

Réforme du secteur de la sécurité Un livret pour les professionnels



L'Académie Folke Bernadotte
L'agence suédoise pour la paix,
la sécurité et le développement



FBA

Tables des matières

1. INTRODUCTION CONCEPTUELLE	6
1.1 SÉCURITÉ	7
2. LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ ET SES ACTEURS	9
3. OBJECTIFS DE LA RÉFORME DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ	12
3.1 EFFICACE	13
3.2 RESPONSABLE	15
3.3 TRANSPARENTE	16
3.4 ABORDABLE	17
4. PRINCIPES DE RÉFORME	18
4.1 APPROPRIATION LOCALE	18
4.2 PRISE EN COMPTE DES QUESTIONS DE GENRE	19
5. PROCESSUS DE RÉFORME	22
5.1 POLITIQUE	22
5.2 HOLISTIQUE	23
5.3 TECHNIQUE	24
RESSOURCES COMPLÉMENTAIRES	25

L'objet de la RSS est de répondre aux besoins des hommes, femmes, garçons et filles en termes de sécurité, par la mise en place d'un secteur de la sécurité efficace, abordable, transparent et responsable qui soit géré par des principes démocratiques.

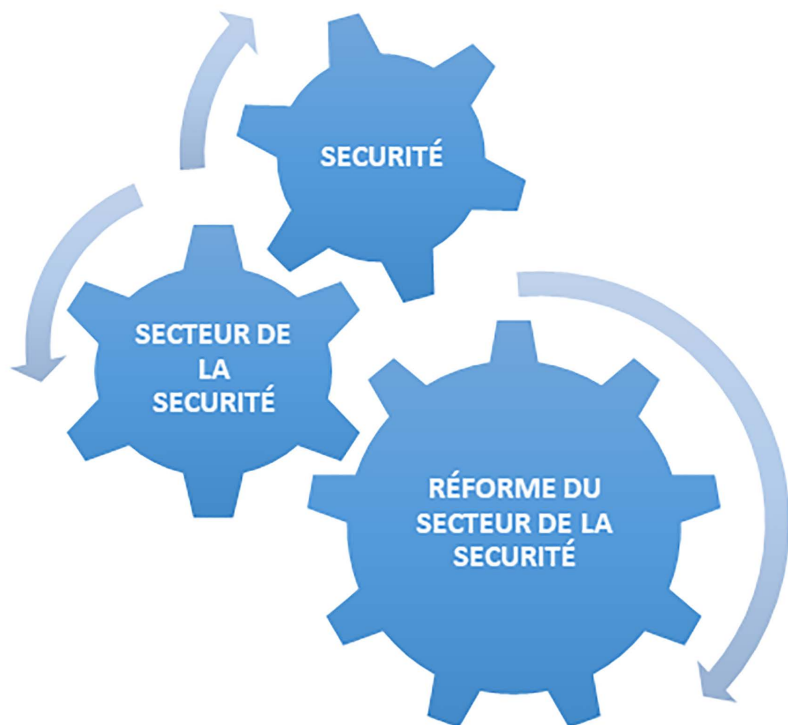
À propos du livret

Le livret RSS vise à donner au lecteur un aperçu de base sur la réforme du secteur de la sécurité (RSS) ainsi que quelques informations de base nécessaires pour s'engager dans la programmation RSS. Se basant sur le matériel de formation RSS global de la FBA, le livret est conçu pour les destinataires non encore familiers du domaine et s'étend aux professionnels expérimentés en tant qu'aide-mémoire dans leur travail quotidien.

Le programme RSS de la FBA assure des formations, prodigue des conseils et soutient l'élaboration des politiques dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité. Il contribue également aux stratégies bilatérales de coopération de la Suède dans plusieurs pays en situation de conflit ou de post-conflit et travaille avec des acteurs multilatéraux pour renforcer leurs capacités en matière de RSS.

