

A propos de cette publication

La gouvernance partagée du secteur de la sécurité répond à la question de l'implication de toutes les composantes d'une nation dans la gestion de leurs préoccupations sécuritaires. Se fondant sur la sécurité humaine, la gouvernance partagée du secteur de la sécurité met en relief les mécanismes qui identifient les rôles et les responsabilités des acteurs appelés à s'approprier cette démarche dans un esprit participatif, avec le respect des exigences de contrôle et de compte rendu propres à tout processus démocratique fiable.

L'expérience malienne qui est relatée dans la présente publication montre que cette implication d'acteurs autres que les forces régaliennes habituelles pour partager la gestion du secteur de la sécurité est possible et même qu'elle peut être répliquée à l'échelle régionale, pour peu que les décideurs politiques en Afrique de l'Ouest s'engagent à mettre en place une stratégie commune de lutte contre l'insécurité à travers une 'Convention pour la sécurité en Afrique de l'Ouest'

Gouvernance partagée de la sécurité et de la paix L'expérience Malienne



Gouvernance partagée de la sécurité et de la paix

L'expérience Malienne



Dr Zeïni MOULAYE / IGP Mahamadou NIAKATÉ

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

Gouvernance partagée
de la sécurité et de la paix
L'expérience Malienne

IMPRESSUM

First Printing: February 2012

Published by:
Friedrich-Ebert-Stiftung
Abuja Regional Office
12 Marrakesh Street, Wuse II, Nigeria
Phone: +234-(0)9-4137977
Web: www.fes-westafrica.org
Email: abuja@fes-westafrica.org

Edited by:
FES Abuja

Layout by:
Patrick Wisdom, Abuja

Printed by:
Blessed Promotion Prints, Abuja.
bliss1_promo@yahoo.com
+234 803 621 3200

ISBN: 978-978-923-364-9

All right reserved.

No portion of this book may be used without the written permission or approval of the publisher.

SIGLES ET ACRONYMES

iv

AVANT-PROPOS

INTRODUCTION

1

I. CONSIDERATIONS CONCEPTUELLES :

la sécurité et quelques concepts liés à la sécurité 7

II. L'ENVIRONNEMENT SECURITAIRE INTERNATIONAL, REGIONAL ET NATIONAL AVANT LA REFORME DU SECTEUR DE LA SECURITE AU MALI 33

- 2.1. Aperçu de l'état sécuritaire du monde 33
- 2.2. Paysage sécuritaire de l'Afrique 34
- 2.3. Problématique de la sécurité au Mali 39

III. LA POLITIQUE NATIONALE DE SECURITE INTERIEURE ET DE PROTECTION CIVILE DU MALI⁵²

- 3.1. Pourquoi une politique nationale de sécurité ? 52
- 3.2. La nouvelle vision de la sécurité au Mali 54
- 3.3. La politique nationale de sécurité dans le dispositif
des politiques publiques de sécurité 58
- 3.4. Les objectifs de la politique nationale de sécurité 62
- 3.5. Les axes stratégiques de la politique nationale de
sécurité intérieure et de protection civile. 62

3.6.	Les stratégies de mise en œuvre	66
IV.	LE PROGRAMME DE GOUVERNANCE PARTAGEE DE LA SECURITE ET DE LA PAIX	69
4.1.	Les objectifs du Programme	69
4.2.	Les domaines d'intervention	70
4.3.	Organisation et fonctionnement	72
4.4.	Les ressources du Programme	77
4.5.	Les résultats consolidés 2008-2010	82
4.6.	Le partenariat	92
4.7.	Les contraintes et difficultés rencontrées	95
4.8.	Les autres programmes de paix et de sécurité au Mali	96
V.	LES CONSTATS ET ENSEIGNEMENTS TIRES DE L'EXECUTION DU PROGRAMME	99
5.1.	La réaction des acteurs sur le terrain	100
5.2.	Les effets du programme	104
VI.	LES POSSIBILITES DE DUPLICATION DE L'EXPERIENCE MALIENNE DANS D'AUTRES PAYS DE L'ESPACE CEDEAO	117
6.1.	La nécessité d'une stratégie sécuritaire commune	117
6.2.	Les instruments de gouvernance de la sécurité de la CEDEAO et de l'Union Africaine	120
6.3.	Approche pour l'instauration d'une gouvernance démocratique de la sécurité dans l'espace CEDEAO	120

CONCLUSION	126
-------------------	------------

ANNEXES	128
----------------	------------

Annexe I. Termes de référence des Etats Généraux de la sécurité et de la paix au Mali	129
--	-----

Annexe II. Rapport Général des Etats Généraux	151
---	-----

Annexe III. Notices biographiques sur les auteurs.	176
--	-----

SIGLES ET ACRONYMES

AQMI : Al Qaïda au Maghreb Islamique

CEDEAO : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

CEDHD : Centre d'Etudes des Droits Humains et de la Démocratie (Maroc)

CNLCPAL : Commission Nationale de Lutte contre la Prolifération des Armes Légères

CO : Comité d'Orientation

CONASCIPAL : Coalition Nationale de la Société Civile pour la Paix et la lutte contre la Prolifération des Armes Légères

CREN : Coordination pour le Renforcement de l'Exécution Nationale

CTB : Coopération Technique Belge

DCAF: Democratic Centre for Armed Forces Control (Centre pour le contrôle démocratique des forces armées), Genève

DCI : Direction générale de la Coopération Internationale

FES: Friedrich-Ebert-Stiftung (Fondation Friedrich Ebert)

G/RSS: Gouvernance/Réforme du Secteur de la Sécurité

IGP : Inspecteur Général de Police

MAECI : Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale

MATCL : Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales

MSIPC : Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile

OCDE : Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONU : Organisation des Nations Unies

OSC : Organisation de la Société Civile

PAGRK : Projet d'Appui au renforcement de la Gouvernance locale dans la Région de Kidal

PDDRN : Programme Décennal pour le Développement des Régions du Nord

PGPSP : Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix

PNSIPC : Politique Nationale de Sécurité Intérieure et de la Protection Civile

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PSPSDN : Programme Spécial pour la Paix, la Sécurité et le Développement du Nord

RSS : Réforme du Secteur de la Sécurité

SIK : **Senter for interkulturell kommunikasjon** (Centre Interculturel de Communication) de Stavegen (Norvège)

UA : Union Africaine

ZIC : Zone d'Intérêt Cynégétique.

Préface

La paix, la sécurité et la démocratie sont interdépendantes. Seul un environnement pacifique peut favoriser l'épanouissement de la démocratie et de l'économie et ce n'est qu'au moment où les besoins essentiels des populations sont satisfaits et leurs libertés fondamentales sont garanties que l'on peut dire qu'elles vivent dans la paix. Plusieurs pays ouest africains ont du mal à assurer la sécurité à leurs citoyens. Les menaces à la sécurité dans la région sont nombreuses : les crimes organisés, les conflits intercommunautaires, la prolifération des armes légères, les catastrophes naturelles, l'intolérance religieuse et l'accroissement récent des actes terroristes, tous mettent en péril la sécurité. Par ailleurs, la mauvaise gouvernance due à la corruption, aux processus peu démocratiques d'élaboration des politiques et au manque de responsabilité aggrave la vulnérabilité des citoyens aux menaces à la sécurité.

De nombreux états reconnaissent la bonne gouvernance du secteur de la sécurité comme un facteur clé dans l'amélioration du développement de leur pays et du bien-être de leurs citoyens. Au fait, quelle est la solution parfaite ? Et quelles sont les approches idoines et efficaces de la réforme du secteur de la sécurité ? Compte tenu de la diversité des contextes et de l'histoire des différents états, il n'y a certainement pas une réponse facile à cette question. Cependant, il est possible d'identifier les pierres angulaires d'une gouvernance réussie du secteur de la sécurité et de partager les expériences ainsi que les bonnes pratiques.

Cette étude sur le **Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix** au Mali peut servir de source d'inspiration pour les décideurs et d'autres acteurs concernés par la promotion de la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité dans la région. En 2005, le Gouvernement malien a lancé un processus global pour

identifier les défis, développer une vision de la sécurité pour le pays et mettre au point des mesures institutionnelles, organisationnelles et budgétaires en vue d'atteindre les objectifs retenus. Ce processus, qui a permis notamment des discussions fondamentales sur le concept de la sécurité et une analyse des menaces à la sécurité au Mali et qui s'est culminé par le développement des structures et processus institutionnels complexes pour y répondre, est présenté et évalué dans cet ouvrage.

Le centre d'intérêt de ce programme qui est la participation des différents acteurs de l'état et de la société civile à la gouvernance de la paix et de la sécurité cadre bien avec la conviction de Friedrich-Ebert-Siftung suivant laquelle seul un secteur sécuritaire gouverné et contrôlé de manière démocratique peut pallier aux menaces réelles à la sécurité des citoyens. Personne ne serait plus mieux placé pour partager les expériences de cette approche malienne que le Dr Zeïni Moulaye et Mahamadou Niakaté qui font valoir non seulement leur expertise énorme et leurs riches expériences professionnelles mais aussi leurs rôles au cœur même du processus. Nous aimerons également exprimer nos sincères remerciements et notre reconnaissance aux deux auteurs pour leur travail excellent et leur partenariat durable et de confiance. Cet ouvrage nous rappelle notre responsabilité partagée envers la paix et la sécurité dans la région et sera certainement utile pour tous ceux œuvrent en faveur d'une gouvernance démocratique du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest.

Annette Lohmann
Représentante Résidente
FES Mali

Sebastian Sperling
Coordinateur
Bureau Régional de la FES, Abuja

INTRODUCTION

Le contexte sécuritaire du Mali a longtemps été dominé par un banditisme urbain et périurbain croissant, des conflits communautaires multiples parfois vieux de plusieurs années, à travers l'ensemble du territoire national, une rébellion récurrente dans le Nord du pays, des crises scolaires et des revendications corporatistes qui en rajoutent à l'insécurité, etc.

Face à cette situation, de l'indépendance et jusqu'en 2005, aucun cadre de référence de politique de sécurité nationale n'avait été mis en place, aucune vision de la sécurité n'avait été définie. Du coup, ces fléaux ont pris de l'ampleur dans les années 1990 à la faveur de la 2^{ème} rébellion qui a embrasé le septentrion malien (1990-1996), des répercussions des conflits armés dans la sous-région (notamment au Liberia, en Sierra Leone, en Côte d'Ivoire, au Niger, en Mauritanie et au Sénégal). Avec la montée du crime organisé transfrontalier et transnational (trafic de cigarettes, d'alcool, de drogues, d'armes à feu, d'êtres humains, présence de terroristes sur le sol national à partir de 2003, etc.) la situation sécuritaire s'est aggravée. Elle a été largement favorisée par la grande étendue du pays (1 241 328 km²) dont les espaces désertiques inhabités sont devenus les repaires de bandes armées et de trafiquants en tout genre, et par une longue ligne frontalière (7240 km) très peu contrôlée, partagée avec sept pays voisins (Algérie, Niger, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée,

Sénégal et Mauritanie). Par ailleurs, chacun de ces pays a connu, à un moment ou à un autre de son histoire, un problème majeur de gouvernance.

Cette trame de fond sécuritaire du Mali des années 1990 à 2000, était et demeure une menace réelle à la paix sociale, à la sécurité des personnes et des biens, à la stabilité politique ainsi qu'au développement économique du pays.

Dans ce contexte, nombre de citoyens, d'élus locaux et d'organisations de la société civile en sont souvent venus à interpellier les plus hautes autorités de manière parfois pressante au sujet de leur sécurité. En l'espèce, autorités et populations se posaient les mêmes questions : comment se défendre contre toutes les menaces intérieures et extérieures qui assaillent le pays ? Comment concilier les exigences de liberté et de démocratie avec les impératifs de souveraineté nationale, autrement dit comment combler le déficit de sécurité humaine sans compromettre les attributs de souveraineté ? Comment impliquer toutes les composantes de la nation dans la gestion des questions de sécurité du pays ? En somme, comment intégrer le secteur de la sécurité à la gouvernance démocratique et développementale globale, à travers la plus large participation populaire et un contrôle démocratique pertinent, pour évoluer vers plus de norme que de force, plus de visibilité, de transparence et d'efficacité ?

Comme pour répondre à ces interrogations, le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile (MSIPC) a engagé en 2005 une profonde réflexion à travers un processus consultatif qui a commencé par des concertations locales et s'est achevé par un grand forum national dénommé « **Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix au Mali** ».

Les participants à ce forum, qui s'est tenu du 21 au 23 novembre 2005, ont dressé un diagnostic sans complaisance de l'état sécuritaire du pays et cueilli les fruits des propositions, suggestions et recommandations, susceptibles de prévenir et, le cas échéant, de faire parade aux facteurs d'insécurité intérieurs et extérieurs. Ils ont également fait le choix d'une **nouvelle vision de la sécurité au Mali fondée sur la sécurité humaine** et une **stratégie globale basée sur la prévention**. Enfin, ils ont adopté 127 recommandations pour inverser la tendance sécuritaire de l'époque et évoluer vers une nouvelle gouvernance de la sécurité au Mali où les rôles et les responsabilités seraient partagés entre tous les acteurs du secteur de la sécurité. Parmi les recommandations majeures signalons¹ :

L'élaboration d'une politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile ;

La mise en place d'un Programme de gouvernance partagée de la sécurité et de la paix pour accompagner la mise en œuvre de la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile ;

¹Voir en Annexe II le Rapport Général des États Généraux de la Sécurité et de la Paix au Mali.

La création d'une coalition nationale de la société civile pour soutenir le processus de gouvernance démocratique de la sécurité ;

La mise en place de la police communale pour une gestion de proximité de la sécurité ;

La conception et la mise en œuvre d'une stratégie de communication pour une gouvernance partagée de la sécurité.

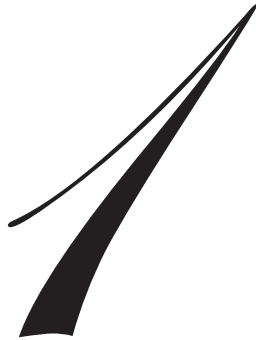
Le processus ainsi engagé a conduit d'abord à la mise en œuvre du concept de gouvernance partagée de la sécurité à travers un « **Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix (PGPSP)** » ensuite à l'élaboration d'un « **Document Cadre de Politique Nationale de Sécurité Intérieure et de Protection Civile** » fondée sur le concept de sécurité humaine. Étant entendu que tout ce processus participe de la refondation du secteur de la sécurité au Mali.

Cet ouvrage est consacré à cette expérience. Il pourrait, à notre avis, servir de base de réflexions pour des recherches plus approfondies et croisées dans le domaine de la gouvernance et de la réforme du secteur de la sécurité. Destiné au grand public, il contient des clarifications de concepts, des réflexions, suggestions et recommandations, qui pourraient alimenter le débat sur la gouvernance démocratique de la sécurité en Afrique de l'Ouest et ouvrir la voie à une convergence stratégique de lutte

contre l'insécurité en général et la criminalité organisée en particulier.

L'ouvrage repose sur un trépied : la première partie est consacrée aux considérations conceptuelles parce qu'il est nécessaire de maîtriser les concepts liés à la sécurité pour être sûr de parler le même langage, la deuxième partie est dédiée au contexte sécuritaire national, régional et international, à l'entame de la réforme du secteur de sécurité au Mali et la troisième partie récapitule les résultats de la modeste expérience de mise en œuvre du concept de gouvernance partagée de la sécurité et de la paix entre 2008 et 2010. Avec l'espoir que cette expérience puisse inspirer d'autres pays de la sous-région en matière de gouvernance et de réforme du secteur de la sécurité et qu'elle contribue quelque peu à l'intégration sous-régionale.

CHAPITRE



1. CONSIDERATIONS CONCEPTUELLES : maîtriser les concepts liés à la sécurité

La terminologie liée à la sécurité et ses dérivés pose énormément de problèmes d'interprétation d'un pays à un autre, d'un régime politique à un autre, d'une époque à l'autre, en raison notamment des différences politiques et culturelles d'approche des questions de sécurité. Toutefois, depuis quelques années, un consensus se dégage au niveau national et international sur les contours à donner à chaque terme. Voilà pourquoi nous avons jugé nécessaire d'introduire cet ouvrage par une définition de la sécurité et de quelques concepts liés à la sécurité.

En la matière, nous n'avons aucun monopole du savoir ni de l'originalité dans l'approche. Cette tentative de clarification des concepts, nous l'avons faite à partir de notre propre compréhension de ces notions ainsi que de la définition qu'en donnent d'autres personnes physiques ou morales telles que les Experts en la matière et des organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Union Européenne (UE), l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), l'Union Africaine (UA), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), le Centre genevois pour le Contrôle Démocratique des Forces Armées (DCAF), la Friedrich Ebert Stiftung (FES), etc.

1.1. La sécurité. C'est un concept polysémique, transversal et multidimensionnel. C'est avant tout une posture de l'esprit, une sensation, un sentiment. Montesquieu disait à ce sujet que « la sécurité c'est la tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun se fait de sa sûreté ». Au sens classique du terme, la sécurité est une situation dans laquelle une personne ou une chose n'est exposée à aucun danger, aucun risque d'agression physique ou morale, d'accident, de vol ou de détérioration etc. La conception moderne, holistique, de la sécurité englobe des domaines aussi variés que la sécurité individuelle, la sécurité collective, la sécurité sociale, politique, économique, juridique, judiciaire, financière, alimentaire, sanitaire, humanitaire, environnementale, etc.

S'il est admis que la sécurité paraît parfois comme une question de perception (protection de l'Etat, des citoyens et de leurs biens, absence de menaces contre la société et ses valeurs), d'autres fois elle est plus concrète et désigne un ensemble fonctionnel d'institutions de supervision et de services opérationnels interdépendants (ministère de la sécurité, services de sécurité). Là, elle représente un service de l'Etat qui a le devoir et la fonction de protéger les institutions, les citoyens et leurs biens. Dans ce cas, elle doit être appréciée dans sa double dimension militaire et non militaire. La sécurité comprend en effet des fonctions de défense, de maintien de l'ordre, de renseignement, de gestion des menaces et d'atteintes à la sûreté de l'État et à la paix. Elle

comporte aussi des dispositifs bilatéraux et multilatéraux. Polysémique, la sécurité a également une dimension humaine et développementaliste à travers les concepts de sécurité humaine et de micro-désarmement pratique (concept « armes contre développement » initié par les Nations Unies dans les années 1990 dans le cadre de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre). L'importance de la sécurité est telle, aujourd'hui, qu'elle conditionne certaines valeurs fondamentales des droits humains comme la liberté, la démocratie et le développement.

1.2. La sûreté. Le terme de sûreté est souvent interchangeable avec celui de sécurité. La sûreté est généralement considérée comme l'ensemble des conditions permettant d'être à l'abri du danger. Par extension, elle en est venue à signifier l'absence de danger et la protection contre les exactions, les injustices, les attaques, les infiltrations extérieures. C'est aussi l'état d'esprit d'un individu qui a conscience que son bien-être est sécurisé.

1.3. La sécurité intérieure. De façon élémentaire, c'est la sécurité des personnes, des biens, de l'Etat et de ses démembrements à l'intérieur d'un espace donné. Elle s'exprime sur le territoire national, fédéral ou régional, à travers le maintien de l'ordre public par la force publique (police, gendarmerie, armée, force paramilitaire, etc.) et par l'organisation de la sécurité privée (sociétés de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds,

de protection des personnes). Elle vise généralement le maintien de l'ordre public interne dont la manifestation la plus achevée est l'absence de trouble et d'inquiétude au sein de l'Etat.

1.4. La sécurité extérieure. C'est l'absence de menace ou d'agression extérieure dirigée contre l'Etat. Elle évoque la défense nationale au sens classique du terme et se pose habituellement en termes de lutte contre les menaces venant de l'extérieur. Les moyens de la sécurité extérieure de l'Etat sont à la fois le système de défense, le système de renseignements extérieurs pour évaluer la menace, les initiateurs des menaces, les sources de menaces et les forces dont on dispose afin d'adopter les postures appropriées pour y faire face.

1.5. La sécurité nationale. La sécurité intérieure et la sécurité extérieure forment ce qu'on appelle ordinairement la sécurité nationale. Dans un sens plus large, c'est à la fois la sécurité de l'Etat et celle des individus dont il a la charge. Ici, apparaissent déjà les prémisses de la sécurité humaine que nous verrons plus loin.

1.6. La sécurité collective. Le concept de sécurité collective est apparu à la suite des deux guerres mondiales. La communauté internationale, ayant pris conscience des menaces graves à la paix et à la sécurité internationales, a institué un système de sécurité internationale basé sur la paix entre les Nations. Mais la sécurité collective ne doit pas être confondue avec la défense

collective, bien que les deux notions soient voisines. En effet, la défense collective consiste à mettre en place un système de défense qui couvrirait plusieurs Etats et à l'intérieur duquel il existe une distribution des rôles et des responsabilités.

1.7. La sécurité publique. La sécurité publique vise à faire protéger par l'Etat les citoyens tant dans leur personne que dans leurs biens et leurs activités contre les violences et les troubles.

1.8. La sécurité privée. Dans un sens restreint, c'est la sécurité des personnes physiques. Par extension, c'est l'ensemble des moyens à mettre en œuvre pour assurer la protection à la fois des personnes physiques et morales et de leurs biens contre les risques de toutes sortes, indépendamment de toute intervention de l'Etat. Les sociétés de gardiennage, de transport de fonds et de protection de personnes, par exemple, assurent des services privés de sécurité. Ce sont des sociétés commerciales, prestataires de services, bénéficiant d'agrément du ministre en charge de la sécurité et qui sont régies par des règles propres.

1.9. La sécurité civile. C'est une mission régalienne de l'Etat qui consiste à prévenir les populations contre les risques de toutes sortes par l'information, la sensibilisation, les alertes.

1.10. La sécurité humaine. Au sens étroit du terme, c'est l'absence de danger, d'atteinte contre l'intégrité physique des

individus par la violence. Ici, la sécurité de l'Etat cède la place à celle des individus. En effet, avec la notion de sécurité humaine est apparue l'idée que l'Etat ne doit point être l'unique objet de la sécurité. La définition la plus complète du concept a paru pour la première fois dans le Rapport du PNUD sur le développement humain de 1994 qui lui a rendu ses lettres de noblesse. Dans ce document, la sécurité humaine couvre tout autant la sécurité de l'État que celle des individus. Elle concerne au moins huit domaines dont les domaines politique, économique, alimentaire, sanitaire, environnemental, etc. Selon plusieurs sources, la sécurité humaine, dans son sens holistique, se définit comme la délivrance de la peur et du besoin. Elle peut être comprise aujourd'hui comme la protection des personnes contre les menaces, vraies ou supposées, accompagnées ou pas de violence. Ces menaces peuvent provenir de la maladie, de la famine, du chômage, de la pauvreté, de la criminalité urbaine ou périurbaine, du terrorisme, de la violation des droits humains, de la dégradation de l'environnement, de catastrophes naturelles ou de bouleversements politiques, économiques, sociaux, culturels etc. Elles peuvent aussi être nationales, transfrontalières ou transnationales, d'origine humaine ou naturelle. Cette approche de la sécurité humaine a introduit une nouvelle manière de penser les menaces qui pèsent sur les êtres humains et la façon de les affronter. Sans léser la sécurité de l'Etat, qui est une garantie nécessaire mais pas suffisante pour la sécurité des personnes, elle privilégie la satisfaction des besoins primaires de sécurité des

individus et propose des changements importants dans la pratique de la sécurité internationale. Cela paraît d'autant plus pertinent que depuis la fin de la guerre froide les Etats ne se font presque plus la guerre et que le centre de gravité des menaces à la paix et à la sécurité a basculé de l'extérieur vers l'intérieur des pays, mettant ainsi en péril les populations civiles et le développement. Face à cette situation, l'approche sécurité humaine place les individus plutôt que les Etats au cœur de la sécurité. Elle favorise le droit des citoyens à vivre dans un environnement sécurisé garantissant tous les droits humains. Elle fait appel au respect de la dignité humaine et au devoir de protéger les populations. Elle oblige les Etats à prévenir les conflits identitaires et à lutter contre l'impunité au sein des forces de sécurité. La sécurité humaine vise à placer l'homme au cœur de la sécurité et à le délivrer l'homme de la peur et du besoin. Elle développe une approche globale suggérant l'articulation harmonieuse de la paix, de la sécurité, de la démocratie et du développement humain durable.

1.11. L'habilitation de sécurité. C'est la procédure permettant à une personne d'avoir accès aux informations ou supports protégés.

1.12. Le système de sécurité. Il désigne l'ensemble des politiques, stratégies, dispositifs, mécanismes, structures publiques, parapubliques et privées, des forces opérationnelles et des personnels d'appui qui travaillent directement ou

indirectement à la protection, à la sauvegarde, au secours et à la défense de l'Etat et/ou de la communauté régionale. Le système de sécurité inclut les secteurs de la justice et du système carcéral, du renseignement civil et militaire, du financement public, de la sûreté des installations industrielles, de la douane, des migrations, de la protection de la nature, de la lutte contre les catastrophes d'origine humaine ou naturelle, de la formation, du suivi et du contrôle de ces domaines. Il englobe aussi les acteurs armés non conventionnels et illégaux qui interviennent sur le territoire national et/ou régional et peuvent se manifester dans l'espace public. Il s'agit notamment des milices privées ou partisans, des groupes rebelles, des factions dissidentes de forces légales, des réseaux organisés de circulation des armes et des moyens de violence armée, y compris de la drogue, des groupes armés transfrontaliers. Un peu dépassé, le concept de système de sécurité est souvent interchangeable avec celui de secteur de la sécurité.

1.13. Le secteur de la sécurité. Pendant longtemps, on a considéré le secteur de la sécurité comme le domaine exclusif d'intervention des forces de défense et de sécurité. Aujourd'hui, le concept est beaucoup plus large et embrasse non seulement le domaine de la sécurité, au sens strict du terme, mais également tous les autres domaines concernés par la sécurité humaine : alimentation, environnement, santé, éducation, emploi, logement, etc. **Le secteur de la sécurité** couvre donc un large éventail de notions allant des institutions étatiques de sécurité aux acteurs individuels en passant par des organes et organisations étatiques

ou non-étatiques (structures gouvernementales et leurs démembrements, organisations de la société civile, entreprises publiques ou privées de sécurité, individus ou groupes d'individus). Cette panoplie d'organisations militaires, civiles, politiques, économiques, sociales et culturelles, contribue généralement à la formulation, à la mise en œuvre, à la régulation et au contrôle des politiques de sécurité nationale. En cela, le secteur de la sécurité est la cible par excellence de la réforme ou de la transformation du système de sécurité.

