



Commissariat à la Réforme du Secteur de Sécurité (CRSS)

Kalilou SIDIBE

Mai 2025

African Security Sector Network (ASSN)

Fondé en 2003, l'**African Security Sector Network (ASSN)**, dont le siège se situe à Accra (Ghana), est un réseau panafricain d'experts et d'organisations travaillant pour promouvoir une gouvernance plus démocratique de la sécurité sur le continent africain.

Pour plus d'informations, veuillez contacter l'équipe de l'**ASSN** par courrier électronique :

info@africansecuritynetwork.org

ou consulter le site web de l'**ASSN**:

<http://africansecuritynetwork.org/assn/>

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://bit.ly/ASSN72>

Pour citer cette publication :

SIDIBE (K.), « **Commissariat à la Réforme du Secteur de Sécurité (CRSS)**. », *ASSN*, Mai 2025.

Table des matières

SIGLES ET ABREVIATIONS.....	4
INTRODUCTION	5
LES ORGANES DE LA RSS AU MALI	7
1. CONSEIL NATIONAL POUR LA REFORME DU SECTEUR DE LA SECURITE (CNRSS)	7
2. CONSEIL DE SECURITE NATIONALE (CSN)	7
3. COMMISSARIAT A LA REFORME DU SECTEUR DE LA SECURITE (CRSS)	7
4. LES COMITES CONSULTATIFS DE SECURITE (CCS)	10
5. MISSIONS ASSIGNEES AU COMMISSARIAT A LA RSS	10
COMPOSITION DES MEMBRES DES COMITES CONSULTATIFS DE SECURITE AU NIVEAU REGIONAL :.....	11
LA MISE EN ŒUVRE DE LA RSS AU MALI	12
1. STRATEGIE NATIONALE DE LA RSS ET SON PLAN D’ACTION 2020-2024.....	12
1.1. Axes stratégiques	12
1.2. Cadre de mise en œuvre de la Stratégie Nationale	13
CONCLUSION	16
REVUE DOCUMENTAIRE.....	17

Sigles et abréviations

AC RSS	: Alliance Citoyenne pour la Réforme du Secteur de la Sécurité
AMM	: Association des Municipalités du Mali
ANASER	: Agence Nationale de la Sécurité Routière
ARGA	: Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique
CCS	: Comité Consultatif de Sécurité Communal
CCSR	: Comité Consultatif de Sécurité Régional
CEDEAO	: Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CNRSS	: Conseil National pour la Réforme du Secteur de la Sécurité
CONASCIPAL	: Coalition Nationale des Organisations de la Société Civile pour la Lutte Contre la Prolifération des armes légères
CRSS	: Commissariat à la Réforme du Secteur de la Sécurité
CSN	: Conseil de Sécurité National
DIDH	: Droit International des Droits de l'Homme
DIH	: Droit international Humanitaire
EUCAP-Sahel Mali	: Mission Civile de l'Union Européenne pour la Formation des Forces de Sécurité Intérieure du Mali
EUTM-Mali	: Mission de Formation de l'Union Européenne au Mali
FDS	: Forces de Défense et de Sécurité
GPRSS	: Groupe Pluridisciplinaire de Réflexion sur la Réforme du Secteur de la Sécurité
IMRAP	: Institut Malien de Recherche-Action pour la Paix
LOPJ	: Loi d'Orientation et de Programmation du secteur de la Justice
LOPM	: Loi d'Orientation et de Programmation Militaire
LPSI	: Loi de Programmation relative à la Sécurité Intérieure
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
OSC	: Organisation de la Société Civile
RSS	: Réforme du Secteur de la Sécurité
SCDS	: Sous-Commission Défense et Sécurité
UA	: Union Africaine
WANEP	: Réseau Ouest Africain pour l'édification de la paix

Introduction

Pour faire face à la triple crise politique, institutionnelle et sécuritaire qui le frappe depuis 2012, le Mali s'est engagé dans une série de réformes visant à moderniser son système de défense et de sécurité, ce dont témoigne l'adoption de nombreux textes législatifs et réglementaires¹.

Les travaux sur la Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS) ont démarré² avec la mise en place par Arrêté n°4444/MS-SG du 22 novembre 2013 du Groupe Pluridisciplinaire de Réflexion sur la Réforme du Secteur de la Sécurité (GPRSS) qui a concrétisé la volonté du Président de la République d'alors, réaffirmée par les différents premiers ministres dans leur Déclaration de Politique Générale et leurs Programmes d'Actions Gouvernementales.

Ce groupe comprenait les représentants des ministères en charge de la Défense, de la Sécurité, de la Justice, de l'Administration Territoriale, des Finances ainsi que les organisations de la société civile et les partenaires techniques et financiers. A l'issue de ces travaux, il a produit un rapport proposant, entre autres, la création d'un Conseil National pour la Réforme du Secteur de la Sécurité (CNRSS), qui a été créé par le Décret n°2014-0609/P-RM du 14 août 2014 et placé sous l'autorité du Président de la République. Ce décret a été révisé par le Décret n°2016-0401/P-RM du 09 juin 2016 qui fixe le cadre institutionnel de la RSS au Mali constitué du Conseil National pour la Réforme du Secteur de la Sécurité (CNRSS) et du Commissariat à la Réforme du Secteur de la Sécurité (CRSS). Conformément aux dispositions du Décret n°0401, les Comités Consultatifs de Sécurité au niveau régional et communal ont été créés suivant le Décret n°2019-041/PM-RM du 29 janvier 2019.

