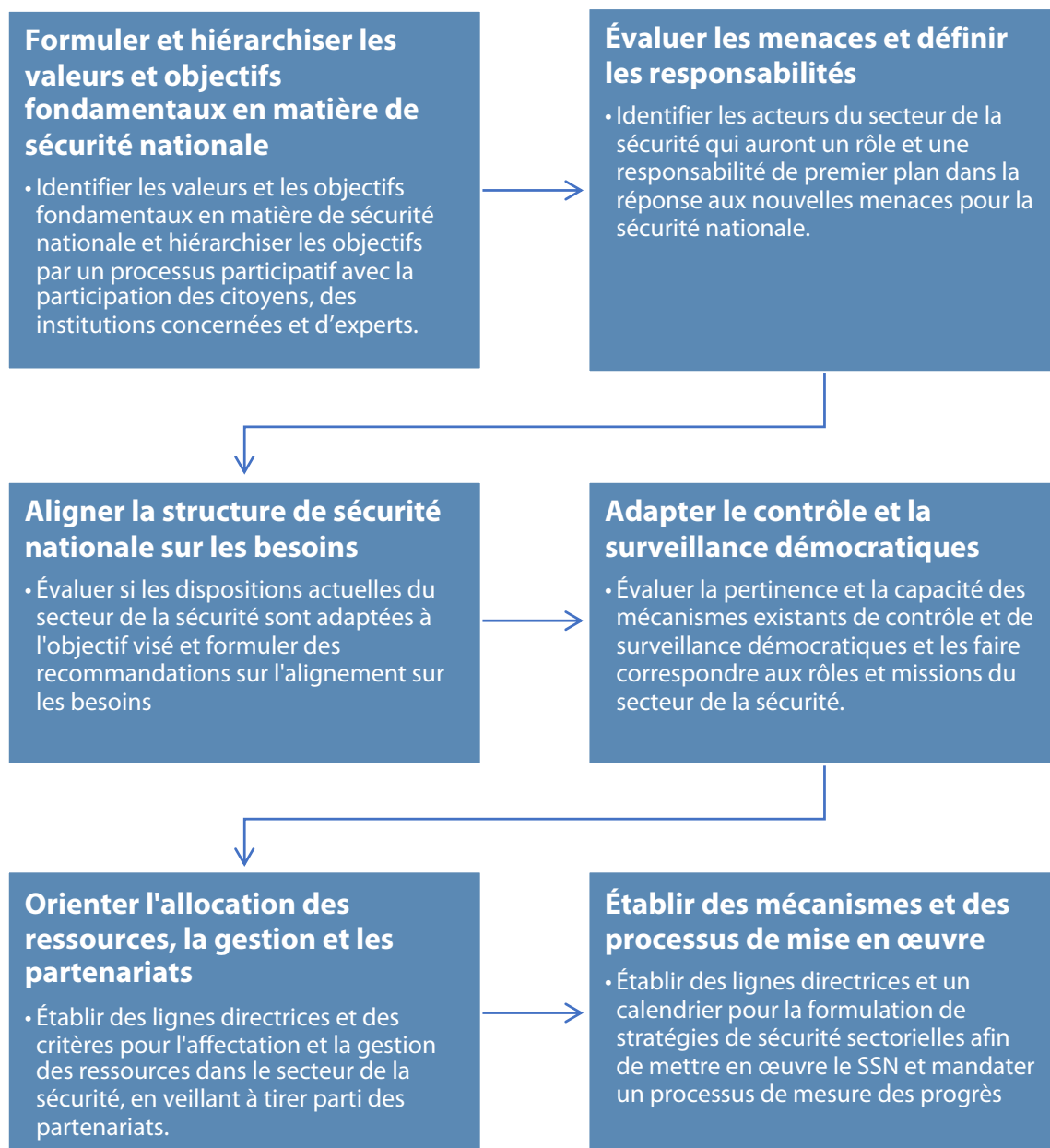
- ◆ Des consultations formelles par le biais d'une série de réunions, d'abord au niveau sectoriel puis au niveau national avec la représentation de toutes les parties prenantes.
- ◆ Des discussions informelles avec les principales parties prenantes qui peuvent avoir des préoccupations concernant le processus, ou dont les intérêts peuvent être affectés par le processus de DSSN.
- ◆ La sensibilisation du public par le biais de campagnes de communication et d'un débat national afin de partager des informations avec le public et de solliciter l'opinion publique sur le processus de DSSN.

Les exposés techniques peuvent également être accompagnés d'ateliers d'exposition à la DSSN pour les représentants des institutions concernées et les parties prenantes au sens large.

## PHASE 3 : RÉDACTION

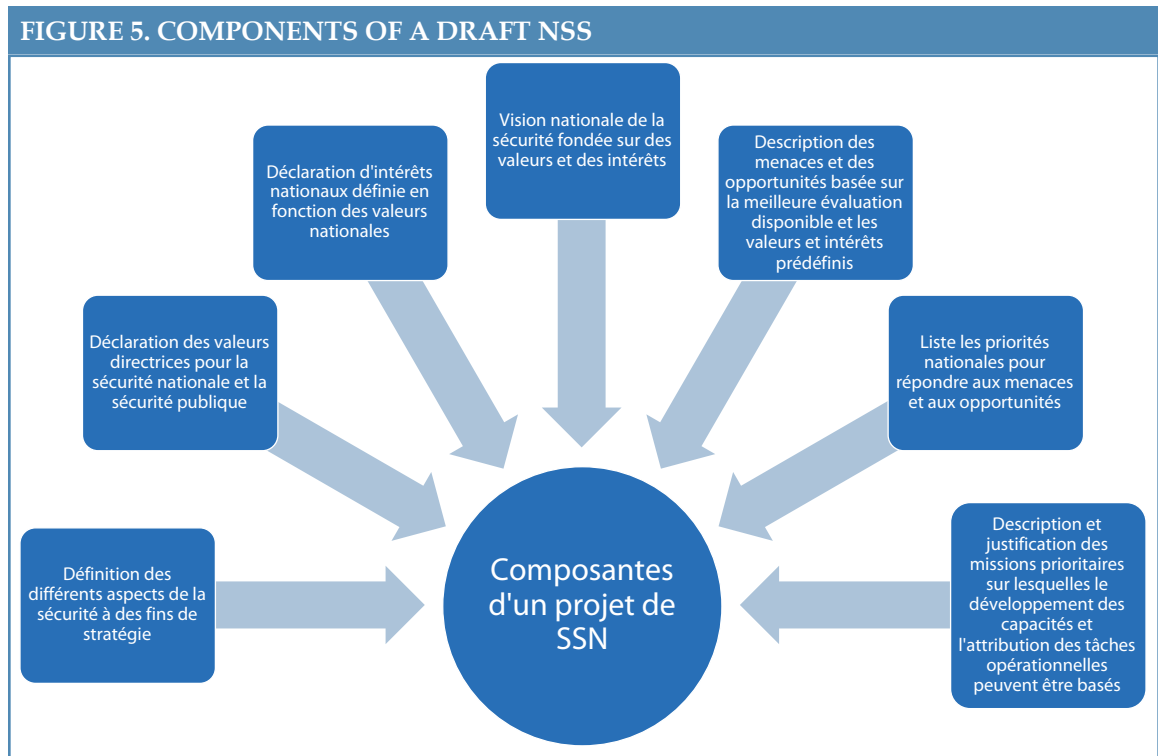
Après avoir réuni les informations nécessaires, procédé aux évaluations et aux consultations préparatoires, le comité de rédaction pourra commencer à créer une première version de la SSN. Les éléments typiques de l'élaboration d'un DSSN sont décrits ci-dessous, sur la base de la SSN africaine et des pratiques adoptées dans d'autres pays du monde.

FIGURE 4. ÉTAPES DE LA RÉDACTION DE LA SSN





Parfois, la législation dicte certains éléments obligatoires qui doivent être inclus dans une SSN. Cependant, il est plus courant que les rédacteurs décident de ce qui doit être inclus ou exclu en fonction de leur analyse, des preuves à l'appui et des résultats d'une consultation publique inclusive. En règle générale, une SSN comprend les éléments décrits à la figure 5.



## Definition de la securite

Le comité de rédaction devra établir une définition de ce qu'il entend par « sécurité » qui servira ensuite de base à tous ses travaux. Cette définition doit être convenue et acceptée par un large éventail de parties prenantes, de sorte qu'elle puisse également faire l'objet d'une consultation initiale avec les parties prenantes publiques, en particulier la société civile. Il se peut qu'une définition de la sécurité soit déjà disponible dans la constitution ou dans d'autres lois pertinentes. Cependant, ces définitions peuvent ne pas refléter la compréhension actuelle ou populaire de la sécurité. À la place de ces définitions, le comité de rédaction peut proposer une définition qui reflète les préoccupations du public et les menaces et défis les plus courants en matière de sécurité auxquels le pays est confronté. Il est important que le comité de rédaction s'accorde sur une compréhension commune de la « sécurité » et de toutes ses implications en matière de défense nationale, de sécurité



intérieure et de sécurité publique, car cela aura une incidence sur la formulation des autres éléments de la SSN. La définition de la «sécurité» de l'UA qui a été adoptée par l'État membre peut servir de guide au processus de définition. L'opinion des citoyens doit également être prise en compte dans le processus de définition de la sécurité nationale.

### ENCADRÉ 3. DÉFINITION DE LA SÉCURITÉ NATIONALE PAR LE LIBERIA

*La stratégie de sécurité nationale du Liberia de 2008 définit la «sécurité nationale» comme le processus visant à «assurer la protection de tous les citoyens du Liberia, de sa souveraineté, de sa culture, de son intégrité territoriale et de son bien-être économique».*

Une SSN doit refléter le contexte de sécurité spécifique et particulier de l'État qui la produit ainsi que les priorités du public qu'elle est censée protéger. La sécurité possède de nombreuses dimensions, et le comité de rédaction doit peser soigneusement la décision quant aux priorités nationales à prendre en considération. Les aspects de la sécurité à prendre en compte comprennent :

- ◆ **La gouvernance de la sécurité** : les considérations sur l'efficacité et la responsabilité des systèmes gouvernementaux en place pour gérer la sécurité, y compris les mécanismes institutionnels pour permettre une gestion efficace et professionnelle, la budgétisation, la probité financière, la transparence et la surveillance.
- ◆ **Les dimensions économiques de la sécurité** : la relation entre la sécurité et les priorités nationales de développement ; la sécurité en tant que condition préalable à des économies saines, par exemple la liberté de circulation, l'État de droit, la limitation de la criminalité, la protection des routes commerciales et l'accès aux frontières, etc. ; des mécanismes de financement appropriés, efficaces et fiables qui préviennent également l'utilisation abusive des ressources nationales.
- ◆ **La sécurité environnementale** : le mandat visant à protéger les ressources naturelles en tant que question de sécurité nationale (par exemple, la défense des droits maritimes, la protection contre le braconnage ou l'exploitation illégale des terres, des forêts ou des ressources minérales, la protection des réserves d'eau et des ressources naturelles/habitats nécessaires à la production alimentaire) ; également le mandat visant à éviter ou à minimiser les dommages potentiels à l'environnement dans l'exercice de leurs fonctions essentielles de sécurité (par exemple, la protection des habitats naturels ou des zones de production alimentaire utilisées lors de formations ou d'opérations).
- ◆ **La Défense nationale** : prend en compte la protection de l'État et de ses droits souverains et territoriaux, principalement axée sur les rôles et responsabilités militaires de base et prévoit des rôles connexes de soutien au secteur de la sécurité

intérieure, par exemple dans la gestion des frontières, l'application des lois nationales et la collecte de renseignements.