1. Introduction conceptuelle

Pour pouvoir conceptualiser la RSS, il est important de comprendre ses éléments interdépendants. Ce premier chapitre présente le concept de « sécurité » en tentant de répondre aux questions concernant la façon dont cette notion a changé au cours des dernières décennies et pourquoi cela est pertinent pour la SSR.



1.1 SÉCURITÉ

Une notion moderne de la sécurité intègre désormais non seulement les formes conventionnelles des menaces militaires externes mais également la nécessité pour les États de garantir la sécurité et la sûreté de leur population (hommes, femmes, filles et garçons), ce qu'on appelle couramment la « **Sécurité humaine** ».

Au cœur de l'approche de la sécurité humaine se trouve l'idée que les gens ont « le droit de vivre libres et dans la dignité, à l'abri de la pauvreté et du désespoir... et doivent avoir la possibilité de jouir de tous leurs droits et de développer pleinement leurs potentialités dans des conditions d'égalité ».¹ La sécurité humaine reconnaît que la paix, le développement et les droits de la personne sont interdépendants, et la sécurité humaine prend en considération l'égalité des droits civiques, politiques, économiques, sociaux et culturels.²

Le Rapport sur le développement humain de 1994 a constaté que la sécurité humaine comprend sept sous-catégories : la sécurité économique, alimentaire, sanitaire, de l'environnement, personnelle, de la communauté et politique.

¹ Résolution 66/290 de l'Assemblée Générale des Nations Unies, Septembre 2012.

² Ibid.

Une approche privilégiant la sécurité humaine est « centrée sur les individus » et reconnaît que les hommes, femmes, garçons et filles, ainsi que d'autres caractéristiques telles que l'âge, l'origine ethnique, la classe sociale, l'orientation sexuelle, etc. ont des besoins différents en termes de sécurité. En conséquence, différentes stratégies et politiques concernant la sécurité sont nécessaires pour gérer ces besoins. Il n'y a pas de « modèle unique » lorsqu'il s'agit de gérer les différents types d'insécurités, et les réponses doivent être flexibles et adaptées aux différents contextes. Cependant, les gérer nécessite une compréhension profonde des menaces particulières en termes de sécurité vécues par les différents groupes, ainsi que la participation de ces groupes à la formulation des réponses. En se concentrant sur les causes profondes des insécurités individuelles, la sécurité humaine est également **orientée vers la prévention**.

2. *Le secteur de la sécurité et ses acteurs*

En quoi consiste le secteur de la sécurité ? De quoi est-il composé ? La première chose qui vient à l'esprit est souvent l'armée ou la police, qui sont des acteurs importants au sein du secteur de la sécurité. Mais ils sont loin d'être les seuls. Si nous parlons de la réforme du secteur de la sécurité, nous devons d'abord avoir une idée des acteurs impliqués dans ce secteur.

Dans la plupart des pays, **la fourniture, la gestion et la surveillance des services de sécurité sont mises en œuvre par un large éventail d'acteurs**, dont tous devraient être impliqués dans le processus de réforme. Une approche couvrant l'ensemble de l'État qui implique les différents aspects de la chaîne de sécurité et de justice améliorera l'efficacité globale d'un processus de réforme. Il est également important de prendre en compte les acteurs non étatiques pertinents, tels que la société civile, les leaders communautaires et les fournisseurs de sécurité coutumière.

L'organisation du secteur de la sécurité sera différente dans chaque contexte. Dans le tableau ci-dessous, les acteurs du domaine de la sécurité sont organisés/structurés en fonction de leur mandat principal.