Depuis la prise de pouvoir du CNSP (Comité National pour le Salut du Peuple) le 18 août 2020, ces structures ont été maintenues. Cependant, la réforme des secteurs de la défense et de la sécurité a pris une nouvelle tournure, désormais moins axée sur les questions de gouvernance : modernisation de l'outil de défense, réorganisation des structures sécuritaires, rationalisation des services, avec pour objectif de répondre aux besoins de sécurité de l'Etat, des personnes et de leurs biens. La création de l'Ecole de Guerre en septembre 2021 et de l'Agence nationale de la Sécurité d'Etat en octobre 2021 s'inscrit dans cette dynamique en visant d'une part, à assurer une formation de haut niveau aux officiers supérieurs des Forces de Défense et de Sécurité ainsi qu'aux cadres civils et d'autre part, à favoriser la recherche stratégique dans les domaines de Défense et de Sécurité³. Désormais, la vision malienne repose sur trois axes stratégiques :

¹ 1). Arrêté n° 2013/4444/MS-SG du 22 novembre 2013 portant création du Groupe de Réflexion interdisciplinaire sur la Réforme du Secteur de la Sécurité ; 2). Décret n° 2014-0609/P-RM du 14 août 2014 portant création d'un Conseil National pour la Réforme du Secteur de la Sécurité (CNRSS) ; 3). Décret n° 2015-0141/P-RM du 5 mars 2015 portant nomination d'un Coordinateur ; 4). Décision n° 2015 108/MSPC-SG du 7 mai 2015 portant création du Comité Sectoriel pour la Réforme du Secteur de la Sécurité ; 5). Loi n° 2015-008 du 5 mars 2015 portant Loi d'Orientation et de Programmation Militaire pour les années 2015 à 2019 ; 6). Décret n° 2016- 0401/R/RM du 9 juin 2016 fixant le cadre institutionnel de la Réforme du Secteur de la Sécurité au Mali ; 7). Loi n° 2017-029 du 14 juillet 2017 portant Loi de Programmation relative à la Sécurité Intérieure (LPSI) pour les années 2017-2021 ; 8). Stratégie Nationale de la Réforme du Secteur de la Sécurité du Mali, 6 juillet 2018, etc.

² Des réformes non labellisées sous le vocable de RSS (Réforme des Systèmes de la Sécurité) avaient cependant été engagées au Mali dès la fin des années 1990. Voir Niagalé Bagayoko et Kalilou Sidibé, « *La réforme et la gouvernance démocratique du système de sécurité malien : les rôles des organisations de la société civile (OSC)* », Friedrich Ebert Stiftung, 2020, 36 pages ; Niagalé Bagayoko, Le processus de réforme du secteur de la sécurité au Mali, Rapport du Centre FRANCOPAIX, Chaire Raoul Dandurand, février 2018. https://dandurand.uqam.ca/wp-content/uploads/sites/3/2018/02/2018_02_Rapport-Bagayoko_CFP.pdf

³ Anciennement appelée Direction générale de la Sécurité d'Etat (DGSE), l'Agence nationale de la sécurité d'Etat (ANSE) est un service rattaché directement à la Présidence. Sa mission principale est de veiller à la sécurité de l'Etat et de ses institutions sur toute l'étendue du territoire national et à l'extérieur. L'ANSE est un outil d'aide à la prise de décisions dans tous les domaines de la vie de la Nation. En outre, l'ANSE a aussi pour mission de développer des stratégies en vue de contrer les menaces de toute nature, notamment le terrorisme et l'extrémisme violent, l'espionnage, la désinformation ou l'ingérence dans les affaires politiques et stratégiques et d'anticiper les menaces et les attaques visant les intérêts vitaux de l'Etat par tous les moyens, y compris les moyens des technologies de l'information et de la communication.

- Créer une armée de besoins suffisamment flexible pour s'adapter à l'évolution de la menace ;
- Améliorer la gestion des ressources humaines ;
- Être capable de contribuer à la sécurité régionale et internationale.

La nouvelle Constitution, adoptée en 2023, introduit par ailleurs un changement de paradigme sécuritaire marqué par la disparition de la distinction classique entre forces de défense et forces de sécurité intérieure⁴. Cette disposition s'inscrit dans le droit fil de la militarisation de la police consacrée par la Loi N°2022-037 du 27 octobre 2022 portant militarisation de la Police Nationale et de la Protection Civile. La militarisation des forces de sécurité intérieure est justifiée tout d'abord par la nécessité de les déployer dans les zones reconquises par l'Armée « *afin d'y assurer la sécurité des populations et de leurs biens, empêcher le retour des groupes armés radicaux, permettre de couvrir l'arrière des forces engagées au combat et sécuriser l'Administration et les populations* ». L'adoption de ce texte est ensuite justifiée par le souci de tenir compte de l'une des recommandations des Assises nationales de la Refondation qui avaient préconisé une telle militarisation de la Police nationale⁵. Dans une note adressée au Conseil National de Transition, le Premier ministre d'alors, Chogel K. Maiga, expliquait en outre que cette mesure concourait à la réalisation des objectifs de la refondation de l'Etat⁶.