1.14. Les acteurs du secteur de la sécurité désignent les personnes physiques et morales, de même que les institutions en charge de l'administration, de l'organisation, de la direction, du contrôle et de la supervision des prestations de service de sécurité. **La notion d'acteur du secteur de la sécurité** ne préjuge pas de la légalité ou de la légitimité du mandat des individus, groupes d'individus, organisations et organes d'exécution considérés. Les acteurs sont identifiés à partir d'une typologie qui fait notamment apparaître deux catégories : les acteurs statutaires et les acteurs non statutaires. Leur statut et la fonction spécifique dévolue sont prévus et définis par les lois et règlements dans le cadre de l'Etat de droit. Si la question du statut des acteurs est réglée par la loi, celle de leur légitimité repose sur la nature de leurs rapports réels à l'Etat de droit et aux populations. Le secteur de la sécurité ainsi défini est animé par une pluralité d'acteurs étatiques et non étatiques :

-
- les forces de sécurité classiques (police, gendarmerie, etc.);
 - les forces de défense (armées de terre et de l'air, garde nationale, marine nationale, etc.);
 - les forces paramilitaires (douanes, eaux et forêts, protection civile, surveillants de prison, etc.);
 - les sociétés privées de sécurité (sociétés de gardiennage, de transport de fonds, de protection des personnes, etc.);
 - les autorités judiciaires ;
 - les milices privées (partisanes ou d'autodéfense, etc.);
 - les organisations de la société civile (associations, alliances, coalitions, chefferies traditionnelles, autorités religieuses, médias, centres de recherches...),
 - les partenaires techniques et financiers, etc.

1.15. Les politiques publiques de sécurité. D'une manière générale, les politiques publiques (ou stratégies publiques) sont un ensemble d'actions coordonnées et mises en œuvre avec pour objectif d'obtenir la modification ou l'évolution d'une situation donnée. C'est ainsi qu'on parle de politique extérieure, de politique économique, de santé, d'éducation, etc. Les politiques publiques de sécurité ne visent pas seulement la sécurité en tant qu'absence de danger ou d'agression physique. Elles visent autant la prévention de ce danger que la création des conditions propices à la satisfaction des besoins essentiels de l'homme. Il en est ainsi de

la politique de sécurité alimentaire, de la politique de protection de l'environnement, de la politique d'éducation, de l'emploi, de la formation, etc. En somme, les politiques publiques de sécurité visent à la réalisation de la sécurité humaine au sens large de ce terme.

1.16. La politique nationale de sécurité. C'est avant tout une vision stratégique, une doctrine fondée sur un certain nombre de considérations (politiques, économiques, sociales, culturelles, menaces, vulnérabilités, alliances, etc.) permettant à l'Etat de s'acquitter de ses obligations régaliennes de protection des personnes, des biens et des institutions tout en respectant ses engagements internationaux en termes d'alliance, d'intégration, de respect des droits de l'homme et des peuples. La plupart des politiques nationales de sécurité visent trois objectifs fondamentaux : la définition de grandes orientations et de principes de base, la détermination de responsabilités en matière de sécurité, l'organisation des rapports entre les différents acteurs du secteur de la sécurité. Au Mali, la politique nationale de sécurité intérieure relève de la responsabilité directe du Président de la République qui dispose, pour sa mise en œuvre, d'une instance consultative nationale appelée Conseil national de sécurité intérieure. De la politique nationale de sécurité découlent les politiques sectorielles de sécurité.

1.17. La réforme du secteur de la sécurité (RSS). Il s'agit là d'un concept relativement récent, lié à la démocratisation de la société et au respect de certains principes de bonne gouvernance tels que la transparence et l'obligation pour les pouvoirs publics de rendre des comptes dans le but d'améliorer la situation sécuritaire. La réforme du secteur de la sécurité c'est une transformation en profondeur des instruments de sécurité pour rendre les forces, plus professionnelles, soumises à l'autorité politique et à l'obligation de rendre des comptes. Elle est généralement fondée sur la trilogie économie-efficacité-efficience. C'est un processus qui vise à changer de paradigme pour créer un environnement sûr propice à la bonne gouvernance, à la croissance et au développement. Cet environnement doit également favoriser le développement d'institutions démocratiques fondées sur la primauté du droit qui viendraient renforcer les capacités de l'Etat à atténuer les vulnérabilités et à lutter efficacement contre les menaces à la sécurité intérieure et extérieure. La réforme du secteur de la sécurité appelle au moins quatre actions fondamentales:

La définition d'un cadre institutionnel clair pour assurer la sécurité ;

L'implication de tous les acteurs dans la gestion des questions de sécurité ;

Une allocation rationnelle des moyens aux institutions et services techniques du secteur de la sécurité ;

La constitution de forces de sécurité compétentes et

professionnelles, responsables devant les instances civiles, particulièrement par le jeu du contrôle parlementaire.

1.18. *Le contrôle démocratique du secteur de la sécurité.* Les services de sécurité sont des services publics et, comme tels, ils sont comptables devant le peuple, tout au moins, devant ses représentations, en l'occurrence les parlementaires. Ils doivent aussi pouvoir être interpellés à tout moment par les institutions de la République à travers le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. Ce contrôle doit être perçu comme un moyen de garantir l'intégrité des structures de sécurité et de mieux assurer l'exercice de leurs fonctions régaliennes. Il s'exerce à plusieurs niveaux :

- administratif (contrôle hiérarchique, action des organes de contrôle de l'Administration) ;
- judiciaire (violations des droits de l'homme, actes délictueux commis, entre autres, par les forces de l'ordre) ;
- parlementaire (questions écrites et orales, interpellations, motions de censure, commissions d'enquête parlementaires) ;
- citoyen (à travers des organisations de la société civile, des institutions indépendantes telles que le Médiateur de la République, le Vérificateur général, le Comité de l'égal accès aux médias d'Etat ou des instances institutionnelles comme l'Espace d'Interpellation Démocratique au Mali).

1.19. La Gouvernance, c'est la manière de gouverner, d'administrer, de gérer dans le domaine politique (gouvernance politique), économique (gouvernance économique), social (gouvernance sociale), administratif (gouvernance administrative), sécuritaire (gouvernance de la sécurité) ou autres. *C'est une démarche de concertation et de prise de décision qui implique, de façon responsable, des acteurs par des politiques ou approches devant aboutir à des décisions acceptables, majoritairement si possible, dans le sens du bien commun.* Ce peut être aussi un processus de décentrage de la prise de décision, avec une multitude d'acteurs impliqués dans cette décision, sur la base d'un partenariat.

1.20. La Bonne Gouvernance, c'est la capacité à gérer de manière efficace et efficiente les ressources publiques ou privées, selon des critères de transparence et d'imputabilité (obligation de rendre compte). C'est aussi la capacité à mettre en œuvre des politiques pertinentes et à faire exercer un contrôle démocratique sur les agents d'autorité. La bonne gouvernance implique l'efficacité, l'attrait des investissements, la lutte contre la corruption, la mobilisation des populations, la participation active des citoyens au développement, l'accroissement, la combativité. C'est en s'appuyant sur la bonne gouvernance qu'un Etat peut se lancer avec la plus grande confiance dans le développement durable. La bonne gouvernance dans le secteur de la sécurité repose sur certains éléments clés comme la responsabilité, la

transparence, la participation, l'imputabilité, la diffusion d'informations justes, le respect des droits humains et de l'Etat de droit.

1.21. La Gouvernance politique, c'est l'ensemble des relations de l'administration avec le corps politique et les rapports entre celui-ci, la société et l'environnement économique, social et culturel.

1.22. La gouvernance de la sécurité, c'est la manière dont le système de sécurité est géré dans un pays, une région, un espace donné. Elle concerne les divers processus de formulation de politiques de sécurité, d'exécution, de régulation et de contrôle des responsabilités ayant trait au domaine de la sécurité. Elle affecte la structure globale des institutions, organes et acteurs de la sécurité, les ressources (leur affectation et leur utilisation), en interaction avec les autres secteurs publics et privés, particulièrement dans le processus décisionnel et de développement. En dehors de l'institutionnel, elle fait appel aussi à l'ensemble des mécanismes de régulation sociétale et de résolution des conflits qui participent à la promotion de la paix et anticipent souvent les menaces résultant de la vie en collectivité. La multiplication et la complexité des menaces à la sécurité ainsi que l'émergence de nouveaux acteurs sur la scène sécuritaire démontrent que la sécurité ne peut plus être l'apanage, l'exclusivité, des seuls services de sécurité. La sécurité, dans sa

nouvelle acception, est un bien public précieux dont tout le monde doit s'occuper, chacun à son niveau, selon ses capacités, son rôle et ses responsabilités. Dans ce cas, la gouvernance de la sécurité devrait être bâtie sur une base institutionnelle et juridique solide, dans un environnement politique sain et démocratique. On entre alors dans l'ère de la gouvernance démocratique de la sécurité.

1.23. La gouvernance démocratique du secteur de la sécurité, c'est la gestion inclusive des questions de sécurité entre les services de sécurité et leur environnement politique, économique, social et culturel. Elle suppose l'adhésion des forces de défense et de sécurité aux principes qui fondent la démocratie universelle, une ouverture vers les autres acteurs de la sécurité et leur implication dans la conception et à la mise en œuvre des politiques de sécurité, une gestion transparente des questions de sécurité et leur soumission aux règles du contrôle démocratique. Elle commande l'ouverture des services de sécurité vers les autres acteurs du secteur de la sécurité et la participation la plus large possible des pouvoirs publics, de l'administration générale, de la société politique, de la société civile, du secteur privé, des collectivités locales, des communautés et des partenaires au développement à la gestion des questions de sécurité. Elle exige l'intégration du secteur de la sécurité au processus démocratique global et une redistribution des rôles et des responsabilités entre tous les acteurs de la sécurité de telle sorte que la sécurité devienne un facteur déterminant du développement. En plus de la

participation la plus large possible de toutes les couches de la société à la gestion des questions de sécurité, la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité suppose la soumission des forces de sécurité au contrôle démocratique. Le contrôle démocratique direct doit être assuré par des institutions telles que les parlements qui sont habilités à contrôler l'action gouvernementale. Mais en plus, dans un contexte démocratique, un autre type de contrôle devrait pouvoir être exercé par certaines organisations de la société civile qui œuvrent dans le domaine de la paix, de la sécurité et des droits humains : le contrôle citoyen. Ce contrôle citoyen, indirect, paraît d'autant plus nécessaire qu'il offre aux forces vives de la nation l'occasion de veiller à la qualité de la gouvernance de la sécurité. La plupart des experts en la matière s'accordent à reconnaître que la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité repose sur certains principes fondamentaux tels que :

- La priorité accordée par les décideurs à la paix et à la sécurité, expression de la volonté politique ;
- L'intégration du secteur de la sécurité au processus démocratique et développemental global du pays ou de la région ;
- La subordination des forces de sécurité aux autorités civiles légales ;
- L'adhésion des forces de sécurité aux principes qui fondent la démocratie universelle ;
- L'accès des forces de sécurité aux formations professionnelles qui épousent les contours des

-
- exigences démocratiques ;
- La gestion des ressources destinées à la sécurité conformément aux critères de gestion des dépenses publiques, notamment la transparence, l'imputabilité et le contrôle ;
 - La définition claire des droits et obligations des acteurs civils et militaires ;
 - Le droit des autorités civiles à exercer un contrôle politique sur le secteur de la sécurité ;
 - La possibilité pour la société civile de s'impliquer dans la gestion des questions de sécurité et de participer de façon constructive au débat sur les politiques de sécurité ;
 - La participation active de la société civile à la mise en œuvre des politiques de sécurité en vue de contribuer à la création d'un climat de paix sociale, de sécurité et de stabilité, propice au développement économique et social, etc.

1.24. La gouvernance partagée de la sécurité. C'est le versant pratique de la gouvernance démocratique de la sécurité. Elle repose fondamentalement sur une distribution judicieuse des rôles et responsabilités entre tous les acteurs du secteur de la sécurité, institutionnels et non institutionnels : secteur public, secteur privé, société politique, société civile, collectivités territoriales, communautés, partenaires techniques et financiers,

etc. Elle présuppose l'adhésion des forces de sécurité aux principes qui fondent la démocratie universelle, leur subordination au pouvoir civil légitime et leur soumission aux règles du contrôle démocratique. Elle impose l'ouverture des services de sécurité aux les autres acteurs du secteur de la sécurité, notamment la société civile, et la possibilité pour eux de s'impliquer de manière active, consciente et responsable, dans la gestion des questions de sécurité. Cette implication est d'autant plus nécessaire que la sécurité est un coût du développement qui doit être assumé par tous les acteurs du secteur de la sécurité. En effet, il n'y a pas de développement durable sans sécurité fiable. La gouvernance partagée de la sécurité étant un instrument au service du développement économique, social et culturel, elle doit concourir à la création d'un climat propice à la promotion des investissements internes et externes et au développement humain durable.

1.25. Sécurité et défense. Voilà deux notions voisines et même complémentaires qu'il ne faut cependant pas confondre. La défense a pour but d'assurer en tout temps et en toute circonstance, contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire national ainsi que la vie des populations. Elle s'apparente à la sécurité extérieure et constitue un élément déterminant de la sécurité d'un pays. La sécurité intérieure et la défense nationale forment la sécurité nationale dont l'organe de coordination est, dans certains pays, le Conseil national de sécurité placé généralement sous l'autorité du Chef de l'Etat.

1.26. Sécurité et décentralisation. La décentralisation est une technique administrative qui consiste, pour l'Etat, à transférer la personnalité juridique et l'autonomie de décision à des collectivités locales (décentralisation territoriale) ou à des services publics personnalisés (décentralisation technique). Au Mali, les collectivités territoriales jouent un rôle capital dans la sécurisation des personnes et des biens, partant, dans la gouvernance partagée de la sécurité, et exercent des responsabilités propres en matière de sécurité à trois niveaux au moins :

- la loi sur la libre administration des collectivités territoriales dispose que la collectivité est civilement responsable, à titre principal, des crimes et délits commis sur son territoire par des attroupements ou rassemblements armés ou non, envers les personnes ou contre les biens publics et privés ;
- le code des collectivités territoriales confère aux organes élus les pouvoirs de police dans les domaines de la sécurité, de la sûreté, de la tranquillité et de la salubrité ;
- des dispositions du décret fixant les conditions de nomination et les attributions du représentant de l'Etat au niveau des collectivités territoriales stipulent que le maintien de l'ordre public relève de la compétence de l'organe dirigeant de la collectivité et que le représentant de l'Etat tient à sa disposition les forces de sécurité.

1.27. Sécurité et développement humain. Le développement humain est un paradigme qui repose sur la création d'un

environnement permettant un épanouissement du potentiel humain à travers notamment l'accès au savoir et l'acquisition des ressources nécessaires à une vie longue, saine et décente. Ces dimensions du développement humain sont subordonnées à un minimum de sécurité. En effet, les conflits, la guerre, les violences, les violations des droits de la personne, le règne de la terreur, sont des facteurs qui annihilent l'épanouissement du potentiel humain. A contrario, la sécurité est incontestablement un terreau pour l'investissement productif, la croissance, la prospérité, le bien-être social et le développement durable.

1.28 Sécurité et lutte contre la pauvreté. Tout comme la lutte contre la pauvreté, la sécurité est avant tout une vision stratégique volontariste à long terme fondée sur les attentes et les aspirations de la population. Au Mali, le Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR) s'est donné pour objectif l'impulsion d'une croissance forte et soutenue entraînant, à terme, une réduction significative de la pauvreté. Toutefois, la réalisation de cet objectif suppose un environnement de paix et de sécurité sur toute l'étendue du territoire national. La création de richesses nécessite des investissements. Mais sans paix ni sécurité, il ne saurait y avoir d'investissement. Voilà un des liens évidents entre la sécurité et la lutte contre la pauvreté, la sécurité et le développement. Du coup, il apparaît que, dans un pays comme la Mali, investir dans la sécurité c'est véritablement investir dans le développement.

1.29. Sécurité et Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

La Déclaration du Millénaire qui vise à réduire de moitié la proportion des pauvres dans le monde, d'ici à 2015, repose sur certaines valeurs fondamentales telles la liberté, l'égalité, la solidarité, la tolérance, le respect de la nature, le partage des responsabilités. Toutes ces valeurs conditionnent le règne de la sécurité, la dernière étant un attribut de la gouvernance partagée de la sécurité. En outre, trois chapitres de la Déclaration du Millénaire sont consacrés au domaine de la sécurité et de son environnement (chapitre 2 : paix, sécurité et désarmement ; chapitre 4 : protection de l'environnement ; chapitre 6 : protection des groupes vulnérables) et chaque OMD correspond à une politique de sécurité :

- Eliminer l'extrême pauvreté et la faim (**stratégie de sécurité alimentaire**).
- Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomie des femmes (**stratégie du genre**).
- Réduire la mortalité infantile (**sécurité sanitaire**).
- Améliorer la santé maternelle (**sécurité sanitaire**).
- Combattre le VIH-Sida et d'autres maladies (**sécurité sanitaire**).
- Assurer un environnement durable (**sécurité environnementale**).
- Mettre en place un partenariat mondial pour le développement (**sécurité internationale**).

1.30. Sécurité et développement durable. Le *développement durable* suppose un développement économiquement viable (satisfaction des besoins d'une génération), socialement équitable (solidarité horizontale) et écologiquement reproductible (solidarité verticale, intergénérationnelle). *C'est une démarche qui vise à améliorer la qualité de vie des populations par une gestion responsable des ressources, dans une perspective d'équité intergénérationnelle, tenant compte du caractère indissociable des dimensions économique, sociale, culturelle et environnementale du développement. Autrement dit, un développement fondé sur la gestion des ressources disponibles pour le bien-être des générations actuelles, sans compromettre celui des générations futures. Ce devoir de préserver l'avenir concerne à la fois la préservation, l'exploitation et l'utilisation des ressources de notre planète. Il pose un problème de sécurisation des biens que nous offre la nature. Et là, apparaît un premier lien entre le développement durable et la sécurité. Le second lien réside dans la place accordée à l'homme. Le développement durable est au service des générations actuelles et à venir. La sécurité humaine place l'homme au cœur du développement. Les deux concepts partagent ainsi une même vision centrale. Une bonne gouvernance de la sécurité doit donc conforter le développement durable et inversement.*

1.31. Sécurité et Etat de droit. L'Etat de droit s'entend par opposition à l'État arbitraire. C'est la primauté du droit. Il ne se confond pas nécessairement avec l'État démocratique. C'est en cela qu'il est nécessaire, même en démocratie, de promouvoir et de consolider l'Etat de droit. L'Etat de droit, c'est la situation dans laquelle les pouvoirs publics sont sujets de droit au même titre que les citoyens et sont soumis au respect de la légalité à travers les mécanismes du contrôle juridictionnel. L'Etat de droit est un système de protection du citoyen qui le met à l'abri de l'arbitraire, le citoyen se sent alors en sécurité. En cela réside la primauté du droit participe de la sécurité globale de l'individu et de l'Etat.

1.32. Sécurité et genre. Il peut paraître parfois difficile de comprendre exactement ce que l'on entend par les termes « sexe » et « genre » et comment l'on différencie ces concepts qui sont intimement liés. En fait, le mot « sexe » se réfère davantage aux caractéristiques biologiques et physiologiques qui différencient l'homme de la femme. Le mot « genre » évoque les rôles qui sont déterminés socialement, les comportements, les activités et les attributs qu'une société considère comme appropriés pour les hommes et les femmes. Autrement dit, les « hommes et les femmes » sont deux catégories de sexe tandis que les termes « masculins » et « féminins » correspondent à des catégories de « genre ». Les aspects de sexe ne changent pas beaucoup d'une société humaine à l'autre, en revanche, les aspects genre varient parfois énormément. Le genre renvoie donc aux rapports entre les

hommes et les femmes dans une société déterminée. Dans la perspective de la bonne gouvernance, ces rapports doivent être les plus équitables possibles, ce qui constitue un indicateur non négligeable de paix et de sécurité. Dans les politiques publiques de sécurité, la prise en compte de la problématique du genre concerne quatre domaines, entre autres :

une meilleure participation au processus de planification des questions de sécurité ;

la culture de la paix et l'éducation aux droits humains pour changer les mentalités et les comportements ;

le renforcement des compétences des femmes en uniforme ;

la communication en vue d'une sensibilisation de l'opinion publique aux problèmes de sécurité auxquels sont confrontées les femmes en particulier (violences physiques, vulnérabilités en temps de catastrophes, etc.).

1.33. Sécurité et paix. L'on a coutume de dire que sans paix, il n'y a pas de sécurité. Mais la paix n'entraîne pas nécessairement la sécurité puisqu'un pays en paix peut être sujet à certaines formes d'insécurité (insécurité urbaine et périurbaine, corruption et détournements de deniers publics, trafics illicites en tout genre, etc.). La paix favorise certes le climat de sécurité. A l'inverse, la sécurité entraîne-t-elle de facto la paix ?

CHAPITRE

2

II. L'ENVIRONNEMENT SECURITAIRE INTERNATIONAL, REGIONAL ET NATIONAL A L'ENTAME DE LA REFORME DU SECTEUR DE LA SECURITE AU MALI.

Lorsqu'en 2005, le gouvernement du Mali entamait le processus de réforme du secteur de la sécurité, le paysage sécuritaire national, régional et international était dominé par des conflits violents émanant ou mettant en jeu des Etats, des communautés, des groupes armés non étatiques, etc. Des violences qui visaient particulièrement les hommes, les femmes et les enfants, en somme l'espèce humaine. Des violences qui n'épargnaient ni les économies ni les valeurs morales et culturelles et qui aggravaient la dépendance et la vulnérabilité des Etats africains.

2.1. APERCU DE L'ETAT SECURITAIRE DU MONDE

Les violences et l'insécurité des années 1990 ont fragilisé et précarisé le monde. Les événements contre le World Trade Centre de New York, le 11 septembre 2001, la gare de Madrid, le 11 mars 2004, le métro de Londres, les 7 et 21 juillet 2005 et, conséquemment, la guerre déclenchée par l'Occident contre les réseaux terroristes, ont conféré à la sécurité une place importante dans les relations internationales. Chaque jour qui passe rehausse cette importance par de nouvelles menaces à la sécurité des individus et des nations. Ces périls qui n'épargnent ni les Etats ni les individus ont pour noms : catastrophes naturelles, épidémies, pandémies, féroce compétition pour le pouvoir

politique et les ressources naturelles, multiplication et exacerbation des conflits internes, prolifération des armes légères, trafic de drogue et d'être humains, terrorisme, etc.

Parmi les causes profondes de l'insécurité, de la pauvreté et du sous-développement dans le monde, il faut souligner une révoltante répartition des richesses du monde. En effet, en 2005, sur 6,5 milliards d'êtres humains que comptait la planète terre un (1) seul milliard d'individus contrôle 80 % du produit intérieur brut (PIB) mondial pendant que trois (3) milliards vivent dans la pauvreté absolue avec moins de 2 dollars par jour. Il y a aussi une volonté obstinée de ne pas résoudre les problèmes de l'humanité, notamment du sous-développement car nombre d'experts s'accordent à dire qu'il suffirait de mobiliser et d'investir judicieusement dans le monde sous-développé 150 milliards de dollars (25 milliards en Afrique) pendant 20 ans pour éradiquer le sous-développement. Pour l'instant, l'aide publique au développement connaît depuis plusieurs années une chute libre. En 2004, elle oscillait autour de 78 milliards de dollars américains².

2.2. PAYSAGE SECURITAIRE DE L'AFRIQUE

L'Afrique était l'un des continents les plus instables au monde. Parallèlement aux crises, aux conflits armés, au terrorisme, et plus souvent dans leur foulée, l'insécurité s'accroît avec son lot quotidien de trafic en tout genre, de braquages de véhicules, d'attaques à main armée, de vols, de viols, de violences physiques, de meurtres, d'assassinats politiques, d'apparition du phénomène des enfants-soldats, etc.

² Pour l'ensemble des chiffres contenus dans ce chapitre, se référer à : Zeïni Moulaye, *Gouvernance démocratique de la sécurité au Mali, un défi du développement durable*, Bamako, Friedrich Ebert Stiftung, 2005, page 45 et suivantes.

L'Afrique des années 1990 a offert au monde le théâtre d'un environnement sécuritaire dans lequel certains États ont perdu tout contrôle sur la vie politique, économique et sociale. La Somalie, le Libéria, le Rwanda, le Burundi, la Sierra Leone, l'Angola, le Mozambique, le Congo, le Mali, le Niger, le Soudan, l'Algérie ont été secoués par des conflits internes sanglants. Dans certains pays, les populations sont souvent prises en tenaille dans le tourbillon des conflits (rébellions, guerres civiles, guerres ethniques, guerres de clans, affrontements entre milices et forces régulières etc.). Les effets de ces conflits, souvent violents, ont été désastreux pour l'espèce humaine. Dans ces conditions, si on peut admettre que la sécurité des Etats est une nécessité pour la sécurité humaine, il n'est pas évident que la sécurité des individus découle forcément de la sécurité des Etats. Parce que certains Etats ont été incapables d'assurer à leurs citoyens la sécurité la plus élémentaire à cause de leur déliquescence, de l'absence d'autorité, de l'occupation du terrain par des seigneurs de guerre (exemple typique : la Somalie).

Cela dit, les sources d'insécurité, d'instabilité et de sous-développement, sont nombreuses et variées en Afrique. On peut noter, entre autres :

- Les conflits intra et intercommunautaires (découlant souvent des litiges fonciers, de la rareté des ressources naturelles, des déséquilibres environnementaux, etc.) ;

-
- Les conflits d'intérêt ou de leadership (chefferie traditionnelle, leadership politique);
 - Les conflits relationnels entre droit coutumier et droit positif
 - Les conflits religieux (déviations et montée de l'intolérance religieuse);
 - La délinquance économique et financière (faux monnayage, blanchiment d'argent, financement occulte d'activités politiques, trafic illicite d'œuvres d'art, confection de faux documents, trafic d'armes, braconnage, etc.)
 - Le banditisme transfrontalier et transnational, notamment le trafic de drogue, la migration clandestine et le terrorisme, etc .

Parmi les causes profondes de l'insécurité, on peut citer une dette publique asphyxiante pour tous les pays africains, la rage de conquête ou de conservation du pouvoir qui tue la créativité et la dynamique interne, une féroce compétition pour l'accès aux ressources naturelles et, dans le même temps, l'absence d'opportunités économiques pour mettre en valeur les énormes richesses naturelles du continent, un chômage endémique qui fait que des milliers, voire des millions de jeunes sont réduits à la misère et pratiquement obligés, pour se faire valoir, de tomber dans la nasse de la révolte, de la délinquance, de la violence, quand ils ne vont pas se jeter dans les océans.