- ◆ **La sécurité publique** : consiste à créer et à maintenir des conditions de sécurité publique fondées sur l'État de droit et le respect des droits de l'homme, principalement par la répartition des rôles entre la police, la gendarmerie, les autorités frontalières et les organismes spécialisés dans l'application de la loi (par exemple, la protection de la faune, les unités spécialisées des organismes non chargés de la sécurité, tels que les enquêteurs financiers)
- ◆ **Les cadres juridiques internationaux pour la sécurité** : indiquent la position de l'État vis-à-vis de ses voisins proches et lointains, notamment par des engagements envers des cadres internationaux en matière de sécurité (tels que la Charte des Nations unies) ou des stratégies ou accords régionaux en matière de sécurité (tels que la PSDC de l'UA), et garantissent que la politique de sécurité est alignée sur ces engagements, notamment par la participation à des traités et accords internationaux ou régionaux et à leurs organes de coordination
- ◆ **Transparence et accès à l'information** : adopter des dispositions pour garantir une communication efficace entre les fournisseurs de sécurité grâce à une coordination efficace de la politique de sécurité nationale, en assurant également un haut niveau d'éducation du public et de transparence sur les aspects non sensibles de la politique de sécurité, par exemple en faisant référence aux lois sur l'accès à l'information et aux tableaux de classification.

## Établir des valeurs et une vision communes de la sécurité

Essentiellement, le DSSN consiste à équilibrer les intérêts divergents d'une société, ce qui implique des décisions difficiles et importantes. Afin de parvenir à des décisions aussi crédibles et légitimes que possible, il est souhaitable que le comité de rédaction établisse un ensemble de principes et de valeurs pour guider le processus. Ces principes fondamentaux sont généralement inscrits dans la constitution du pays, ainsi que dans les engagements pris par les États membres dans les pactes et accords des organisations régionales, continentales et internationales. L'Union africaine propose une liste exhaustive des principes et valeurs fondamentaux qui sous-tendent la politique africaine commune de défense et de sécurité et le cadre politique de l'UA sur la réforme du secteur de la sécurité<sup>6</sup>. Les consultations publiques sont également un moyen important de valider les valeurs qui guident la DSSN et de s'assurer qu'elles sont le reflet d'un consensus national aussi large que possible.

**Les valeurs sont importantes dans la formulation d'une vision commune de la sécurité :** Il s'agit de l'état de sécurité futur souhaité pour la nation. Cette vision est étroitement liée aux valeurs culturelles et politiques. Elle doit être à la fois réaliste, crédible, inspirante et orientée vers l'avenir<sup>7</sup>.

#### ENCADRÉ 4. VISION NATIONALE DU LIBERIA EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ

*La stratégie de sécurité nationale du Liberia de 2008 articule la vision de la sécurité nationale comme « un pays dans lequel toute la population peut vivre sans craindre la répression et l'oppression, la pauvreté, le crime, la faim et le chômage ; une société dans laquelle les Libériens peuvent s'exprimer librement et prendre des décisions sur la manière dont leur pays est gouverné ». La sécurité nationale était également le premier pilier de la stratégie de réduction de la pauvreté du Liberia, et la vision nationale de la sécurité faisait partie de la réalisation de ces objectifs nationaux plus larges.*

Certains pays, comme le Botswana, ont adopté une véritable consultation à l'échelle nationale pour articuler leur vision nationale ancrée dans leurs valeurs traditionnelles. La Vision 2016 du Botswana et sa Vision 2036 révisée ont depuis intégré l'esprit de « *Botho* », qui découle de son héritage culturel, dans les principes de démocratie, de développement, d'autonomie et d'unité, qui ont guidé le développement socio-économique du pays et sa mission de sécurité (voir encadré 5). Dans le cas de la Vision 2016 du Botswana, « une nation sûre et sécurisée » était l'un de ses sept piliers et pourrait à l'avenir servir de base à la formulation de sa vision de la sécurité nationale.

La formulation d'une « vision de sécurité nationale » est un bon point de départ pour permettre au comité de rédaction d'envisager de façon commune les objectifs du pays en matière de sécurité. Par la suite, les discussions et l'accord sur une vision commune de la sécurité nationale éclaireront les discussions et l'articulation des autres éléments. Si une telle vision de la sécurité nationale existe dans d'autres documents juridiques ou politiques, le comité de rédaction peut la réexaminer à la lumière des changements de compréhension. La formulation d'une vision de sécurité nationale est l'un des éléments qui peuvent nécessiter des conseils de la part des dirigeants politiques et une consultation à l'échelle nationale. Un processus inclusif qui s'appuie sur des valeurs communes pour établir une vision de la sécurité est plus susceptible de refléter les véritables préoccupations de la population en matière de sécurité et de renforcer la légitimité du gouvernement et du secteur de la sécurité lors de sa mise en œuvre.

### **Identification et hiérarchisation des intérêts et des objectifs en matière de sécurité nationale**

Le comité de rédaction est censé identifier les intérêts de sécurité nationale, ainsi que les menaces qui pèsent sur ceux-ci et les possibilités d'action pour les protéger. Ce processus sera directement influencé par la définition de la sécurité nationale, les valeurs directrices et la vision de la sécurité nationale, ainsi que par les évaluations et la collecte de données effectuées lors de la phase d'avant-projet.

#### ENCADRÉ 5. VALEURS AFRICAINES POUR UNE VISION DE SÉCURITÉ NATIONALE

La *Vision 2016 du Botswana* définit le Botho comme un processus visant à gagner le respect en le donnant d'abord, et à obtenir l'autonomie en donnant du pouvoir aux autres. Elle encourage les gens à féliciter les personnes qui réussissent plutôt qu'à les envier. Elle réproouve les comportements antisociaux, honteux, inhumains et criminels. On trouve des valeurs saillantes similaires à celle du Botho dans différentes cultures d'Afrique comme le Mbuntu/Ubuntu en Afrique australe et centrale et le Kurukan Fuga (UNESCO, 2006). L'Ubuntu est dérivé d'un aphorisme Nguni (isiZulu) qui peut être traduit par «une personne est qui elle est à cause des autres ou à travers eux» (Moloketi, 2009). En Afrique de l'Ouest, on trouve l'incarnation africaine d'une conception de la paix sociale axée sur l'homme dans la diversité, l'inviolabilité de l'être humain, la coexistence et la dignité. Ces valeurs sont celles qui définissent et préservent l'Afrique. En formulant une vision de la sécurité nationale, le comité de rédaction peut envisager d'ancrer une telle vision à certaines valeurs traditionnelles similaires à celles du Botho ou de l'Ubuntu.

De nombreux pays ne font qu'énumérer les intérêts de sécurité nationale sans les classer par ordre de priorité, mais la meilleure pratique consiste à les classer soit par préoccupations importantes ou secondaires<sup>8</sup>, soit à les évaluer sur une échelle allant de «vital» à «important/majeur» en passant par «périphérique»<sup>9</sup>. Au lieu d'énumérer tous les intérêts de sécurité nationale, le comité de rédaction peut ne considérer que les intérêts essentiels. Une consultation nationale sur les valeurs et les intérêts peut aider à fixer les priorités en matière de sécurité nationale en discutant des compromis dans des forums publics. Cela permet également de s'assurer que la SSN se concentre sur ce qui compte le plus pour les citoyens et qu'elle est en phase avec les attentes du public.

Après avoir dressé une liste prioritaire des menaces et des opportunités en matière de sécurité nationale et fourni un énoncé clair des problèmes de sécurité nationale, le comité de rédaction sera en mesure de formuler les objectifs fondamentaux pour faire face aux menaces et aux opportunités en matière de sécurité nationale. Comme les intérêts de sécurité nationale sont parfois vastes, les objectifs fondamentaux sont parfois influencés par le programme politique des dirigeants en place. Certains pays préfèrent définir un nombre limité et précis d'objectifs de sécurité nationale, ce qui est aussi une façon de fixer des priorités.

La hiérarchisation des intérêts aide à articuler d'autres éléments de la SSN et à sa mise en œuvre en fournissant une base à partir de laquelle il est possible de choisir parmi les options et de prendre des décisions sur l'affectation des ressources. La hiérarchisation d'un certain nombre d'objectifs fondamentaux guide ainsi la formulation d'objectifs plus spécifiques et

subordonnés dans les stratégies de sécurité sectorielles. L'UA fournit des objectifs et des buts clés pour sa politique de défense et de sécurité commune qui peuvent être pertinents dans la formulation des objectifs de sécurité nationale<sup>10</sup>. Une consultation publique large et inclusive est essentielle pour garantir que les objectifs fondamentaux de sécurité nationale reflètent les opinions des citoyens.

## **Attribuer des responsabilités et adapter le secteur de la sécurité pour répondre aux objectifs de sécurité nationale**

Une fois que les objectifs en matière de sécurité nationale ont été définis, les rédacteurs devront attribuer la responsabilité de la réalisation de chaque objectif. Cette répartition des tâches dépendra des mandats, des missions et des capacités des institutions de sécurité existantes. Elle sera également informée par la liste prioritaire des menaces à la sécurité nationale qui a été établie.

Il est souvent nécessaire de clarifier les rôles et les mécanismes de coordination, soit parce que les objectifs peuvent exiger des réponses de la part de multiples acteurs de la sécurité, soit parce que la législation ne crée pas au départ une division claire du travail. Il est primordial d'éviter la confusion et la concurrence dans la définition des missions. En outre, les menaces pour la sécurité sont susceptibles d'entraîner un chevauchement des responsabilités qui pourraient nécessiter des réponses coordonnées. Si des mécanismes de coordination et de prise de décision existent déjà et sont opérationnels – comme un Conseil national de sécurité ou son équivalent – le comité de rédaction peut avoir besoin d'examiner l'efficacité de ces mécanismes et institutions. Il sera également nécessaire de discuter et de se mettre d'accord sur les modèles de coordination verticale et horizontale pertinents et appropriés, ce qui peut nécessiter l'avis et le conseil d'experts.

Une fois que la répartition des tâches entre les institutions de sécurité définie, il reste à évaluer si le secteur de la sécurité, dans sa configuration actuelle, a réellement la capacité d'atteindre les objectifs qu'il a été chargé de réaliser. Cela peut entraîner des modifications de la structure de sécurité nationale ainsi que de la manière dont elle est gérée et supervisée. En s'appuyant sur les évaluations préparées lors de la phase de pré-rédaction et sur des consultations plus larges avec les institutions concernées, les rédacteurs seront en mesure d'identifier toute lacune dans la législation, le mandat ou la capacité qui devra être comblée, bien que le comité de rédaction puisse commander un autre document ou charger un sous-comité spécialisé d'évaluer certaines questions. Au niveau sectoriel, des questions d'harmonisation, de coopération, de coordination et de leadership institutionnels peuvent se poser. Au niveau institutionnel, le nombre de forces de sécurité, leur statut respectif, les structures des forces, les registres et les effectifs des forces devront peut-être être adaptés.