En revanche, reprenant l'héritage de l'approche initiale, l'expérience malienne de la RSS se veut aussi fondée sur une approche inclusive visant à rapprocher les services et prestataires de sécurité des populations grâce à l'implication de ces dernières dans la production de la sécurité. Selon cette démarche, les acteurs non formels (société civile, autorités traditionnelles, communautés locales, leaders, réseaux de solidarité, etc.) deviennent des parties prenantes en déterminant leur propre besoin en matière de sécurité.

La présente note de recherche analyse spécifiquement les capacités techniques, financières et opérationnelles du Commissariat à la RSS (CRSS) pour répondre aux orientations décidées par les autorités maliennes en matière de réforme du secteur de sécurité. La méthodologie a consisté, d'abord, à faire une revue documentaire des textes législatifs et réglementaires⁷ et ensuite, en une analyse des stratégies nationales RSS du Mali, de leur plan d'action et de leurs rapports.

⁴ Article 89 : « Les Forces Armées et de Sécurité sont chargées de la défense de l'intégrité du territoire national, de la protection des personnes et de leurs biens, du maintien de l'ordre public et de l'exécution des lois. Elles participent aux actions de développement économique, social, culturel et de protection de l'environnement du pays ».

⁵ Loi N°2022-037 du 27 octobre 2022 portant militarisation de la Police Nationale et de la Protection Civile.

⁶ Note n° 049/PRIM-SGG du 05 octobre 2022.

⁷ SIDIBE (K.), « *Les dispositions institutionnelles et légales adoptées depuis août 2020 en matière de sécurité au Mali.* », ASSN, Janvier 2023.

Les organes de la RSS au Mali

Les organes statutaires de ce processus de la RSS au Mali sont le Conseil National pour la Réforme du Secteur de la Sécurité (CNRSS), le Conseil de Sécurité Nationale (CNS) et le Commissariat à la RSS (CRSS).

1. Conseil National pour la Réforme du Secteur de la Sécurité (CNRSS)

Placé sous l'autorité du Président de la République et créé par le décret n°2014-0609/P-RM du 14 août 2014 modifié par le décret n°2016-0401/P-RM du 9 juin 2016, le CNRSS est un organe consultatif et décisionnel chargé de donner des orientations dans la mise en œuvre du processus de RSS au Mali.

Ce Conseil National pour la Réforme du Secteur de la Sécurité est composé de :

- Président de la République (président du conseil).
- Premier ministre.
- Ministre de la Défense et des Anciens Combattants.
- Ministre de la Sécurité et de la Protection Civile ;
- Ministre des Finances.
- Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération Internationale.
- Ministre de l'Administration territoriale et de la Décentralisation.

2. Conseil de Sécurité Nationale (CSN)

Créé par ordonnance n° 2019-007/P-RM du 8 mars 2019, placé sous l'autorité du Président de la République, le Conseil National de Sécurité (CNS) a pour mandat d'assurer la prospective sur les questions de défense et de sécurité, la coordination de la gestion des crises au plan national et l'élaboration de la Politique de Sécurité Nationale (PSN)⁸. Il est doté d'un Secrétariat Permanent de dix (10) membres dont un (1) Secrétaire Permanent, un (1) Secrétaire Général et huit (8) experts, pour l'exécution des missions qui lui incombent.

3. Commissariat à la Réforme du Secteur de la Sécurité (CRSS)

Le Commissariat à la Réforme du Secteur de la Sécurité (CRSS) est l'organe opérationnel et de gestion au quotidien du processus de la RSS. D'après l'article 4 du décret n°2016-0401/P-RM du 9 juin 2016, il met en œuvre les recommandations du CNRSS, élabore les projets de stratégie nationale de RSS et de plans y relatifs et veille à l'appropriation nationale du processus de RSS. Rattaché au départ à la présidence de la République, un décret de mars 2022 le rattache désormais au ministère de la Sécurité et de la Protection Civile. En tant que cheville ouvrière du processus de RSS, le CRSS est doté d'une structure organique et d'un cadre de fonctionnement pour accomplir ses missions.

⁸ Les principaux axes de la Politique de Sécurité Nationale sont : la Stratégie de Sécurité nationale et les stratégies sectorielles. Ils s'articulent autour de quatre chapitres : l'histoire partagée et la communauté de destin ; les intérêts nationaux ; analyse l'environnement géostratégique ; définit la vision nationale, les objectifs et les orientations sur sa mise en œuvre.

3.1. Les structures organiques du CRSS

Dans son fonctionnement, le Commissariat à la RSS dispose de trois Cellules.

3.1.1. Un Comité d’Orientation pour la RSS

Le Comité d’Orientation pour la Réforme du Secteur de la Sécurité a pour mission de :

- Définir les orientations stratégiques et fixer les priorités nationales en matière de réforme du secteur de la sécurité.
- Valider les projets de stratégie nationale et de plans à court, moyen et long terme.
- Procéder à une évaluation détaillée du système de défense et de sécurité.
- Evaluer périodiquement la mise en œuvre de la réforme.
- Donner son avis sur tout dossier de sécurité à lui soumis par le ministre chargé de la Sécurité.