Face à cette situation presque désespérée, il y a aux yeux des Africains l'insolence et l'égoïsme des pays nantis caractérisés notamment par des velléités de domination par la force, l'exploitation effrénée, parfois éhontée, des ressources naturelles africaines, particulièrement dans les pays en crise ou dont le contrôle étatique est dérisoire.

Ce disant, il n'y a pas que l'extérieur qui soit en cause. L'Afrique souffre, en son sein, d'une mal-gouvernance caractérisée notamment par : Des politiques contre-productives (souvent sans vision ni participation populaire ni contrôle démocratique) menées par certains dirigeants plus soucieux de leurs intérêts personnels et/ou étrangers que ceux de leurs peuples ;

- Une pléthore de carriéristes (et non de cadres) dans les fonctions publiques ;
- Une bureaucratie corrompue et peu performante conduite, dans certains cas, par des dirigeants peu responsables ;
- La prolifération « d'affairistes » (et non d'hommes d'affaires) attirés par l'appât du gain facile et rapide, tournant autour du pouvoir et le prenant parfois en otage ;
- La baisse vertigineuse du niveau d'instruction, d'éducation et de vie ;
- L'appauvrissement structurel des États et la paupérisation des populations, etc.

Parmi les autres facteurs d'insécurité, de précarité et de sous-développement, il y a également les « tsunamis silencieux » qui tuent quotidiennement à petit feu, sans témoin, et dont on ne parle presque jamais des victimes : les épidémies et les pandémies, les sempiternels conflits communautaires, le réchauffement de la planète, la désertification, la sécheresse, les invasions des criquets migrants, les crises alimentaires, les famines, les catastrophes naturelles, les accidents routiers, ferroviaires, marins, fluviaux et aériens, etc.

Les conséquences engendrées par cette situation sécuritaire sont souvent néfastes pour le continent africain, ses populations et son économie. Ce sont, entre autres : l'aggravation des violations graves des droits humains, l'accroissement des souffrances humaines, la déliquescence de l'autorité de l'Etat, la fragilisation des processus démocratiques, l'affaiblissement structurel des Etats, l'émergence de groupes armés non étatiques ainsi que de seigneurs de guerre, la paupérisation croissante des populations et, finalement, l'anéantissement des efforts de développement.

Voilà une situation d'ensemble qui n'a pas manqué d'influer considérablement sur l'évolution politique, économique, sociale et culturelle du Mali à des degrés divers.

2.3. PROBLEMATIQUE SECURITAIRE AU MALI³ : menaces et vulnérabilités.

Au Mali, pays longtemps réputé paisible, stable et pacifique, nous avons assisté depuis le milieu des années 1980 à une lente progression du grand banditisme. Cette situation a été accentuée par la prolifération des armes légères et de petit calibre, un flux migratoire non maîtrisé consécutif à des crises et des conflits armés dans le voisinage, des tensions voire des conflits intercommunautaires, la montée de l'intolérance religieuse, l'escalade des actes d'incivisme consécutive à la vague de démocratisation de la vie publique, la multiplication des accidents routiers et fluviaux, etc. Chacun de ces facteurs d'insécurité constituait et constitue encore de nos jours une menace à la paix sociale, à la sécurité des personnes et des biens, à la stabilité politique du pays⁴.

➤ **Le grand banditisme.** Longtemps considéré comme un phénomène de société des nations occidentales, le vol qualifié (attaques de bijouterie, de station d'essence ou de banque, enlèvements de véhicules, prises d'otage, etc.) constitue aujourd'hui une des formes dominantes des atteintes aux personnes et aux biens au Mali. Le phénomène inquiète et pousse à la psychose. Les citoyens sont à ce point indignés qu'ils sont de plus en plus exigeants vis-à-vis des forces de sécurité. Et, contrairement à une idée généralement répandue selon laquelle

³Pour plus de détails, consulter : Zeïni Moulaye, Gouvernance démocratique de la sécurité au Mali, un défi du développement durable, Bamako, Friedrich Ebert Stiftung, 2005, 197 pages.

⁴Cf. « *Quelles orientations pour la politique nationale de sécurité ?* », Communication de l'Inspecteur Général de Police Mahamadou Niakaté aux États Généraux de la sécurité et de la paix au Mali.

les forfaits commis ne sont que l'œuvre d'étrangers, les enquêtes menées sur la plupart des agressions ont prouvé que les auteurs, dans bien des cas, sont des Maliens. Cela n'a rien d'étonnant quand on considère l'impact des médias, notamment de films étrangers, et le fait que les nouvelles formes de criminalité n'ont plus de frontière. Par ailleurs, de nombreux jeunes partis à l'aventure, et souvent déçus par les affres de la vie à l'extérieur, préfèrent revenir au pays non sans s'être familiarisés avec certaines techniques d'acquisition de gains faciles. Autre donnée à prendre en compte dans l'analyse de la situation sécuritaire : la criminalité se transporte progressivement de la ville vers la campagne, en particulier sur les voies de communication peu surveillées par les forces de sécurité. Certes, la multiplication récente des postes de sécurité le long des axes routiers commence à produire ses effets, mais la maîtrise totale du banditisme prendra du temps.

➤ **L'intolérance religieuse.** En 2000 déjà, l'«Etude Nationale Prospective Mali 2025» soulignait que « ce que nous percevons des manifestations nouvelles du fait religieux dans notre pays est complexe et cela est susceptible de constituer, suivant les cas, des opportunités ou des menaces pour l'évolution de la société dans les trente prochaines années⁵. » De fait, parce qu'on n'y a guère prêté suffisamment d'attention, l'intégrisme religieux commence à inquiéter les autorités et les citoyens. En effet, pendant longtemps, et aujourd'hui encore, des prêches

⁵Etude prospective Mali 2025, Bamako, présidence de la République, 2001, p. 32.

religieux sont entrepris partout et par n'importe qui dans les mosquées et sur les places publiques. Des propos injurieux ou diffamatoires sont souvent prononcés et des incitations aux troubles sont parfois suggérées au cours de ces prêches. Des prêcheurs de tout acabit pénètrent le territoire national ou en sortent sans aucun contrôle sérieux. Les réseaux islamistes et les sectes, sous le couvert d'organisations caritatives, se multiplient au Mali. Certes, la Constitution reconnaît la liberté religieuse et l'exercice des cultes, mais cette liberté est régie par une loi. Bien que datant de 1961 et quelque peu désuète, elle demeure en la matière la seule référence légale. Elle doit être respectée par les citoyens maliens et les étrangers résidant au Mali.

➤ **La circulation anarchique des armes.** Les armes et munitions font l'objet d'une législation datant du temps colonial qu'il a fallu récemment adapter aux nécessités de l'évolution. Entre temps, les armes de poing de fabrication artisanale ou importées clandestinement, les armes de guerre circulent anarchiquement hors du contrôle de l'Etat, entre les mains des particuliers. Les conséquences d'une telle situation sont facilement imaginables au double plan de la grande criminalité et d'éventuels actes attentatoires à la sécurité intérieure de l'Etat. Malgré les efforts entrepris dans le cadre du Moratoire et de la Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, le problème demeure extrêmement préoccupant pour les autorités maliennes autant que pour les populations.

➤ **Les problèmes intercommunautaires.** Conséquence de la résurgence des litiges fonciers, des questions de chefferie et de mosquée, de contentieux postélectorales, exacerbés parfois par des décisions de justice et la mise en œuvre de la décentralisation, ils interpellent aujourd'hui la conscience collective au regard des nombreuses pertes en vies humaines. Ils sont la plupart du temps intermittents. Vieux parfois de plusieurs générations, ils sont entretenus par les décisions contradictoires des autorités administratives et/ou judiciaires et portent sur plus de la moitié des 11.000 villages que compte actuellement le Mali. Ils constituent une véritable poudrière et il suffirait d'une étincelle pour faire resurgir les vieux démons. Il s'agit donc de problèmes sécuritaires aux conséquences imprévisibles et souvent à l'origine de situations dramatiques. Même si leur solution se trouve à d'autres niveaux, ils engagent la responsabilité des forces de sécurité au plan de la surveillance des foyers de tension et de la promptitude des interventions, en cas de besoin.

➤ **Le banditisme résiduel engendré par la rébellion.** Il se manifeste sous la forme d'enlèvements de véhicules et de vols à main armée. Cette forme de criminalité est liée à la circulation anarchique des armes et à l'insuffisance de couverture sécuritaire des vastes étendues désertiques du Nord-Mali. L'assurance du gain facile et d'une impunité quasi-certaine fait que ce phénomène risque de perdurer aussi longtemps que des mesures radicales n'auront pas été prises par les autorités politiques.

➤ **La faible maîtrise des flux migratoires.** Le Mali est connu, à travers l'histoire, comme une terre d'accueil et d'hospitalité. Mais cette tradition millénaire ne doit en rien nuire au devoir souverain d'imposer un minimum de contrôle des personnes franchissant ses frontières. De même, la nature poreuse de ces frontières ne peut justifier l'absence de mesures de surveillance, bien au contraire. En matière d'asile, la Constitution du Mali dispose en son article 12 que « toute personne persécutée en raison de ses convictions politiques ou religieuses, de son appartenance ethnique, peut bénéficier du droit d'asile en République du Mali ». La législation nationale et les instruments internationaux auxquels le Mali a souscrit posent des conditions à l'exercice du droit d'asile, notamment l'obligation de se conformer aux lois et règlements ainsi qu'aux mesures prises pour le maintien de l'ordre public.

➤ **La violence dans l'espace scolaire et universitaire.** Depuis deux décennies, au moins, l'école malienne connaît des turbulences ayant entraîné l'annulation de plusieurs années académiques. En raison du comportement de certains élèves et étudiants, souvent à la limite du tolérable, le code pénal a introduit de nouvelles infractions sous l'appellation générique de troubles graves à l'ordre public : obstruction de la voie publique par attroupement illicite, barricades, allumage ou entretien de feu dans le dessein d'entraver ou d'empêcher la libre circulation des personnes ou de semer la panique au sein de la population.

Malgré la relative accalmie qui prend corps, il s'agit d'un secteur où la surveillance doit demeurer constante à cause des possibilités d'instrumentalisation politique du milieu scolaire et universitaire.

➤ **L'insécurité routière.** La vague de démocratisation de la vie publique et le plein exercice des libertés individuelles et collectives ont conduit à une prolifération de comportements déviants allant jusqu'à la défiance vis-à-vis de l'autorité de l'Etat. L'une des manifestations de cette dérive réside dans l'inobservation des règles élémentaires de courtoisie ainsi que des prescriptions du code de la route. Cet état de fait a engendré, et engendre encore chaque jour un peu plus, une multiplication d'accidents de la circulation se terminant souvent par de nombreuses pertes en vies humaines ainsi que des blessés.

➤ **Les catastrophes naturelles.** En parlant de sécurité, on oublie très souvent la sécurité civile parce que les sinistres (catastrophes et calamités) ne sont pas vécus au quotidien. Pourtant, il n'est que de se référer aux grandes sécheresses de 1973 et de 1985, aux inondations de 2002 et 2003 et à l'invasion acridienne de 2004, pour mesurer approximativement les ravages, les pertes en vies humaines et les dégâts matériels que peuvent causer les aléas climatiques. Voilà un domaine de sécurité humaine qui mérite qu'on y porte davantage d'intérêt.

➤ **Les menaces contre l'aviation civile.** Même si les menaces sérieuses à l'aviation civile sont rares au Mali, il est utile d'admettre qu'aucun pays n'est à l'abri des actes de banditisme. En fait, la menace concerne moins le Mali que sa position stratégique qui en fait un point de passage des réseaux terroristes et surtout une zone faible en infrastructures de sécurité. Un groupe terroriste peut à tout moment emprunter le territoire malien soit pour commettre des actes contre les intérêts d'un pays tiers (les attentats de 1998 en Tanzanie et au Kenya sont révélateurs de ce genre de scénario possible) soit pour se rendre vers une autre destination en vue de commettre un attentat. Certes, le Mali dispose d'un code de l'aviation civile et de plans de sûreté aéroportuaire. Il a en outre ratifié tous les instruments relatifs à la sécurité de l'aviation civile, mais il reste encore beaucoup à faire dans l'application des mesures de sûreté aéroportuaires. En effet, la réglementation relative à la circulation des personnes et des véhicules à l'intérieur du périmètre aéroportuaire n'est pas respectée, de même que les conditions d'accès au salon d'honneur et aux aéronefs en stationnement. La piste d'envol est souvent traversée de façon intempestive par des paysans dont les champs et vergers se trouvent encore dans l'enceinte de l'aéroport. Le mur de clôture est endommagé à plusieurs endroits, laissant passer les particuliers et parfois des animaux. Enfin, la piste et le tarmac sont insuffisamment éclairés. Tous ces dysfonctionnements ont parfois provoqué des accidents sur la piste et permis, une fois au moins, à un individu de s'engouffrer au

risque de sa vie dans le train d'atterrissage d'un avion en partance pour l'Europe.

➤ **Les problèmes de sécurité liés à l'exercice de la liberté de la presse.** Même si, contrairement aux premières années de la 3^{ème} République, des incitations à la violence, à la haine ou à la rébellion contre l'autorité de l'Etat se font de plus en plus rares, il reste que des cas isolés de délit de presse ou de violation du cahier des charges des services privés de radiodiffusion par voie hertzienne subsistent et pourraient constituer de véritables menaces pour l'ordre public interne.

Au-delà de ces menaces réelles ou potentielles, le système de sécurité au Mali demeure particulièrement vulnérable. Six, au moins, de ces vulnérabilités nous paraissent les plus importantes :

➤ **Première vulnérabilité : *l'indifférence quasi générale du citoyen face à la criminalité grandissante.*** Si la peur, l'incertitude, la frustration et parfois l'indignation constituent les réactions ordinaires du citoyen devant les actes de banditisme et les atrocités, au Mali, la plupart des citoyens n'éprouvent souvent aucun besoin de s'impliquer dans la lutte contre la criminalité. Les forces de sécurité reprochent toujours aux citoyens de ne pas les aider, notamment en leur fournissant les renseignements sur les bandes criminelles. Cette attitude s'explique probablement par le fait que les citoyens n'ont jamais été impliqués, encore moins responsabilisés dans la gestion des

questions de sécurité.

➤ **Deuxième vulnérabilité : le problème des ressources humaines.** Ce problème, bien que réel, doit être relativisé mais des questionnements demeurent : les effectifs actuels des forces de sécurité sont-ils judicieusement répartis sur le territoire national ? Sont-ils rationnellement utilisés ? N'existe-t-il pas des déséquilibres à l'intérieur des forces et entre les forces ? Les recrutements massifs opérés ces dernières années tiennent-ils compte des impératifs de qualité et de moralité des agents de sécurité ? Autant de questions qui méritent réflexion dans le cadre de la revalorisation des ressources humaines.

➤ **Troisième vulnérabilité : le sous-équipement des forces.** Là également, il est indéniable que l'Etat a consenti, ces dernières années, de gros sacrifices pour mettre les forces de sécurité dans les conditions minimales de travail. Mais l'utilisation des moyens disponibles ne répond pas toujours aux normes de gestion du matériel de l'Etat, si bien que les milliards investis dans ce domaine ne produisent pas toujours l'effet recherché. A ce niveau comme dans d'autres domaines, beaucoup d'efforts s'imposent.

➤ **Quatrième vulnérabilité : l'insécurité liée à la criminalité nouvelle ou spéciale.** Sous cette infraction, on peut noter des actes de corruption, de délinquance économique et

financière tels que le faux monnayage, le blanchiment d'argent, le financement occulte des partis politiques, la confection et l'usage de faux documents officiels ou commerciaux, des infractions à la réglementation des jeux et au droit des affaires, la reproduction frauduleuse de documents de voyage et d'état civil, le trafic des œuvres artistiques et culturelles, de stupéfiants et des êtres humains, le braconnage, la contrebande, les atteintes aux mœurs, la délinquance juvénile, les atteintes aux libertés individuelles et collectives, la cybercriminalité, etc.

➤ **Cinquième vulnérabilité : l'absence de cadre de coordination de l'action des forces de sécurité.** Il n'y a, en effet, aucun cadre formel de concertation et de coordination de l'action des forces de sécurité, encore moins des services de renseignement. Il n'y a aucune banque de données commune à toutes les forces de sécurité et même les conditions et modalités d'emploi combinées en maintien d'ordre ne se sont pas définies. Toutefois, la création depuis plus d'une décennie d'un ministère exclusivement en charge de la sécurité intérieure devrait pouvoir servir de levier dans l'emploi combiné du potentiel humain. Notons que tant au niveau des mesures de police administrative (patrouilles conjointes) qu'à celui de maintien de l'ordre, des progrès ont été enregistrés durant la décennie écoulée.

➤ **Sixième vulnérabilité : l'absence de cadre institutionnel de concertation et d'harmonisation des actions de sécurité.** Au Mali, les acteurs du secteur de la sécurité sont nombreux et variés : l'Etat et ses démembrements, les collectivités territoriales, les sociétés privées de sécurité, les organisations de la société civile, la société politique, les communautés, les partenaires techniques et financiers, etc. Mais il n'existe ni organe de veille (par exemple, un observatoire national de la sécurité) ni structure nationale chargée de concevoir la stratégie nationale sur les grandes questions de sécurité (par exemple, un conseil national de la sécurité). Pourtant, la loi portant organisation générale de la défense nationale dispose, en son article 13, que le Conseil supérieur de la défense nationale et le Comité de défense de la défense nationale connaissent également des questions de sécurité. Certes, il existe un Conseil supérieur de la défense nationale et un Comité de défense de la défense nationale, tous deux présidés par le président de la République. Mais ces organes de défense et de sécurité sont-ils adaptés au paysage politique marqué par la démocratie et son versant pratique, la gouvernance partagée de la sécurité ? En réalité, le Conseil supérieur de la défense nationale est composé du Président de la République, du Premier ministre, des ministres chargés respectivement de la Défense, de la Sécurité, des Affaires Etrangères, de l'Administration Territoriale, des Finances, du Plan, des Transports, du Chef d'État-major Particulier du Président de la République et du Chef d'État-major Général des Armées⁶. Mais

⁶Pour la composition du Conseil supérieur de la défense nationale et du Comité de défense de la défense nationale, se référer au Décret n° 98-285/P/RM du 7 septembre 1998, articles 2 et 3.

est-ce suffisant pour gérer les questions de sécurité quand on sait que la défense et la sécurité, même si elles sont des notions voisines, n'en demeurent pas moins des entités distinctes au Mali ? Par ailleurs, la composition du Conseil supérieur de la défense nationale et du Comité de défense de la défense nationale reflète-t-elle la représentation de l'ensemble des acteurs du secteur de la sécurité ? Au regard de l'évolution politique du pays, peut-on aujourd'hui concevoir un organe national de décision en matière de sécurité sans y inclure le Président du Haut Conseil des Collectivités Territoriales, les ministres en charge de la Justice, de l'Environnement, de l'Urbanisme, de l'Aménagement du Territoire, de la Communication, le Président du Conseil national de la société civile et le Président du Conseil national de la jeunesse ? Quant au Comité de défense de la défense nationale, sa composition actuelle ne prend pas en compte certaines autorités impliquées dans la gestion des problèmes de sécurité telles que le chef du cabinet de défense du Premier ministre et le directeur général de la Protection Civile, entres autres.

Face à cette situation à risques, aux multiples sources d'insécurité, de vulnérabilité, partant d'instabilité, le gouvernement du Mali a adopté un cadre de politique nationale de sécurité et de protection civile susceptible d'améliorer qualitativement la gouvernance de la sécurité et de contrer durablement les facteurs d'insécurité internes et externes.

CHAPITRE

3

III. LA POLITIQUE NATIONALE DE SECURITE INTERIEURE ET DE PROTECTION CIVILE

3.1. Pourquoi une politique nationale de sécurité au Mali ?

La Constitution de la République du Mali du 25 février 1992 dispose, en son article 53, que le Gouvernement détermine et met en œuvre la politique de la Nation. Chaque ministre élabore et met en œuvre la politique nationale, en ce qui concerne son domaine de compétence, ainsi qu'il résulte des dispositions du décret fixant les attributions spécifiques des membres du Gouvernement.

En l'état actuel, la responsabilité de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique nationale en matière de sécurité revient au Ministre de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile. Toutefois, l'ampleur et la complexité des questions de sécurité se sont posées, au cours des deux dernières décennies, avec une telle acuité que le Gouvernement de la République du Mali a cru devoir organiser, au cours de l'année 2005, un grand débat national dénommé « Etats Généraux de la sécurité et de la paix au Mali ». Et ce, pour :

- circonscrire les problématiques sécuritaires dans leurs natures, formes, origines et évolutions ;
- impliquer tous les composantes de la société dans le débat national sur ces problématiques sécuritaires ;
- dégager des stratégies réalistes, cohérentes et adaptées à l'environnement national, sous-régional, régional et

-
- international ;
- évaluer les besoins et concevoir une programmation de mise en œuvre à moyen et long termes.

La sécurité étant un bien commun qu'il faut préserver et entretenir, la stratégie nationale de gestion des questions de sécurité se doit d'être transparente, holistique, inclusive et crédible. Elle doit s'adapter à l'environnement national et international, ce qui implique son caractère itératif

Cela dit, la politique de sécurité nationale, c'est d'abord le choix d'une vision stratégique claire, cohérente et globale, qui facilite la solidarité et la cohésion nationales autour d'objectifs communs, face à des menaces communes. C'est ensuite le choix de stratégies qui stimulent l'appropriation nationale autour d'actions prioritaires précises sur lesquelles se focalisera l'effort de la nation. C'est enfin la jonction avec les autres politiques publiques, de façon à gérer harmonieusement, et en amont, les problématiques nationales qui peuvent avoir une incidence sur la sécurité du pays.

Au Mali comme dans la plupart des pays africains, cinquante ans après les indépendances, on en est encore à s'interroger sur quelle doctrine, quelle nouvelle politique, quelle stratégie se reposer pour affronter tel ou tel problème de sécurité ? Quelle vision, quelles valeurs, quels fondements philosophiques, politiques, juridiques, culturels, sont-ils susceptibles d'assurer au

peuple la paix et la sécurité ? Comment concilier les mesures de sécurité intérieure et les exigences de libertés démocratiques ? Comment articuler la sécurité dans le sens du respect de l'éthique, de l'efficacité, de l'efficience et de la performance ?

Ici comme ailleurs en Afrique, l'on n'a pas su prendre le temps de la réflexion pour se doter d'une vision qui devrait inspirer et guider la vie et l'action des services de sécurité. Or, il est évident que toute politique nationale de sécurité doit reposer sur une vision qui intègrerait les valeurs fondamentales du pays et permettrait de construire un nouveau système de pensée propre au Mali en matière de sécurité.

Les Etats généraux de la sécurité et de la paix ont offert l'opportunité aux autorités maliennes d'opter pour une vision claire de la sécurité au Mali et même pour une stratégie globale de sécurité sur une base populaire, participative et consensuelle.

3.2. La nouvelle vision de la sécurité au Mali.

La vision de la sécurité au Mali est fondée sur la sécurité humaine. L'approche globale et intégrée qui en découle commande de placer l'homme au cœur de la sécurité et de lier le développement à la sécurité, de sorte que la sécurité devienne un axe central parmi les facteurs qui favorisent le développement.

Le choix de cette vision est parti du constat que depuis la fin de la guerre froide, les États ne se font plus la guerre. Le centre de gravité des menaces extérieures a brutalement basculé de

l'extérieur vers l'intérieur du pays, révélant ainsi la multitude des facteurs internes de menaces à la paix et à la sécurité. La violence a gagné du terrain dans tous les secteurs de la société. Les périls sont de plus en plus nombreux et complexes. L'homme est au cœur de ces menaces. D'où la nécessité de revoir le schéma classique de sécurité jusque-là centré sur la protection de l'Etat, vu sous l'angle institutionnel, dans la perspective d'une nouvelle construction sécuritaire qui servirait de parade aux nouvelles menaces qui pèsent sur la sécurité humaine.

Dans l'esprit des autorités maliennes, cette vision positive répond à l'espoir et à la détermination du peuple malien de bâtir une nation de paix et de sécurité. C'est une approche de la sécurité qui force tous les acteurs (pouvoirs publics, administration générale, société politique, secteur privé, société civile, collectivités territoriales, communautés, partenaires techniques et financiers etc.) à œuvrer de concert pour un changement qualitatif des mentalités et du comportement en matière de sécurité. Cette vision vise également à attirer les investisseurs au bénéfice du développement durable du pays. En effet, l'on est persuadé au Mali que si la sécurité est centrée sur l'homme et qu'elle est gouvernée selon les normes démocratiques, elle sera capable d'impulser une nouvelle dynamique au développement.

C'est donc en fonction de cette nouvelle vision que tous les acteurs du secteur de la sécurité devront désormais agir. C'est aussi en

fonction de cette vision que les forces de sécurité devront être formées, organisées, équipées, entraînées et déployées sur le terrain. Sur cette nouvelle base, les services de sécurité doivent prioritairement privilégier la protection de la personne humaine, sans négliger celle des institutions et de leurs démembrements.

Par ailleurs, puisque les moyens humains, matériels et logistiques, sont relativement faibles pour assurer une couverture sécuritaire satisfaisante du territoire national, il faut impliquer les autres acteurs du secteur de la sécurité, pour espérer un meilleur maillage sécuritaire du pays. D'où l'idée de partage des rôles et des responsabilités dans la gestion des questions de sécurité entre tous les acteurs, autrement dit la « gouvernance partagée de la sécurité ». Les acteurs du secteur de la sécurité vont de l'individu aux pouvoirs publics, en passant par les services de sécurité et de défense, l'administration générale, le secteur privé, les partis politiques, la société civile, les collectivités territoriales, les communautés et même les partenaires techniques et financiers qui ont toujours été exclus du champ de la sécurité, en raison du caractère sensible, souverain et souvent secret, du domaine.