Adapter le secteur de la sécurité nationale à ses objectifs signifie également garantir que les différentes institutions chargées du contrôle et de la surveillance démocratiques ont l'autorité et la compétence nécessaires pour remplir leur rôle. Le comité de rédaction devra évaluer l'efficacité et les éventuelles lacunes des mécanismes et institutions de contrôle actuels. Le comité de rédaction peut également examiner les mécanismes et institutions suggérés par l'UA à ses États membres pour renforcer le contrôle démocratique et la surveillance civile du secteur de la sécurité<sup>11</sup>. Vous trouverez ci-dessous quelques questions clés en matière de surveillance que les rédacteurs peuvent poser lorsque les mandats, les missions et les objectifs de sécurité changent :

- ◆ Les processus et les réglementations au sein des institutions de sécurité sont-ils adaptés à la tâche d'identifier et de sanctionner les violations des règles ?
- ◆ Des garanties adéquates sont-elles en place pour que le personnel de sécurité et le grand public ne soient pas exposés à des risques excessifs dans le cadre de l'accomplissement de leur mission par les acteurs de la sécurité ?
- ◆ Les ministères responsables de la gestion des institutions de sécurité sont-ils capables et désireux d'assurer un contrôle interne des institutions qu'ils supervisent ?
- ◆ Le Parlement a-t-il une connaissance suffisante des affaires de sécurité pour assurer un contrôle actif de la qualité des performances de chacune des institutions du secteur de la sécurité ?
- ◆ Le système judiciaire est-il capable et désireux de poursuivre les infractions présumées commises par le personnel de sécurité ? Les codes de justice sont-ils adaptés pour garantir la responsabilité du personnel de sécurité devant la loi ?
- ◆ Existe-t-il des institutions de contrôle statutaire indépendantes (telles que des médiateurs, des institutions nationales des droits de l'homme, des commissions anti-corruption, des bureaux d'audit, des inspecteurs généraux, etc.) et disposent-elles du mandat et des ressources nécessaires pour examiner les affaires impliquant le secteur de la sécurité ?
- ◆ Le cadre juridique définit-il la responsabilité du secteur de la sécurité pour faire respecter la loi et protéger le public ? Les lois et règlements sont-ils suffisants pour fournir une base claire et cohérente au contrôle démocratique ?
- ◆ Des mécanismes efficaces ont-ils été mis en place pour allouer les budgets de manière transparente et vérifier que les ressources sont utilisées et comptabilisées comme prévu par la politique et la loi ? (Concerne à la fois le parlement et les ministères chargés de l'administration des budgets)
- ◆ L'accès aux informations nécessaires à un contrôle efficace et la couverture médiatique sont-ils garantis pour toutes les institutions de contrôle concernées ?



## Garantir une base pratique pour la mise en œuvre

Une fois que la vision, les intérêts, les menaces et les opportunités en matière de sécurité ont été identifiés par rapport à une définition de la sécurité axée sur les valeurs, la SSN devra relier les grandes priorités en matière de sécurité aux missions et aux tâches que le secteur de la sécurité peut accomplir. Ce dernier aspect est crucial pour garantir qu'une vision nationale de la sécurité deviendra une politique actionnable ayant un impact réel sur la prestation de sécurité. Les orientations pour la mise en œuvre doivent refléter les ressources dont chaque État dispose pour la sécurité, et la manière dont leur utilisation devra changer pour atteindre les objectifs de sécurité définis dans la SSN. Les rédacteurs devront consulter les institutions de sécurité et les experts concernés pour examiner les aspects de la mise en œuvre. Cela devrait couvrir les points suivants<sup>12</sup> :

- ◆ **Ressources humaines** : Nombre de personnes, niveau de formation, attribution et redistribution potentielle.
- ◆ **Infrastructure physique** : Une évaluation des infrastructures et des équipements déjà utilisés, s'ils sont à la hauteur du travail qui leur sera demandé et ce qui sera nécessaire et faisable pour garantir leur durabilité.
- ◆ **Gestion** : La qualité de l'administration et de la gestion au niveau des institutions de sécurité et de leurs ministères de tutelle et leur capacité à mettre en œuvre le changement.
- ◆ **Financier** : Une estimation des ressources nationales disponibles pour financer la sécurité devrait être mise à disposition dès le début du processus, afin que les rédacteurs puissent s'assurer que la stratégie qu'ils élaborent s'inscrit dans l'enveloppe budgétaire qui sera probablement disponible.

Une fois que la vision et les objectifs de la SSN seront traduits en missions et en tâches réalistes pour le secteur de la sécurité, les rédacteurs devront se pencher sur l'affectation des ressources au secteur de la sécurité et la gestion prudente de ces ressources. La SSN peut ne pas valoir le papier sur lequel elle est écrite si aucune ressource n'est allouée à sa mise en œuvre (par exemple, des ressources financières, humaines, institutionnelles, des compétences spécialisées, législatives et des équipements). La pratique des pays africains dotés de stratégies de sécurité nationale, comme le Liberia et le Nigeria, consiste à affecter directement les ressources pour la mise en œuvre de la SSN à l'élaboration de stratégies de sécurité sectorielles. L'exception concerne les ressources nécessaires à la création de nouvelles institutions recommandées dans le cadre de la mise en œuvre de la SSN. Le rôle attendu du comité de rédaction est de fournir des lignes directrices générales pour l'allocation et la gestion des ressources dans le secteur de la sécurité et les résultats attendus de ces investissements. Afin d'avoir un processus informé pour fournir des lignes directrices pour l'allocation et la gestion des ressources de sécurité, le comité de rédaction peut demander l'avis d'experts en considérant les options suivantes :

<b>ENCADRÉ 6. ÉLÉMENTS CLÉS D'UN DOCUMENT DE STRATÉGIE DE SÉCURITÉ NATIONALE</b>	
Résumé	Le résumé du contenu du document en termes de vision, d'intérêts, de menaces pour la sécurité, d'objectifs et de lignes de conduite pour faire face aux menaces et réaliser la vision.
Introduction	Un bref historique de l'environnement de sécurité qui nécessite la formulation d'une stratégie de sécurité nationale, le processus qui a été suivi pour formuler la stratégie et comment cette stratégie s'inscrit dans la vision nationale.
Objectif et portée	Un bref exposé de l'objectif de la stratégie et de la manière dont elle se distingue des autres stratégies de sécurité sectorielles ou de la stratégie de sécurité nationale actuelle. Il doit également préciser l'étendue de sa couverture en termes de menaces pour la sécurité qu'il entend traiter et comment il contribue à fournir une stratégie globale pour la révision des stratégies de sécurité sectorielles actuelles et l'élaboration de nouvelles stratégies.
Définition de la stratégie de sécurité nationale	Un bref compte-rendu de l'évolution du concept de sécurité dans le pays et comment cette évolution a été influencée par la compréhension régionale et internationale de la sécurité. La définition commune de la sécurité nationale doit être présentée, si possible avec ses principaux piliers (étatique, sociétal et humain).
Vision de sécurité nationale	Un aperçu de la vision de sécurité nationale (la situation future souhaitée en matière de sécurité). Ceci doit être lié aux déclarations du chef de l'État, aux dispositions constitutionnelles, à la vision et aux valeurs nationales ainsi qu'aux obligations et engagements régionaux et internationaux. Cette vision doit s'inscrire dans le cadre temporel de la vision nationale, régionale ou internationale 2030 des objectifs de développement durable.
Principes directeurs et valeurs	Un bref énoncé des principes et valeurs fondamentaux qui guideront l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie de sécurité nationale.
Intérêts en matière de sécurité nationale	Comme dans la vision de sécurité nationale, l'énumération et la hiérarchisation des intérêts nationaux seront guidées par les valeurs nationales, les discours des chefs d'État, le préambule de la constitution, l'hymne national et les obligations et engagements régionaux et internationaux.
Menaces pour la sécurité nationale et opportunités	Cartographie approfondie et stratégique de l'environnement de sécurité nationale et des questions géopolitiques dans le cadre du concept de logique stratégique, aboutissant à une déclaration concise des menaces et des opportunités, y compris le problème de la sécurité nationale
Objectifs de sécurité nationale	Déclaration de ce que la stratégie vise à réaliser et de la mission que les diverses agences et institutions de sécurité doivent accomplir pour jeter les bases de la réalisation de la vision et des intérêts de sécurité nationale.
Rôles et responsabilités des agences et institutions du secteur de la sécurité	La division du travail entre les différentes agences et institutions dans le secteur de la sécurité sur la base de la liste prioritaire des menaces pour la sécurité nationale (actuelles et prévues). Il s'agira notamment d'attribuer le rôle de chef de file et de soutien à divers organismes et institutions de sécurité pour répondre à chaque menace à la sécurité nationale.
Structure de sécurité nationale	La construction et/ou la refonte de la nouvelle structure de sécurité nationale et des mécanismes et institutions de coordination à la lumière de la vision, des objectifs et des menaces (réelles et anticipées) en matière de sécurité nationale, y compris les mécanismes et institutions visant à assurer le contrôle démocratique pendant la mise en œuvre de la stratégie de sécurité nationale.
Production de ressources pour la stratégie de sécurité nationale	Déclaration de lignes directrices pour l'allocation et la gestion des ressources dans diverses institutions et agences dans le secteur de la sécurité ainsi que pour la mise en place de partenariats et l'assistance à la sécurité dans le secteur de la sécurité.
Plan de mise en œuvre	Déclaration de lignes directrices pour la formulation de stratégies de sécurité sectorielles pour la mise en œuvre de la stratégie de sécurité nationale ainsi que la présentation de la matrice du calendrier de mise en œuvre de la SSN et des mécanismes et processus pour mesurer les progrès dans la mise en œuvre du SSN tels que la coordination, le suivi et l'évaluation et la révision périodique.



- ◆ Mener, avec l'appui des partenaires au développement, un Examen des dépenses publiques (EDP) pour examiner de manière transparente les allocations de ressources au secteur de la sécurité, évaluer l'équité, l'efficacité et l'efficacités de ces allocations et identifier les réformes nécessaires dans les processus budgétaires, dans le but d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques dans le secteur de la sécurité.
- ◆ Examiner la Gestion des finances publiques (GFP) avec l'appui des partenaires au développement, afin d'évaluer la qualité de l'exécution du budget dans le but d'identifier les réformes nécessaires.

L'approbation d'une SSN peut signifier que le processus de budgétisation du secteur de la sécurité lui-même devra changer à la lumière des nouveaux objectifs et de la nouvelle vision de la sécurité nationale. En particulier, les institutions et agences du secteur de la sécurité devront être pleinement intégrées au processus budgétaire national et être soumises aux mêmes règlements budgétaires que les autres ministères et institutions n'appartenant pas à la ligne de sécurité. Certains pays ont mis en place un groupe de travail sur le budget du secteur de la sécurité qui se compose d'agences gouvernementales de dépenses et de partenaires de développement. Il se réunit chaque année pour produire des plans budgétaires sectoriels annuels et fixe les priorités et l'allocation des ressources au secteur de la sécurité. Si de tels changements sont nécessaires, ils devraient être intégrés dans la SSN.