	RECOURS A LA FORCE	CONTROLE DÉMOCRATIQUE	JUSTICE ET ÉTAT DE DROIT
État (débiteurs d'obligations)	« Principaux acteurs de la sécurité » Police, militaire, gendarmerie ; gardes présidentiels ; services de renseignement et de sécurité; garde-côtes; gardes-frontières, autorités douanières, services correctionnels	Exécutif ministères Conseils de sécurité Parlement Médiateur Commission nationale des droits de la personne Commission des plaintes du public	Judiciaire Services correctionnels Services d'enquêtes criminelles Services de poursuites pénales Commission des droits de la personne et médiateur (ombudsman)
Non étatique	Paramilitaire, sociétés de sécurité privées Armées de libération guérilla, milices, crime organisé, milices de politiques	Autorités traditionnelles Conseils de village Groupes de quartier Conseils religieux Société civile, syndicats Défenseurs et défenseuses des droits de la personne Médias	Systèmes traditionnels de justice Tribunaux religieux Modes privés des règlements de différends Règlement des différends au sein des groupes armés non étatiques

Remarque : Tous les humains (individus et groupes) sont titulaires de droits



3. Objectifs de la réforme du secteur de la sécurité

Un processus de RSS devrait viser à rendre le secteur de la sécurité plus efficace, plus transparent, plus responsable et plus abordable. Ces objectifs sont étroitement liés et se renforcent mutuellement.



Efficace



Transparente



Responsable



Abordable

Si un de ces objectifs n'est pas pris en compte de la manière adéquate, cela aura un impact négatif sur les autres objectifs.

Comme il a été démontré dans la section précédente, le secteur de la sécurité implique une multitude d'acteurs, c'est pourquoi sa réforme est souvent un projet sur le long terme. La réforme doit se dérouler en différentes étapes, prenant en compte non seulement les priorités mais aussi la séquence nécessaire des efforts pour garantir que les fondations de la réforme sont en place avant d'entamer la prochaine phase. De plus, il est essentiel que la réforme du secteur de la sécurité soit s'adapte au processus de développement plus large du pays. À ces différentes étapes, il est important de **maintenir un aperçu stratégique des objectifs du processus dans sa globalité.**

Même en gérant des aspects plus techniques de la réforme spécifique au secteur, tel que la police de proximité, il est vital de prendre en considération la façon dont les efforts spécifiques contribuent à l'efficacité, l'abordabilité, la responsabilité et la transparence du secteur de la sécurité et du processus de réforme plus large.

3.1 EFFICACE

Les acteurs de la sécurité devraient s'efforcer à devenir plus efficaces dans la mise à disposition de la sécurité aux individus, avec une attention claire sur la gestion des besoins de la population en termes de sécurité humaine. Même lorsque la réforme vise à améliorer la défense et la sécurité aux frontières ou à combattre le terrorisme, **le but de l'amélioration de l'efficacité devrait être d'assurer la sécurité des individus**. Les opérations efficaces de sécurité sont parfois traduites en programmes « former et équiper », tel que l'assistance des forces de sécurité qui identifie une capacité opérationnelle spécifique. Bien qu'il soit important de concentrer et de privilégier, il est nécessaire de voir l'ensemble des défis dans le système, dans le but d'augmenter réellement l'efficacité du secteur de la sécurité et de transformer les organisations.

Un secteur de la sécurité efficace est **dépend des objectifs et des politiques clairement définis en termes de sécurité humaine**. Cela nécessite une communication et une compréhension efficaces entre l'encadrement politique et les structures de commande militaire, ainsi que des mandats, des lois, des rôles et des responsabilités claires. Les acteurs de la sécurité doivent être bien organisés pour faire face aux défis sécuritaires, avec du personnel entraîné pour ses tâches spécifiques, ayant des descriptifs de travail clairs, pouvant accéder à des équipements appropriés, et motivé pour s'améliorer.

Le personnel doit être représentatif de la population qu'il sert et doit comprendre ses responsabilités en tant que représentant de l'État et œuvrant pour le développement de la confiance avec la population.