La Politique Nationale de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile a été bâtie sur trois fondements :

➤ Le premier fondement, c'est la nécessité de bâtir une sécurité à visage humain, autrement dit développer un mode sécuritaire respectueux de la dignité humaine et qui allie la sécurité et le développement, de telle sorte que le développement devienne une dimension fondamentale de la sécurité et la sécurité un coût du développement qui doit être assumé par tous les acteurs du secteur de la sécurité ;

➤ Le deuxième fondement, c'est la plus large implication possible de tous les acteurs du secteur de la sécurité et le partage des rôles et des responsabilités à la fois dans la conception de la politique nationale de sécurité, la définition des stratégies et la mise en œuvre des actions. Il importe de rappeler, ici, que l'Etat détient toujours le rôle principal d'orientation, d'impulsion, de suivi et de contrôle, des actions de sécurité. Mais son action, qui était exclusive, est désormais complétée par la responsabilisation des autres acteurs du secteur de la sécurité. Pour ce faire, deux orientations ont été conçues :

✓ la création d'instances consultatives au triple niveau national, régional et local pour un traitement adéquat des questions de sécurité ;

✓ la mise en place d'une stratégie de communication cohérente pour informer, sensibiliser et former à la fois les décideurs et le grand public pour les amener à adhérer à la nouvelle politique de sécurité et à se l'approprier.

➤ Le troisième fondement, c'est la prise en compte des dimensions nationale, sous-régionale, régionale et internationale, de la sécurité dans la formulation des objectifs à atteindre. Cela est d'autant plus nécessaire que les défis sécuritaires sont nombreux, variés, complexes et parfois imprévisibles. Ils sont en outre partagés par tous les pays du monde, à des degrés divers. Dès lors, le bon sens commande de connecter les stratégies (nationales et internationales) et de mutualiser les moyens pour renforcer les capacités de résilience, de parade et de frappe, face aux facteurs d'insécurité internes et externes, notamment la criminalité transfrontalière et transnationale.

3.3. La politique nationale de sécurité dans le dispositif des politiques publiques de sécurité au Mali.

La sécurité étant un phénomène transversal, la politique nationale de sécurité doit prendre en compte les autres politiques publiques qui ont une incidence sur la promotion de la sécurité humaine. Aussi, la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile, adoptée par le Gouvernement le 20 octobre 2010, est-elle le creuset des politiques publiques de sécurité déjà en place, à savoir :

-
- la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté ;
 - la stratégie nationale de sécurité alimentaire ;
 - la politique nationale de protection de l'environnement ;
 - la politique nationale de lutte contre le paludisme ;
 - la stratégie nationale de lutte contre l'insécurité routière,
 - la stratégie de lutte contre la drogue,
 - la stratégie de lutte contre la prolifération des armes légères ;
 - la stratégie de lutte contre le terrorisme, etc.

L'originalité de la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile du Mali réside avant tout dans le caractère participatif du processus qui a prévalu à son élaboration. En effet, bien que relevant de la responsabilité exclusive du Gouvernement, ce sont les Etats Généraux de la sécurité et de la paix qui ont engendré, entre autres, les orientations générales et les axes stratégiques qui ont servi à la conception de la politique nationale de sécurité et de protection civile.

Le processus conceptuel de la politique nationale de sécurité s'est déroulé en trois phases :

- Dans une première phase, le Gouvernement a envoyé des missions de sensibilisation sur le terrain, parfois jusqu'aux communes et aux villages, pour faire prendre conscience aux divers acteurs de la nécessité d'un débat national sur les questions de sécurité et la manière de les gérer, dans le temps et dans

l'espace ;

- La deuxième phase a consisté à organiser des concertations régionales, sous l'égide des gouverneurs de régions, autour de thématiques centrales comme la problématique de la criminalité transfrontalière, la prolifération des armes légères, la gestion des conflits communautaires, l'insécurité urbaine, périurbaine et routière, les manifestations de rue et les actes de vandalisme sur la voie publique, etc.

- La troisième phase a été consacrée à l'organisation des « **Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix au Mali** », qui ont regroupé des centaines d'acteurs au triple niveau local, régional et national : des représentants du gouvernement, des délégués civils de régions, commandants de régions militaires, responsables régionaux des services de sécurité, représentants d'organisations de la société civile, du secteur privé, des partis politiques, collectivités territoriales, des communautés, des partenaires techniques et financiers.

Le forum a permis aux participants de :

- passer en revue les recommandations issues des concertations régionales ;
- débattre de communications d'intérêt stratégique telles que
- ✓ La problématique sécuritaire au Mali, en Afrique et dans le reste du monde ;

-
- ✓ Les sociétés du 21^{ème} siècle et l'émergence de nouveaux risques dans le cadre du développement durable ;
 - ✓ Le principe de précaution et la culture de la prévention dans la gestion de l'environnement sécuritaire ;
 - ✓ Sécurité et décentralisation : les enjeux à l'horizon 2025 ;
 - ✓ Sécurité et conflits communautaires ;
 - ✓ Les acteurs de la sécurité face à leurs responsabilités ;
 - ✓ Esquisse d'une politique nationale de sécurité pour le Mali ;
 - ✓ Esquisse d'un plan d'action décennal de développement de la sécurité.

Les Etats Généraux de la sécurité et de la paix ont été sanctionnés par cent vingt sept (127) recommandations dont les trois plus importantes sont les suivantes :

la nécessité pour le Mali de se doter d'un document cadre de politique de sécurité fondée sur une nouvelle vision sécuritaire ;

la nécessité de l'élaboration d'un instrument de mise en œuvre et de suivi de la politique nationale de sécurité ;

la nécessité d'élaborer un plan d'action à long terme pour les modalités pratiques de mise en œuvre des axes stratégiques qui sous-tendent la politique nationale de sécurité.

3.4. Les objectifs de la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile.

L'objectif général de la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile est d'assurer la sécurité des personnes et des biens et la promotion de la paix sociale.

- **Les objectifs spécifiques** sont au nombre de trois :
- renforcer les capacités de l'Etat à répondre aux attentes des populations en matière de sécurité ;
- impliquer l'ensemble des acteurs dans la gestion des questions de sécurité ;
- créer un climat de paix sociale et de stabilité propice au développement économique et social.

3.5. Les axes stratégiques de la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile.

La politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile repose sur neuf axes prioritaires :

a) La culture de la prévention par une occupation permanente du terrain et la mise en place d'une Banque de Données sur la sécurité au Mali, fiable et facilement exploitable. L'occupation du terrain s'opère à travers la multiplication des mesures de police générale, la sensibilisation et l'éducation des

populations. La prise de conscience des populations facilitera sans doute aux services de sécurité collective et l'exploitation du renseignement concernant les bandes criminelles, les nids criminogènes, les modes opératoires des bandits, les alliances ou complicités au sein de la population, etc.

b) Le renforcement des capacités des forces par :

- la valorisation des ressources humaines en termes de recrutement, de formation et de déontologie ;
- une implantation rationnelle des forces de sécurité sur le territoire national en fonction de la nature et de l'importance des menaces ;
- un emploi combiné des forces en raison de la relative faiblesse numérique des effectifs existants ;
- la priorité au renforcement des structures existantes en lieu et place d'une prolifération de structures difficilement opérationnelles ;
- le renforcement du contrôle interne.

c) le renforcement des capacités nationales en prévention et gestion des catastrophes par la sensibilisation et l'éducation des populations dans leurs comportements quotidiens face aux risques de catastrophes et aux conséquences dramatiques de certains comportements. Ce qui suppose une stratégie nationale de prévention des risques de catastrophes, un plan d'action et une plateforme nationale de coordination des différents intervenants (déjà en place).

d) la maîtrise de l'insécurité routière et fluviale par des actions de sensibilisation par rapport au comportement des usagers de la route et du fleuve et, au besoin, le renforcement de l'arsenal de répression lorsque les actions de sensibilisation montrent leurs limites.

e) la promotion d'une véritable police de proximité, notamment à travers la présence constante et apparente des forces de sécurité le plus près possible des citoyens. Cela suppose un maillage rationnel du territoire par un dispositif de couverture sécuritaire adapté aux besoins réels de sécurité éprouvés par les populations. Ce dispositif se traduit par une implantation judicieuse des unités sur le terrain et une répartition cohérente des effectifs entre les unités.

f) le renforcement de la lutte contre le terrorisme sous toutes ses formes, en particulier dans les régions septentrionales du pays qui constituent des repaires pour les bandes armées, les réseaux de trafic de drogue et d'armes, de migrations clandestines, de banditisme résiduel etc. Malgré quelques initiatives de coopération sous-régionale, notamment au niveau de certains Etats riverains du Sahara, la problématique du contrôle de ces vastes étendues désertiques du Nord se pose en termes de sécurité et de développement.

g) la mise en œuvre de la gouvernance partagée de la sécurité. La gouvernance partagée de la sécurité suppose une large participation à la gestion des questions de sécurité. La participation et la répartition des responsabilités s'exerceront à travers des instances de concertation et de coordination composées de toutes les couches représentatives de la société malienne. Dans le cadre de ce système participatif, une place de choix sera accordée au genre. L'Etat aura un rôle prépondérant à jouer. Même s'il n'est plus l'unique acteur de la sécurité, il doit veiller à ce que les autres acteurs du secteur de la sécurité exercent leurs fonctions dans un cadre clair de complémentarité et que la dimension sécuritaire soit prise en compte partout où cela est nécessaire compte tenu de sa transversalité.

h) la consolidation et le renforcement de la coopération bilatérale et multilatérale. Au regard du caractère transnational et transfrontalier du phénomène criminel, la coopération internationale s'impose. En effet, les bandes criminelles sont de plus en plus itinérantes, à cheval sur plusieurs pays, d'où la nécessité d'une coopération entre les Etats. Cette coopération pourrait s'exercer au moyen d'instruments juridiques (traités, conventions, accords) ou de mécanismes bilatéraux, régionaux ou multilatéraux de coopération (grandes commissions mixtes de coopération, comités bilatéraux frontaliers, commissions mixtes de sécurité, etc.).

i) la mise en œuvre d'une stratégie de communication conséquente. L'efficacité des actions entreprises dans le cadre de la gouvernance et de la réforme du secteur de la sécurité est largement subordonnée à la lisibilité et à la visibilité des objectifs à atteindre. Par ailleurs, aucune politique publique de sécurité ne peut avoir d'impact véritable sur les groupes cibles que si ceux-ci se l'approprient dans sa finalité, ses objectifs, sa portée et les résultats qui en sont attendus. Ces règles élémentaires d'efficacité commandent de coupler la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile avec une stratégie de communication lui permettant d'avoir le maximum d'impact sur l'opinion. Ici, la gouvernance partagée de la sécurité prend tout son sens dans la mesure où les autres acteurs et les médias servent de vecteurs à l'Etat pour, à la fois, véhiculer son message et faire partager sa vision par l'ensemble des bénéficiaires.

3.6. La stratégie de mise en œuvre.

La stratégie de mise en œuvre de la politique nationale de sécurité combine une intervention parfois d'extrême urgence (catastrophes naturelles ou actions requises dans le Nord-Mali) et un appui plus structurel et stratégique (actions structurantes en termes de renforcement des capacités, de promotion du dialogue social et politique, de changement de mentalités et de comportements, etc.) qui renforce les fondements d'une approche aux effets durables à travers une gouvernance partagée de la sécurité et de la paix.

La gouvernance partagée de la sécurité, c'est le versant pratique de la gouvernance démocratique de la sécurité. Elle repose fondamentalement sur une répartition judicieuse des rôles et responsabilités entre tous les acteurs du secteur de la sécurité. En cela, elle constitue le moyen le plus sûr pour les services de sécurité d'assumer la plénitude de leurs fonctions régaliennes, avec le maximum de chances de réussite. En effet, ici, les services de sécurité entrent en partenariat avec les autres acteurs du secteur de la sécurité, sur une base de complémentarité, de recherche de résultats et même de performances, en vue d'impacter qualitativement la gouvernance de la sécurité, voire la gouvernance globale. **Ce faisant, l'ensemble des acteurs du secteur de la sécurité participent collégalement** à la création des conditions générales indispensables au développement économique et social.

C'est dans cette perspective que le Gouvernement du Mali a créé un Programme spécialement dédié à la mise en œuvre de ce concept émergent de la sécurité au Mali : **le Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix (PGPSP)**.

CHAPITRE

4

IV. LE PROGRAMME DE GOUVERNANCE PARTAGEE DE LA SECURITE ET DE LA PAIX (PGPSP).

Le « **Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix (PGPSP)** », est une initiative du Gouvernement du Mali. Il résulte de la volonté des plus hautes autorités maliennes et d'une résolution populaire issue des « Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix au Mali ». Instrument de mise en œuvre de la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile, il fonctionne selon deux principes primordiaux : l'exécution nationale et la gestion axée sur les résultats. L'agence d'exécution du Programme est le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile. L'animation est assurée par deux organes : le Comité d'orientation présidé par le Ministre de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile et l'Equipe de gestion dirigée par un haut fonctionnaire dudit ministère.

4.1. Les objectifs du Programme

Objectif global.

Le but du **Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix (PGPSP)** est de contribuer à la création d'un climat de sécurité, de paix et de stabilité, qui favorise le développement humain durable au Mali.

Objectifs spécifiques

Le Programme vise trois objectifs spécifiques :

- *Appuyer l'élaboration et l'adoption de la nouvelle politique nationale de sécurité telle que recommandée par les Etats Généraux de la sécurité et de la paix de novembre 2005 ;*
- *Appuyer la mise en œuvre de cette politique aux niveaux national et décentralisé ;*
- *Appuyer la construction d'une sécurité et d'une paix durables dans les régions du Nord du Mali.*

Ces objectifs sont déclinés en une série d'activités qui s'imbriquent dans une dynamique de complémentarité pour concourir à l'atteinte de la finalité du Programme.

4.2. Les domaines d'intervention.

Le Programme couvre l'ensemble du territoire national, avec un accent particulier sur les régions du Nord du Mali, à cause des problèmes pressants de sécurité et de développement local qui s'y posent et qui nécessitent une attention spécifique. Il est articulé autour des activités majeures suivantes :

L'élaboration et la mise en œuvre d'un document cadre de politique nationale de sécurité et de protection civile telle que recommandée par les Etats de la sécurité et de la paix au Mali ;

Le renforcement des capacités des services de sécurité et de protection civile, des organisations de la société

civile, du secteur privé, des collectivités territoriales et des communautés locales en matière de gouvernance de la sécurité ;

La prévention et la résolution des conflits communautaires, en collaboration étroite avec les organisations de la société civile, les organes des collectivités territoriales et les représentants de l'Etat ;

Le renforcement des capacités de prévention et de gestion des catastrophes ;

La conception et la mise en place d'un système pilote de police municipale ;

L'élaboration et la mise en œuvre d'une communication pour une sécurité partagée et décentralisée ;

La préparation d'un plaidoyer de proximité et de communication locale en faveur de la sécurité et de la paix dans les Régions du Nord-Mali ;

La promotion d'une culture de la paix ;

La maîtrise des armes légères ;

La prévention des conflits et la gestion de la sécurité dans les « pays frontières » ;

La lutte contre la migration clandestine et le trafic des migrants ;

L'organisation d'une Table Ronde pour la mobilisation de ressources en faveur de la refondation du secteur de la sécurité

L'appui au renforcement des structures de concertation et de décision pour la consolidation de la sécurité et de la paix dans la région de Kidal.

4.3. Organisation et fonctionnement.

Pour mener à bien les activités du Programme, il a été mis en place une équipe légère, dynamique et polyvalente, qui s'est servi de certains outils de gestion pour améliorer ses performances.

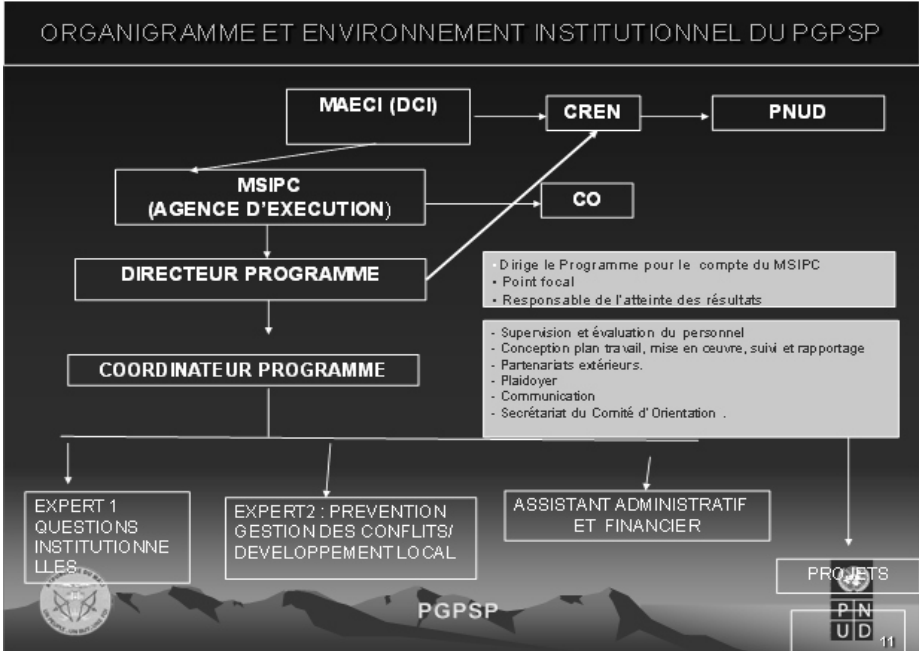
➤ L'Équipe de gestion.

Le Programme est exécuté par le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile (MSIPC). Il est dirigé par un Directeur National, fonctionnaire dudit ministère qui garde son poste et ses fonctions au sein de son Département. Ce Directeur à temps partiel est appuyé par un Coordonnateur qui synchronise le travail de trois autres experts et organise les moyens à mettre en œuvre. L'Equipe de gestion du Programme est composée comme suit :

- Un Directeur national ;
- Un Coordonnateur national ;
- Un Expert chargé des questions institutionnelles de la gouvernance de la sécurité ;
- Un Expert chargé de la prévention/gestion des conflits et du développement local ;
- Un Assistant administratif et financier.

Dans un bel élan de solidarité, qui compense sa faiblesse numérique, l'Equipe travaille à faire mener à bien les activités du Programme en étroite collaboration avec les bénéficiaires et autres intervenants sur le terrain. Elle analyse, conseille, appuie techniquement et/ou financièrement et accompagne la mise en œuvre des activités des acteurs institutionnels et non institutionnels du secteur de la sécurité.

Compte tenu de l'acuité des questions de sécurité dans le Nord-Mali, et dans un souci d'efficacité, le Programme a mis en place, à Kidal, un « **Projet d'Appui au Renforcement des Capacités de Gouvernance Locale dans la Région de Kidal** » en vue d'une gestion de proximité des questions de sécurité et de développement local.



Il est envisagé, au fur et à mesure des capacités du Programme, d'implanter un projet similaire dans chaque région du Mali pour épouser les contours de la politique de décentralisation en cours dans le pays.

➤ **Méthodes de gestion.**

Dans un souci de bonne gestion et de transparence, l'Equipe du Programme a institué des méthodes de travail et développé quelques outils de suivi/évaluation qui méritent d'être signalés.

Tous les lundis et jeudis matins sont consacrés à une Réunion de Revue du Programme au cours de laquelle sont passés, en détails, l'état d'exécution de la programmation trimestrielle ainsi que des tâches assignées à chaque membre du staff (succès, difficultés, leçons apprises, dispositions utiles à prendre pour l'atteinte des objectifs du Programme).

La planification des activités est trimestrielle. Elle est faite en rapport avec les cibles annuelles de résultats contenues dans le Document de projet (communément appelé « PRODOC »). A la fin de chaque trimestre, un Rapport des Résultats narratif et financier est produit et les meilleures leçons de gestion en sont tirées. A la fin de chaque année, un Rapport Annuel est présenté devant le Comité d'Orientation présidé par le Ministre de la sécurité intérieure et de la protection civile.

Pour la sélection des projets soumis au financement par le Programme, toute demande de financement doit s'appuyer sur la présentation d'un document prenant en compte les critères d'éligibilité (contenus dans le « Guide des projets ») ainsi que la méthode et les domaines d'intervention du Programme. En particulier, tout demandeur doit satisfaire aux critères suivants :

- ✓ Etre une institution de l'Etat ou une organisation/association régulièrement enregistrée au Mali et reconnue sans but lucratif ;
- ✓ Avoir une expérience ou un potentiel en gestion de projet ;
- ✓ Avoir un lien avec le cadre stratégique du Programme (vision, stratégies, objectifs, méthode d'intervention) ;
- ✓ S'inscrire dans l'un des domaines d'intervention du PGPSP.

En outre, le Programme exige de prendre en compte sur le terrain l'intérêt des couches défavorisées, particulièrement les femmes et les jeunes, et de prévoir une stratégie d'appropriation et de pérennisation du projet soumis à son financement. Quant à la proposition proprement dite, elle doit être présentée de la manière suivante :

- ✓ Sommaire
- ✓ Brève présentation du demandeur
- ✓ Contexte/Problématique/Justification du Projet
- ✓ Résultats attendus
- ✓ Activités
- ✓ Rôles et responsabilités du demandeur

-
- ✓ Rôles et responsabilités des bénéficiaires
 - ✓ Incidence sur la sécurité et la paix au Mali
 - ✓ Calendrier de réalisation
 - ✓ Plan de suivi et calendrier d'évaluation
 - ✓ Conditions de réussite/facteurs de risque/ Indicateurs de résultats
 - ✓ Stratégie de pérennisation
 - ✓ Cadre logique
 - ✓ Budget détaillé.

Une fois les critères d'éligibilité et de présentation satisfaits, chacun des membres de l'Equipe du Programme procède à une évaluation des requêtes et se prononce sur leur pertinence par rapport aux objectifs du Programme, la moralité des initiateurs et la cohérence du budget proposé. Les requêtes font ainsi l'objet d'un examen approfondi avant d'être approuvées collégalement en comité de sélection des projets.

Dans le cas où le projet est accepté, il est établi entre le demandeur et le Programme un protocole qui détermine les conditions d'exécution, de suivi et de rapportage du projet. Après quoi, le projet est inscrit au titre des activités du Programme pour le trimestre à venir.

4.4. LES RESSOURCES DU PROGRAMME

4.4.1. La stratégie de mobilisation des ressources.

Pour la mobilisation des ressources, le Programme s'est inspiré d'une approche développée ailleurs⁷ et qui suggère les étapes suivantes :

L'intégration de la sécurité dans la gouvernance démocratique et développementale globale du pays et son érection en axe stratégique de développement ;

L'implication des partenaires au développement dès la conception du Programme pour faciliter leur adhésion aux idéaux énoncés et leur engagement à financer les activités retenues ;

L'identification des sources internes et externes de financement pour asseoir les bases de la stratégie de mobilisation des ressources ;

L'identification des acteurs institutionnels et non institutionnels par centre d'intérêt et par activité ;

L'élaboration d'un plaidoyer convaincant pour renforcer l'adhésion de tous les acteurs du secteur de la sécurité et susciter l'intérêt des bailleurs de fonds ;

L'organisation de rencontres ou d'entretiens particuliers focalisés sur des thématiques précises ou des centres d'intérêt des partenaires techniques et financiers ;

L'établissement de contacts permanents, voire la signature de protocoles, avec les partenaires stratégiques ;

Un suivi sérieux des flux financiers et/ou de l'assistance

⁷ Zeïni Moulaye, *Gouvernance démocratique de la sécurité*, op. cit. p. 175 et 176.

technique, impliquant une certaine pro-activité ;

Le renforcement des capacités professionnelles de l'Equipe pour rendre la gestion du Programme performante et attirer les contributeurs internes et externes ;

Le développement d'une bonne capacité de mobilisation de ressources et d'absorption des fonds mobilisés ;

Une bonne gestion des ressources mobilisées à travers l'application de critères de performance et de bonne gouvernance, notamment une gestion axée sur les résultats, transparente, efficace et efficiente ;

Le partage régulier des résultats du Programme et de certaines analyses d'intérêt commun avec les bénéficiaires et les partenaires au développement, notamment ceux qui contribuent financièrement et/ou techniquement au Programme ;

La création d'espaces de dialogue et de concertation permanents (Commission d'orientation, Comité de pilotage, Comité consultatif ou autres) entre l'Equipe de gestion, les donateurs et les bénéficiaires du Programme afin d'assurer le partage de l'information sur l'état d'avancement des projets, les résultats et les impacts constatés ;

Un effort soutenu de renforcement de l'adhésion et de l'engagement des acteurs institutionnels et non institutionnels du secteur de la sécurité aux idéaux du Programme ;

La promotion des valeurs d'intégrité, de transparence et d'efficacité, dans la gestion des fonds et dans l'exécution des activités pour asseoir définitivement la crédibilité et la durabilité du Programme ;

Le développement d'une dynamique d'appropriation du Programme par l'agence d'exécution et les bénéficiaires du Programme.

4.4.2. L'état de mobilisation des ressources 2008-2010.

Situation des ressources au 31 décembre 2008 :

Total financement : 4 434 000 \$

- **Contribution du Gouvernement (2007) :** 160 000 \$

- **Contributions du PNUD (2007) :** 1 460 000 \$

Total des ressources mobilisées au 31

décembre 2008 _____
: 1 620 000 \$

Reste à mobiliser : 2 814 000 \$.

Situation des ressources au 31 décembre 2009 :

Budget prévisionnel **: 2 814 000 \$**

- **Contribution du Gouvernement (2009) :** 50 000 \$

- **Contribution du PNUD (2009) :** 80 000 \$

- **Contribution du Luxembourg (2009) :** 640 000 \$

- **Contribution de la Suisse (2009) :** 200 000 \$

- **Contribution de la Norvège (2009) :** 500 000 \$

Total des ressources mobilisées en 2009 : 1 470 000 \$

Total des ressources mobilisées au 31 décembre 2009 : 3 040 000 \$

Reste à mobiliser : 1 344 000 \$.

Situation des ressources au 31 décembre 2010

Budget prévisionnel : 1 344 000 \$

- **Contribution de la Suisse (2010) : 200 000 \$**

- **Contribution de la Norvège (2010) : 1440 000 \$**

Total des ressources mobilisées en 2010 : 1 640 000 \$

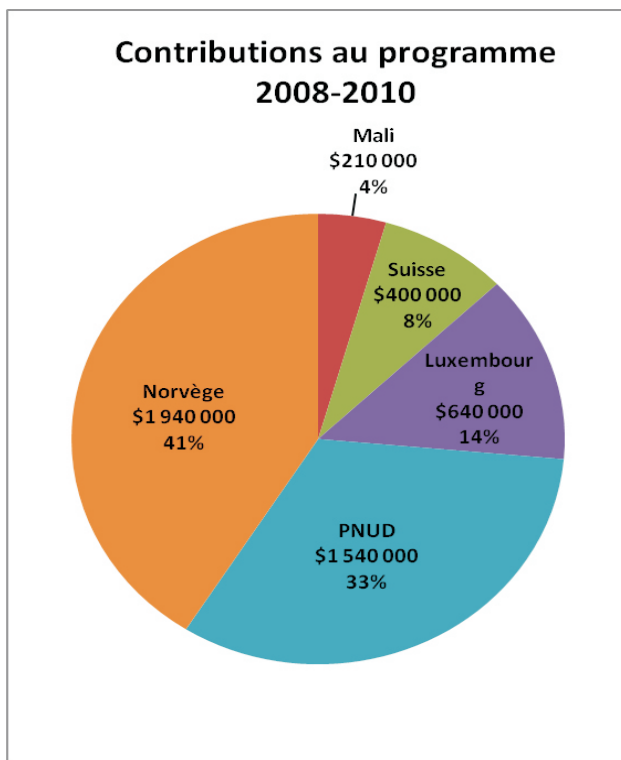
Total des ressources mobilisées au 31 décembre 2010 : 4 730 000 \$

Surplus par rapport au financement total initial : 296 000 \$.