Le Comité d’Orientation pour la Réforme du Secteur de la Sécurité est composé comme suit :

- Président : le ministre de la Sécurité et de la Protection Civile.
- Membres : les Secrétaires généraux des départements ministériels ; le représentant du Secrétaire permanent du Conseil de Sécurité nationale ; le Chef d’État-major général des Armées ; le Commissaire à la Réforme du Secteur de la Sécurité ; le Directeur national de l’Administration pénitentiaire et de l’Éducation surveillée ; le Directeur général des Eaux et Forêts ; le Directeur général des Douanes ; le Directeur national des Frontières ; le Directeur général du Service national des jeunes ; le Directeur national des Droits de l’Homme ; un représentant de la Commission de la Défense nationale, de la Sécurité et de la Protection civile de l’Assemblée nationale (elle-même devenue Conseil National de Transition :CNT); un représentant du Haut Conseil des Collectivités ; un représentant du Conseil économique, social et culturel⁹.

Le Comité d’Orientation pour la Réforme du Secteur de la Sécurité se réunit sur convocation de son Président, une fois par semestre, en session ordinaire ; il peut se réunir, en session extraordinaire, sur convocation de son président en cas de besoin.

3.1.2. Cellules thématiques

Pour fonctionner, le Commissariat à la Réforme s’appuie sur des Cellules techniques, qui ont pour fonction d’identifier les besoins de renforcement des capacités dans les différents domaines concernés ; de planifier et de mettre en œuvre les différentes sessions de formation en matière de Réforme du Secteur de la Sécurité ; de suivre et de coordonner les activités des comités consultatifs de Sécurité au niveau régional et communal ; d’assurer la coordination des travaux des points focaux des départements ministériels relevant de leurs Cellules.

Chaque Cellule est dirigée par un Chef de Cellule, nommé par arrêté du ministre chargé de la Sécurité, parmi les Officiers supérieurs des Forces Armées et de Sécurité, les fonctionnaires de la catégorie « A » ou les Magistrats ayant des compétences avérées en matière de Réforme du Secteur de la Sécurité, sur proposition du Commissaire à la Réforme du Secteur de la Sécurité. Chaque Cellule comprend 15 membres dont un représentant de l’Association des Municipalités du Mali (AMM), un représentant des régions administratives du Mali et des personnes ressources. Une décision du Commissaire à la Réforme du Secteur de la Sécurité répartit les membres entre les différentes Cellules du Commissariat.

⁹ Toutefois, le Comité d’Orientation pour la Réforme du Secteur de la Sécurité peut faire appel à l’expertise de toute autre personne ou structure ayant des compétences dans le domaine de la Sécurité.

Cependant, tous ces personnels ne travaillent pas au Commissariat de manière permanente : seuls les chefs des cellules, le chef de cabinet et la secrétaire y sont affectés à plein temps.

a. La Cellule Défense, Sécurité et Relations Internationales

Elle est chargée de préparer les études techniques et les plans d'action relevant de leurs secteurs d'activités en lien avec la Réforme du Secteur de la Sécurité. Elle est en outre responsable d'améliorer les cadres de coopération en matière de sécurité entre les institutions nationales et au niveau régional et international.

b. La Cellule Gouvernance politique, État de Droit, Contrôle démocratique et Genre

Cette Cellule est chargée d'œuvrer à la gouvernance du cadre juridique, politique et décisionnel. Elle œuvre ainsi au renforcement de la base juridique du contrôle civil et de la neutralité politique du secteur de la sécurité en vue de contribuer à l'amélioration du cadre législatif pour les prestataires de services de sécurité étatiques et non étatiques, notamment à travers la séparation des missions de sécurité internes et externes, la transparence du processus d'élaboration des politiques de sécurité nationale, et le contrôle formel des prestataires de services de sécurité intérieure.

Elle s'occupe aussi de la mise en œuvre des décisions et instructions du Commissaire, procède à l'évaluation périodique, coordonne le contrôle des activités relevant du Commissariat et contribue à la vulgarisation et à la dissémination de la Stratégie nationale de la Réforme du Secteur de la Sécurité.

c. La Cellule Gouvernance économique, sociale, environnementale et culturelle

La Cellule Gouvernance économique assure l'audit des performances des politiques de réforme du secteur de la sécurité et veille au renforcement des mécanismes de contrôle interne (inspections) et externe (parlementaire, judiciaire, administratif, société civile, médias, etc.). Elle a également un rôle de sensibilisation du public à la gouvernance de la RSS. Elle propose toute modification des structures organisationnelles en vue d'améliorer la prestation, la gestion et le contrôle des secteurs de la sécurité.

3.1.3. Le Secrétariat du Commissariat

Le Secrétariat est assuré par un membre désigné à cet effet avec pour mission d'assurer la saisie des courriers et documents élaborés par le Commissariat ; d'assurer la réception et la distribution du courrier ; de procéder au classement du courrier et de conserver les archives du Commissariat ; de préparer les réunions du Comité d'Orientation pour la Réforme du Secteur de la Sécurité.

3.1.4. Une Unité Technique

L'arrêté N°2024-0261/MSPC-SG du 18 mars 2024 fixe l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'Unité Technique du Commissariat à la Réforme du Secteur de la Sécurité.

Cette Unité Technique du Commissariat comprend : un Cabinet ; un bureau chargé de l'administration et des finances ; un bureau chargé de la planification et du suivi-évaluation et un bureau chargé de la Communication.

4. Les Comités Consultatifs de Sécurité (CCS)

Créés en 2019, les Comités consultatifs de sécurité ont été instaurés dans le but d'améliorer la qualité des prestations de service public en matière de sécurité et de renforcer les capacités des communautés pour qu'elles participent à la prise en charge de ces enjeux à l'échelle régionale et locale.