L'efficacité opérationnelle a toujours besoin d'être améliorée, mais il est nécessaire en même temps d'assurer la responsabilisation, en termes de respect des normes relatives aux droits humains, de législation nationale et de codes de conduite. Si ce n'est pas le cas, le processus de RSS pourrait augmenter la capacité des forces de sécurité à nuire. Une efficacité plus élevée doit aussi être abordable, puisque la nation en cours de réformes doit être capable de supporter les coûts de la réforme sur le long terme.

3.2 RESPONSABLE

La responsabilité dans le secteur de la sécurité est assurée par plusieurs processus. Elle nécessite une **surveillance et un contrôle externes**, impliquant le suivi et la régulation de la conduite des fournisseurs de sécurité. Par exemple la possibilité pour les médias de rendre compte des comportements corrompus, de vérifier les dépenses ou la mauvaise conduite du pouvoir judiciaire. Les acteurs ayant des fonctions de surveillance et de contrôle externes comprennent les commissions parlementaires, les médias, la société civile, les médiateurs nationaux, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.

La responsabilité du secteur de la sécurité nécessite aussi des mécanismes de contrôle internes pour suivre et identifier la mauvaise conduite potentielles du personnel du secteur de la sécurité. Le contrôle interne peut prendre la forme de fonctions de dénonciation et de protection du personnel qui rend compte de la mauvaise conduite, une politique de tolérance zéro envers la corruption, et une formation sur le code de conduite pour le personnel. Ce ne sont pas seulement les mécanismes formels qui sont nécessaires mais également un changement de comportement et d'attitude si le but est de promouvoir une culture et une gestion organisationnels sur la responsabilité.

La responsabilité proactive : pour prévenir la survenue de quelque chose (enquêtes, codes de conduite, passer au crible, formations, discipline interne, etc.)

La responsabilité réactive : réagir à quelque chose qui est survenu (action disciplinaire, licenciement, action légale, etc.)

La responsabilité est essentielle pour garantir que les acteurs de la sécurité fournissent une sécurité vraiment efficace à la population et elle est essentielle pour développer la confiance et la coopération avec la population.

3.3 TRANSPARENTE

Un facteur clé pour promouvoir la responsabilité est la transparence, c'est-à-dire que **l'information nécessaire est facilement disponible et accessible au public**, tels que des publications annuelles sur le budget, des rapports d'institutions d'audit, de commissions parlementaires, etc. Le droit à avoir accès à l'information est reconnu dans les lois des droits de la personne internationales et régionales, et il est protégé par des constitutions et des lois dans la plupart des pays.

Un secteur de la sécurité transparent est un secteur où le processus de planification, de programmation, de budgétisation et de mise en œuvre est disponible au public et aux acteurs concernés, tels que les médias, la société civile et les parlementaires, et qu'ils aient des informations adéquates sur les décisions prises par les institutions du secteur de la sécurité. **D'un autre côté, un manque de transparence peut ébranler la légitimité du secteur de la sécurité** et perpétuer le conflit récurrent et les abus des droits de la personne.

Parfois la limitation de la transparence est légitime, principalement pour la protection des secrets de l'État et de la vie privée des individus. Par exemple, certaines informations doivent rester confidentielles afin de protéger l'efficacité et l'efficacité des services militaires et de renseignements. Cependant, cela ne peut pas être utilisé comme justificatif abusif pour garder toutes les informations confidentielles en vue d'éviter le contrôle, et devrait être une exception plutôt que la règle. Il est nécessaire de mettre en place des mécanismes spéciaux de surveillance pour les processus et les informations qui doivent rester confidentiels.

3.4 ABORDABLE

La gestion financière efficace du secteur de la sécurité est essentielle si un pays souhaite disposer d'organisations de sécurité efficaces, efficaces et professionnelles capables de protéger sa population. Le secteur de la sécurité doit être structuré et conforme à ce que le gouvernement peut se permettre sur le long terme. De nombreux pays qui effectuent une RSS dépendent grandement de l'assistance financière de l'étranger, ce qui rend l'idée de l'indépendance durable du secteur de la sécurité improbable, même à terme.