Tableau de répartition des contributions par partenaire au 31 décembre 2010.

PARTENAIRE	ANNEES	CONTRIBUTIONS
Gouvernement Mali	2007 et 2009	210 000\$
PNUD	2007 et 2009	1 540 000\$
Luxembourg	2009	640 000\$
Suisse	2009 et 2010	400 000\$
Norvège	2009 et 2010	1 940 000\$
Total =		4 730 000\$

GRAPHIQUE 1. Contributions des partenaires au Programme 2008-2010.



Comme on peut le constater, l'année 2010 a été marquée par un niveau appréciable de mobilisation de ressources additionnelles. En effet, simultanément, la Suisse et la Norvège ont renouvelé leurs contributions et leur confiance au Programme. La Norvège, en triplant le niveau de sa première subvention, a permis au Programme de combler définitivement le « GAP » de son financement total et d'envisager l'avenir avec optimisme.

A la date du 31 décembre 2010, le Programme l'ensemble du financement prévu dans le document de programme est acquis et même dépassé.

4.5 LES RESULTATS CONSOLIDES DU PROGRAMME (2008-2010).

Le Programme a démarré sa phase initiale de trois années le 1^{er} octobre 2008. Entre décembre 2008 et février 2009, le Directeur National et le Coordonnateur du Programme ont sillonné l'essentiel du pays pour faire la restitution des résultats des « Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix au Mali » de novembre 2005. Ils ont, à l'occasion, présenté le Programme, sa philosophie, ses fondements politiques et juridiques, ses objectifs, les résultats attendus, ses impacts possibles sur la paix et la sécurité dans le pays. Cette présentation a partout été sous-tendue par une rétrospective des défis sécuritaires au Mali, les enjeux liés à la sécurité et la corrélation avec le développement. Ce faisant, le souci est de susciter l'intérêt de l'auditoire pour un domaine peu connu du grand public en vue d'une large adhésion des populations à la nouvelle gouvernance du secteur de la sécurité engagée par le gouvernement et requérir l'implication de tous les acteurs concernés pour l'atteinte des objectifs visés.

a) Les résultats par activité.

Entre octobre 2008 et décembre 2010, l'Equipe du Programme a globalement planifié quatre vingt sept (87) activités dont soixante dix-neuf (79) ont été réalisées. Les activités ont connu une mise en œuvre progressive en rapport avec les cibles annuelles de résultats. Globalement, le Programme s'est appuyé sur trois types d'activités majeures :

- **Un appui institutionnel à divers départements ministériels à travers des études qui pourraient être rapidement opérationnalisées** pour contribuer au climat de paix, de sécurité et de stabilité, souhaité :
 - un Document Cadre de Politique Nationale de Sécurité Intérieure et de Protection Civile ;
 - une étude de création d'une Base de Données sur la Criminalité au Mali ;
 - une étude sur le Projet pilote de Police Communale au Mali ;
 - une étude relative à la Stratégie de Communication et au Plan de Communication du Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile.

- **Des actions d'information, de sensibilisation et de formation dans le cadre du renforcement des capacités des acteurs du secteur de la sécurité à travers :**

-
- les conférences, les séminaires, les tables rondes, les symposiums ;
 - les cours de formation ou de perfectionnement à l'intérieur et à l'extérieur du pays.
- **Des actions de prévention, de gestion ou de règlement des conflits à travers :**
- la promotion du dialogue social et politique ;
 - les rencontres intercommunautaires ou intercommunales et autres espaces de concertations.

Dans le cadre de l'appui institutionnel, l'Equipe du Programme s'est appliquée à appuyer le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile (MSIPC) pour l'élaboration d'une politique nationale de sécurité. Le « Document Cadre de Politique Nationale de Sécurité Intérieure et de Protection Civile » a été adopté par le Conseil des ministres du 20 octobre 2010. Il a fait l'objet de présentations à l'intérieur du Mali dans le cadre de son appropriation par les acteurs du secteur de la sécurité et à l'extérieur (ateliers régionaux et internationaux) à l'occasion de rencontres de capitalisation et de partage dans le domaine de la gouvernance/réforme du secteur de la sécurité.

L'Equipe du Programme s'est également attachée à promouvoir sur le terrain le concept de gouvernance partagée de la sécurité et

de la paix en soutenant financièrement et en accompagnant techniquement les activités de renforcement des capacités des acteurs institutionnels et non institutionnels du secteur de la sécurité. Cela s'est traduit par de nombreuses conférences animées par l'Equipe du Programme ou par d'autres experts, l'appui à des actions d'information, de formations, de sensibilisation ou de communication à travers des séminaires, colloques, symposiums et autres tables-rondes. Cela s'est concrétisé aussi par des appuis techniques (analyses, études, outils de gestion) pouvant servir à la prise de décision et par l'élaboration de documents de base ou d'orientation tels que :

- ✓ une stratégie de communication et un plan de communication pour une gouvernance partagée de la sécurité et de la paix ;
- ✓ une étude pour la création d'une Base de Données sur la Criminalité au Mali.
- ✓ un projet pilote de police communale.
- ✓ une étude sur l'état des lieux du genre dans le secteur de la sécurité au Mali.

Chacun de ces documents inédits peut servir à la fois aux départements ministériels directement concernés (ministère de la sécurité, ministère de la défense et ministère de la promotion de la femme) mais aussi aux milieux universitaires et de la recherche.

En outre, le Programme a financé des dizaines de requêtes des acteurs institutionnels et non institutionnels du secteur de la sécurité (services de sécurité, forces armées, organisations de la société civile, collectivités territoriales, communautés, etc.) et a accompagné techniquement certains de ces acteurs, notamment des organisations de la société civile, des collectivités territoriales et des communautés dans la mise en œuvre de leurs activités.

Dans le domaine de la prévention, de la gestion et de la résolution des conflits, l'Equipe du Programme a initié une série de missions à l'intérieur du pays pour dresser une cartographie des conflits communautaires, identifier les solutions les plus pertinentes et les acteurs majeurs susceptibles de contribuer à la mise en œuvre de ces solutions. Cette cartographie ayant été établie, plusieurs activités ont été organisées dont l'impact devrait, à terme, permettre une meilleure gestion voire une résolution définitive de la plupart des conflits recensés.

Le Programme a apporté un appui fort et multiforme aux collectivités territoriales et aux communautés pour l'organisation de rencontres intercommunales ou intercommunautaires. Ces espaces de dialogue et de concertation à grande échelle où sont discutés les problèmes de paix, de sécurité et de développement local, sont des plateformes valorisantes de l'implication des communautés dans la gestion des conflits.

Dans le domaine de la consolidation de la sécurité et de la paix au Nord-Mali, l'appui du Programme a porté, notamment dans la région de Kidal, sur le soutien aux forces de sécurité dont les initiatives ont permis de mieux sécuriser les personnes, les biens et les investissements. L'impact se ressent à travers une baisse sensible de l'insécurité en 8^{ème} région. Une action particulière a retenu l'attention de l'opinion nationale et internationale : le déminage de la localité de Tinzawatène, une bourgade située à cheval sur la frontière du Mali et de l'Algérie. Occupée en 2007 par des rebelles puis minée, y compris à l'intérieur des habitations, elle avait été vidée de sa population.

En octobre 2009, avec l'appui financier du Programme, les éléments du génie militaire ont procédé au déminage de la bourgade et des axes routiers environnants. L'impact sécuritaire a été immédiat : les populations sont revenues à leurs logis, les enfants ont repris le chemin de l'école, les centres de santé ont rouvert leurs portes aux malades, les maigres activités économiques de cette zone désertique ont repris. Cette action locale a fait l'objet d'un article dans un bulletin des Nations Unies en raison de son impact éminemment positif sur la sécurité humaine. Voilà une action locale qui a eu un retentissement international grâce à l'appui du Programme.

b) Les résultats par objectif.

Par rapport aux trois objectifs fondamentaux assignés au Programme pour les trois années 2008-2011, le bilan à mi-parcours se présente comme suit :

- ❖ **Objectif global 1** : *Appuyer l'élaboration et l'adoption de la politique nationale de sécurité issue des Etats généraux de la sécurité et de la paix.*
 - **Résultat majeur atteint :**
 - ✓ **Un Document Cadre de Politique Nationale de Sécurité Intérieure et de Protection Civile** (adopté par le Conseil des ministres).

- ❖ **Objectif global 2** : *Appuyer la mise en œuvre de la gouvernance partagée de la sécurité et de la paix aux niveaux national et décentralisé.*
 - **Résultats majeurs atteints :**
 - ✓ **Renforcement des capacités des acteurs de la sécurité :**
 - ✓ Treize (13) conférences sur les défis sécuritaires au Mali et les réponses institutionnelles, la réforme du secteur de la sécurité et le PGSP, dans les 8 régions du Mali et le District de Bamako, à

l'Assemblée nationale, au Conseil économique, social et culturel, à l'Ecole Nationale de Police, à l'Ecole de Gendarmerie et devant le Conseil National de la Société Civile ;

- ✓ une (1) Table ronde sur la sécurité humaine et la gouvernance de la sécurité organisée en partenariat avec le Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF) ;
- ✓ Trente (30) Agents de sécurité formés en Comptabilité-matière ;
- ✓ Cinquante (50) Agents formés en sureté aéroportuaire ;
- ✓ Cent (100) Agents de sécurité formés dans le domaine de la Comptabilité publique ;
- ✓ Une (1) étude de faisabilité sur la Police communale en cours de finalisation ;
- ✓ Une (1) étude de création d'une Base de Données sur la Criminalité au Mali réalisée ;
- ✓ Une (1) étude relative à la Stratégie de communication et un plan de communication réalisés pour le compte du Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile.

-
- ✓ **Prévention et gestion des conflits communautaires, dialogue social et politique :**
 - ✓ Sept (7) requêtes financées dans les domaines de la prévention et de la résolution des conflits dans les régions de Kayes, Sikasso, Mopti, Gao, Kidal et dans le District de Bamako ;
 - ✓ Dix (10) missions d'information et de sensibilisation sur les questions de sécurité et les réponses non institutionnelles appuyées techniquement et/ou financièrement par le Programme ;
 - ✓ Dix (10) rencontres intercommunautaires ou intercommunales supportées techniquement et/ou financièrement par le Programme.
- ❖ **Objectif spécifique 3** : *Appuyer la construction d'une sécurité et d'une paix durables dans le Nord-Mali.*
- **Résultats majeurs atteints :**
 - ✓ Mise en place d'un « Projet d'appui au renforcement des capacités de gouvernance locale dans la région de Kidal » (pour 3 ans) ;
 - ✓ Une Opération de déminage de la ville de Tinzawatène et environs au bénéfice de 2257 personnes ;
 - ✓ Six (6) actions d'information et de sensibilisation menées dans la région de Kidal ;

-
- ✓ Cinq (5) rencontres intercommunautaires appuyées dans les régions Gao et Tombouctou

En somme, la gouvernance partagée de la sécurité et de la paix, fondée sur la sécurité humaine et la culture de la prévention, fait son chemin au Mali. Les principaux acteurs du secteur de la sécurité sont de plus en plus conscients de leurs rôles et responsabilités et les assument en toute sérénité. Les relations s'améliorent entre civils et militaires et des actions synergiques se font jour entre services de sécurité et organisations de la société civile œuvrant dans les domaines de la paix, de la sécurité et des droits humains. Cela se voit à travers les nombreuses conférences, les rencontres intercommunautaires, les formations, les actions de sensibilisation et autres activités de renforcement des capacités organisées ou appuyées par le Programme.

Les Partenaires techniques et financiers apprécient cette approche fondée sur la sécurité humaine et la prévention ainsi que le lien établi entre sécurité et développement, singulièrement le développement local. Ils apprécient également que le gouvernement ait procédé à l'intégration de la sécurité dans la gouvernance démocratique et développementale globale du pays. Voilà pourquoi ils n'ont pas hésité à apporter des contributions de qualité au Programme. Les contributions déjà honorées, les engagements en cours et les perspectives qui se dessinent en attestent.

4.6. Le partenariat.

A l'intérieur du pays, les actions de sensibilisation auprès des institutions de l'Etat, des forces armées et de sécurité, des partis politiques, des organisations de la société civile, des collectivités territoriales et des communautés ont permis de faire connaître davantage le Programme et de le positionner comme un partenaire crédible en matière de promotion de la gouvernance démocratique de la sécurité. Le Programme jouit généralement d'une bonne image et il est souvent sollicité par divers acteurs du secteur de la sécurité (institutions, partis politiques, organisations de la société civile, etc.) pour des sessions d'information ou de formation dans le domaine de la sécurité, singulièrement de la sécurité humaine.

Le Programme a raffermi ses relations avec son département de tutelle, en l'occurrence le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile (MSIPC), en renforçant les capacités de son personnel dans divers domaines de sécurité et de gestion. En outre, le Programme a fait élaborer au bénéfice du MSIPC une Stratégie de Communication pour une gouvernance partagée de la sécurité et une étude pour la création d'une Base de Données sur la criminalité au Mali.

En appui au processus de décentralisation, le Programme a fait faire une étude relative à un « Projet Pilote de Police Communale

au Mali » qui sera mise à la disposition du Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (MATCL). Le Programme envisage d'appuyer le MATCL dans la mise en œuvre de ce projet dans une dizaine de Communes. Certaines Collectivités territoriales et Communautés, notamment des régions du Nord, de Kayes, de Mopti et de Sikasso, ont été fortement soutenues par le Programme dans le cadre de la prévention et de la gestion des conflits communautaires.

Avec la Commission Nationale de Lutte contre la Prolifération des Armes Légères (CNLCPAL), un Programme de collaboration a été établi pour 2011 pour mener, de concert, des actions d'information, de sensibilisation et de renforcement des capacités des acteurs sur le terrain de la lutte contre le fléau de la prolifération des armes légères et du trafic des armes de guerre.

Les Organisations de la Société Civile (OSC) intervenant dans les domaines de la sécurité, de la paix et des droits humains, ainsi que certains partis politiques ont bénéficié du soutien technique et/ou financier du Programme dans le cadre du renforcement des capacités des acteurs du secteur de la sécurité.

Al'extérieur, le Programme s'est taillé une réputation qui dépasse aujourd'hui les frontières du Mali et même du continent africain. La manière participative dont le gouvernement a conduit le processus de mise en place du Programme est particulièrement appréciée.

Depuis sa mise en place, le Programme a reçu nombre de missions, notamment en provenance des États-Unis d'Amérique, du Canada, de l'Algérie, de la Norvège, des Pays-Bas, du Danemark, de la Suisse. Le partenariat financier a commencé par une contribution du PNUD qui a accompagné le Gouvernement dès le début du processus de réflexion. Au regard de la complexité des questions de sécurité, du poids de la demande et de l'envergure du Programme, il s'est avéré indispensable de mobiliser des ressources additionnelles. C'est ainsi que sont venus progressivement se joindre au PNUD des partenaires financiers et techniques tels que le Luxembourg, la Suisse, la Norvège, le Centre Genevois pour le Contrôle Démocratique des Forces Armées (DCAF), le Centre Interculturel de Communication (SIK) de Stavegen, en Norvège, le Centre marocain d'Etudes des droits humains et de la démocratie (CEDHD), etc.

Aujourd'hui, le PGPSP est souvent cité comme « une référence » parmi les instruments de mise en œuvre de la gouvernance/réforme du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest. En 2009, par exemple, le concours technique du Programme a été requis par la Commission de la CEDEAO pour la conceptualisation de la réforme du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest pour l'élaboration d'un « Projet de cadre de gouvernance démocratique et de réforme du secteur de la sécurité de la CEDEAO ». En 2010, à l'occasion du cinquantenaire des pays africains, c'est le Parlement de la CEDEAO qui a sollicité un

expert du Programme pour présenter le bilan des 50 dernières années en matière de sécurité et de médiation dans les conflits en Afrique de l'Ouest.

4.7. Contraintes et difficultés rencontrées

Comme tous les projets novateurs, le Programme rencontre quelques difficultés liées généralement à la lourdeur administrative, à la faible qualité des projets soumis à son financement et à la facture des rapports des activités financées. Etant donné la spécificité du domaine de la sécurité, longtemps confiné dans l'exclusivité des services de sécurité, le Programme a été souvent confronté à la difficulté de trouver les ressources humaines qualifiées pour exécuter certaines études spécifiques (stratégie de communication pour une gouvernance partagée de la sécurité, Base de Données sur la Criminalité au Mali, Projet Pilote de Police Communale, etc.).

Par ailleurs, le processus de réforme du secteur de la sécurité demeure très lent et la dynamique d'appropriation extrêmement faible du côté des forces de sécurité. Quant à l'armée, elle paraît pour l'instant insensible, mais pas réfractaire, à la réforme du secteur de la défense.

Pourtant, la réforme du secteur de la défense et celle du secteur de la sécurité sont à la fois indissociables et incontournables dans le contexte africain de démocratisation des institutions de l'Etat.

4.8. Les autres Programmes de paix et sécurité au Mali.

En dehors du Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix (PGPSP), trois autres instruments étatiques interviennent dans le domaine de la gestion des questions de sécurité et de développement :

Le Programme Décennal de Développement des Régions du Nord (PDDRN). Issu du Forum de Kidal de mars 2007, il regroupe trente neuf (39) projets et Programmes et intervient dans des domaines aussi variés que l'agriculture, l'élevage, les infrastructures, l'hydraulique, la santé, l'éducation, le programme de réinsertion des jeunes ex-combattants de la rébellion, etc. Il est placé sous la tutelle du Premier ministre, Chef du Gouvernement ;

Le projet d'appui à la gouvernance locale dans la région de Kidal (PAGRK). Projet triennal financé par le Grand Duché du Luxembourg, il a pour but de renforcer les capacités de gouvernance locale de la région de Kidal. En cela, il appuie notablement les activités des communautés dans le cadre du dialogue social en vue de la consolidation de la paix, de la sécurité et du développement dans la région de Kidal. Il contribue également au renforcement des capacités des différents acteurs du secteur de la sécurité et à l'accélération de la décentralisation. Il est

placé sous la supervision du Gouverneur de la Région de Kidal et la tutelle du Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile ;

Le Programme Spécial Paix, Sécurité et Développement du Nord (PSPSDN). Programme d'urgence de 18 mois (2010-2012), il a été initié par le Président de la République pour la réalisation d'infrastructures au profit du retour de l'administration, des forces de défense et de sécurité dans les régions du Nord. Il vise globalement à réduire de manière significative les causes de l'insécurité et du terrorisme dans le Nord-Mali par des actions de sécurité, communication et de développement local. Plus spécifiquement, il ambitionne de :

- ✓ Renforcer le dispositif national de sécurité dans le Nord-Mali ;
- ✓ Améliorer la gouvernance par une meilleure fonctionnalité de l'administration d'Etat et des collectivités territoriales ;
- ✓ Promouvoir des activités de développement économique et social ;
- ✓ Informer, sensibiliser et élever le niveau de conscience par rapport aux menaces à la sécurité nationale.

CHAPITRE

5

V. CONSTATS ET ENSEIGNEMENTS TIRES DE L'EXECUTION DU PROGRAMME

Dès la mise en place du Programme, l'Equipe a pris conscience de la nécessité d'une adhésion massive des acteurs institutionnels et non institutionnels du secteur de la sécurité à la nouvelle vision de la sécurité et à la stratégie globale adoptées par les Etats Généraux et avalisées par la suite au niveau gouvernemental à travers le Cadre de Politique Nationale de Sécurité Intérieure et de Protection Civile. Elle a alors entrepris une série de tournées sur le terrain visant un triple objectif :

- faire connaître la nouvelle vision de la sécurité au Mali ;
- expliquer aux différents acteurs la raison d'être du Programme de gouvernance partagée de la sécurité et de la paix (objectifs, résultats attendus, domaines d'intervention, approche de gestion des questions de sécurité, etc.) ;
- identifier les activités à appuyer sur le terrain, les protagonistes, les orientations à donner pour permettre aux différents acteurs de jouer pleinement leurs rôles et d'assumer leurs responsabilités dans le cadre de la gouvernance démocratique de la sécurité.

La réaction sur le terrain a été prudente au départ. Elle est aujourd'hui à la limite de l'enthousiasme.

5.1. La réaction des acteurs sur le terrain.

Sans doute à cause du caractère sensible de la sécurité (domaine de souveraineté et de confidentialité), longtemps réservée exclusivement aux services de sécurité, les acteurs institutionnels et non institutionnels (notamment ceux de l'administration et des collectivités locales) se sont montrés, au départ, prudents, parfois sceptiques et même méfiants, à l'égard du processus de réforme engagé. Mais ils ont progressivement perçu l'intérêt de la nouvelle approche des autorités maliennes et ont fini par exhorter le Programme à étendre ses actions à l'ensemble du pays.

Le premier soutien fort au Programme est venu des plus hautes autorités maliennes, en l'occurrence du Président de la République et du Ministre de la sécurité et de la protection civile qui, déjà aux Etats Généraux et de la sécurité, ont marqué la volonté du Gouvernement de s'engager dans la voie de la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité.

Le deuxième soutien fort a été celui de la société civile. En effet, quelques mois après les Etats Généraux, plusieurs organisations de la société civile œuvrant dans les domaines de la paix, de la sécurité et des droits humains, regroupées dans la Coalition Nationale de la Société Civile pour la Paix et la lutte contre la Prolifération des armes Légères (CONASCIPAL), ont spontanément décidé d'apporter leur soutien aux efforts du

Gouvernement dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité et de la promotion d'une gouvernance démocratique de la sécurité. En janvier 2007, la CONASCIPAL organisait, avec l'appui de la Coopération technique belge (CTB), le « Premier forum national de la société civile sur la gouvernance démocratique de la sécurité au Mali ». Les actes de ce forum ont été publiés sous le titre « Société civile et gouvernance démocratique de la sécurité ⁸ ». Ils continuent à inspirer les plans d'action de CONASCIPAL qui bénéficie d'un appui assidu du PGPSP pour la réalisation de ses activités, en particulier dans le domaine de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre dans le District de Bamako.

Le troisième soutien fort est venu des communautés du Nord-Mali, singulièrement du « Réseau de plaidoyer pour la paix, la sécurité et le développement des régions du Nord-Mali », né le 2 novembre 2009 à Kidal. Ce Réseau se présente comme une plateforme multi-acteurs et pluriethnique émanant directement des communautés et qui regroupe plus de 350 villages et fractions nomades du Nord. Il œuvre notamment pour la cohésion sociale des communautés et le développement des régions du Nord du Mali à travers la culture de la paix, l'éducation citoyenne, la prévention des conflits, le dialogue communautaire et la conciliation. Le Programme lui a apporté un soutien décisif pour son lancement et l'organisation de certaines rencontres intercommunautaires en partenariat avec l'Ambassade de la

⁸Zeïni Moulaye (sous la direction de), *Société civile et gouvernance démocratique de la sécurité*, Bamako, CONASCIPAL-CTB, 2007, 103 pages.

Fédération Suisse au Mali.

Au fur et à mesure du temps, les populations ont manifesté, un peu partout sur le territoire national, un élan d'adhésion aux idéaux du Programme à travers une multitude d'initiatives de projets touchant notamment les actions d'information, de sensibilisation et de formation, des rencontres intra et intercommunautaires, etc. Certaines organisations de la société civile, qui œuvraient depuis longtemps déjà sur le terrain, ont exprimé le désir d'établir un partenariat formel avec le Programme. Ensuite, les leaders communautaires, très nombreux aux rencontres initiées sous l'égide des représentants de l'Etat, ont salué la démarche proactive de l'Equipe du Programme qui leur redonne confiance, encourage et accompagne la présence de l'Etat à leurs côtés. Cela est particulièrement vrai pour les communautés du Nord-Mali qui, à la suite de la rébellion du début des années 1990, ont vu les structures administratives se disloquer ou tout au moins se retirer dans les capitales régionales.

Face à l'avalanche de propositions, l'Equipe du Programme a observé la plus grande prudence sachant bien que dans ce genre d'exercice la démarcation n'est pas toujours aisée à établir entre les personnes physiques ou morales de bonne foi et celles qui sont préoccupées seulement par le souci du gain facile. Des garde-fou, en amont et en aval, ont donc été établis sous la forme d'un guide d'élaboration des requêtes et de production des rapports narratifs

et financiers requis pour assurer une allocation judicieuse des ressources du Programme.

Dans le bilan relativement positif des réactions des acteurs sur le terrain face à la réforme et au Programme qui la soutient, un regret demeure : c'est le niveau limité d'appropriation par les forces de sécurité. Pourtant, elles sont constamment impliquées dans toutes les activités du Programme et des appuis louables sont consentis en leur faveur pour le renforcement des capacités. Cela nous paraît lié à la résistance naturelle au changement qui est un facteur à prendre en compte dans tout changement qualitatif, en particulier dans la réforme du secteur de la sécurité. Sans doute est-il nécessaire de multiplier les actions de sensibilisation en direction des forces de sécurité et de consolider sur les paramètres de changement radical des mentalités et des comportements. C'est à cela, entre autres, que le Programme s'attellera dans les mois à venir.

Ce disant, l'engouement suscité par le Programme au niveau de la société civile, des collectivités territoriales et surtout des communautés ainsi que l'engagement de certains partenaires techniques et financiers, constituent pour le Programme des motifs de satisfaction et une source d'énergie pour aller de l'avant en améliorant sans cesse les performances.