Les CCS sont constitués des acteurs de la Sécurité et de la Justice, des communautés, des autorités traditionnelles, religieuses, coutumières, et des membres de la Société civile y compris femmes et jeunes¹⁰.

Ces comités contribuent en outre au suivi régulier (monitoring) et à l'observation de la situation sécuritaire mais aussi aux échanges d'informations avec les forces de sécurité et les représentants locaux de l'Etat (Gouverneur, Préfet et Sous-Préfet).¹¹

Les CCS sont ainsi chargés d'évaluer la situation sécuritaire, d'émettre des avis et recommandations à l'endroit de l'exécutif local et des acteurs de la sécurité, de contribuer à l'échange d'informations, à la sensibilisation et à une meilleure prise en compte des préoccupations des populations.

Les CCS, constitués auprès des Chefs de l'exécutif local (Gouverneur, Préfet et Sous-préfet) ou du Maire, se réunissent une fois par mois. Ils peuvent se réunir en session extraordinaire chaque fois que de besoin.

5. Missions assignées au Commissariat à la RSS

Sous l'autorité du CNRSS et assurant le secrétariat de cette instance, le Commissariat assure la mise en œuvre de ses décisions et recommandations, élabore, à son attention les projets de stratégie nationale et de plans à court, moyen et long termes pour la Réforme du Secteur de la Sécurité tout en assurant la cohérence des travaux des points focaux des différents départements ministériels ainsi que des relais au niveau régional et communal. Pour se faire, il définit les orientations stratégiques et fixe les priorités nationales en matière de réforme du secteur de la sécurité.

En outre, dans l'accomplissement de ses missions, il revient au Commissariat de veiller au respect des critères de recrutement et d'incorporation dans les Forces Armées et de Sécurité ; de donner son avis sur tout dossier de sécurité à lui soumis par le Premier ministre et d'évaluer périodiquement la mise en œuvre de la réforme. Enfin, il veille à l'appropriation nationale du processus de la réforme du secteur de la sécurité.

Les membres des Comités Consultatifs de Sécurité au niveau régional sont nommés par décision du Gouverneur de la Région et le secrétariat est assuré par les membres désignés à cet effet. Quant aux membres des Comités Consultatifs de sécurité au niveau communal, ils sont nommés par le maire de la commune et le secrétariat est assuré par le secrétaire général de la commune.

Les Comités de Sécurité se réunissent sur convocation de leur président.

Le président du CCS communal transmet par l'entremise du préfet, une copie des procès-verbaux de réunions et des rapports d'activité au Gouverneur, président du CCSR régional, qui se charge de les transmettre au Commissaire à la RSS.

¹⁰ A propos du fonctionnement des CCS, voir l'étude de l'ASSN, du RENEDEP et du Consortium ADD : [Retour-d'experience-du-processus-doperationalisation-de-deux-Comites-Consultatifs-de-Securite-CCS-dans-les-communes-de-Gounzoureye-et-de-Bourem-Region-de-Gao.pdf](#)

¹¹ Décret n° 2019-0041/ PM-RM du 29 janvier 2019 portant création, organisation et modalités de fonctionnement des comités consultatifs de sécurité.

ENCADRE 1

Composition des membres des Comités Consultatifs de Sécurité au niveau régional :

- Président : Gouverneur de la région
- Membres :
 - Président du Conseil régional.
 - Préfets des Cercles de la Région.
 - Présidents des Conseils de cercle.
 - Chefs des services des forces de défense et de sécurité au niveau régional.
 - Tous les directeurs des services régionaux.
 - Un représentant de la Justice.
 - Un représentant du Conseil national de la Société civile.
 - Un représentant de la Fédération nationale des organisations de la Société civile.
 - Un représentant de chacune des confessions religieuses.
 - Coordinateur des Chefs de quartier/village de la région.
 - Président du Conseil régional des Jeunes.
 - Une représentante des associations féminines.
 - Un représentant de l'Association des chasseurs.
 - Un représentant des organisations suivantes : CONASCIPAL, IMRAP, ARGa et WANEP au niveau du District de Bamako.
 - Chef de l'équipe régionale d'appui à la réconciliation.
 - Un représentant du RECOTRADE (RESEAU DES COMMUNICATEURS TRADITIONNELS POUR LE DEVELOPPEMENT)¹².

Le CCSR peut faire appel à l'expertise de toute personne ou structure ayant des compétences dans le domaine de la RSS.

ENCADRE 2

Composition des membres des Comités Consultatifs de Sécurité au niveau communal :

- Président : Le maire, président du conseil communal.
- Membres :
 - Chefs des unités élémentaires des forces de défense et de sécurité installées dans la commune.
 - Chefs de quartiers, de villages ou de fractions.
 - Un représentant de chacune des confessions religieuses.
 - Une représentante des Associations féminines.
 - Le Président du Conseil Communal des Jeunes.
 - Un représentant des Association des chasseurs.

Le CCSC peut faire appel à l'expertise de toute personne ou structure ayant des compétences dans le domaine de la sécurité.