Une bonne planification financière signifie que les dépenses destinées à la sécurité sont basées sur des objectifs approuvés et réalistes, une hiérarchisation des priorités en termes de répartition des fonds et une allocation efficace des ressources. L'examen des dépenses publiques du secteur de la sécurité est un outil utile pour avoir une meilleure compréhension des ressources et de la façon dont elles sont dépensées.

4. *Principes de réforme*

4.1 APPROPRIATION LOCALE

Une appropriation locale, ou une appropriation inclusive nationale, fait référence à un processus inclusif et consultatif, une méthodologie et un résultat basés sur les perspectives, les priorités et une vision des parties prenantes au sein de la société où a lieu la réforme.³ Le principe d'appropriation locale est un préalable essentiel pour un processus de RSS réussi, car il contribue à :

- améliorer les relations entre l'État et la société
- augmenter la responsabilité
- améliorer la sécurité humaine
- promouvoir la prise en compte des questions de genre, et
- améliorer la mise à disposition de la sécurité

C'est particulièrement le cas pour les acteurs externes, y compris les donateurs à la coopération bilatérale ou les organisations régionales, pour garantir que le pays hôte reste maître des processus décisionnels, de l'encadrement, et du financement à long terme du processus de RSS.

3 Notes d'orientation techniques intégrées sur la réforme de l'appareil de sécurité (2012) p. 13.

Mais qui sont les acteurs locaux ? **Développer une appropriation locale nécessite d'écouter de larges segments de la société**, au-delà des élites et des acteurs politiques basés dans les capitales. Tous les acteurs impactés par la fourniture de services de sécurité doivent être pris en compte, depuis les enfants jusqu'aux personnes âgées, hommes et femmes, travaillant dans tous les secteurs de la société, avec différents niveaux d'éducation, de croyances religieuses et de statut économique, et différentes identités de genre, d'origine ethnique, de race et de langue.

La participation au niveau de la communauté peut être réalisée par des structures communautaires, tels que les commissions de sécurité locales ou régionales, les conseils de sécurité communautaires, les forums locaux de sécurité ou les conseils de sécurité citoyenne. Ces structures devraient être intégrées dans les programmes d'appui à la RSS dès les premières étapes de la conception, pour que les décisions relatives aux structures, mandats et politiques de sécurité soient élaborées par les individus au niveau communautaire, qui sont souvent les mieux à même de comprendre les défis qu'ils affrontent sur le terrain. Cela pourrait également nécessiter la mise en place de mécanismes d'engagement et de supervision permettant à la population de contribuer, d'influencer et de gérer les politiques et la programmation du secteur de la sécurité.

4.2 PRISE EN COMPTE DES QUESTIONS DE GENRE

Le terme de genre est utilisé pour décrire les normes socialement construites qui dictent les rôles, les comportements et les attributs considérés comme appropriés pour les femmes, les hommes, les filles et les garçons.

Les attentes et les conditions des filles et des femmes (ou des garçons et des hommes) ne sont pas les mêmes partout. Cela signifie que le genre est différent de notre sexe biologique qui est relativement constant.

Par exemple, la définition d'un garçon est la même en Afghanistan et au Danemark, mais les attentes, les besoins et les opportunités pour les garçons au Danemark et en Afghanistan sont très différentes, par exemple en termes d'attentes pour soutenir et prendre en charge leurs familles. En tant qu'adultes, nous réfléchissons rarement à ce sujet, mais il a un impact sur notre façon de nous percevoir nous-mêmes et les uns les autres. Si nous vivons toute notre vie dans une société qui apprécie les filles qui sont calmes et polies, une fille, ou une jeune femme qui exprime des avis opposés pourrait se heurter à de la résistance. Les recherches montrent que les hommes qui parlent dans les réunions sont souvent perçus comme professionnels et capables, alors que les femmes ont davantage tendance à être jugées négativement. Cela **entraîne des inégalités en termes de représentation, de ressources et d'accès aux droits.**

Les rôles liés au genre évoluent avec le temps et interagissent avec d'autres facteurs tels que la richesse, l'éducation, le statut social, et l'origine ethnique. Par exemple, il est probable qu'une femme issue d'une communauté discriminée se heurte à plus de résistance si elle essaie de s'engager dans les processus de paix, qu'une femme appartenant à l'élite politique.