5.2. Les effets du Programme.

Il aurait été plus aisé de parler d'impacts du Programme mais, objectivement, il est difficile de parler d'impacts sur deux années d'expérience dans un domaine où les résultats sont lents à se produire, difficilement quantifiables et parfois imperceptibles. Il est plus juste de parler de résultats et, à la limite, d'effets. Et pour mieux apprécier ces effets, il est utile de souligner deux choses :

- la lutte contre l'insécurité est une entreprise permanente dont les effets ne sont pas quantifiables comme en matière d'infrastructures ou d'activités de production. La notion de sécurité repose non seulement sur la menace réelle ou envisagée, mais aussi sur le risque virtuel ou potentiel. Au-delà de l'insécurité objective, matérielle, il y a en effet l'aspect subjectif, immatériel, de l'insécurité. Autrement dit, en dehors de toute manifestation réelle d'insécurité, l'état d'esprit, la peur, l'angoisse, le stress, par exemple, constituent des formes d'insécurité parfois plus agressives que des actes physiques. Comme l'a dit un grand spécialiste en la matière, « de nos jours, les principaux tourments de l'humanité ne sont pas tant des maux concrets que des menaces indéterminées. Ce ne sont pas des risques visibles qui nous préoccupent le plus, mais des dangers aux contours flous qui peuvent virtuellement frapper au moment où on s'y attend le moins – et contre lesquels nous ne sommes pas suffisamment protégés...

Concernant le terrorisme qui nous inquiète le plus, c'est son caractère imprévisible⁹. ».

- le PGSP est une structure de gouvernance et non un organe opérationnel. Il n'intervient pas sur le terrain dans un cadre opérationnel. Il accompagne l'action des différents acteurs du secteur de la sécurité en termes d'appui-conseil, d'information et de sensibilisation, aux fins d'une véritable appropriation de la vision, des principes et des objectifs de la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile. Puisqu'il s'agit précisément d'un Programme de gouvernance, qui doit agir sur les mentalités et les comportements. On ne peut raisonnablement espérer les fruits des actions actuelles avant cinq à dix ans, voire à plus long terme. Mais une chose est certaine : le processus déclenché aura un impact positif sur les institutions, les services de sécurité et de défense, les communautés, le climat de paix et de sécurité.

Le Programme a ainsi appuyé plusieurs institutions de la République (Assemblée nationale, Conseil économique et social, ministères, etc.). Il a également accompagné de nombreuses communautés, collectivités locales et organisations de la société civile, dans leurs actions de prévention et de résolution des conflits, notamment intercommunautaires. Ces espaces de

⁹ Javier Solana, « *La nouvelle syntaxe du pouvoir* » in Les Echos N°3725 du 16 août 2011, p. 9. Représentant de l'Union Européenne pour la politique étrangère et la sécurité et ancien Secrétaire général de l'OTAN, Javier Solana est actuellement Agrégé Supérieur de Recherche en politique étrangère au Brookings Institute et président du Center for Global Economy and Geopolitics.

dialogue et de concertations ont permis d'engager des débats féconds sur des problématiques aussi importantes que le foncier rural, les conflits liés aux questions de leadership politique et/ou traditionnel, la gestion des ressources naturelles, voire des mosquées et des biens de mainmorte, le découpage territorial, la gérance des conventions locales, etc.

De ces débats les artisans de la paix et les acteurs de la sécurité ont souvent tiré des leçons et des recommandations pertinentes qui ont pu contribuer qualitativement à la préservation de la paix sociale et de la sécurité humaine qui sont les gages du développement harmonieux et durable. L'ardeur des belligérants a été souvent tempérée et, parfois, des conflits latents ou ouverts ont été résolus dans les zones concernées. Trois exemples :

- ✓ Sur le plateau dogon, l'Association Guinna Dogon est parvenue au cours d'une série de rencontres intercommunales à faire signer à certains protagonistes un « moratoire » de dix ans au cours duquel les uns et les autres s'abstiennent de toute forme de belligérance, ce qui donne largement de temps à la résolution définitive des différends ;
- ✓ Dans la région de Kidal, certaines communautés (Ifoghas, idnanes, etc.) étaient depuis les élections de 2007 au bord de l'affrontement. En 2010, grâce à l'appui

du PSPSP et de ses partenaires, conjugué avec les efforts du Gouvernement et de certaines bonnes volontés, la hache de guerre a été enterrée au cours de grandes rencontres intercommunautaires ;

- ✓ Dans la région de Gao, une mission du Ministre de la sécurité Intérieure et de la Protection Civile, prise en charge par le PGSP, a permis aux communautés touaregs et peules de se retrouver et de faire la paix, après plusieurs mois d'affrontements sanglants.

Compte tenu de l'importance des rencontres intercommunautaires, une mission du Programme a sillonné l'ensemble du territoire national pour identifier les zones de conflits et dresser une cartographie des conflits majeurs en vue d'un zonage socio-écologique des régions du Mali. La mission a favorisé l'intervention des collectivités territoriales et l'accompagnement des organisations de la Société civile dans le processus de montage des projets et d'animation des concertations dans plusieurs localités. Dans la même veine, le Programme a organisé un « Symposium sur le dialogue social et les rencontres intercommunautaires » qui a permis d'évaluer le processus de concertation avec les acteurs sur le terrain et de définir de nouvelles pistes de réflexion en faveur de la consolidation de la paix et de la sécurité. Les actes de ce Symposium sont en cours d'édition. Ils serviront à la fois aux communautés et aux praticiens sur le terrain, aux décisionnels et

aux chercheurs.

Le Programme a aussi aidé au renforcement des capacités de la Commission Nationale de lutte contre la prolifération des Armes Légères et de ses démembrements dans les régions de Gao et Kayes. Les activités de la Commission ont été déclinées sous forme de campagnes d'information et de sensibilisation des populations, et tout particulièrement des scolaires et étudiants, sur les dangers de la prolifération des armes légères et la nécessité de développer une culture de la paix et de non violence.

Au-delà de ces résultats, quatre constats généraux nous paraissent comme des acquis à capitaliser, à consolider et même à fructifier :

Le premier constat est que le Programme a contribué à améliorer la gouvernance globale de la sécurité au Mali. Unique en son genre depuis l'indépendance, il a offert aux autorités comme aux populations du Mali l'occasion de promouvoir une nouvelle vision de la sécurité basée à la fois sur la sécurité humaine et sur un partage des rôles et des responsabilités entre les divers acteurs du secteur de la sécurité. Une dynamique d'implication, de la société civile notamment, dans la prévention et la gestion des conflits et des catastrophes naturelles, s'installe durablement. La preuve est fournie par un regain subtil des communautés de s'organiser et de s'impliquer dans

la gestion de proximité des questions de sécurité. A coup sûr, si cet élan des communautés à se mobiliser pour contribuer à assurer leur sécurité à la base se consolidait, le maillage sécuritaire serait des plus efficaces au Mali. C'est probablement là l'un des meilleurs indicateurs, et des plus pertinents aussi, des progrès dans la sécurité au Mali aujourd'hui.

Le deuxième constat est que les appuis financiers et techniques apportés à l'administration publique, aux collectivités territoriales et aux organisations de la société civile œuvrant dans les domaines de la paix et de la sécurité, de même que le renforcement des capacités des forces de défense et de sécurité, ont largement contribué à atténuer les tensions entre civils et militaires, les tensions sociales, les velléités de comportements antisociaux. On sent, au niveau des communautés en particulier, un regain de confiance et chez tous les acteurs de la sécurité une prise de conscience de la nécessité de focaliser les efforts sur la prévention comme stratégie globale de lutte pour la paix et la sécurité. C'est vrai que la sécurité d'un pays ne s'évalue pas en termes de malfaiteurs arrêtés ou de manifestations dispersées, mais à l'aune des situations dangereuses évitées. En l'espèce, une des approches du Programme consiste à aider les acteurs du secteur

de la sécurité à gérer en amont les situations susceptibles de dégénérer et leur éviter de devoir jouer aux pompiers une fois que la crise a éclaté ou que le conflit s'est déclenché.

Le troisième constat est que la mise en œuvre du Programme a donné un coup d'accélérateur à la réforme du secteur de la sécurité. Cette réforme, amorcée depuis la révolution de 1991, s'était manifestée par des actions éparses, notamment des actions de réflexion au niveau de la police nationale et des rencontres civilo-militaires au niveau de la défense. Le Programme a permis de définir une vision et une stratégie globale qui ont donné corps à ces actions dans le cadre de la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile. Il a eu, en outre, le mérite de contribuer à :

- Renforcer la confiance entre les civils et les militaires (hommes en uniforme en général);
- consolider la professionnalisation des forces de sécurité, à travers notamment le développement des capacités dans divers domaines ;
- cultiver le réflexe de la subordination des forces de sécurité à l'autorité civile ;
- renforcer les capacités de la Commission de

défense, de sécurité intérieure et de protection civile de l'Assemblée nationale, en terme d'approche du contrôle démocratique de la sécurité à travers les mécanismes parlementaires, etc.

Le quatrième constat est que l'appui du Programme au renforcement de la sécurité au Nord, en particulier la mise en place d'un projet spécialement dédié à la gestion des questions de paix, de sécurité et de développement local dans la région de Kidal, a considérablement contribué à faire baisser le niveau de violence et d'insécurité. Certes, des groupes armés et des trafics en tout genre y fleurissent encore, mais l'on peut constater dans le même temps que des rencontres intercommunautaires se multiplient qui apaisent la tension sociale et que l'Etat amorce son retour à travers l'implantation de pôles de sécurité. Ces actions ne seront viables qu'avec une bonne politique de communication. Or, un apport précieux du Programme c'est précisément la stratégie de communication du ministère de la sécurité qui devrait favoriser la synergie d'actions entre les services de sécurité et les autres acteurs du secteur de la sécurité.

Ces acquis, bien que modestes, nous paraissent d'une importance capitale parce qu'ils touchent à l'être humain. Or, la meilleure richesse d'une nation c'est la ressource humaine. Dès lors que l'homme malien prend conscience de la pertinence d'une entreprise aussi vitale que celle de s'investir pour la paix, la sécurité et la stabilité, l'objectif recherché nous paraît à moitié atteint. Pour le reste, la volonté politique aidant, la conviction et la persévérance amèneront indéniablement à rétablir les grands équilibres sociaux, à créer un environnement propice à l'épanouissement des individus et des communautés, un climat de paix et de sécurité favorable au développement durable. Et c'est précisément là la raison d'être du Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix au Mali.

Cela dit, l'objectivité commande de relativiser le phénomène d'insécurité au Mali. La vérité est qu'il y a un réel effort des autorités maliennes à combattre le phénomène de l'insécurité sous tous ses aspects. On le constate à travers la multiplication des postes de sécurité sur tout le territoire national. Il y a également un réel engagement des communautés et des organisations de la société civile aux côtés des services de sécurité pour une paix et une sécurité durables. Ce double engagement, on le constate sur le terrain et ses résultats sont tangibles. Une accalmie générale s'instaure depuis quelques années un peu partout dans les zones de conflits, notamment de

conflits communautaires grâce notamment à l'action salvatrice des communautés elles-mêmes. Et même si certains aspects du crime organisé (trafic de drogue et d'armes, réseaux de migration clandestine, présence d'AQMI dans la zone sahélo-saharienne) persistent encore, le banditisme urbain et périurbain comme la criminalité transfrontalière tendent à diminuer. Ces aspects positifs, on les doit en partie aux actions d'information, de sensibilisation et de formation soutenues par le Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix (PGPSP).

Par ailleurs, si la sécurité humaine s'entend comme la délivrance de la peur et du besoin, l'action du PGPSP sur le terrain a eu des incidences notables sur le comportement des services de sécurité, des pouvoirs publics et des populations.

En termes de délivrance de la peur, voici deux exemples parmi d'autres :

Suite au financement par le Programme des opérations de déminage de Tinzawatène (à la frontière avec l'Algérie), les populations qui avaient fui la localité lors des incursions des rebelles sont revenues se réinstaller en force sur le site. Elles ont rouvert les écoles, les centres de santé, les marchés, etc. Les camions ont, à nouveau, investi les axes routiers et les animaux les parcours pastoraux longtemps abandonnés. Plus de 2250 personnes ont été ainsi délivrées. La vie a repris son droit sur la peur ;

En janvier 2010, alors que la presque totalité des activités de développement étaient arrêtées et qu'aucun bailleur ni même une ONG ne veut s'investir dans la région de Kidal à cause de l'insécurité, le PGPSP a appuyé une mission sur Kidal comportant cinq membres du gouvernement et une vingtaine de chefs de missions diplomatiques et de bureau de coopération, dont l'ensemble des agences du système des Nations Unies, pour procéder à la relance des activités de développement dans la région. Peu de temps après, la plupart des partenaires qui ont fait la mission se sont investis pour la reprise des projets de développement dans la région (y compris dans des secteurs réputés dangereux au plan de la sécurité comme Abéibara).

En termes de délivrance du besoin, le PGPSP a installé à Kidal un projet qui appuie la sécurisation des personnes, des biens et des investissements, et accompagne tous les acteurs du développement (services de défense et de sécurité, administrations locales, collectivités territoriales, ONG, partenaires techniques et financiers, etc.). Allier la paix, la sécurité et le développement, voilà une des vocations du PGPSP. Cette démarche du Programme a d'ailleurs inspiré les autorités maliennes puisque dans la conception du Cadre Stratégique de Croissance et de réduction de la Pauvreté (CSCR 2012-2017), la paix et la sécurité figurent au premier domaine d'intervention du

premier axe stratégique qu'est la Gouvernance. Cela prouve que la dynamique d'appropriation du Programme par les acteurs institutionnels du secteur de la sécurité commence à prendre corps.

En considérant que le CSCR, qui intègre aussi les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), est l'unique cadre de référence de la politique de développement du Mali, il est aisé de constater que le PGPSP accompagne toutes les politiques publiques de sécurité, les stratégies nationales de développement. Dans ces conditions, investir dans la sécurité au Mali, c'est véritablement investir dans le développement.

Cela dit, cette expérience malienne de gouvernance partagée de la sécurité peut-elle être répliquée dans d'autres pays de la sous-région, notamment dans le cadre d'une meilleure intégration de l'espace CEDEAO en matière de sécurité ?

CHAPITRE

6

VI. LES POSSIBILITES DE DUPLIQUER L'EXPERIENCE MALIENNE DANS D'AUTRES PAYS DE L'ESPACE CEDEAO.

Il est relativement difficile de penser que l'expérience malienne peut être dupliquée telle quelle dans d'autres pays de la sous-région. En revanche, elle peut inspirer certains pays voisins du Mali dans la mesure où ils seraient confrontés aux mêmes défis sécuritaires. De fait, l'ampleur, la diversité, la complexité et le caractère parfois imprévisibles des facteurs d'insécurité commandent aux Etats de l'Afrique de l'Ouest de rechercher une vision sécuritaire commune et de mutualiser de leurs moyens pour renforcer leur capacité de résilience et de frapper face à l'adversité. A ce propos, il est souhaitable que l'expérience malienne serve de catalyseur pour une meilleure intégration sous-régionale en matière de paix et sécurité.

6.1. La nécessité d'une stratégie sécuritaire commune.

Au moins, quatre arguments militent en faveur d'une stratégie sécuritaire commune et d'une synergie d'actions dans l'espace CEDEAO :

Le premier est la similarité des problèmes de sécurité qui se posent à tous les pays de l'espace CEDEAO en raison des liens géographiques, historiques, économiques, sociaux et culturels. En raison également de la porosité des frontières qui fait qu'un facteur d'insécurité dans un pays passe

allègrement la frontière et affecte forcément les pays voisins, voire toute la sous-région. En Afrique de l'Ouest, l'expérience de ces vingt dernières années a montré que chaque conflit contient en soi les germes de débordement vers les pays voisins. Naturellement, cela impose de voir chez le voisin les stratégies de lutte les mieux adaptées et les plus probantes pour en tirer le meilleur parti. Mais l'expérience a également révélé que le danger peut provenir d'une autre région (le terrorisme en Afrique du Nord qui a glissé lentement mais sûrement dans le Sahel-Sahara ou la piraterie en Afrique de l'Est qui a inspiré les bandits du Golfe de Guinée). Dans ce cas, la raison commande de rechercher une politique sécuritaire à dimension sous-régionale faite d'une même compréhension du danger sécuritaire et d'une adhésion commune aux mêmes normes afin de renforcer les capacités de riposte face aux facteurs d'insécurité internes et externes, dans une féconde coopération. Il existe partout dans la sous-région une demande croissante et pressante de sécurité et de paix de la part des organisations de la société civile, des élus, des collectivités territoriales, des communautés, des citoyens, bref, des populations. La satisfaction de cette demande est, en elle-même, un impératif de sécurité ;

Le deuxième est que l'ampleur et la complexité de facteurs d'insécurité, liées à la lancinante question de la pauvreté et de la misère, imposent aujourd'hui une approche transversale, globale et intégrée, de la sécurité qui fait appelle de prime abord à la volonté politique. Cette approche commande également de poser les problèmes réels, d'opter pour une vision prospective et d'envisager les solutions les plus pertinentes en privilégiant l'anticipation dans le traitement des questions sécuritaires. Même dans ce cas, les chances de réussite résident dans la possibilité que chaque pays voisin fasse de même. D'où la nécessité d'une sécurité collective.

Le troisième est la nécessité de livrer une âpre bataille pour assurer un climat de paix et de sécurité sans lesquels on ne peut espérer d'investissement, encore moins de développement. Car le développement, c'est d'abord l'investissement. Aucun bailleur n'investirait nulle part sans s'assurer du climat de paix sociale et de sécurité (physique, juridique et judiciaire). Il découle de tout cela que la sécurité est un coût du développement et le développement une dimension fondamentale de la sécurité. Le triptyque paix-sécurité-développement s'impose comme axe central de toute vision sécuritaire.

Le quatrième est que la sécurité est moins le fruit de la force militaire que l'effet combiné de facteurs psychologiques et de satisfaction de besoins humains visant à combler certes l'indigence matérielle mais aussi le déficit de participation aux choix qui affectent la vie des individus. A cet égard, une stratégie spécifique et réaliste de gouvernance smart du secteur de la sécurité serait des plus pertinentes idées. L'environnement démocratique nous paraît favorable à une telle entreprise, autrement dit à une refondation du secteur de la sécurité et à une bonne gestion des questions sécuritaires qui permettraient aux pays d'Afrique de l'Ouest d'entrer dans une nouvelle ère de sécurité.

6.2. Les instruments de gouvernance de la sécurité au niveau de la CEDEAO et de l'Union Africaine.

On peut d'ores et déjà se réjouir de la panoplie d'instruments de gouvernance du secteur de la sécurité adoptés dans les instances régionales et sous-régionales africaines. Les bases d'un cadre normatif existent aussi bien au niveau de la CEDEAO que de l'UA. Mais de la théorie à la pratique, il reste encore beaucoup à faire en matière de gouvernance démocratique du secteur de la sécurité :

- **AU NIVEAU DE L'UNION AFRICAINE :**
 - Acte constitutif de l'Union Africaine, juillet 1999 ;
 - Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 27 juin 1981.

-
- Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits, 29 juin 1993 ;
 - Décision sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement, 14 juillet 1999 ;
 - Déclaration pour le cadre d'intervention rapide aux changements anticonstitutionnels de gouvernement, 14 juillet 1999 ;
 - Déclaration solennelle sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique, 12 juillet 2000 ;
 - Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité, 9 juillet 2002.

➤ **AU NIVEAU DE LA CEDEAO :**

- Traité révisé de la CEDEAO ;
- Protocole de non-agression signé à Lagos le 22 avril 1978 ;
- Protocole d'assistance mutuelle en matière de défense signé à Freetown le 29 mai 1981,
- Déclaration des principes politiques sur la liberté, les droits des peuples et la démocratisation, 6 juillet 1991 ;
- Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, 10 décembre 1999 ;
- Déclaration de Bamako sur la position commune

-
- africaine sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre, 1^{er} décembre 2000 ;
- Protocole additionnel au Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité relatif à la bonne gouvernance et à la démocratie, 21 décembre 2001 ;
 - Position commune africaine sur le processus de révision du Programme d'Action des Nations Unies sur les armes légères et de petit calibre, janvier 2006
 - Convention sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, 14 juin 2006 ;
 - Cadre de prévention des conflits, 18 janvier 2008.

6.3. Approche pour l'instauration d'une gouvernance démocratique du secteur de la sécurité dans l'espace CEDEAO.

En nous basant sur la modeste expérience malienne, nous serions tentés de suggérer de créer davantage d'espaces d'échanges, de concertation, de collaboration et de coopération, en matière de gouvernance démocratique du secteur de la sécurité. En particulier, il serait souhaitable que les dirigeants politiques et militaires ouest-africains comprennent que la sécurité n'est plus un « domaine réservé » mais plutôt un domaine public, donc

relativement ouvert, et surtout une préoccupation à part entière de toute la nation. Dans cette optique, il pourrait être demandé à chaque Etat membre de la CEDEAO de :

procéder à l'ouverture d'un large débat démocratique sur les questions, selon les formules jugées les plus appropriées (Etats généraux, forum national, consultations nationales, concertations nationales, colloques, symposiums, tables rondes, etc.) dans la perspective de :intégration du secteur de la sécurité dans le processus démocratique et développemental global du pays à travers une réforme ;mettre en place une large coalition de la société civile pour soutenir et accompagner la réforme du secteur de la sécurité tant dans la conception que dans la mise en œuvre ;Requérir la plus large adhésion et une participation active des pouvoirs publics, de l'administration générale, de la classe politique, du secteur privé, de la société civile, des collectivités territoriales, des communautés et des partenaires au développement.

Chaque Etat pourrait s'appuyer sur une démarche cohérente et itérative, en trois étapes :

La première étape consisterait à organiser des concertations locales qui viseraient à informer, sensibiliser, susciter l'intérêt, la participation et l'engagement de divers acteurs au débat démocratique sur les questions de sécurité. Ces consultations locales et nationales devront dresser un diagnostic

sans complaisance de la situation sécuritaire et proposer les thérapeutiques les plus appropriées pour permettre au pays de se préparer à faire efficacement face à toutes les formes de menaces à la paix et à la sécurité.

La deuxième étape serait la tenue d'un Forum National sur la Paix et la Sécurité qui devra approfondir le débat engagé au niveau local sur l'état des lieux et à esquisser les contours d'une politique nationale de sécurité et d'un programme de réforme (inspiré des principes de bases arrêtés par la CEDEAO dans son plan d'action relatif à la gouvernance/réforme du secteur de la sécurité dans la région) ;

La troisième étape serait réservée à la conception des documents fondamentaux issus des recommandations des consultations, notamment :

- Un Document Cadre de Politique Nationale de Sécurité ou une Stratégie de Sécurité Nationale ;
- Un Programme de réforme du secteur de la sécurité assorti d'un plan d'action opérationnel (triennal, quinquennal ou décennal) ;
- Une Stratégie de Communication pour accompagner et soutenir la mise en œuvre de la politique nationale de sécurité et le programme de réforme du secteur de la sécurité.

CONCLUSION

Conclusion

Dans le contexte actuel marqué par une mondialisation poussée, perçue par certains comme une aubaine et une opportunité à saisir, et par d'autres comme un diktat de la pensée unique, une ère de frustration, d'injustice et même de vellétés de domination, l'état des lieux au Mali, dans le domaine global de la paix, de la sécurité et du développement, met en évidence des lacunes énormes, des déficits considérables, des besoins immenses qui sont fortement préjudiciables au processus de démocratisation et de développement. Le pays est aujourd'hui surexposé à une multitude de menaces et de vulnérabilités liées aux changements climatiques, à la prolifération des armes, au trafic de drogue, aux menaces terroristes, aux conséquences des conflits dans le voisinage, aux épidémies et pandémies, aux effets contaminants de l'instabilité politique, des crises économiques et financières, etc.

Dans ces conditions, il paraît urgent d'opposer au poids de ces défis sécuritaires une résistance triomphante. Cela ne peut se faire que par une réponse collective, dans le cadre de relations interétatiques marquées du sceau de la confiance mutuelle et d'une gouvernance du secteur de la sécurité participative et planifiée. Ce processus est aujourd'hui partout désiré par les populations ouest-africaines et il est faisable dans le contexte actuel de démocratisation de la sous-région. Il suffirait pour ce faire de capitaliser sur les complémentarités, les bonnes pratiques et des consensus féconds entre Etats pour aller vers une stratégie commune de lutte contre l'insécurité en général et la criminalité organisée en particulier. Une stratégie reposant sur une gouvernance partagée de la sécurité, dans le cadre d'une « **CONVENTION POUR LA**

SECURITE EN AFRIQUE DE L'OUEST ». Cette convention assemblerait une série de normes et réglementations permettant d'évoluer, d'une part, vers l'harmonisation du cadre normatif de sécurité et, d'autre part, vers l'amélioration de la situation sécuritaire globale de l'espace CEDEAO. La sous-région connaîtrait alors une nouvelle ère de sécurité : ***l'ère de la norme sans la force.***

La bonne gouvernance et l'amélioration des autres paramètres de développement aidant, la sécurité deviendrait non pas un rapport de force militaire mais simplement le fruit du dialogue et de la concertation, l'effet de la démocratie et du respect des droits de la personne, la retombée de l'amélioration du niveau d'éducation et de vie, le corollaire de la prospérité économique et du bien-être social. Alors, l'Afrique de l'Ouest (le Mali en particulier) connaîtrait non seulement la paix, la sécurité et la stabilité mais, en plus, des investissements productifs et un véritable développement politique, économique, social et culturel.

Annexes

ANNEXE I.

TERMES DE REFERENCE DES ETATS GENERAUX DE LA SECURITE ET DE LA PAIX AU MALI

I. CONTEXTE

Depuis une quinzaine d'années, le Mali est l'objet d'une insécurité rampante entretenue par les nombreux et interminables conflits intra et intercommunautaires, le « banditisme résiduel » résultant de la fin de la rébellion armée qui a touché le Nord du pays entre 1990 et 1996, le banditisme urbain et périurbain caractérisé par des vols à main armée, des actes de braquage, des enlèvements de véhicules, des coupeurs de routes, des accidents mortels de la circulation etc. A cela il faut ajouter, la présence d'islamistes algériens qui se servent parfois du Sahara malien, incontrôlé, comme arrière base et les répercussions des crises et conflits dans la sous-région dont les plus évidentes conséquences sont l'afflux massif de réfugiés et déplacés, des trafics en tout genre et surtout la prolifération des armes légères largement favorisée par la porosité des sept (7) frontières du pays. Cette situation est aggravée par le délitement de l'autorité de l'État, illustré par son absence de certaines contrées du Nord et l'impuissance des forces et services de sécurité (police, gendarmerie, garde nationale et protection civile) face aux défis sécuritaires.