¹² A propos du RECOTRADE, lire : la médiation traditionnelle au Mali : le réseau des communicateurs traditionnels pour le développement au Mali (RECOTRADE) | ASSN

La mise en œuvre de la RSS au Mali

Le Commissariat à la RSS est l'organe opérationnel de la stratégie de réforme du secteur de la sécurité. Il met en œuvre l'ensemble du processus politique et technique visant à améliorer la sécurité de l'État et la sécurité humaine par une prestation, une gestion et un contrôle des services de sécurité plus efficaces et plus responsables, dans un cadre de contrôle civil.

1. Stratégie Nationale de la RSS et son Plan d'action 2020-2024

La Stratégie Nationale de la RSS du Mali est un document-cadre qui définit la vision nationale de la RSS, les principes directeurs, la stratégie de communication, de mobilisation des ressources pour son financement et d'évaluation¹³. Les acteurs du secteur de la sécurité pris en compte dans la Stratégie Nationale sont « *toutes les institutions et autres entités qui assument un rôle dans la garantie de la sécurité de l'État et de ses citoyens (les forces armées et de sécurité de l'État) ; les organes de gestion de la sécurité et de surveillance, les organes de contrôle indépendants, les institutions chargées d'assurer l'état de droit et la justice , et les organisations de la société civile (organisations non gouvernementales, médias, syndicats, congrégations religieuses, instituts de recherche, mouvements de base populaires, etc.) établies aux niveaux local (commune et cercle), régional et national* ». Les acteurs particulièrement clés de ce secteur de la sécurité sont « *ceux en mesure d'influencer significativement la réforme du secteur de la sécurité, du fait de leurs compétences, de leur savoir et de leur pouvoir* » et « *dont le soutien et la participation sont indispensables à la réalisation de la RSS* ».

1.1. Axes stratégiques

1.1.1 Promouvoir la bonne gouvernance du secteur de la sécurité

La Stratégie Nationale de la RSS prévoit le renforcement du cadre politique et institutionnel du secteur de la défense, de la sécurité et de la justice ; le renforcement des capacités opérationnelles des institutions de défense, de sécurité et de justice ; la prise en compte de la notion d'Armée nouvelle reconstituée et la mise en place d'une politique de revalorisation de la fonction «ressources humaines» au sein des institutions de défense, de sécurité et de justice ; la coordination des réformes sectorielles initiées au niveau des institutions de défense, de sécurité et de justice ; la mutualisation des efforts dans le cadre de la sécurité régionale ; la prise en compte du rôle de l'Enseignement supérieur et de la Recherche Scientifique ; la consolidation de la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre ; l'établissement et la mise à jour d'une cartographie de l'ensemble des initiatives dans le domaine du Secteur de la Sécurité. Elle prévoit d'assurer la coordination de l'appui international dans le domaine de la Gouvernance et de la Réforme du Secteur de la Sécurité et de la Justice.

Pour la Stratégie Nationale de la RSS, la promotion de la bonne gouvernance dans le secteur de la sécurité passe par la lutte contre la corruption et l'impunité au travers de renforcements de capacités des acteurs de la justice.

Elle met aussi l'accent sur la moralisation des recrutements au sein des forces de défense et de sécurité en redéfinissant les différents textes applicables au Secteur de la Sécurité, l'intégration du concept Genre dans toutes les activités du Secteur de la Sécurité ; la sensibilisation des acteurs du Secteur de la Sécurité sur la nécessité de lutter contre les violences basées sur le genre ; la finalisation du document-cadre de la Politique de Sécurité nationale ; l'opérationnalisation des Comités

¹³ Décret N°2022-0208/PT-RM du 04 avril 2022, portant approbation de la Stratégie nationale de la Réforme du Secteur de la Sécurité et de son plan d'action 2022-2024.

Consultatifs de Sécurité dans toutes les régions et communes ; l'évaluation des Lois d'Orientation et de Programmation Militaire et de la Sécurité ; la mise en place de la Police Territoriale et l'élaboration du cadre stratégique de la Police de Proximité et de la Politique nationale des Frontières ; la restructuration des services de renseignement ; le suivi de l'évolution du cadre juridique des acteurs non étatiques du secteur de la sécurité. La Stratégie vise l'implication de l'ensemble des acteurs dans la gestion des questions de sécurité et de justice.

1.1.2. Renforcer les capacités de l'Etat à répondre aux attentes des populations en matière de défense, de sécurité et de justice

Le renforcement des capacités de l'Etat à répondre aux attentes des populations en matière de sécurité à travers la mise en place d'une politique de renforcement de capacités opérationnelles des services de la sécurité et de la justice est présenté comme prioritaire.

La Stratégie Nationale vise à œuvrer pour la mise en œuvre des plans de carrière des acteurs de la Sécurité et de la Justice, l'informatisation du casier judiciaire et des actes d'état civil, l'harmonisation des lieux de privation de liberté et la sécurisation des établissements pénitentiaires, le renforcement des capacités des services de contrôle et d'inspection de la Défense, de la Sécurité et de la Justice pour rendre opérationnel les services de la Sécurité et de Justice dans les régions nouvellement créées. L'équipement et l'opérationnalisation des antennes du pôle judiciaire spécialisé de lutte contre le terrorisme dans les régions de Ségou, Mopti et Gao sont également mis en avant.