En conséquence, les besoins en matière de sécurité varient entre les hommes, les femmes, les garçons et les filles. Comme exemple, les hommes affrontent des menaces de sécurité dans la sphère publique, alors que les femmes affrontent souvent des menaces de sécurité dans les contextes familiaux, qui sont considérés comme privés. Alors que le risque de décès ou de blessures dans le combat est réduit aux hommes après le conflit, le risque de violence sexuelle et de violence basée sur le genre envers les femmes a tendance à augmenter dans un contexte post-conflit. Les rôles et les stéréotypes traditionnels liés au genre peuvent également cacher certains besoins de sécurité des hommes et des garçons.

Afin d'éviter les suppositions erronées ou ne pas saisir des informations pertinentes sur la sécurité, il est essentiel d'effectuer une analyse de genre et de concevoir une RSS qui prend en compte les questions de genre.

En outre, les rôles liés au genre influencent la représentation des hommes et des femmes dans les processus de paix et de RSS, ainsi que le droit des femmes à participer aux affaires publiques et aux commissions parlementaires de la sécurité et de la défense. La sécurité est encore un domaine dominé par les mâles, et les femmes sont partout sous-représentées dans les institutions clés de sécurité, tels que les services de police et les forces armées. Un secteur de sécurité représentatif présente plusieurs avantages, tels qu'un meilleur accès à du personnel qualifié, une meilleure confiance de la part de la population civile, et une appropriation locale.

5. *Processus de réforme*

5.1 POLITIQUE

Souvent, la RSS est incorrectement interprétée comme une réforme purement technique. Au contraire, la **RSS est intrinsèquement politique** puisqu'elle traite de la transformation des dynamiques de pouvoir, à la fois entre les acteurs de l'État et les acteurs en dehors de l'État. La RSS implique d'une part la renégociation du contrat social entre les individus et les groupes de la société, et l'État d'autre part. C'est pourquoi un engagement politique et un encadrement fort sont nécessaires pour une réforme réussie, puisque cela déterminera les objectifs de l'agenda national, et pourra exercer une influence en vue de créer un consensus autour de ces objectifs.

La réforme RSS implique souvent un changement de perspective, allant de la compréhension que la sécurité est limitée à la sécurité d'un régime ou d'un État, à la fourniture de services de sécurité à la population et l'intégration d'une approche de sécurité humaine. Un tel changement nécessite une approche couvrant l'ensemble de l'État, qui prend en compte entre autres :

- Les Ministères qui gèrent les acteurs clés de la sécurité, tels que le Ministère de la Défense et le Ministère de l'Intérieur
- Le Ministère des Finances qui fournit le cadre financier
- Les commissions parlementaires et les institutions indépendantes (tels que le Bureau de l'Audit national ou le Bureau du Médiateur) qui ont des fonctions de surveillance.

Cela nécessite aussi une vision politique et une compréhension commune des résultats attendus, du calendrier et du processus.

5.2 HOLISTIQUE

La RSS nécessite une approche holistique, ce qui signifie que tout soutien doit prendre en compte **l'interconnectivité** des différentes institutions et fonctions, ainsi que les parts des filières de sécurité et de justice. Les programmes spécifiques de réforme technique dans un secteur en particulier doivent être attentifs au développement global et à l'agenda de réforme du pays, et conçus pour les soutenir.