Les forces de sécurité, longtemps militarisées, ont été rendues à la vie civile en 1993 mais les mesures d'accompagnement escomptées pour répondre à leurs nouvelles missions n'ont pas suivi. Si les forces de sécurité réalisent souvent de véritables prouesses sur le terrain avec peu de moyens, la réalité est qu'aujourd'hui les services de sécurité fonctionnent difficilement. Les ressources humaines sont insuffisantes, les infrastructures sont vétustes et inadaptées, les équipements surannés ou hors d'usage, les procédures obsolètes, les moyens logistiques dérisoires et le budget insignifiant par rapport aux missions assignées.

Dans le même temps, les exigences de sécurité sont plus en plus nombreuses, complexes et pressantes, à la faveur de la démocratisation et de la décentralisation, du banditisme transfrontalier et du terrorisme international.

Face à cette situation, les forces et services de sécurité ont décidé de faire l'état des lieux en engageant la réflexion sur leur situation d'ensemble, dans le cadre d'une large consultation impliquant toutes les couches de la société, afin de dégager les idées-forces qui leur permettront d'assurer la sécurité générale du pays dans les meilleures conditions possibles, avec le soutien des pouvoirs publics, de la société politique, de la société civile, du secteur privé et des partenaires techniques et financiers. Avec, en perspective, l'intégration du secteur de la sécurité à la gouvernance démocratique globale, car la sécurité est un bien public précieux et un coût du développement dont la gestion

appelle un engagement collectif. Cela paraît d'autant plus possible qu'en dépit d'un paysage sécuritaire national et sous-régional préoccupant, les conditions paraissent favorables à l'émergence d'une nouvelle gouvernance de la paix et de la sécurité au Mali. Le pays fournit des efforts notables en matière de démocratisation et de respect des droits humains. Les libertés individuelles et collectives sont garanties par la Constitution.

Le Président de la République a engagé un train de mesures de bonne gouvernance, notamment à travers des organes consultatifs comme le Conseil présidentiel pour l'investissement. De son côté, le gouvernement a adopté un Programme de réformes de l'Etat dans l'optique de l'instauration d'un nouveau cadre de vie, d'une reformulation des missions, rôles et responsabilités des différents acteurs de la société.

A la base, les citoyens participent activement à la gestion des affaires publiques et à la mise en œuvre des Programmes de développement économique, social, culturel et démocratique. La politique de décentralisation a introduit des rapports nouveaux entre les populations et les forces de sécurité. Dans quelques années, l'effectivité de la police communale rapprochera davantage le peuple et ses forces de sécurité. Ce sera le début d'un contrôle démocratique plus direct et plus conséquent.

Mais ces avancées politiques et sociales ne suffisent pas à garantir le développement du pays. Il faut, en plus, un climat de paix, de sécurité et de stabilité qui favorise les investissements et le développement durable.

Pour ce faire, le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile a décidé, dans le cadre de la programmation des activités gouvernementales, d'organiser les « ETATS GENERAUX DE LA PAIX ET DE LA SECURITE AU MALI ». Il s'agit là d'un processus associant l'ensemble de la société malienne et qui vise à renforcer les capacités de prévention et de gestion des problèmes de sécurité générale et à favoriser l'émergence d'une nouvelle gouvernance de la paix et de la sécurité. Cette nouvelle approche s'inscrit dans la stratégie globale de lutte contre la pauvreté, de consolidation de la démocratie et de la bonne gouvernance en République du Mali.

Les Etats généraux se tiendront courant 2005 sous le haut parrainage du Président de la République. Ils se dérouleront sur trois jours et réuniront entre 200 et 300 participants de toutes les régions et de toutes les couches de la société malienne, auxquels s'ajouteront les représentants des Maliens de l'extérieur et des partenaires au développement.

II. FINALITE DES ETATS GENERAUX.

CONTRIBUER A LA CREATION D'UN CLIMAT DE PAIX, DE SECURITE ET DE STABILITE, QUI FAVORISE LE DEVELOPPEMENT DURABLE AU MALI.

III. OBJECTIFS.

Quatre (4) objectifs sont visés par les Etats Généraux :

Identifier les éléments de Politique Nationale de Sécurité à travers l'examen et le débat sous divers angles des problèmes de la sécurité au Mali

Amener les différentes composantes de la Nation à participer activement à la conception et à la mise en œuvre de cette politique, à travers un Programme cohérent et harmonisé de sécurité

Réunir les éléments d'un projet de Loi d'orientation et de programmation en matière de sécurité

Mettre en place un cadre de concertation, de coordination et de gestion participative des questions de sécurité, entre l'Etat et ses différents partenaires.

IV. LES RESULTATS ATTENDUS.

Deux (2) documents fondamentaux sont attendus de ces Etats Généraux :

Un DOCUMENT CADRE DE POLITIQUE NATIONALE DE SECURITE ;

Un PROGRAMME DECENNAL DE DEVELOPPEMENT DES FORCES ET SERVICES DE SECURITE.

V. DISPOSITIF ORGANISATIONNEL.

Le dispositif organisationnel comprendra une (1) Commission d'organisation, six (6) sous-commissions et un (1) secrétariat. Il sera placé sous la responsabilité d'un Coordonnateur Général.

5.1. De la Commission d'organisation.

Les activités de la Commission d'organisation porteront sur les composantes suivantes :

Invitations

Facilités

Accueil et Protocole

Hébergement

Restauration

Secrétariat

Sécurité

Santé

Transport

Communication

Coordination de la participation au niveau national et international.

5.2 Des Sous-commissions.

Sous la supervision du Coordonnateur général des Etats Généraux, les tâches sont réparties entre les sous-commissions suivantes :

Sous-commission 1 : Accueil / protocole / hébergement

Sous-commission 2 : Sécurité

Sous-commission 3 : Santé
Sous-commission 4 : Finances
Sous-commission 5 : Transports
Sous-commission 6 : Communication
Sous-commission 7 : Secrétariat

5.3. Du Coordonnateur Général.

Le Coordonnateur général a pour mandat de :

Coordonner les travaux préparatoires de la tenue des Etats généraux

Animer la synergie entre la Commission d'organisation et les Sous-commissions

Assurer l'efficacité des services de secrétariat et de gestion de la documentation avant et pendant le Forum

Faciliter aux médias l'accès à l'information (préparer Kits de presse, documentaires, avis et communiqués, conférences, déjeuners de presse etc.)

Veiller à la bonne diffusion des informations aux participants et au public

Travailler, en étroite collaboration avec le Rapporteur général et les rapporteurs des différents ateliers, en vue d'une restitution efficace et méthodique des conclusions des Etats généraux.

5.4. Des expertises d'appoint.

Des services professionnels d'appoint (nationaux et/ou extérieurs) pourraient être retenus pour une organisation efficace des Etats généraux, en particulier :

⇒ **Des Consultants nationaux**, pour accompagner le processus consultatif, organisationnel et rédactionnel des Etats généraux.

⇒ **Des expertises extérieures**, pour enrichir le débat par les expériences de pays amis et améliorer la qualité des résultats attendus par des leçons apprises dans la gouvernance de la sécurité.

⇒ **Une équipe de Conseil en communication, pour** susciter l'intérêt du public et la participation au débat. Cette équipe mènera une action de communication ponctuelle peu avant, pendant, et peu après la tenue des Etats généraux, notamment par :

La publication d'articles dans la presse écrite avant, pendant, et après la tenue des Etats généraux

La diffusion de reportages ou de documentaires à la télévision et à la radio

L'organisation de débats thématiques sur certaines stations radios et à la télévision nationale

La conception d'un Site Internet convivial et interactif dont le rôle sera principalement de susciter la participation des Maliens de l'intérieur et de la diaspora à la réflexion sur la gouvernance de la sécurité au Mali et de favoriser les apports de qualité d'internautes avertis (spécialistes des questions de sécurité et/ou de développement).

VI. LES ATELIERS, THEMES ET SOUS-THEMES DES ETATS GENERAUX.

Les travaux se dérouleront au sein de cinq (5) ateliers et s'articuleront autour de 5 thèmes et 21 communications. A chaque atelier est affecté un Modérateur ainsi qu'un ou deux Rapporteurs qui travaillent en relation avec le Rapporteur Général. Les rapporteurs fonctionnent sur une base collégiale et les tâches sont réparties en fonction des besoins. Ils ont pour mandat de :

- Synthétiser les travaux des ateliers
- Identifier les problèmes pertinents de sécurité
- Identifier les avenues de solutions aux problèmes
- Dégager les bases de la politique nationale de sécurité
- Dégager les axes du Programme décennal de développement des forces et services de sécurité
- Assurer le suivi scientifique et la bonne rédaction des documents finaux.

THEME 1 : Les sociétés du 21^{ème} siècle et l'émergence de nouveaux risques dans le cadre du développement durable.

- Communication 1 : Les défis sécuritaires dans les stratégies de lutte contre la pauvreté
- Communication 2 : Continentalité et criminalité transfrontalière organisée
- Communication 3 : Sécurité et prolifération des armes légères
- Communication 4 : Sécurité et trafic des enfants

Communication 5 : Sécurité routière et montée des périls
Communication 6 : La sécurité collective face aux risques
des catastrophes

**THEME 2 : Principe de précaution et culture de la prévention :
vers une responsabilité collective dans la gestion des problèmes
de sécurité.**

Communication 1 : Diagnostic des comportements
individuels et collectifs favorables à l'insécurité
Communication 2 : Place et rôle de la prévention dans la
réduction des risques liés à l'insécurité
Communication 3 : La problématique du renseignement
dans la lutte contre l'insécurité
Communication 4 : Vers une coordination des synergies
dans la lutte contre l'insécurité

**THEME 3 : Sécurité et décentralisation : les enjeux à l'horizon
2015.**

Communication 1 : L'impact de la décentralisation dans la
prise en charge de l'environnement sécuritaire
Communication 2 : La sécurité des collectivités : défis et
enjeux
Communication 3 : Les polices municipales : limites et
contraintes des collectivités décentralisées.

THEME 3 : Sécurité et conflits communautaires.

Communication 1 : Les conflits intra et intercommunautaires comme facteurs d'insécurité

Communication 2 : Les mécanismes traditionnels de prévention des conflits communautaires

Communication 3 : Place et rôle des communautés dans la gouvernance de la sécurité

THEME 5 : Les acteurs de la sécurité face à leurs responsabilités.

Communication 1 : L'état des lieux de la sécurité au Mali

Communication 2 : Forces et faiblesses du système actuel de sécurité au Mali

Communication 3 : Ebauche d'un schéma directeur de la sécurité au Mali

Communication 4 : La responsabilité de la société civile dans la gestion de la sécurité

Communication 5 : Les femmes et les jeunes du Mali face aux défis sécuritaires

THEME 6 : Témoignages.

Témoignage 1 : Un Ancien Ministre de la sécurité intérieure

Témoignage 2 : Un Ancien Ministre de l'administration territoriale

Témoignage 3 : Un Ancien Ministre de la défense

Témoignage 4 : Un Ancien Directeur général de la police

Témoignage 5 : Un Ancien Directeur général de la

gendarmerie

Témoignage 6 : Un Ancien Chef d'Etat-major de la garde nationale

Témoignage 7 : Association nationale des fonctionnaires retraités de la police du Mali

VII. LE FIL CONDUCTEUR DU PROCESSUS ET DU DEBAT

7.1. Les déterminants. Les travaux seront menés avec le souci constant de :

Appuyer le ministère dans ses initiatives de large implication des représentants de toutes les couches sociales ainsi que les partenaires au développement dans le débat sur les problèmes de sécurité au Mali

Identifier les problèmes et les avenues de solutions qui concourent à l'élaboration de la Politique nationale de sécurité, du Programme décennal de développement des forces et services de sécurité au Mali et de la Loi de programmation en matière de sécurité

Créer les conditions d'une large adhésion des pouvoirs publics, des acteurs politiques et de la société civile au processus d'élaboration d'une nouvelle approche de la paix et de la sécurité au Mali

Susciter l'engagement des partenaires techniques et financiers pour le financement du Programme décennal.

7.2. La participation

La participation passera par les éléments suivants :

Des moyens techniques, matériels et financiers adéquats afin d'accroître la participation et d'assurer la qualité du débat

Une campagne publicitaire pour sensibiliser la population et les partenaires extérieurs sur la tenue des « Etats généraux de la paix et de la sécurité au Mali »

Un mode de sélection méthodique des participants de l'intérieur comme de l'extérieur

Une sélection représentative des participants de la société civile malienne

Des repas et des pauses-café gratuites

Des perdiems à certains participants inscrits officiellement sur les listes pour les motiver etc.

7.2.1. Pistes pour la participation de la société civile au débat.

La société civile est très peu engagée dans la gouvernance de la sécurité. Pourtant, la précarité de la sécurité, la multiplicité des conflits sociaux, leur violence et leurs dérapages peu prévisibles requièrent que la société civile soit impliquée dans l'instauration d'un climat de paix et de sécurité. D'où la pertinence de sa participation active à la conception, à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique nationale de sécurité. Ce sera là une originalité de taille par rapport à la gestion passée des questions de sécurité au Mali. En plus, cela facilitera l'appropriation par les populations de la nouvelle approche envisagée, soulagera les forces de sécurité dans leurs efforts de mise en œuvre et augmentera d'autant

les chances de succès. En effet, les organisations de la société civile pourraient jouer un rôle capital dans la mise en œuvre d'une nouvelle politique de sécurité du fait qu'elles interviennent directement au niveau des populations par la sensibilisation et l'éducation à la culture de la paix. Il est donc souhaitable d'identifier et de cibler des organisations clés dont l'apport au débat sera de qualité et qui pourraient, par la suite, favoriser la création de coalitions et réseaux de support à la nouvelle approche de sécurité. Le regroupement en coalitions et réseaux est un aspect très important car cela permet primo d'avoir des partenaires sociaux stratégiques, secundo de développer des synergies d'action et des effets d'apprentissage et, tertio, d'agir dans un cadre logique concerté, orienté vers un objectif global – celui de la nouvelle gouvernance de la paix et de la sécurité au Mali.

Dans cet exercice, il convient d'accorder aux organisations de femmes et de jeunes un rôle capital parce ce que déjà dans les mécanismes traditionnels de gestion des conflits, elles jouent un rôle fondamental avec, en prime, une extraordinaire capacité de mobilisation. En plus, les jeunes et les femmes sont les composantes de la société les plus nombreux et les plus exposées à l'insécurité.

Les femmes. La mobilisation au niveau des femmes sera organisée autour de deux axes: les regroupements sectoriels et les problématiques transversales. Au niveau sectoriel, les regroupements suivants peuvent être sollicités et encouragés à participer : CAFO, femmes juristes, femmes entrepreneurs, femmes communicatrices,

femmes syndicalistes, femmes juristes, femmes ingénieurs, femmes du secteur informel, femmes veuves des forces armées et de sécurité, femmes parlementaires et ministres, femmes chrétiennes, femmes musulmanes etc. Au niveau transversal, on tiendra compte de problématiques telles que les droits de la femme et les violences faites aux femmes pour inviter quelques femmes à travers des organisations comme l'AMDH, l'APDF, l'AJM etc.

Les Jeunes. La jeunesse, qui constitue plus de 70 % de la population, a été le fer de lance des événements de mars 1991 qui ont engendré la démocratie au Mali. Cette jeunesse a également joué un rôle actif dans les récentes avancées de la politique de décentralisation. Mais elle demeure relativement marginalisée et désœuvrée. La gouvernance de la paix et de la sécurité pourrait constituer pour elle un nouveau défi à relever. Pour ce faire, il faut la pousser à la réflexion autour des problèmes de paix, sécurité et développement et l'impliquer activement dans le processus des Etats généraux. Les coalitions et réseaux de jeunes qui en découleront, sorte de bassin d'agents de protection sociale, pourraient se révéler un puissant levier pour la mise en œuvre de la nouvelle approche de paix et de sécurité au niveau des structures décentralisées (ainsi que les écoles, les universités, les « grins » etc.) à travers l'ensemble du pays. Dans cette perspective, pourraient être invités, entre autres, le Conseil national des jeunes du Mali, les organisations de jeunesse des grands partis politiques, des associations de jeunes ruraux, des organisations de jeunes citoyens, des jeunes de certains « grins » importants de Bamako etc.

Les magistrats et les auxiliaires de la Justice. Il s'agit des 6 corps suivants, auxiliaires de la justice : avocats, greffiers, notaires, police judiciaire, huissiers et commissaires priseurs.

Les autres acteurs de la société civile : Leur participation pourrait s'organiser autour de trois catégories : les grands Opérateurs économiques privés, les Médias et les Syndicats.

7.2.2. Pistes pour la participation des partenaires au développement

Les Partenaires techniques et financiers rencontrés sont unanimes quant au besoin de « nouvelle gouvernance de la paix et de la sécurité au Mali ». Ils considèrent tous que l'amélioration de la gouvernance de la sécurité est complémentaire de leurs activités et contribuera largement à la création d'un environnement dans lequel leurs projets et actions de développement seront plus durables. Beaucoup d'entre eux verraient d'un bon œil une participation active des acteurs de la société civile. Mais ils disposent de peu d'informations sur le processus engagé et ils désirent être informés du déroulement du projet.

Il faut susciter l'intérêt et la contribution des partenaires au développement à travers une information régulière et transparente sur l'évolution de la « nouvelle gouvernance de la paix et de la sécurité ». Il est même souhaitable de les associer au processus dès le départ. Le Ministère et le PNUD pourraient créer un espace de coordination, par exemple, un « Comité consultatif des partenaires techniques et

financiers » et organiser des réunions périodiques d'information et de consultations. Cela renforcera les actions en cours et assurera un plus grand engagement des partenaires au moment du financement du plan d'actions. Une fine stratégie de communication personnalisée visera plus tard les partenaires réfractaires ou peu intéressés, et ce, afin de les impliquer.

7.3. La production des documents de base

Les documents à produire et à distribuer aux participants comporteront les dossiers suivants:

- Le Programme général des Etats généraux

- La liste des thèmes et la grille horaire des communications

- Le ou les documents sur l'état des lieux.

Le discours inaugural du Président de la République et l'allocution du Ministre de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile seront distribués aux participants immédiatement après la cérémonie d'ouverture.

La distribution des autres documents un peu à l'avance peut faciliter la compréhension des conférences, susciter une discussion plus productive et une meilleure appropriation des thèmes par l'assistance. Certaines études spéciales pourraient être réalisées par des consultants maliens ou étrangers afin d'alimenter le débat. Tous les documents doivent être de qualité et diligemment distribués pour susciter un débat fécond.

7.4. La planification opérationnelle des actions

Méthode. Pendant les Etats généraux, les travaux de chaque atelier feront l'objet d'un rapport en quatre parties :

1^{ère} Partie : Les problèmes

2^{ème} Partie : Les avenues de solutions

3^{ème} Partie : Les axes de politique nationale de sécurité

4^{ème} Partie : Les actions à entreprendre (ce qui, dans le système de sécurité, devrait être réformé pour venir à bout des problèmes et permettre la réalisation des solutions préconisées).

Il convient de renforcer les capacités du Ministère par le recours à un ou deux spécialistes en planification/gestion pour l'élaboration du Programme décennal et la budgétisation des activités.

VIII. LE BUDGET ESTIMATIF DES ETATS GENENAU

Pour le détail du budget global pour la tenue des Etats généraux de la paix et de la sécurité voir Annexe III.

*Conclusion Et
Recommandations*

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'expérience nous enseigne que toute réforme - puisque c'est de réforme qu'il s'agit - est tout au début surtout politique et intimement liée à la communication. Plus tard, dans la pratique, elle devient technique.

La nouvelle gouvernance de la paix et de la sécurité au Mali qui résultera de ces Etats Généraux exige des pré-requis qui doivent être évalués. Ce sont par exemples : la volonté politique, le niveau de développement des services de sécurité, la moralité des forces de sécurité (niveau de respect de la déontologie, de la discipline et de la corruption), la capacité à résister au pouvoir politique, au pouvoir de l'argent et aux pressions sociales et même le niveau de développement du pays, car il n'y a pas sécurité sans développement et pas de développement sans sécurité. Elle requiert aussi un devoir d'engagement à tous les niveaux de la société.

Aussi est-il impératif d'impliquer tous les acteurs (gouvernement, administration publique, partis politiques, société civile, secteur privé, partenaires techniques et financiers etc.) et de bâtir la nouvelle gouvernance de la paix et de la sécurité sur de solides coalitions, une bonne stratégie de communication, des actions vigoureuses, soutenues et permanentes. Ces coalitions et actions iraient de la base au sommet, des communes au niveau gouvernemental, en passant par le régional. Il s'agira de renforcer la capacité malienne à prévenir et, le cas échéant, à bien gérer les phénomènes courants d'insécurité et les nouvelles formes

d'insécurité telles que la délinquance économique et financière et le terrorisme qui troublent la paix sociale, déstabilisent les institutions démocratiques et sapent les fondements du développement.

Par rapport aux risques, ce genre de processus nous a révélé trois leçons fondamentales :

La première résulte de l'absence de collaboration qui est un risque énorme d'échec

La deuxième se résume en un déficit de communication et d'information sur le projet qui risque de diminuer le nombre et la qualité de la participation et surtout l'engagement des partenaires

La troisième découle de la difficulté de mobiliser la société civile autour du projet.

En tenant compte de ces trois leçons, nous ferions trois recommandations :

Mettre en place une équipe organisationnelle soudée et dévouée, ouverte à la collaboration à l'interne comme à l'externe

Informers régulièrement les plus hautes autorités de l'état d'avancement du processus et partager les éléments essentiels du projet avec tous les acteurs internes

Maintenir un dialogue franc et direct avec les partenaires techniques et financiers dans le cadre d'un espace de coordination et de concertation.

Enfin, il convient de souligner que malgré la volonté politique affichée, il y a toujours le risque que l'appropriation des résultats des Etats généraux ne soit pas effective. En effet, on peut, par exemple, concevoir que certains acteurs soient réfractaires aux nécessaires changements qu'entraînera la nouvelle approche de la paix et de la sécurité. Pour atténuer ces risques, le ministère devra organiser, peu après la tenue des Etats généraux, des séminaires régionaux de restitution afin de valider les résultats. Ce serait aussi une façon de démontrer aux populations que leurs points de vue sont importants, leurs aspirations sont prises en charge, leur adhésion est requise et leur implication dans la mise en œuvre des actes des Etats généraux est nécessaire pour le triomphe de cette nouvelle politique de sécurité.

ANNEXE II.

RAPPORT GENERAL DES ETATS GENERAUX DE LA SECURITE ET DE LA PAIX AU MALI

Bamako, 21-23 novembre 2005

Sous la haute présidence de Son Excellence Monsieur Amadou Toumani Touré, Président de la République, Chef de l'Etat, se sont tenus du 21 au 23 novembre 2005, à l'Hôtel Salam de Bamako, les Etats Généraux de la Paix et la Sécurité au Mali.

Ont pris part à ces assises, 245 participants représentant les forces de sécurité (police, gendarmerie, protection civile, garde nationale), les forces armées, les services publics régionaux et nationaux, des organisations de la société civile, des organisations socioprofessionnelles du secteur privé, des représentants d'organisations internationales ainsi que des personnes ressources de haut niveau dans les domaines de la paix, de la sécurité et du développement.

Organisés sous l'égide du Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile, ces Etats Généraux s'inscrivent dans le cadre de la programmation des activités gouvernementales. Ils visent notamment à renforcer les capacités de prévention et de gestion des questions de

sécurité générale et à favoriser l'émergence d'une « Gouvernance Démocratique de la Sécurité au Mali ».

I. FINALITE DES ETATS GENERAUX

Les Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix sont le début d'un processus participatif de gouvernance de la sécurité qui devra, à terme, contribuer qualitativement à la création d'un climat de paix, de sécurité et de stabilité qui favorise l'investissement et le développement durable au Mali.

La « Gouvernance Démocratique de la Sécurité » qui en résultera s'inscrit dans la stratégie globale de lutte contre la pauvreté, de consolidation de la démocratie, de renforcement du respect des droits humains et de la bonne gouvernance en République du Mali.

II. OBJECTIFS DES ETATS GENERAUX

En engageant les Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix, le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile s'est fixé quatre (4) objectifs fondamentaux, à savoir :

Identifier les éléments de « Politique Nationale de Sécurité » à travers l'examen et le débat démocratique, sous divers angles, des problèmes de la sécurité ;

Amener toutes les composantes de la nation à participer activement à un débat franc et direct sur la conception d'un Programme cohérent et harmonisé de sécurité ;

*Réunir les éléments d'un projet de Loi d'Orientation et de Programmation en matière de sécurité ;
Mettre en place un cadre de concertation, de coordination et de gestion participative des questions de sécurité entre tous les acteurs de la sécurité (pouvoirs publics, administration, collectivités décentralisées, société politique, société civile, secteur privé, partenaires techniques et financiers etc.).*

III. DEROULEMENT DES TRAVAUX

Les Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix se sont déroulés dans la salle « Marhaba » de l'hôtel Salam. Ils ont connu deux temps forts : une cérémonie solennelle d'ouverture présidée par le Président de la République et une plénière ponctuée, trois jours durant, par une série de communications pertinentes touchant l'ensemble des préoccupations sécuritaires du pays.

3.1. CEREMONIE D'OUVERTURE

La cérémonie inaugurale a été marquée par l'allocution de bienvenue du Ministre de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile et le discours d'ouverture du Président de la République. Elle s'est déroulée en présence des membres du gouvernement, des représentants des institutions de la République, du corps diplomatique et consulaire, des organisations internationales et de plus de 200 invités venus de toutes les régions du Mali.

Dans son allocution de bienvenue, le Ministre de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile, le Colonel Sadio Gassama, a souligné que « le forum national qui s'ouvre aujourd'hui n'est ni un séminaire de plus ni un colloque de plus, ni même une conférence nationale. Il répond à un impératif, celui pour l'Etat de mesurer le chemin parcouru en matière de sécurité de nos concitoyens, de procéder à notre autocritique et de concevoir les stratégies les plus à même de répondre aux attentes des laborieuses populations. » Le Ministre a brossé l'état sécuritaire du pays, fort préoccupant ces dernières années, et a indiqué que l'erreur la plus monumentale consisterait à croire que les sinistres, les calamités, catastrophes et autres menaces à la sécurité n'arrivent qu'aux autres. Aussi, face aux multiples menaces à la sécurité qui n'épargnent ni l'Etat ni les citoyens, le Ministre Sadio Gassama a-t-il appelé à la conception et à la mise en œuvre d'une nouvelle approche sécuritaire axée sur une vision à long terme et une démarche participative. « La lutte contre l'insécurité, a-t-il dit, s'inscrit nécessairement dans notre stratégie nationale de lutte contre la pauvreté car aucune action viable de développement ne peut se concevoir aujourd'hui sans intégrer la dimension sécurité. C'est pourquoi le gouvernement a cru devoir organiser ce forum national pour que chaque composante de la nation puisse apporter sa modeste contribution à la recherche de solutions concrètes aux préoccupations sécuritaires actuelles. Il s'agit à terme de concevoir et de mettre en œuvre une véritable gouvernance de la sécurité au Mali... C'est ce changement d'approche, de vision stratégique, qui constitue le fondement des Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix. »

En conclusion, Le Ministre de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile a émis le vœu que les Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix permettent aux représentants de l'ensemble de la nation, de manière participative et consensuelle, d'aboutir à des propositions concrètes, facilement programmables et exécutables dans l'intérêt de la protection des populations et de leurs biens ainsi que du développement économique, social et démocratique du Mali.