## Élaboration d'un premier projet

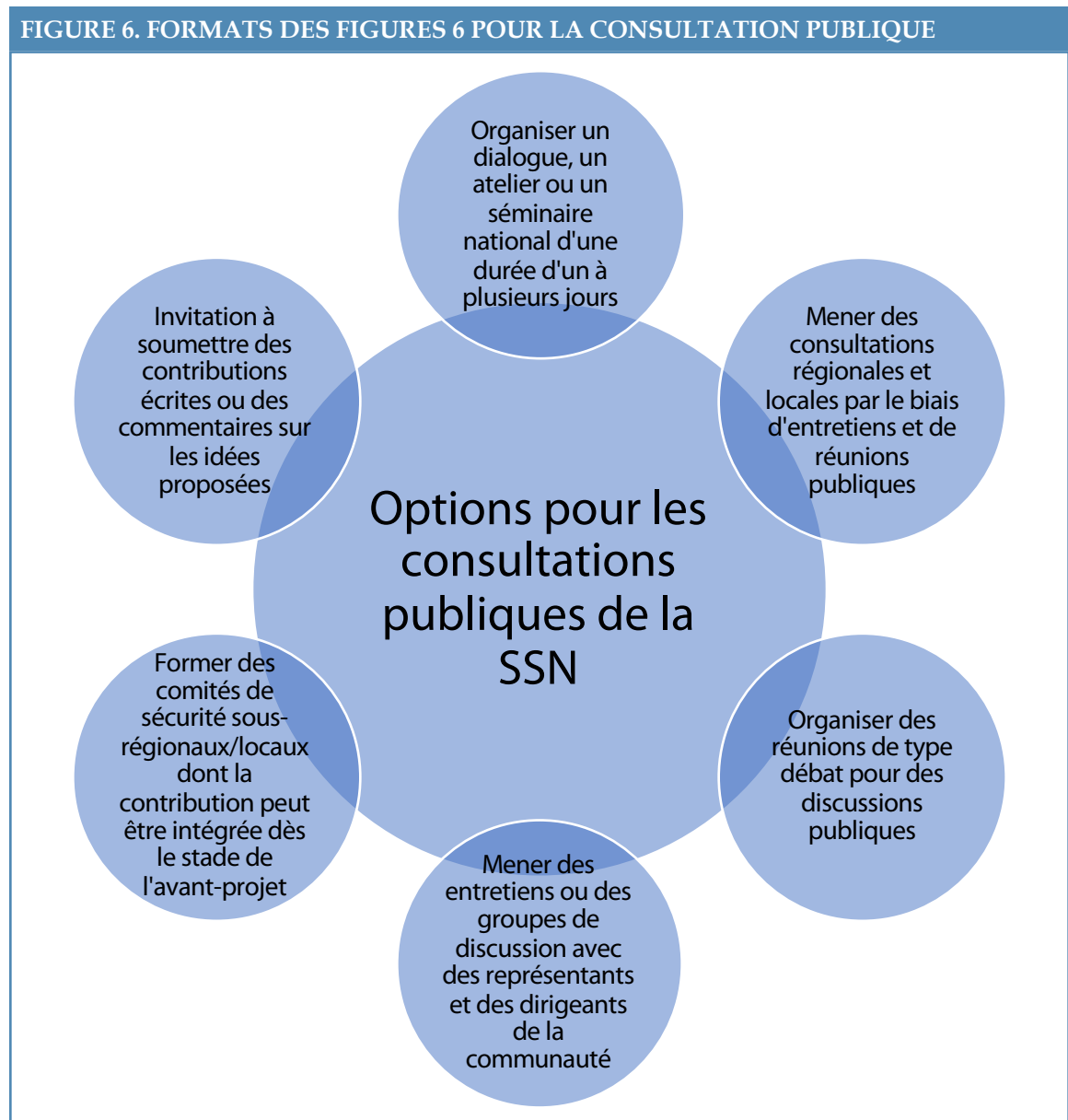
Sur la base des éléments ci-dessus, le comité de rédaction peut créer un avant-projet de texte (ou «projet zéro») pour diffusion et examen. L'encadré 6 décrit les éléments clés habituellement inclus dans une SSN.

## PHASE 4 : CONSULTATION ET RÉVISIONS

La consultation est un élément nécessaire de chaque phase du DSSN, depuis les premières phases de planification du processus et de collecte des informations nécessaires pour éclairer la rédaction, jusqu'à la finalisation et la diffusion. Rendre la consultation aussi inclusive que possible à chaque phase du processus permet de solliciter une variété d'opinions et de produire un produit final basé sur un consensus opérationnel et politique solide. Une fois l'avant-projet terminé, le lancement d'un processus de consultation publique large et inclusif dans le cadre du DSSN attire l'attention du public sur le processus et donne plus de poids aux recommandations et aux contributions qui en résultent. La phase de consultation du DSSN est d'une importance cruciale pour renforcer la version finale.

La sécurité étant l'un des biens publics les plus importants qu'un gouvernement fournit à ses citoyens, il est donc essentiel que les citoyens s'engagent à déterminer non seulement

comment leurs gouvernements déterminent les objectifs et la vision de la sécurité nationale, mais aussi comment ils entendent les atteindre. Garantir l'inclusion et créer un consensus dans un secteur qui a l'habitude de ne pas impliquer les citoyens dans la formulation de ses politiques et stratégies peut constituer un véritable défi. Le leadership politique des initiateurs du processus du DSSN sera souvent nécessaire pour lancer, orienter et conduire le débat public afin de favoriser l'inclusion et d'établir un consensus national au cours du processus du DSSN.



## Calendrier et formats de la consultation publique

Le calendrier est un aspect important de la consultation, car il doit intervenir suffisamment tard dans le processus pour que les questions de fond réellement utiles aux rédacteurs puissent être discutées, mais aussi suffisamment tôt dans le processus pour que le retour d'information des consultations puisse matériellement avoir un impact sur le document final. Pour cette raison, il est pragmatique de faire de la consultation une étape distincte entre la première et la dernière version. Il existe de multiples options pour la consultation publique, et celles-ci peuvent être combinées pour élargir et approfondir la qualité des commentaires que les rédacteurs reçoivent (voir figure 6).

Les approches participatives telles que les discussions de groupe peuvent être le meilleur moyen de solliciter la contribution des citoyens sur les questions essentielles du projet initial plutôt que sur l'ensemble du projet. Dans certains pays, le comité de rédaction mène des consultations à l'échelle nationale avec les principales parties prenantes au niveau infranational.

Tous les aspects de la SSN peuvent être soumis à une consultation publique, mais la consultation publique est particulièrement utile pour renforcer la légitimité du processus et produire un document de consensus lorsqu'elle examine les points suivants :

- ◆ Les définitions de la sécurité, les valeurs fondamentales de la SSN et la nature des intérêts de sécurité nationale adoptées par les rédacteurs.
- ◆ Choix des priorités nationales : Le processus du DSSN est plus susceptible de légitimer le gouvernement aux yeux de sa population si celle-ci participe à la détermination de la priorité des intérêts et à l'articulation des éléments clés d'une vision de sécurité nationale.
- ◆ La nature de l'environnement de sécurité tel que décrit dans l'énoncé du problème de la SSN et les impacts probables sur l'avenir de la sécurité nationale si aucune mesure n'est prise immédiatement.

Étant donné que de telles consultations à l'échelle nationale sont susceptibles de produire des vues différentes sur la sécurité nationale, le comité de rédaction peut concilier ces vues en un seul projet cohérent, le «Projet réconcilié». Dans certains pays, ce «Projet réconcilié» est soumis à un examen plus approfondi et à une consultation avec les principales parties prenantes et certains experts nationaux sélectionnés. Sur la base du «Projet réconcilié», le comité de rédaction peut identifier les éléments clés du DSSN qui nécessiteront une consultation plus approfondie ou plus ciblée avec les différentes parties prenantes.

## PHASE 5 : APPROBATION ET ADOPTION

Une fois que le comité de rédaction a concilié toutes les contributions issues de la consultation en une version finale de la SSN, le comité de rédaction peut envisager de tester le projet final. La vérification des risques est un processus par lequel le comité de rédaction, en collaboration avec des experts nationaux compétents sélectionnés, évalue les risques qui peuvent se présenter pour la stratégie ainsi que les risques qui peuvent découler de sa mise en œuvre<sup>13</sup>. Pour tester les risques associés au projet de stratégie, les rédacteurs peuvent être guidés par les questions suivantes :

- ◆ La SSN atteindra-t-elle ses objectifs?
- ◆ La SSN positionne-t-elle le pays pour répondre aux tendances actuelles en matière de sécurité?
- ◆ La SSN accepte-t-elle l'incertitude et les surprises?
- ◆ La SSN prévoit-elle une certaine flexibilité?
- ◆ La SSN est-elle biaisée d'une quelconque manière ou trop optimiste sur certains points?
- ◆ Les ressources financières sont-elles disponibles et adéquates pour la mise en œuvre de la SSN?
- ◆ La volonté politique de mettre en œuvre la SSN est-elle suffisante?
- ◆ La SSN est-elle acceptable pour les citoyens et les partenaires régionaux et internationaux?

L'élaboration de réponses à ces questions aidera le comité de rédaction à informer l'autorité d'approbation de la viabilité du projet de stratégie.

Une fois finalisée, la SSN est généralement présentée à l'autorité initiatrice pour approbation et adoption. Le format d'approbation dépend de la manière dont le processus a été lancé au départ et varie selon les pays. Par exemple, lorsque l'exécutif a lancé le DSSN, la version finale peut alors être présentée à l'ensemble de l'exécutif pour délibération et approbation. Dans certains pays, le Conseil National de Sécurité et le Cabinet approuvent tous deux le projet final de document stratégique pour garantir l'engagement politique.

### **Approbation du parlement pour une légitimité accrue**

Les gouvernements démocratiques doivent expliquer et justifier leurs politiques à la fois au parlement et au public et une fonction clé d'une SSN est d'aider les gouvernements à remplir cette obligation. C'est pourquoi le fait de demander l'approbation parlementaire d'une SSN — même si elle n'est pas formellement requise — peut renforcer sa légitimité.

Les parlements ne sont généralement pas les initiateurs du DSSN, mais une SSN peut toujours être soumise à la reconnaissance ou à l'approbation du Parlement à la demande de l'exécutif. Dans certains pays, l'exécutif présente le projet approuvé au parlement pour qu'il en délibère, en prenne acte ou l'approuve. Cela peut entraîner un débat et/ou un vote dans la chambre principale ou ne concerner que les commissions parlementaires chargées des affaires de sécurité ou d'éléments spécifiques.

Bien que cette étape ne soit souvent pas exigée par la loi, elle renforce la transparence du processus décisionnel et contribue à créer un consensus pour la mise en œuvre. L'approbation juridique de la stratégie par le parlement ou la reconnaissance parlementaire du document de stratégie peut également contribuer à garantir l'appropriation nationale et à sensibiliser le public à la stratégie. Dans certains pays, l'approbation légale de la stratégie par le législateur n'est pas requise afin de permettre une certaine souplesse dans la mise en œuvre de la stratégie, mais le parlement peut être tenu régulièrement informé de la stratégie. Que l'approbation de la stratégie par le Parlement soit nécessaire ou non, le soutien parlementaire à la SSN sera toujours nécessaire pour la mise en œuvre par le biais du pouvoir de contrôle politique et des crédits budgétaires.