La réponse stratégique d'un État aux besoins identifiés en termes de sécurité est souvent formulée dans une stratégie ou politique nationale de sécurité. Dès la définition de ces objectifs et priorités principaux, il est important de les traduire en programmes de réforme sectoriels menés par l'institution respective du secteur de la sécurité.

Il est important de garder en tête que les activités qui visent un domaine influenceront et seront influencées par les activités menées dans d'autres domaines connexes. Par exemple, même le meilleur programme de réforme de la police ne pourrait réussir à réduire la criminalité sauf s'il y a également une réforme des fonctions clés des procédures de poursuites et de procédures judiciaires, ou des systèmes correctionnels. De la même façon, il est important que les structures chargées de surveiller, tels que les services de renseignements, aient des ressources suffisantes et un mandat pour mener leurs fonctions efficacement, y compris d'avoir accès à des informations confidentielles, des pouvoirs suffisants d'investigation, des ressources financières suffisantes et du personnel au niveau approprié.

En adoptant cette approche holistique, il est important de ne pas oublier les acteurs non Étatiques, et la façon dont ils pourraient impacter le processus de réforme au sens plus large. S'engager avec des acteurs non Étatiques, tels que les fournisseurs traditionnels de services de sécurité, les conseils communautaires ou d'autres acteurs de la société civile, pourrait être la clé pour des efforts de réformes prospères et durables.

5.3 TECHNIQUE

Plus le processus de RSS avance, plus il devient technique. Dès que les priorités stratégiques sont définies, la réforme nécessite **une compétence thématique dans plusieurs secteurs**, tels que le maintien de l'ordre, les renseignements et la gestion des frontières – y compris aux niveaux stratégique, opérationnel et technique. En fonction de la nature de la réforme, il est possible d'avoir besoin d'expertise dans des domaines tels que la logistique, le budget, la gestion du changement, les passations de marché, le suivi parlementaire, et les structures internes de conduite et de discipline. En s'occupant de ces aspects techniques de la RSS, il est important de ne pas perdre de vue les objectifs et les principes plus larges de la réforme, ainsi que l'interconnectivité entre les différentes composantes.

Pour toutes autres questions, veuillez contacter le programme RSS à la FBA au ssr@fba.se

Ressources complémentaires

- Manuel de l'OCDE-CAD sur la réforme des systèmes de sécurité – Soutenir la sécurité et la justice - CAD/OCDE, 2007
- Résolution 2151 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (2014)
- Réforme du secteur de la sécurité, Notes d'orientation techniques intégrées, Nations Unies, 2012
- Cadre d'orientation de l'UE pour la réforme du secteur de la sécurité, 2016
- Cadre d'orientation de l'Union Africaine pour la réforme du secteur de la sécurité, 2013
- Cadre politique régional sur la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité de la CEDEAO, 2018
- Directives sur la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité de l'OSCE, 2016
- NATO Allied Joint Doctrine for Security Force Assistance (SFA), 2016
- NATO Allied Joint Doctrine for the Military Contribution to Stabilization and Reconstruction, 2015

L'Académie Folke Bernadotte (FBA) est l'Agence suédoise pour la paix, la sécurité et le développement.

Fondée en 2002, la FBA assure des formations, prodigue des conseils et mène des recherches dans le but de renforcer les efforts de consolidation de la paix et le renforcement de l'État, et accorde des subventions aux organisations œuvrant pour la paix et la sécurité. En outre, elle déploie du personnel civil pour des opérations de paix et des missions d'observation des élections menées par l'UE, l'ONU et l'OSCE. L'agence est dénommée d'après le comte Folke Bernadotte, le premier médiateur de l'ONU.

WWW.FBA.SE/EN



twitter.com/FBAFolke



facebook.com/FolkeBernadotteAcademy



instagram.com/FolkeBernadotteAcademy



linkedin.com/company/FolkeBernadotteAcademy



soundcloud.com/FolkeBernadotteAcademy