Dans son discours d'ouverture, le Président de la République a salué l'initiative du Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile et a mis l'accent sur la nécessité de veiller à la restauration de l'autorité de l'Etat, au renforcement de la sécurité des personnes et des biens, à la moralisation des services de sécurité, à la lutte contre l'incivisme des citoyens et à la mise en place d'un dispositif susceptible d'assurer le meilleur maillage sécuritaire du territoire national. Il a souligné que nous vivons dans un contexte mondial caractérisé par une militarisation de la société civile et une démilitarisation de **1**a guerre : une insécurité grandissante, une recrudescence de la violence, de multiples conflits internes, le braquage dans les agglomérations et sur les axes routiers, la criminalité transfrontalière, la circulation des armes légères, les trafics en tous genres. Face à cette situation, le Président de la République a souhaité que les présentes assises offrent l'opportunité de « tirer des enseignements fort utiles de notre pratique quotidienne de préservation de la sécurité et de la paix. » Il a attiré l'attention sur la nécessité d'une plus grande mobilité des forces de sécurité face aux techniques des bandits. « La solution, a-t-il déclaré, reste l'occupation rationnelle du

terrain (patrouilles, postes de sécurité) mais surtout la coopération transfrontalière par l'échange de renseignements et la collaboration suivie entre nos pays. »

Abordant le principe de précaution et de culture de la prévention, le Président de la République a souligné la nécessité de les inculquer aux enfants d'abord en famille puis à l'école. Il a suggéré leur renforcement par la sensibilisation, l'information et l'éducation continue. Le Chef de l'Etat a indiqué que pour plus d'efficacité et de durabilité, les actions de sécurité doivent être budgétisées au niveau des communes, au même titre que les actions de santé ou d'éducation. « Il faut, a-t-il déclaré, pour chaque entité décentralisée, une Cellule de Sécurité, impliquant tous les intervenants politiques, administratifs et techniques » car « le développement harmonieux qui prend en compte l'humain et le social, et surtout le bien-être, contribue à la consolidation d'un environnement propice et adéquat. »

Pour terminer, le Président de la République et le Ministre de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile ont adressé, chacun en ce qui le concerne, leurs vifs remerciements à tous les partenaires techniques et financiers qui ont bien voulu accompagner le processus de mise en route des Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix. Ils ont invité les autres partenaires au développement à se joindre au Mali pour la conception et la mise en œuvre d'une nouvelle gouvernance de la sécurité.

3.2. TRAVAUX EN PLENIERE:

Les travaux des Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix ont débuté par un thème introductif sur la problématique sécuritaire en Afrique de l'Ouest suivie de la restitution des concertations régionales.

A. LA PROBLEMATIQUE SECURITAIRE AU MALI ET EN AFRIQUE DE L'OUEST

En thème introductif, l'assistance a eu droit à un survol de l'état sécuritaire de l'Afrique de l'Ouest qui détermine, à bien des égards, le paysage sécuritaire du Mali. A l'analyse, il a été constaté que la sous-région figure parmi les zones les plus pauvres et les plus instables au monde. Ainsi y a-t-on enregistré, entre 1963 et 2005, 31 **coups d'État** militaires sur les 73 perpétrés sur l'ensemble du continent. Pendant la dernière décennie, la sous-région s'est embrasée avec deux guerres civiles au Liberia et en Sierra Leone, des rébellions au Mali et au Niger, un mouvement séparatiste **au Sénégal, des** crises, guerres et autres conflits armés qui ont détruit les ressources, les infrastructures et parfois même les institutions étatiques, déchiré le tissu socio-économique et mis en lambeau la cohésion sociale. Parallèlement aux conflits armés, et plus souvent dans leur foulée, nous avons assisté à une recrudescence de l'insécurité: vols, braquages, enlèvement de véhicules, attaques à main armée, violences physiques, viols, meurtres, recrudescence du grand banditisme urbain et périurbain, criminalité transfrontalière et autres crimes organisés etc.

Les causes de l'insécurité sont généralement liées au poids écrasant de la dette extérieure, à la rage de conquête du pouvoir politique et à une féroce compétition pour l'accès aux ressources naturelles, à l'absence d'opportunités économiques, à la mal gouvernance, au chômage endémique, notamment celui des jeunes, à la pauvreté et à la misère, à la marginalisation et à l'exclusion etc.

Les conséquences de l'insécurité peuvent se résumer à l'accroissement des souffrances humaines (amputations de la main, du bras ou du pied etc.), à l'augmentation des violations des droits de la personne et du droit international humanitaire, à la déstabilisation des institutions internes des Etats, à la déliquescence de l'autorité de l'Etat, à l'émergence de groupes armés non étatiques et de seigneurs de guerre, à l'appauvrissement structurel des peuples, à la fragilisation des efforts de construction démocratique et, finalement à l'anéantissement des efforts de développement politique, économique, social, culturel et Démocratique etc.

Au total, les incidences négatives des foyers de tension, des crises et des conflits armés sur la vie politique, économique, sociale, culturelle, démocratique, humanitaire, écologique et psychologique, sont tout simplement incommensurables. C'est là une situation humainement insupportable, moralement inacceptable, politiquement dangereuse à laquelle les peuples de l'espace CEDEAO doivent opposer une résistance acharnée, notamment **en** envisageant une nouvelle gouvernance de la sécurité qui viendrait consolider le processus

démocratique et le développement durable de la sous-région : « la gouvernance démocratique de la sécurité ». Cette nouvelle gouvernance exige que l'homme soit placé au cœur de la sécurité et que le secteur de la sécurité soit intégré au processus démocratique global, de telle sorte que la sécurité devienne un facteur déterminant du développement : une priorité. Elle requiert la participation active de tous les acteurs du développement (pouvoirs publics, administration, société politique, société civile, secteur privé, partenaires au développement etc.) à la gestion des questions de sécurité. Elle suppose une redistribution des cartes et un juste partage des rôles et responsabilités entre tous les acteurs de la sécurité. Elle appelle un contrôle démocratique direct et indirect ainsi que le respect de certains critères de bonne gouvernance.

B. LA RESTITUTION DES CONCERTATIONS REGIONALES

Après un large échange sur l'état des lieux, les Participants ont recommandé :

1. A propos de la prolifération des armes légères et de petit calibre :

- La mise en place des commissions régionales et locales de lutte contre la prolifération des armes légères ;
- la création d'une base de données commune à l'ensemble des services de sécurité ;
- le recensement et l'identification des fabricants des armes artisanales ;

-
- la sensibilisation, la conscientisation et la moralisation des fabricants d'armes artisanales ;
 - Le marquage des armes pour en faciliter la traçabilité ;
 - Le renforcement des dispositions législatives déjà existantes en élaborant une disposition particulière en ce qui concerne les armes de guerre ;
 - l'élaboration d'une stratégie de communication de lutte contre la prolifération des armes légères ;
 - le renforcement des capacités des forces de sécurité dans le domaine de la formation de l'équipement, l'information et de la collaboration avec les populations et une meilleure couverture du territoire national ;
 - le développement et la multiplication des actions de micro – désarmement, adapté à l'environnement ;
 - la sécurisation et la bonne gestion des différents dépôts d'armes et de munitions des services de sécurité et des forces armées ;
 - la rigueur dans les enquêtes de moralité pour la délivrance des autorisations de port d'armes ;
 - l'implication des élus locaux et des ONG à la formation, à l'information et à la sensibilisation des populations sur les dangers de la prolifération des armes légères ;
 - l'implication des populations dans la lutte contre la prolifération des armes légères et des munitions ;
 - la dynamisation des bureaux militaires au niveau des cercles ;

-
- le renforcement des contrôles au niveau des frontières ;
 - la création d'une commission de coordination entre les autorités de la sécurité, de la justice et de l'administration en vue d'organiser des rencontres périodiques d'échange d'informations ;
 - la relance de la politique nationale de récupération des armes à travers des projets et des Programmes de développement financés par des partenaires aux développements de l'Etat ;
 - le renforcement la présence de l'Etat dans les régions nord du pays ;
 - l'initiation et le développement une véritable culture de la paix.

2. Dans le domaine de la criminalité transfrontalière, des actes de vandalisme et des braquages :

- l'emploi des jeunes en poursuivant les actions de l'agence pour la promotion et l'emploi des jeunes ;
- la mise en place d'une politique de communication pour mieux sensibiliser sur les conséquences du vandalisme ;
- la prise et l'application des lois plus sévères contre les casseurs ;
- la préparation et la réinsertion des détenus pendant la période d'incarcération ;
- le suivi social en vue de corriger toute velléité de récidive ;

-
- la construction des prisons adaptées aux réalités de la société ;
 - le renforcement de l'implication de la société civile dans le domaine de la sécurité ;
 - la sensibilisation des populations pour une meilleure collaboration dans le domaine du renseignement en les rassurant sur la protection des informateurs ;
 - le renforcement des capacités opérationnelles des services chargés de la sécurité ;
 - la formation continue des éléments ;
 - la moralisation des recrutements au sein des forces de l'ordre ;
 - le redéploiement des forces en vue d'une couverture totale du territoire national ;
 - le développement d'une politique de prévention ;
 - la prise en compte de la couverture sociale du personnel.
 - Le renforcement de la participation des forces de sécurité dans les opérations de maintien de la paix pour une meilleure maîtrise des droits humains et l'acquisition d'expériences internationales ;
 - la réintroduction de l'éducation civique et morale à l'école fondamentale ;
 - l'élaboration d'une politique de développement social des quartiers ;
 - l'encouragement la création des polices municipales ;
 - la création des cadres de concertation pour la prévention de la délinquance ;

-
- la redynamisation de la coopération sous-régionale et internationale dans le cadre des échanges d'informations et d'exécution d'actions conjointes ;
 - le renforcement des contrôles au niveau des frontières par une plus grande présence des forces de l'ordre ;
 - la formation des agents dans les techniques de l'informatique et sur la cybercriminalité ;
 - l'établissement d'un fichier d'état civil des nationaux ;
 - la dotation des forces de sécurité en terminal pour leur permettre d'accéder facilement au fichier d'état civil des nationaux ;
 - la réhabilitation et/ou la création des postes de sécurité et des droits de traversée ;
 - la tenue régulière des rencontres des autorités transfrontalières ;
 - le recensement exhaustif des étrangers et leur contrôle permanent et le contrôle de manière efficiente le flux migratoire aux frontières ;
 - l'installation des détachements de l'armée de l'air dans les régions du nord avec les équipements et les infrastructures appropriés (hélicoptère, etc....) ;
 - l'application stricte de la réglementation nationale et des accords bilatéraux en matière de transhumance ;
 - la proscription de l'octroi des autorisations spéciales de chasse à des dignitaires étrangers et la responsabilisation du niveau régional dans la délivrance de permis de chasse dans les zones d'intérêt cynégétique (ZIC).

3. Dans le domaine de l'insécurité routière et fluviale :

- l'instauration du permis de conduire et le port du casque pour les motocyclistes ;
- l'augmentation des signalisations verticales et horizontales ;
- la réglementation des ralentisseurs de vitesse ;
- la réglementation du transport mixte et des cortèges (funèbres et de mariages) ;
- l'observation de la réglementation relative aux travaux d'intérêt public sur les axes routiers ;
- l'interdiction du téléphone portable au volant ;
- la libération du domaine public ;
- l'actualisation du recueil des données statistiques des accidents ;
- la rigueur dans les visites techniques et la délivrance des permis de conduire ;
- la formation des conducteurs, l'information et la sensibilisation de la population ;
- l'insertion du code de la route dans les Programmes scolaires ;
- la réglementation de la circulation des pousse-pousse attelés au vélo et des voitures à vitres teintés ;
- la création des postes de secours et leur équipement en moyens logistiques et médicaments ;
- l'initiation des conducteurs aux actes de premiers secours ;
- l'amélioration du réseau de communication ;
- le renforcement des moyens humains et matériels au niveau des postes de contrôle ;

-
- le renforcement du niveau opérationnel des Sapeurs Pompiers en matériels d'intervention ;
 - la réglementation de la vente des produits inflammables (hydrocarbures, produits chimiques dangereux) ;
 - l'obligation du port de la ceinture de sécurité et du casque pour les automobilistes et conducteurs de cycles et cyclomoteurs ;
 - la nécessité d'une réglementation du transport fluvial (contrôle des embarcations et détermination des points) ;
 - le renforcement de la coopération entre la Protection Civile et les transporteurs fluviaux ;
 - la formation du personnel navigant aux techniques de pilotage, de sauvetage et aux gestes de premiers secours ;
 - la prise en compte des données météorologiques avant les embarcations ;
 - la lutte contre le transport fluvial mixte (des personnes, des céréales et des animaux) ;
 - la dotation des embarcations en valises de secours et en moyens de lutte contre l'incendie (réserves de carburant) ;
 - la présence des extincteurs à bord des véhicules ;

4. Dans le domaine de la montée de l'intolérance religieuse

- la création d'un cadre de concertation entre les différentes confréries sous les auspices des pouvoirs publics ;
- la relecture de la réglementation en fonction de l'environnement actuel ;

-
- La prise en compte dans le recrutement du personnel des forces de sécurité, de la diversification des profils (par exemple les candidats maîtrisant la langue Arabe), compte tenu des impératifs d'adaptation des forces et de modernisation de l'Etat.

5. Dans le domaine des conflits communautaires :

- ✓ le règlement diligent des conflits ;
- ✓ l'application rigoureuse des décisions de justice ;
- ✓ la mise en place dans les communes des comités de prévention des conflits communautaires ;
- ✓ la gestion concertée des ressources naturelles ;
- ✓ la diffusion et l'application de la charte pastorale (traduit dans les langues nationales) ;
- ✓ la relecture des textes régissant les chefferies des villages et le code domanial et foncier ;
- ✓ la mise en place d'un dispositif de lutte contre le vol des bétails ;
- ✓ la recherche permanente du règlement à l'amiable des conflits communautaires ;
- ✓ la poursuite des actions de formation des représentants de l'Etat, des élus locaux et des leaders communautaires en prévention et gestion des conflits ;
- ✓ l'implication des radios de proximité dans la prévention des conflits communautaires ;

-
- ✓ la promotion dans les villages, les hameaux et les fractions d'une culture de paix, de coexistence pacifique et de l'amour du prochain ;
 - ✓ la réglementation des prêches ;
 - ✓ la relecture des textes régissant l'exercice des cultes ;
 - ✓ l'implication des populations dans la gestion des conflits fonciers à travers la mise en place des commissions de prévention et des règlements des litiges dans les villages ;
 - ✓ la réalisation des schémas consensuels d'aménagement de gestion de l'espace ;
 - ✓ le renforcement des moyens d'intervention des forces de sécurité.
 - la création d'une symbiose parfaite entre les magistrats, les auxiliaires de justice et l'administration dans le cadre appui-conseil dans l'exercice de leurs fonctions ;
 - ✓ l'homologation des procès – verbaux élaborés par les communautés par les juges

C. PRINCIPE DE PRECAUTION ET CULTURE DE LA PREVENTION DANS LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT SECURITAIRE

6. Dans le domaine de la *sécurité collective face aux risques de catastrophes.*

- la prise en compte indispensable des questions foncières et pastorales dans les politiques de lutte contre la

désertification;

- le renforcement des services des eaux et forêts et la culture d'une conscience environnementale chez les populations ;
- la mise en œuvre d'une politique de réponses appropriées face aux catastrophes naturelles.

7. Dans le domaine de la *montée des actes de vandalisme* :

- l'introduction de l'éducation civique dans les Programmes scolaires ;
- la création d'un Haut Conseil de sécurité pour la prévention et la gestion des crises ;
- l'adoption d'une loi sur le maintien d'ordre pour définir les responsabilités des différents acteurs de la sécurité par rapport à l'administration ;
- la dotation des services de maintien d'ordre de moyens humains et techniques appropriés en rapport avec l'événement (rapport de force entre manifestants et force de l'ordre) ;
- l'organisation d'une conférence nationale sur la mendicité et la délinquance juvénile.

8. Dans le domaine *du renseignement dans la lutte contre l'insécurité*

- favoriser l'émergence d'une culture de renseignement ;
- professionnaliser les agents de renseignement;
- valoriser la fonction d'agent de renseignement en lui

-
- accordant un statut et des moyens incitatifs et motivants ;
- créer une structure de coordination et d'animation des différents services de renseignement.

9. En matière de synergies dans la lutte contre l'insécurité :

- La prise en compte du genre dans la définition de la politique sécuritaire du Mali à travers les modes de recrutement et de fonctionnement des services de sécurité ;
- le renforcement des effectifs et des moyens des services de sécurité ;
- rendre plus fonctionnelle les synergies intra et inter services ;
- la création d'un observatoire national de sécurité,
- la création au niveau supérieur de l'Etat d'une structure d'orientation et de décision pour coordonner les synergies dans la lutte contre l'insécurité.

D. DECENTRALISATION ET SECURITE

10. En matière d'impact de la décentralisation sur la prise en charge de l'environnement sécuritaire

- le transfert des ressources aux collectivités ;
- la poursuite de la déconcentration des services de la Protection Civile ;
- la sécurisation des acteurs au sein des collectivités : les Maires et leurs adjoints.

11. En ce qui concerne les polices municipales

- **Nécessité de création de polices municipales;**
- **Tenue d'un forum sur la question.**

**E. LES ACTEURS DE LA SECURITE FACE A LEURS
RESPONSABILITES : Etat des lieux de la sécurité au Mali.**

**12. Au titre du renforcement des capacités opérationnelles des
Forces**

- Poursuivre la dotation progressive des unités en moyens matériels (matériel roulant, carburant et ingrédients, moyens de communication, infrastructures immobilières) ;
- Augmenter sensiblement les effectifs par la poursuite des recrutements ;
- Réaliser un meilleur maillage du territoire par la poursuite de la création de nouvelles unités et le recentrage des unités existantes.

13. Au titre de l'amélioration des méthodes de travail des Forces

- inciter les unités à plus de rigueur dans la recherche et l'analyse du renseignement prévisionnel ;
- renforcer la coopération entre les services chargés du fichier des Forces dans le cadre des recherches et des enquêtes administratives et judiciaires,

-
- Mettre en place une Cellule de Coordination des opérations des Forces aux niveaux national et régional.

14. Au titre de la coopération entre les Forces de Sécurité, les Populations et les Services Privés de Sécurité.

- favoriser le contact et les échanges d'informations entre les Services de Sécurité et les populations par une mise en confiance de celles-ci
- instituer un cadre de coopération entre les Forces de Sécurité, les Services Privés de Sécurité et les Organisations de la Société Civile.

15. Concernant la place et le rôle des femmes dans la gouvernance de la sécurité

- Nécessité de bien impliquer les femmes aux niveaux :
 - ✓ des structures que des mécanismes et processus de conception, d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi, d'évaluation des politiques, Programmes de sécurité ;
 - ✓ de la prévention dans le système d'alerte préventive, dans l'éducation pour la culture de la paix, dans l'éducation aux droits humains ;
 - ✓ de la gestion de la résolution des conflits et du dépistage : Elles peuvent collaborer avec les services de sécurité en fournissant des informations issues de leur vécu quotidien ;
 - ✓ de la conceptualisation des Programmes de développement et des politiques en matière de sécurité,

16. Place et rôle de la jeunesse dans la gouvernance de la sécurité

Dans le cadre de la participation des jeunes à la nouvelle gouvernance de la sécurité, il importe de :

- créer des espaces de dialogue et de concertation démocratiques entre les jeunes et les services de sécurité
- mettre à contribution les mécanismes participatifs des jeunes à la nouvelle gouvernance
- appuyer les cadres d'échanges et d'harmonisation des actions de la jeunesse en faveur de la paix, de la sécurité et du développement
- soutenir les actions de la jeunesse en matière de sensibilisation, d'information et d'éducation à la culture de la paix et de la sécurité.

F. QUELLES ORIENTATIONS POUR LA POLITIQUE NATIONALE DE SECURITE ?

Les participants recommandent que le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile prenne toutes les dispositions nécessaires pour la production dans les meilleurs délais des documents suivants sur la base des résultats des travaux :

Un document un Programme pluriannuel de développement de la sécurité assorti d'une stratégie de mise en œuvre et d'un plan de communication

Un Cadre de politique nationale de sécurité

Un projet de loi d'orientation et de programmation en matière de sécurité

References
Bibliographiques

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

I. TEXTES DE REFERENCE

Constitution de la République du Mali du 25 janvier 1992.

Document du « Projet paix et sécurité dans le Nord-Mali », Bamako, PNUD, 2007.

Rapport général 2009 : bilan et perspectives, Bamako, PGPSP, décembre 2009.

Rapport annuel 2010 et rapport consolidé 2008-2010 : bilan et perspectives, Bamako, PGPSP, décembre 2010.

II. OUVRAGES.

Zeïni Moulaye, *Gouvernance démocratique de la sécurité au Mali : un défi pour le développement durable*, Bamako, Friedrich Ebert, décembre 2005, 197 pages.

Mathieu Guidère, *Al-Qaïda à la conquête du Maghreb : le terrorisme aux portes de l'Europe*, Paris, Editions du Rocher, 2007, 281 pages.

Luc-Joël Grégoire, Abdoulaye Racine Kane, Albéric Kacou, *L'Afrique et les défis de la gouvernance*, Paris, Editions Maisonneuve et Larose, 2008, 851 pages.

Adedeji Ebo, Boubacar N'Diaye, *Contrôle parlementaire du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : opportunités et défis*, Genève, DCAF, 2008, 287 pages.

Zeïni Moulaye (directeur), *Société civile et gouvernance de la sécurité*, Bamako, Coopération technique belge, 2007, 103 pages.

Anatole Ayissi (sous la direction de), *Coopération pour la paix en Afrique de l'Ouest : agenda pour le 21^{ème} siècle*, Genève, Institut des Nations Unies pour la Recherche sur le Désarmement (UNIDIR), 2001, 158 pages.

Zeïni Moulaye, Amadou Keïta, *L'Assemblée nationale du Mali sous la troisième République*, seconde édition, Bamako, Friedrich Ebert Stiftung, 2008, page 116 et suivantes.

Robin-Edward Poulton, Ibrahim Ag Youssouf, *La paix de Tombouctou : gestion démocratique, développement et construction africaine de la paix*, Genève, Institut des Nations Unies pour la Recherche sur le Désarmement (UNIDIR), 1999, 424 pages.

Zeïni Moulaye, Amidou Diabaté, *Gouvernance de la justice au Mali*, Bamako, Friedrich Ebert Stiftung, novembre 2007, 192 pages.

Anatole Ayissi Ibrahima Sall (sous la direction de), *Lutte contre la prolifération des armes légères en Afrique de l'Ouest*, Genève, Institut des Nations Unies pour la Recherche sur le Désarmement (UNIDIR), 2003, 134 pages.

Zeïni Moulaye, Amidou Diabaté, Assitan Koité, Mali : criminalité et justice criminelle, Pretoria, Institut d'Etudes de Sécurité, 2009, 111 pages.

Alan Bryden, Boubacar N'Diaye, Funmi Olonisakin, *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : les défis à relever*, Genève, DCAF, 2008, 428 pages.

Zaki Laïdi, *La norme sans la force : l'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, collection nouveaux débats, octobre 2005, 159 pages.

ANNEXE III.

NOTICES BIOGRAPHIQUES SUR LES AUTEURS

Zeïni MOULAYE

Né en 1954 à Gao, au Mali, **Zeïni MOULAYE** est Docteur en Science Politique, spécialisé en Relations Internationales et en Communication. **Ancien Ministre**, il a exercé les fonctions de Directeur général adjoint des affaires politiques au Ministère des affaires étrangères du Mali et de Conseiller Spécial du Président de la République du Mali. Consultant indépendant depuis 1994, il a occupé les postes de Conseiller Politique à la Coopération canadienne au Mali et de Conseiller Spécial du « Programme de Coordination et d'Assistance pour la Sécurité et le Développement (PCASED) », un programme régional du PNUD couvrant les 15 pays membres de la CEDEAO. **Depuis le 1^{er} octobre 2008, il est le Coordonnateur du « Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix (PGPSP) », un programme conjoint PNUD/MALI.**

Le Dr Zeïni MOULAYE est l'auteur ou le co-auteur de plusieurs ouvrages publiés sous l'égide de la FES, entre autres, « *Gouvernance démocratique de la sécurité au Mali : un défi du développement* » (1985), « *L'Assemblée Nationale du Mali sous la troisième République* » (1987), « *Gouvernance de la justice au Mali* » (1988). Il est membre fondateur de WANSSED (West African Network on Security and Democratic Governance), un Réseau ouest-africain sur la sécurité et la gouvernance démocratique.

Mahamadou NIAKATE

Né en 1950, l'Inspecteur Général de Police Mahamadou Niakaté est Secrétaire Général du Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile du Mali depuis octobre 2011. Auparavant, il a occupé la fonction d'Inspecteur en Chef des Services de Sécurité et de Protection Civile dix ans durant, de septembre 2001 à septembre 2011.

Titulaire d'une Maîtrise en Administration Publique (Ecole Nationale d'Administration du Mali) et de l'Ecole d'Etat-major de Koulikoro (Mali), il a occupé plusieurs postes dans l'Administration malienne : Directeur de cabinet du Ministre de la Sécurité Intérieure et du Ministre de l'Administration Territoriale et de la Sécurité, Consul Général du Mali en Algérie, Inspecteur des Services de Sécurité. Il est le Directeur National du Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix (PGPSP).

Il est Président de la Commission de Réforme des Fonctionnaires de Police du Mali et membre du Comité interrégional de mise en œuvre du Programme Décennal de Développement des Régions du Nord (PDDRN), du Comité de Pilotage du Programme Spécial pour la Paix, la Sécurité et le Développement des Régions du Nord-Mali (PSPSDN), du Conseil Supérieur des Fonctionnaires de la Police Nationale du Mali et du Conseil Supérieur des Fonctionnaires de la Protection Civile du Mali. M. Mahamadou Niakaté est titulaire de plusieurs décorations civiles et militaires du Mali et de l'étranger.