Le rôle du parlement dans le DSSN en général est de s'assurer que les points de vue et les intérêts de leurs électeurs sont représentés dans la vision nationale de la sécurité et sa mise en œuvre. Dans les cas où le DSSN a impliqué une consultation inclusive et étendue dans ses phases de préparation et de rédaction, les opinions et les préoccupations du parlement devraient déjà être reflétées dans la version réconciliée du projet et les parlementaires seront déjà familiarisés avec le processus et la justification de la politique. Dans ce cas, des débats parlementaires ouverts ou des examens en commission sont susceptibles d'être constructifs et de soutenir la politique. Cela renforce également la crédibilité du document et du processus qui l'a produit, plutôt que de susciter des critiques ou une opposition politique à sa mise en œuvre.

## PHASE 6 : DIFFUSION ET COMMUNICATION

L'approbation du DSSN devrait également s'étendre à l'élaboration d'un plan de diffusion et de communication, deux éléments qui contribuent à obtenir un engagement politique et à garantir l'appropriation nationale du processus du DSSN. L'institution désignée pour superviser le DSSN ou le comité de rédaction peut concevoir une stratégie de communication et de diffusion cohérente pour l'ensemble du processus du DSSN, mais en se concentrant particulièrement sur la manière dont le document final sera présenté et partagé.

La diffusion et la communication d'une SSN approuvée sont la première étape vers une mise en œuvre efficace. Dans cette partie du processus, le contenu de la SSN doit être partagé entre tous les départements gouvernementaux et la stratégie doit être transmise au grand public. Une diffusion et une communication larges et transparentes permettent de sensibiliser les acteurs du secteur de la sécurité et le public aux valeurs qui sont au centre de la nouvelle stratégie et aux attentes en matière de comportement fixées par la SSN.

## **Diffusion auprès des acteurs du secteur de la sécurité**

L'objectif de la diffusion de la SSN parmi les acteurs du secteur de la sécurité est de faire en sorte que chaque institution gouvernementale qui doit aligner son travail sur la SSN ait accès à la stratégie et soit consciente de la nécessité de la mettre en œuvre. Cela vaut autant pour les institutions responsables de la gestion et de la surveillance de la sécurité que pour celles qui sont chargées des prestations directes de sécurité.

Les institutions du secteur de la sécurité doivent planifier la mise en œuvre de la SSN au sein de leurs propres hiérarchies d'administration et de management. Ce processus est plus susceptible de refléter la véritable intention de la stratégie lorsque les personnes chargées de sa mise en œuvre ont un accès direct au contenu.

La diffusion d'une SSN au sein du gouvernement et dans toutes les institutions qui seront chargées de sa mise en œuvre permet également de sensibiliser les professionnels de la sécurité, tant militaires que civils, à la nécessité de remplir cette obligation. Cela est particulièrement important lorsqu'un État effectue la transition vers une stratégie nationale plus inclusive, plus transparente et plus responsable pour la gestion de sa sécurité. La diffusion au sein du gouvernement d'informations auparavant secrètes peut envoyer un signal clair de changement dans le secteur de la sécurité lui-même et peut être particulièrement importante dans des contextes où la politique de sécurité a traditionnellement été gérée par un petit nombre d'acteurs de la sécurité et de l'exécutif, et discutée uniquement aux plus hauts niveaux.

Une large diffusion de la SSN à la fois dans les différentes branches du gouvernement et au sein de leurs hiérarchies institutionnelles respectives est également une question essentielle pour la surveillance démocratique. Chaque aspect d'une SSN qui nécessite une action de la part du secteur de la sécurité doit également faire l'objet d'une supervision et d'une surveillance. Pour assurer une responsabilisation crédible, il faut donc que tous les acteurs et institutions responsables de la supervision et de la surveillance en matière de sécurité aient accès à la SSN.

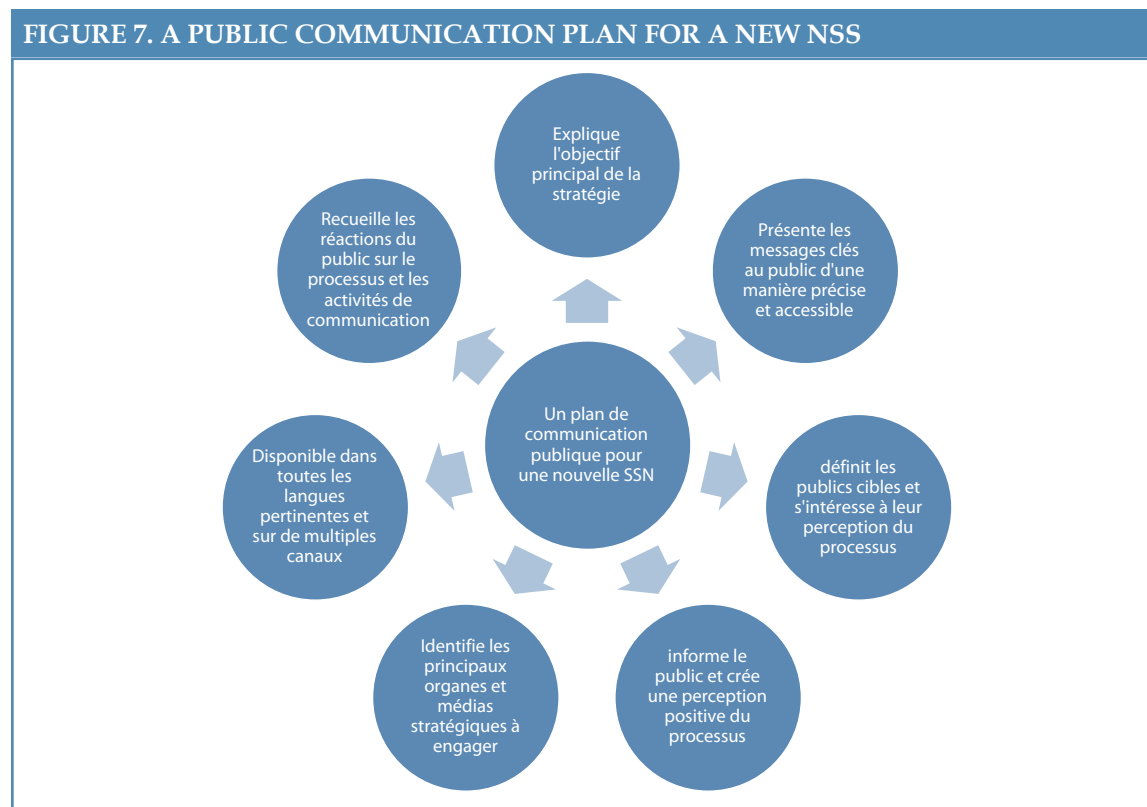
Un plan de diffusion efficace permettra également de faire face aux effets négatifs

involontaires ou inattendus du processus, de créer un consensus et une confiance, et d'obtenir l'adhésion des parties prenantes concernées. Elle contribuera également à la réussite de la mise en œuvre de la SSN, car toutes les parties prenantes seront informées du processus de la SSN et de son contenu. En particulier, la communication entre les fournisseurs de sécurité permet de s'assurer qu'ils comprennent leurs rôles respectifs et les changements nécessaires.

## Communiquer la stratégie nationale de sécurité au public

La population est le bénéficiaire final d'une stratégie nationale de sécurité ; c'est pourquoi la SSN doit à la fois refléter ses valeurs, ses intérêts et ses priorités, et être portée à sa connaissance. Une communication active et l'engagement du public tout au long du processus de DSSN renforcent la crédibilité, l'efficacité et la légitimité du secteur de la sécurité, mais il est particulièrement important de sensibiliser le public au résultat final du processus et à sa mise en œuvre.

La société civile et les médias joueront un rôle essentiel dans la sensibilisation aux engagements du gouvernement en matière de sécurité, et contribueront à les communiquer aux citoyens. Les éléments d'une stratégie de communication publique efficace couvriront les points suivants<sup>14</sup> :





Une autre raison pour laquelle une SSN devrait être publique est qu'elle sert de message de bonnes et pacifiques intentions pour les États voisins et la communauté internationale. Signaler une politique de sécurité nationale pacifique et défensive peut aider à atténuer les tensions, à désamorcer les conflits et à soutenir la coopération régionale et internationale en matière de sécurité.

## **Équilibrer le besoin du secret avec le besoin de diffusion et de communication publique**

La culture du secret dans le secteur de la sécurité est l'un des principaux obstacles à un processus inclusif et transparent de DSSN. L'un des principaux défis pour une stratégie de diffusion et de communication réussie est de savoir quelle quantité d'informations sera rendue publique par le processus de DSSN dans un secteur dominé par des cultures du secret et de la confidentialité. Le processus de DSSN va certainement déclencher un débat national sur la question de savoir « à qui appartient la sécurité » et c'est l'un des moyens les plus importants dont dispose une SSN pour renforcer la légitimité de la sécurité de l'État tout en alignant la stratégie nationale sur l'intérêt public. Pour que les informations sur la sécurité soient disponibles et alimentent un débat public informé sur les questions de sécurité, il faut à la fois l'engagement des dirigeants politiques et la législation nécessaire sur la liberté d'information, la classification et la déclassification des informations, ainsi que des garanties d'accès à l'information et de liberté d'expression. Si de telles lois ne sont pas disponibles, le comité de rédaction peut demander des conseils aux dirigeants politiques sur la manière de partager les informations relatives à la sécurité avec le public et les médias au cours du processus de DSSN.

Une communication et une diffusion efficaces peuvent impliquer de s'attaquer aux approches restrictives des informations classifiées ou à l'absence de règles claires pour le traitement des informations sensibles, deux éléments qui peuvent exacerber une tendance au secret inutile et entraver la mise en œuvre efficace d'une SSN. Une stratégie de communication efficace devrait tenir compte du droit du public à l'information et de la nécessité de réglementer la manière dont les informations relatives à la sécurité sont protégées dans l'intérêt national ou divulguées au public, conformément aux procédures de classification et de déclassification des informations relatives à la sécurité nationale ainsi que des protections pertinentes pour les journalistes<sup>15</sup>. Lorsque des informations sensibles ou classifiées font partie intégrante d'une SSN, notamment en ce qui concerne les éléments de mise en œuvre, une deuxième version non classifiée peut être créée à des fins de diffusion plus large. Idéalement, un comité de rédaction examinera comment l'utilisation d'informations classifiées dans un projet final aura un impact sur leur diffusion et leur communication potentielles et se placera plutôt du côté de la transparence et des informations de source ouverte.

Le processus de DSSN peut identifier les lacunes de la législation en matière de liberté d'information et recommander une nouvelle législation ou des amendements à la législation existante afin de garantir la transparence et l'accès du public aux informations relatives à la sécurité. Certains pays permettent que les informations relatives à la sécurité soient partagées avec le public lors de la formulation de la grande stratégie de sécurité. Ce partage devient de plus en plus restrictif aux niveaux stratégique, opérationnel et tactique. Le partage des informations de sécurité avec le public contribue non seulement à garantir que le public est informé, mais aussi à obtenir le soutien du public pour les réponses nationales à toute menace à la sécurité. Gagner la confiance du public facilite le travail de tous les prestataires de sécurité d'un pays. Cela est particulièrement important en temps de crise.