Elle préconise par ailleurs le renforcement des capacités des parlementaires pour un meilleur contrôle du Secteur de la Sécurité, le renforcement des capacités des FDS sur l'éthique, la déontologie et la redevabilité, le renforcement des capacités des FDS en infrastructures et équipements ; l'adaptation des modules de formation aux besoins des FDS et de la justice ; le suivi du processus de réintégration des anciens éléments combattants dans les corps constitués de l'Etat, y compris les Forces de Défense et de Sécurité. La Stratégie met aussi l'accent sur le développement de la coopération militaire et sécuritaire, le renforcement des capacités des unités industrielles militaires en particulier les ateliers centraux de Markala.

1.1.3. Restaurer la confiance entre les populations et les Institutions de défense, de sécurité et de justice

Cet axe stratégique vise à favoriser la compréhension commune et partagée des rôles et responsabilités de chacun des acteurs du secteur de la sécurité ; le renforcement de l'éducation à la citoyenneté ; l'intensification des actions civilo-militaires ; la promotion des actions de sensibilisation et d'éveil à la vie citoyenne ; le renforcement des capacités des FDS en Droit International Humanitaire et en Droit International des Droits de l'Homme ; la consolidation des opportunités économiques par la création d'activités génératrices de revenus au profit des jeunes, des femmes et autres couches vulnérables dans les zones de conflit ; le renforcement des capacités des Organisations de la Société Civile (OSC) dans leur mission de veille du secteur de la sécurité ; la vulgarisation de la Stratégie nationale de la RSS et de son plan d'action et autres documents connexes.

1.2. Cadre de mise en œuvre de la Stratégie Nationale

Le Plan d'action de la Stratégie Nationale de la RSS vise à mettre en œuvre cette stratégie. Le budget total estimatif pour la mise en œuvre du Plan d'action 2022-2024 est évalué à cinq cent six milliards sept cent soixante-quinze millions quatre cent vingt-trois mille six cent cinquante-neuf (506 775 423 659) FCFA ; les activités prévues sont pour la plupart budgétisées et financées par le budget national

à travers les crédits qui sont inscrits dans les Lois d’Orientation et de Programmation Militaire et de Sécurité Intérieure, la Loi d’Orientation et de Programmation du Secteur de la Justice, la Politique Nationale des Frontières, la Politique nationale Genre. Il s’agit cependant d’un budget indicatif appelé à être précisé annuellement au moment des exercices de programmation.

1.2.1. Stratégie de Communication

La dimension communication est essentielle dans un processus de RSS. L’objectif est de concourir à l’appropriation nationale du processus de RSS, à la responsabilisation et à l’engagement de tous les acteurs, y compris les partenaires stratégiques et techniques, bilatéraux et multilatéraux. Tous les outils susceptibles d’atteindre l’objectif de communication sont appelés à être mobilisés, notamment les médias traditionnels, la communication digitale et les relations publiques.

1.2.2. Stratégie de mobilisation des ressources pour le financement de la Réforme du Secteur de la Sécurité

- Ces ressources mobilisées pour financer la Réforme du Secteur de la Sécurité comprennent :
- *Le budget national.*
- *Les contributions des Collectivités Territoriales et du secteur privé.*
- *Les contributions volontaires des citoyens.*
- *L’apport des partenaires bilatéraux et multilatéraux.*

Les ressources de fonctionnement du Commissariat à la Réforme du Secteur de la Sécurité et des Comités Consultatifs de Sécurité proviennent des mêmes sources¹⁴.

En ce qui concerne l’Etat, le financement tient compte des mécanismes déjà en place : Loi d’Orientation et de Programmation Militaire, Loi de Programmation relative à la Sécurité Intérieure, Loi d’Orientation et de Programmation du Secteur de la Justice, Politique nationale Genre, Politique nationale des Frontières, Politique nationale de l’Etat civil. Pour ce qui est du secteur privé, sa contribution revêt une importance capitale au regard de l’impératif de sécurisation des investissements au Mali, dans un contexte d’insécurité. Cette contribution peut se faire sous la forme d’apports en espèces ou en nature en direction des unités locales de défense et de sécurité, nonobstant la prise en charge des prestations des entreprises privées de sécurité.

La contribution volontaire du citoyen vise à consolider son adhésion au processus de RSS.

Enfin, bien que le processus de réforme du secteur de la sécurité relève de la responsabilité première de l’Etat, l’apport des partenaires techniques et financiers constitue un appoint non négligeable pour la viabilité de la réforme. Cet apport doit obéir aux principes de la Déclaration de Paris sur l’efficacité de l’aide au développement (appropriation nationale, alignement, harmonisation, responsabilité mutuelle, gestion axée sur les résultats).

¹⁴ Un décret pris en Conseil des ministres fixe les avantages accordés aux membres du Comité d’Orientation pour la Réforme du Secteur de la Sécurité et un arrêté du ministre de la Sécurité et de la Protection Civile précise les détails des modalités d’application de ce décret. Le ministre de la Sécurité et de la Protection civile, le ministre de l’Administration du territoire et de la Décentralisation, le ministre de la Défense et des Anciens Combattants, le ministre de la Justice et des Droits de l’Homme, garde des Sceaux, le ministre de la Réconciliation, de la Paix et de la Cohésion nationale et le ministre de l’Économie et des Finances sont chargés de son exécution.

1.2.3. Mécanisme de suivi-évaluation

Le mécanisme de suivi-évaluation sert à apprécier, à travers des indicateurs pertinents, la progression du processus de RSS en fonction des objectifs fixés et des résultats attendus. Il comprend :

- Des réunions de revue.
- Des visites de terrain.
- Des évaluations périodiques sous forme d'audit.
- Une évaluation finale pour apprécier l'impact du processus sur le système de défense, de sécurité et de justice.