## PHASE 7 : MISE EN ŒUVRE, SUIVI ET EXAMEN

Un processus réussi de DSSN aboutit à un document qui guidera le secteur de la sécurité pour atteindre les objectifs définis dans la stratégie. La mise en œuvre signifie donc que tous les éléments du secteur de la sécurité, y compris ceux qui ont des rôles de gestion et de supervision, devront aligner leurs propres processus de planification, d'administration, d'allocation des ressources et d'opérations sur les missions et les tâches décrites dans la stratégie. Cela se fait par la formulation de stratégies sectorielles et institutionnelles spécifiques qui décrivent en détail comment les objectifs de la SSN seront atteints. La phase de mise en œuvre est le moment du processus de DSSN où les acteurs du secteur de la sécurité s'engagent dans ce processus.

### **Soutenir le secteur de la sécurité dans l'élaboration de stratégies sectorielles pour la mise en œuvre de la SSN**

Lors de la mise en œuvre, les ministères responsables et les institutions de sécurité devront élaborer leurs propres plans sectoriels et leurs propres stratégies au niveau des institutions afin que les missions et les tâches définies dans la SSN correspondent aux politiques de développement des capacités, aux structures des forces, aux achats, à la formation et au personnel. Idéalement, les rédacteurs de la SSN auront travaillé en coordination et en consultation avec les institutions compétentes du secteur de la sécurité au cours des premières étapes de la rédaction de la SSN afin de s'assurer que la SSN fixe des objectifs réalisables pour chaque acteur de la sécurité. Dans certains cas, le comité de rédaction, le responsable du processus ou l'agence responsable peuvent soutenir et superviser la mise en œuvre de la SSN, par exemple en élaborant une déclaration de lignes directrices pour la formulation de stratégies de sécurité sectorielles qui seront nécessaires à la mise en œuvre de la SSN. Le comité de rédaction ne se contentera pas

de dresser la liste des stratégies sectorielles à développer ou à réviser, mais fournira également des lignes directrices et des schémas directeurs communs pour la formulation des stratégies sectorielles. Ces documents de stratégie de sécurité sectorielle feront partie du document de la SSN, mais sont généralement conservés séparément et peuvent souvent être classifiés ou restreints en raison des informations sensibles sur le plan opérationnel qu'ils contiennent. La création d'un ensemble de stratégies sectorielles cohérentes pour la mise en œuvre peut signifier la révision des documents politiques existants ou l'élaboration de nouveaux documents selon le contexte.

Le comité de rédaction peut fournir une matrice de calendrier de mise en œuvre des actions identifiées dans le processus de formulation de la SSN, telles que les modifications de certaines législations, la rédaction de nouvelles législations, la création de nouvelles institutions ou agences, la formulation ou la révision de stratégies de sécurité sectorielles, la mise en place de mécanismes de coordination et de mécanismes institutionnels pour la résolution des conflits. Cette matrice de mise en œuvre de calendrier doit être annexée au document de la SSN. La mise en œuvre de lignes directrices et de la matrice constitue également une base que le comité de rédaction utilise pour fournir des lignes directrices pour l'allocation et la gestion des ressources en matière de sécurité et pour tirer parti des partenariats et de l'assistance en matière de sécurité.

## **Suivi des progrès**

Afin de générer la responsabilité de la mise en œuvre de la SSN et de mesurer les progrès, un comité de rédaction doit également définir des mécanismes et des processus de suivi de la mise en œuvre de la SSN.

La responsabilité de la coordination de la mise en œuvre et du suivi des progrès devrait être attribuée explicitement, au sein de la SSN, à une institution ou une agence ayant l'autorité politique, les ressources et la capacité technique nécessaires pour superviser le processus. Dans de nombreux cas, cette responsabilité incombe à une agence exécutive, telle que le Conseil national de sécurité, bien que le suivi des progrès soit également un élément de la surveillance que les parlements peuvent assurer. La capacité d'atténuer et de gérer activement les différends qui pourraient survenir lors de la mise en œuvre devrait être un facteur pris en compte dans l'attribution de la responsabilité de la mise en œuvre et du suivi des progrès. Les mécanismes de suivi peuvent prendre différentes formes, telles qu'un comité de suivi spécifique, un réseau multipartite, une institution statutaire existante ou la poursuite du mandat du comité de rédaction, entre autres.

Si les responsabilités en matière de contrôle incombent généralement à une agence exécutive en raison de la nature des informations sensibles et techniques concernées,

les parlements, la société civile et les médias peuvent tous jouer un rôle en assurant une responsabilité sociétale plus large pour la mise en œuvre de la SSN.

Les parlements peuvent utiliser leurs pouvoirs pour convoquer les responsables du secteur de la sécurité afin qu'ils informent les commissions concernées et rendent compte de leurs progrès et de leurs performances. Ils peuvent également utiliser le pouvoir qu'ils détiennent sur les allocations budgétaires pour contrôler si les secteurs de la sécurité utilisent les ressources publiques aux fins prévues et d'une manière responsable et efficace. Ce type de contrôle parlementaire proactif repose sur une relation constructive et mutuellement respectueuse entre les parlements, l'exécutif et les professionnels du secteur de la sécurité. Un cadre législatif qui donne aux parlementaires les pouvoirs et l'autorité nécessaires à un contrôle actif est nécessaire, ainsi qu'une volonté des parlementaires et du personnel parlementaire d'acquiescer les connaissances techniques nécessaires en matière de sécurité pour assurer un contrôle compétent. Bien que peu de systèmes parviennent à remplir toutes ces conditions dans leur intégralité, le soutien au renforcement des capacités de contrôle parlementaire de la sécurité en relation avec la mise en œuvre de la SSN peut déclencher des améliorations.

La société civile et les médias peuvent également fournir un niveau de responsabilité utile pour la mise en œuvre de la SSN en surveillant activement les questions de sécurité. Les lois sur l'accès à l'information et une culture publique d'engagement et de sensibilisation dans le secteur de la sécurité sont des conditions préalables nécessaires au bon fonctionnement de ce type de contrôle. La société civile et les médias doivent également investir du temps et des efforts pour s'informer sur les questions de sécurité afin de pouvoir partager ces connaissances avec le public. Lorsque les mécanismes de suivi utilisent des réseaux d'experts multipartites, la société civile peut être une source utile d'expertise et de données.

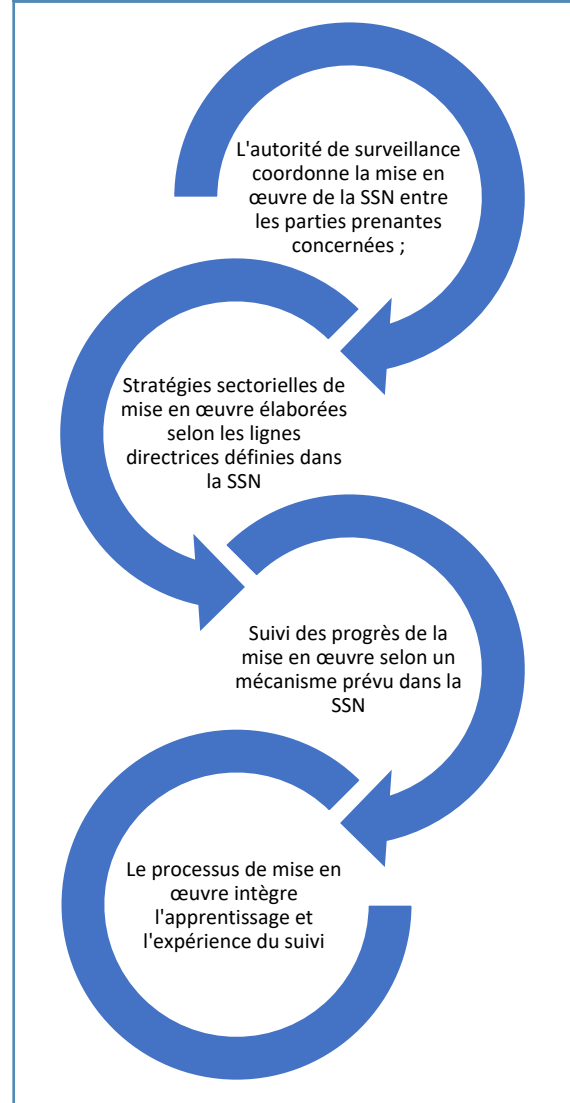
## **Faire du dssn un processus d'apprentissage itératif**

Une fonction importante de la surveillance consiste à recueillir des informations à partir d'une surveillance et d'un contrôle continus afin d'éclairer à la fois la mise en œuvre de la stratégie actuelle et un nouveau processus de DSSN une fois lancé. Veiller à ce que la mise en œuvre soit suivie et évaluée pendant toute la durée de la stratégie et contribue à un processus itératif d'élaboration de nouvelles politiques à tous les niveaux. La phase de mise en œuvre est donc ouverte et cyclique, car le suivi et l'examen de la SSN fournissent des orientations sur la manière d'améliorer la mise en œuvre (voir figure 8).

La faiblesse des capacités de mise en œuvre des politiques est un obstacle à l'amélioration du développement humain et de la sécurité dans la plupart des pays africains. Le processus de DSSN devrait fournir des mécanismes de suivi, d'évaluation et de révision périodique efficaces qui feront de la SSN un document vivant et adaptable aux changements. À cette fin, le comité de rédaction peut envisager de poser les questions prévues dans l'Adaptation itérative en fonction des problèmes (Problem-Driven Iterative Adaptation, PDIA)<sup>16</sup> :

- ◆ Lors de la mise en œuvre de la SSN, les institutions et agences du secteur de la sécurité seront-elles autorisées et encouragées à identifier les problèmes spécifiques qu'elles seront en mesure de résoudre ?
- ◆ Lors de la mise en œuvre de la SSN, ces mécanismes créeront-ils un environnement favorable qui encourage l'expérimentation et la déviance positive ?
- ◆ Ces mécanismes favoriseront-ils un apprentissage expérientiel (et expérimental) actif, avec un retour d'information fondé sur des preuves et intégré dans la gestion régulière qui permet une adaptation en temps réel ?
- ◆ Ces mécanismes impliqueront-ils les principaux agents de changement au sein des agences et institutions du secteur de la sécurité comme un moyen efficace de garantir que la mise en œuvre de la SSN apporte des changements viables, légitimes et pertinents ?

**FIGURE 8 CYCLE DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI DE LA SSN**



Ces questions de base peuvent aider le comité de rédaction à fournir des lignes directrices pour l'élaboration de processus périodiques itératifs de suivi, d'évaluation et de révision avec des boucles de rétroaction intégrées, fondées sur des preuves, qui encouragent les écarts

positifs, permettent une adaptation en temps réel et engagent et encouragent les meilleures pratiques dans le secteur de la sécurité. Cet objectif ne peut être atteint que si des indicateurs de performance clé et des méthodes de vérification sont élaborés pour toutes les agences et institutions du secteur de la sécurité. Les enseignements qui découlent du processus de mise en œuvre devraient également servir de déclencheur pour lancer un nouveau processus de DSSN lorsque cela s'avère nécessaire.

## SECTION 3. SURMONTER LES DÉFIS COMMUNS DU DSSN

Le DSSN est un processus fondamentalement collaboratif qui nécessite de contre-balancer constamment des priorités concurrentes. En tant que tel, ce processus est toujours conditionné par le contexte dans lequel il est produit. Cette section décrit certains des défis les plus courants auxquels le DSSN est confronté en Afrique, ainsi que quelques pistes pour les surmonter.

### **Un lourd passif d'abus et de méfiance**

Dans de nombreux pays africains, la sécurité est traditionnellement assurée par un groupe restreint de politiciens de haut niveau et de responsables du secteur de la sécurité. Il en résulte un lourd passif d'abus, de méfiance et de peur. La croyance selon laquelle la sécurité est un sujet tabou que seuls les professionnels de la sécurité sont qualifiés pour aborder entrave le débat public et marginalise les points de vue de ceux dont la sécurité est en jeu dans l'utilisation des ressources de sécurité publique. L'idée selon laquelle discuter publiquement de la sécurité constitue un risque personnel de préjudice est particulièrement dommageable pour la confiance du public envers le gouvernement et son secteur de la sécurité.

Changer ce mode de pensée est crucial pour la gouvernance démocratique de la sécurité et implique un changement culturel au sein du secteur de la sécurité ainsi qu'auprès du public. La résistance à de tels changements est courante de la part des acteurs du gouvernement et du secteur de la sécurité, soit parce qu'ils ont un intérêt direct dans le statu quo, soit parce qu'ils ne voient pas les avantages de passer à une nouvelle façon de faire les choses. Cependant, des changements de mentalité et d'attitude parmi les professionnels du secteur de la sécurité, les représentants des gouvernements et le grand public peuvent être réalisés au fil du temps grâce à la sensibilisation du public, à l'éducation et à des niveaux plus élevés de transparence dans l'élaboration des politiques. Un processus inclusif, consultatif et public du DSSN offre l'opportunité d'aborder de manière significative les relations entre les civils, les institutions de sécurité et le public. Une confiance accrue du public dans le secteur de la sécurité facilite leur travail et renforce la crédibilité du gouvernement et de l'État.



## Cultures Du Secret

Dans la plupart des pays, le secteur de la sécurité fait l'objet de restrictions trop importantes en matière de secret défense. Il est sujet à une culture d'exception, avec comme notion que la sécurité nationale est une zone interdite aux autorités civiles. La sécurité implique inévitablement certaines informations sensibles et classées secrètes. Pour cette raison, certains aspects du DSSN peuvent et doivent être classifiés. Cependant, un processus inclusif et transparent du DSSN peut équilibrer la nécessité de protéger les informations sensibles avec la nécessité d'un examen public. En général, les valeurs, les intérêts et les objectifs de la SSN peuvent être rendus publics et il est utile de le faire. C'est la mise en opération de ces aspects de la sécurité dans les stratégies sectorielles et institutionnelles qui devrait normalement rester classifiée.

Le fait que certaines informations soient classifiées n'est pas une raison pour négliger un processus inclusif tel que le DSSN. Lorsque des informations classifiées peuvent être nécessaires à certains aspects du DSSN, des consultations inclusives peuvent être organisées entre un cercle d'acteurs étatiques ayant les autorisations nécessaires pour traiter ces informations, tels que les parlementaires et les experts gouvernementaux des ministères concernés. Les grilles de classification qui ne permettent pas d'examiner tous les aspects essentiels de chacune des branches du gouvernement et mettent à mal la crédibilité de la sécurité de l'État doivent être réformées. Les stratégies sectorielles et institutionnelles qui traduisent les politiques décrites dans la SSN en programmes détaillés et en allocations de ressources peuvent être classifiées, mais dans ce cas, il devrait également exister des versions non classifiées qui expliquent au public les priorités, les décisions et l'utilisation qui est faite des ressources.

## Surmonter les différences de formation et de connaissances techniques

Il est important d'inclure une diversité d'expertise et d'antécédents dans le processus du DSSN, y compris dans le comité de rédaction. Les experts concernés pourraient provenir de diverses spécialisations, comme :

- ◆ Des professionnels de carrière représentant les institutions de sécurité (tant les fonctionnaires civils que les membres des forces de sécurité).
- ◆ Des experts civils de la sécurité issus du monde universitaire ou de la société civile.
- ◆ Des membres du Parlement
- ◆ Des représentants des organes de surveillance statutaire indépendants, tels que les institutions nationales des droits de l'homme
- ◆ Des représentants de la société civile

Une diversité de représentation qui reflète la population en termes d'ethnicité, d'âge, de religion et de sexe est aussi souhaitable. Le fait de réunir un groupe aussi diversifié améliore le processus de DSSN en rassemblant un large éventail de compétences et d'opinions. Cela démontre également une culture saine de respect mutuel et de coopération entre les acteurs civils et les représentants des forces de sécurité. Un processus participatif diversifié renforce également la crédibilité publique du processus lui-même ainsi que de ses résultats. Lorsqu'une multitude d'institutions sont impliquées dans le DSSN, cela peut également faciliter la mise en œuvre, car chaque institution comprend et soutient la politique. Le DSSN bénéficie également de la contribution d'experts et d'acteurs de la société civile qui n'ont pas un intérêt direct ou un intérêt personnel ou professionnel direct dans le résultat de la stratégie de sécurité (au-delà de l'intérêt public). Un processus global et inclusif et un comité de rédaction diversifié peuvent également empêcher le DSSN de se politiser.

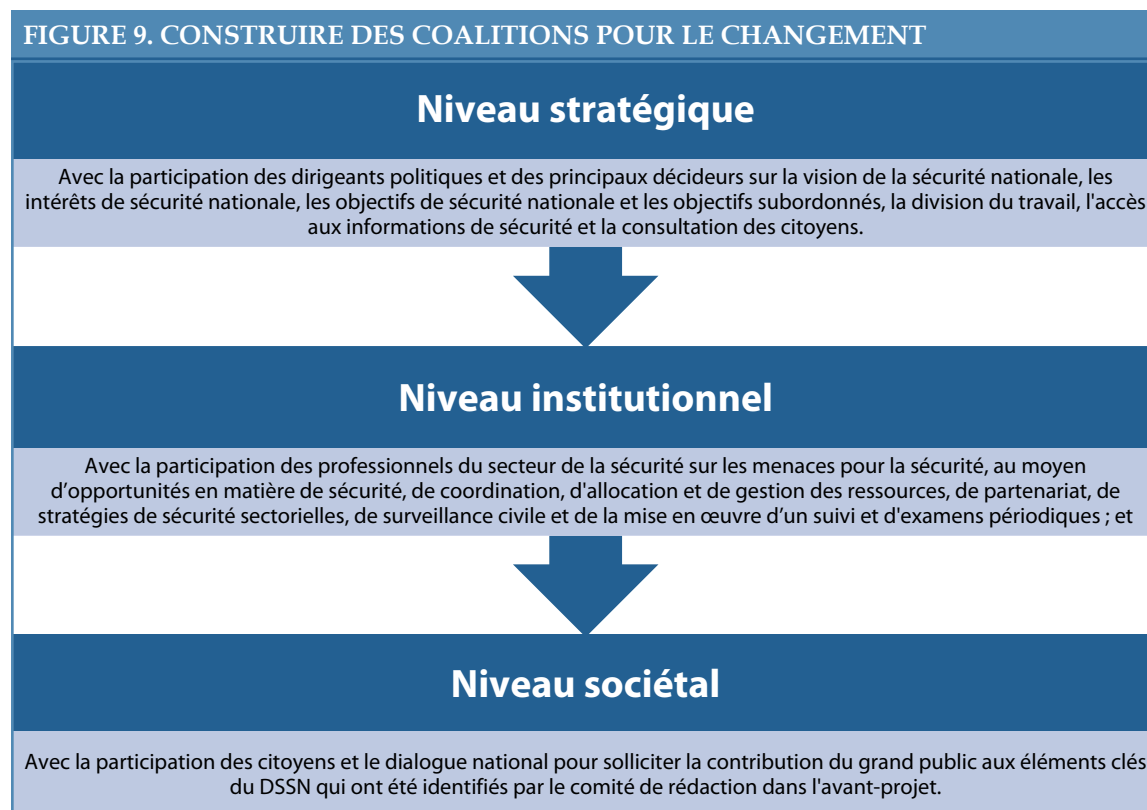
La diversité du DSSN tend à créer un besoin de s'assurer que toutes les personnes impliquées, et en particulier les membres du comité de rédaction, partagent la même compréhension du processus, même si elles apportent des compétences différentes. L'organisation de séminaires de préparation pour les rédacteurs, puis pour les parties prenantes au sens large, permet d'identifier et de corriger les différences de connaissances techniques, de clarifier les attentes et les rôles pour le processus à venir, et de créer un sentiment de collégialité et d'objectif commun parmi les professionnels qui devront travailler en étroite collaboration malgré leurs différences. L'organisation d'ateliers ou de séminaires peut également être un format utile pour surmonter les différences de contexte et de connaissances techniques dans le cadre d'une consultation plus large. Tous les membres du comité de rédaction doivent être en mesure de comprendre clairement les questions et les options qui seront discutées, la valeur de l'analyse qui soutient le processus, et les dimensions politiques de leur rôle et de leurs décisions.

#### ENCADRÉ 7. COMBLER LES LACUNES DU DSSN EN MATIÈRE DE CONNAISSANCES AU

Dans certains pays comme le Sénégal et le Niger, le CHEDS et le CNESS ont initialement organisé des ateliers techniques sur le processus du DSSN avec l'aide d'un de leurs partenaires stratégiques. Cet atelier initial a fourni le contexte technique pour le développement d'une SSN, la conception et la préparation technique, y compris, par exemple, l'adéquation des étapes ou phases avec les produits attendus, les étapes à suivre, la structure organisationnelle, la division du travail, les principes pour guider le processus, les grandes lignes et les éléments du document et le plan de communication et de diffusion.

## Se mettre d'accord sur une vision nationale

Lorsqu'une SSN est rédigée, il existe des priorités divergentes et un niveau de résistance de la part de divers groupes, notamment en ce qui concerne les changements dans la façon dont le secteur de la sécurité est géré, car ils engendrent souvent la crainte de perdre certains pouvoirs ou privilèges. Dans certains contextes, en particulier lorsqu'une histoire de conflit persiste, il peut être difficile de définir une vision commune à un niveau agrégé lors de l'élaboration d'une stratégie de sécurité. Il peut donc être important de souligner que la création de la SSN ne doit pas être précipitée, afin de donner aux acteurs concernés le temps nécessaire pour discuter de manière approfondie des raisons pour lesquelles la majorité bénéficierait du DSSN. Il peut être nécessaire d'établir la confiance et de produire des « petites victoires » perçues comme positives pour ceux qui pourraient perdre de l'influence et du pouvoir à la suite des changements proposés. S'il est important de créer une dynamique politique et de trouver des occasions pour instaurer un sentiment d'urgence dans l'élaboration d'une SSN, il est également important de construire une coalition qui soit prête à consolider les changements par leur mise en œuvre (y compris les donateurs internationaux) et à supprimer les éventuels obstacles institutionnels. Le consensus sur ces questions peut être atteint à différents niveaux, chacun d'entre eux impliquant des acteurs et des processus différents (voir figure 9)<sup>17</sup>.