En février 2024, l'ONG Alliance Citoyenne pour la Réforme du Secteur de la Sécurité (AC RSS), en partenariat avec le DCAF, a conduit une étude d'évaluation à mi-parcours sur les 3 axes stratégiques de la Stratégie Nationale de la RSS 2022-2024 et sa mise en œuvre par le Commissariat à la RSS du Plan d'action¹⁵. Il ressort des conclusions de cette étude d'évaluation qu'à la fin de l'année 2023, le Commissariat à la RSS a mis en place 16 CCS régionaux sur 19 et 38 CCS communaux sur 815 avec des niveaux d'opérationnalisation variables. Une série de renforcements des capacités des CCS créées a suivi ces créations et 10 CCS ont été dotés en matériels informatiques.

Des partenaires internationaux (PNUD, DCAF, Eucap Sahel, ASSN, WANEP) appuient le Commissariat à la RSS pour la dissémination de la Stratégie Nationale de la RSS. Certains partenaires comme WANEP, IMRAP, ASSN participent à mettre en place des CCS et à les rendre opérationnels. Dans le cadre du Projet « Just Future », l'*Africa Security Sector Network* a soutenu des ONG locales (Consortium ADD et le RENEDEP) à l'opérationnalisation des CCS à Gounzoureye et à Bourem dans la région de Gao. Ces derniers ont été dotés d'outils d'analyse des incidences sécuritaires et d'outils de renforcement de leur capacité à faire fonctionner leur CCS et à assurer la dissémination de la Stratégie Nationale de la RSS du Mali et de son Plan d'action 2022-2024.

Cette évaluation a confirmé que les ressources financières, techniques, matérielles, humaines et technologiques nécessaires à la mise en œuvre de la Stratégie ne sont pas suffisamment mobilisées pour l'atteinte de certains objectifs. Cette difficulté à mobiliser les ressources réside souvent dans l'absence de volontés politiques à répondre aux besoins exprimés mais il peut arriver que les structures elles-mêmes éprouvent des difficultés dans la formulation efficiente de leurs besoins lors des arbitrages budgétaires.

Les actions préconisées font l'objet d'une mise en œuvre quand bien même l'état d'avancement des différentes actions est difficile à quantifier du fait de leur pilotage dans une multitude de politiques et lois d'orientation et de programmation. La coordination et la centralisation des avancées relèvent du CRSS qui se trouve être confronté à des difficultés multiformes dans cette tâche. On note en particulier le manque de ressources allouées et des difficultés de coordination avec et entre les différents ministères impliqués dans la mise en œuvre de la Stratégie.

¹⁵ Soumaila LAH, Dr Ilo DIALLO, Nana Alassane TOURÉ, « Rapport de l'évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre du plan d'action de la stratégie nationale de la RSS au Mali » 2022–2024, AC-RSS- DCAF, février 2024.

Conclusion

Les objectifs du Commissariat à la RSS visent à introduire des réformes de modernisation et de professionnalisation du secteur de la sécurité au Mali par la mise en œuvre des instruments juridiques et institutionnels qui garantissent la transparence et la responsabilité des prestataires de la sécurité. Ses activités de renforcement des capacités ont porté sur plusieurs formations des forces de sécurité intérieure (formation des policiers, gendarmes, garde nationale et acteurs de la justice), la fourniture d'équipements et l'organisation du travail opérationnel. Le Commissariat a aussi œuvré à la formulation de politiques adaptées aux nouvelles infractions et à la répression du terrorisme et à l'appui aux conditions de travail de la Justice.

Cependant, la persistance de l'insécurité et la récurrence des violations des droits humains dans le contexte malien constitue un des défis majeurs pour la réussite de la RSS au Mali. En effet, alors que l'approche malienne entend mettre l'accent sur la protection et la sécurité des personnes et de leurs biens, celles-ci sont encore loin d'être assurées sur l'ensemble du territoire national. Les efforts du CRSS apparaissent aussi handicapés par la timidité dans l'accompagnement du processus de réforme par certains départements ministériels ainsi que par l'insuffisante dissémination de la Stratégie Nationale de la RSS dans les différentes langues nationales.

Revue documentaire

- Loi N°2022-037 du 27 octobre 2022 portant militarisation de la Police Nationale et de la Protection Civile.
- Décrets N°2022-0210/PT-RM du 04 avril 2022, portant modification du cadre institutionnel de la Réforme du Secteur de la Sécurité.
- Décret N°2022-0208/PT-RM du 04 avril 2022, portant approbation de la Stratégie nationale de la Réforme du Secteur de la Sécurité et de son plan d'action 2022-2024.
- Décret n°2014-0609/P-RM du 14 août 2014 portant création du Conseil national pour la Réforme du Secteur de la Sécurité.
- Décret n°2016-0401/P-RM fixant le cadre institutionnel de la Réforme du Secteur de la Sécurité.
- Décret n°2022-0210/PT-RM portant modification du Décret n°2016-0401/P-RM du 09 juin 2016 fixant le cadre institutionnel de la Réforme du Secteur de la Sécurité.
- Décret n°2018-0319/P-RM portant approbation du document de Politique Nationale des Frontières.