Le processus de diffusion des différents points de vue et de pondération publique des options est un aspect important de l'ensemble du processus de DSSN, en particulier lors de la phase de consultation, car il sensibilise le public aux compromis inhérents au DSSN et sensibilise les parties prenantes à d'autres points de vue, voire à la nécessité de faire des compromis dans l'intérêt de l'unité nationale. Forward-Thinking NSS in Times of

## Une ssn tournée vers l'avenir en période de changement national

La réforme du secteur de la sécurité (RSS) est un effort visant à rendre la prestation, la gestion et la surveillance de la sécurité plus responsables et plus efficaces dans un système démocratique qui respecte l'État de droit et les droits de l'homme. En Afrique, certains des processus de RSS et de l'aide à la sécurité ont été influencés « par des cadres et des hypothèses politiques générés de l'extérieur qui ne correspondent pas nécessairement aux réalités et aux sources d'insécurité des peuples, des États et des sociétés d'Afrique ». De nombreux défis liés aux programmes de la RSS pilotés par l'extérieur pourraient être atténués par la création d'une vision nationale de la SSN susceptible de mieux orienter et exploiter le soutien venant de l'extérieur. En réalité, l'absence d'une SSN est souvent un symptôme du type de dysfonctionnement du secteur de la sécurité qui rend la RSS nécessaire en premier lieu. C'est pourquoi les programmes de RSS ont précédé le DSSN dans de nombreux États africains. Reconnaisant l'écart persistant entre les approches existantes de la RSS et les déficits dans la prestation, la gestion et la surveillance de la sécurité dans nombre de ses États membres, l'Union africaine a reconnu la nécessité de développer des stratégies de sécurité nationale afin de fournir un encadrement à la RSS. En outre, l'UA a également demandé à ses États membres de produire de telles stratégies dans le cadre d'un processus pleinement consultatif et participatif<sup>18</sup>.

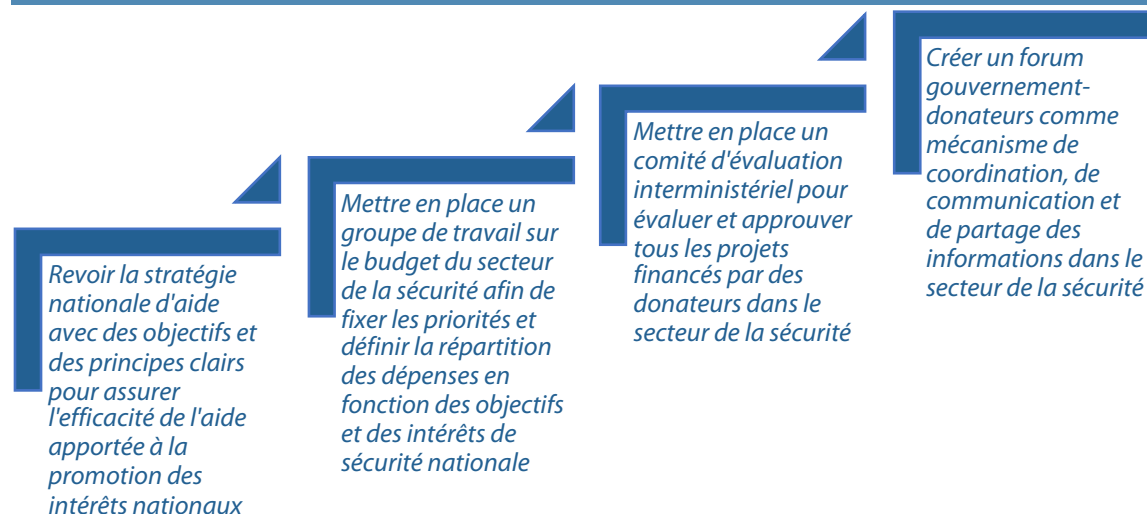
### ENCADRÉ 8. LE DSSN DANS LA RSS AFRICAINE

Le plan directeur de l'UA pour la réforme du secteur de la sécurité (2013) stipule : L'autorité nationale d'un État membre mettant en œuvre la RSS produira, par un processus pleinement consultatif et participatif, une stratégie de sécurité nationale bien définie, fondée sur les principes démocratiques, les besoins de sécurité humaine, le respect des droits de l'homme et le droit humanitaire international.

## Tirer parti du soutien extérieur pour créer une vision nationale

L'appropriation locale/nationale est une condition de réussite du DSSN. Seule la nation dont la sécurité est en jeu peut définir avec succès sa propre vision et son plan d'action pour assurer sa propre sécurité. Toutefois, les conseils et le soutien extérieurs peuvent souvent avoir une influence prépondérante sur le processus ou son résultat. Bien que les pays africains investissent leurs propres ressources dans le DSSN, nombre d'entre eux ont également besoin d'un certain niveau de soutien extérieur pour les aider à mettre en œuvre la SSN. L'aide extérieure à la sécurité sous forme de subventions, de transferts d'équipement, de prêts bonifiés ou d'assistance technique, bien que sans aucun doute utile pour la mise en œuvre, peut s'avérer contre-productive sans une stratégie de sécurité nationale crédible qui assure l'appropriation nationale sur la base d'une vision et d'objectifs de sécurité nationale clairement définis. En effet, plusieurs études de cas par pays indiquent que l'élaboration d'une stratégie de sécurité nationale ou les réformes du secteur de la sécurité sont financées de l'extérieur et d'une manière qui compromet gravement l'appropriation nationale et la durabilité. De même, le financement externe est erratique. Cela rend nécessaire le financement national de la DSSN, afin de créer un cadre permettant d'exercer une plus grande influence sur les partenariats et l'assistance externes dans le contexte d'une plus grande appropriation nationale des processus de RSS. Pour traiter ces questions, le comité de rédaction peut fournir des orientations générales à la lumière des menaces envers la sécurité et des objectifs de sécurité nationale, afin de tirer parti des partenariats et de l'aide extérieure à la sécurité pour faire progresser les intérêts de sécurité nationaux. Pour ce faire, le comité de rédaction peut prendre en considération l'avis d'experts ainsi que suivre l'exemple d'autres pays qui ont déjà mis en œuvre ces processus (voir figure 10).

**FIGURE 10. MÉCANISMES AFRICAINS PERMETTANT DE TIRER PARTI DU SOUTIEN DES DONATEURS À LA DSSN**



En fournissant des lignes directrices pour tirer parti des partenariats et de l'assistance en matière de sécurité, le comité de rédaction peut prendre en considération les formes de coordination suivantes adoptées par certains pays dans leurs relations avec leurs partenaires extérieurs<sup>19</sup> :

- ◆ Coordination stratégique pour assurer la division du travail et l'affectation de responsables sectoriels parmi les partenaires extérieurs dans le secteur de la sécurité
- ◆ Coordination financière pour cartographier les flux de financement, assurer la rentabilité et une allocation des ressources rationnelle et axée sur les résultats
- ◆ Coordination opérationnelle pour assurer l'harmonisation et la division du travail au niveau technique

Les critères de référence clé pour l'aide extérieure peuvent inclure les principes directeurs de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005) et d'autres meilleures pratiques telles que l'alignement de l'aide sur le programme national global, les politiques nationales et les cycles budgétaires et la garantie que l'aide est axée sur la demande et favorise la responsabilité mutuelle.

## CONCLUSION

Un processus de formulation de la SSN bien conçu permet aux décideurs de mieux faire face aux menaces pour la sécurité nationale tout en gérant le secteur de la sécurité d'une manière plus efficace et plus responsable. Le processus de développement de la SSN consiste à créer une vision réaliste de la transformation du secteur de la sécurité. L'hypothèse clé est qu'en développant et en mettant en œuvre la SSN, le secteur de la sécurité sera mieux équipé pour atteindre les objectifs de sécurité nationale et réaliser sa vision de sécurité nationale en gérant les ressources de sécurité de manière transparente, effective et efficace. Le processus du DSSN est plus important que celui de la SSN.

Sur la base de la richesse des informations recueillies à partir des études de cas des processus du DSSN en Afrique, cet outil vise à soutenir les pays africains qui sont en train d'élaborer ou de revoir leurs stratégies de sécurité nationale. Toutefois, cet outil n'est qu'un guide et non un modèle. Le contexte de chaque pays est unique et nécessite des approches différentes, propres à chaque pays, pour consulter les acteurs du secteur de la sécurité et élaborer ou réviser une SSN.

Bien que cet outil ait été développé pour aider les pays africains qui sont en train de rédiger leurs SSN, il sera également pertinent pour les pays qui révisent leurs stratégies actuelles. Chaque pays a son propre contexte unique et suivra donc un processus d'examen

différent. Certains des éléments de processus abordés dans cet outil fourniront donc des contours pour l'adaptation au contexte national.

Cet outil peut également être une ressource pour l'UA dans le cadre de la révision périodique de sa politique africaine commune de défense et de sécurité, notamment en encourageant les États membres à mener leurs stratégies de sécurité nationale par le biais de processus consultatifs et participatifs. Il peut également constituer une ressource utile pour les Nations unies, les gouvernements partenaires, les organisations multilatérales ou les organisations régionales et internationales qui soutiennent la réforme du secteur de la sécurité en Afrique.



# NOTES

- <sup>1</sup> Nations-Unies, 2012:118
- <sup>2</sup> Les études de cas qui étayent cet outil ont porté sur la DSSN en Afrique du Sud, au Botswana, au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Liberia, à Madagascar, au Mali, au Nigeria, au Sénégal et au Soudan du Sud.
- <sup>3</sup> Les sources utilisées comprennent le Cadre politique 2013 de l'UA sur la réforme du secteur de la sécurité, la Déclaration solennelle 2004 de l'UA sur une politique africaine commune de défense et de sécurité, le soutien des Nations unies aux processus d'élaboration des politiques et des stratégies de sécurité nationale, la boîte à outils du Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées (Democratic Control of Armed Forces ou DCAF) pour la réforme du secteur de la sécurité et la gouvernance en Afrique de l'Ouest, et le National Security Primer du United States National War College.
- <sup>4</sup> (US National War College, p. 8)
- <sup>5</sup> (US National War College, p. 7)
- <sup>6</sup> (Politique africaine commune de défense et de sécurité de l'UA, 2004:6) ; (Cadre politique de l'UA sur la réforme du secteur de la sécurité, 2013:9-11).
- <sup>7</sup> (Knudsen, 2012:136)
- <sup>8</sup> (Knudsen, 2012:137)
- <sup>9</sup> (US National War College, pp.9)
- <sup>10</sup> (Politique africaine commune de défense et de sécurité de l'UA, 2004:8-10)
- <sup>11</sup> (Cadre politique de l'UA sur la réforme du secteur de la sécurité, 2013 : 17-22)
- <sup>12</sup> (Harborne et coll., 2017)
- <sup>13</sup> (US National War College, p. 28)
- <sup>14</sup> (DCAF, 2015:38)
- <sup>15</sup> (UA, 2013:13-14)
- <sup>16</sup> (Andrew et coll., 2015)
- <sup>17</sup> (voir Moderan, 2015:18)
- <sup>18</sup> (Cadre politique de l'UA sur la réforme du secteur de la sécurité, 2013)
- <sup>19</sup> (Moderan, 2015:46)



## CENTRE D'ÉTUDES STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE

---

Le Centre d'études stratégiques de l'Afrique est une institution académique créée par le Département de la Défense des États-Unis en tant que forum objectif pour la recherche, la réalisation de programmes académiques et l'échange des idées.

---