

INDICE POUR LA GOUVERNANCE DE LA SÉCURITÉ EN AFRIQUE

CADRE MÉTHODOLOGIQUE

Marcela Donadio
RESDAL

RÉSUMÉ

L'**Indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique** se donne pour objectif de fournir des données précises et fiables quant à la mise en œuvre des dix caractéristiques essentielles du **Cadre politique de la CEDEAO** en matière de gouvernance démocratique du secteur de la sécurité, à travers la définition d'une cartographie de référence de la situation de la gouvernance du secteur de la sécurité dans les pays. Cet Indice se veut un outil dynamique de suivi des progrès atteints dans la mise en œuvre du cadre de la CEDEAO et vise à soutenir le développement de réponses politiques efficaces et appropriées.

1. Introduction

La Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est composée de 15 pays à savoir : le Bénin, le Burkina Faso, la République du Cap Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Liberia, le Mali, le Niger, le Nigeria, le Sénégal, la Sierra-Leone et le Togo. Créée en 1975, l'organisation suit des objectifs purement économiques et de développement. Au fil des années et face aux multiples défis rencontrés par ses Etats, **l'organisation s'est investie dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques en matière de sécurité.**

Depuis plusieurs années, la région de la CEDEAO connaît de multiples bouleversements politiques. Même dans un contexte de difficultés, les pays de la CEDEAO ont déployé des efforts pour faire progresser le climat de sécurité, notamment en élaborant des stratégies et des plans pour la gouvernance et la réforme du secteur de la sécurité. Depuis l'activation de l'ECOMOG (force d'intervention déployée en 1990 dans le cadre de la guerre civile au Liberia), la CEDEAO s'est dotée d'une architecture institutionnelle pour gérer les questions de paix et de sécurité. A cet égard, l'une des initiatives les plus marquantes a été la création en 2016 du **Cadre de politique de la CEDEAO pour la Réforme et la Gouvernance du Secteur de la Sécurité (ci-après «le CP-RGSS»)**.¹ Ce document fournit un cadre général et une approche détaillée et exhaustive des principes et des thèmes qui doivent guider les efforts de réforme et de gouvernance du secteur des pays membres.

Le **Réseau Africain pour le Secteur de la Sécurité (ASSN)**, l'un des acteurs de la société civile ayant participé au processus d'élaboration du CP-RGSS, a travaillé, avec le soutien du DCAF et du Danemark, à élaborer un indice permettant de mesurer régulièrement les évolutions de la mise en œuvre des dix caractéristiques essentielles du CP-RGSS. Le **Réseau de Sécurité et de Défense de l'Amérique Latine (RESDAL)**, disposant d'une expérience solide dans le développement d'indices dans les Pays latino-américains, a apporté son expertise technique dans le développement de cet ambitieux projet. L'année 2021 a été consacrée à la définition du cadre méthodologique pour la mise en place de l'indice de gouvernance ainsi qu'à la collecte et à l'analyse de données des trois pays pilotes (Burkina Faso, Mali et Niger).

Afin de soutenir et de renforcer la Politique africaine de sécurité et de défense commune², **l'Indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique** suit une méthodologie rigoureuse et présente les résultats d'une série d'indicateurs relatifs aux dix caractéristiques essentielles du CP-RGSS.

Dans son édition de 2021-2022, l'indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique se concentre sur le Burkina Faso, le Mali et le Niger dans le cadre d'une **phase pilote**. En effet,

¹ CEDEAO. *Cadre de Politique de la CEDEAO pour la Réforme et la Gouvernance du Secteur de la Sécurité*. CEDEAO. Dakar, 4 juin 2016, page 15.

² <https://www.peaceau.org/uploads/declaration-cadsp-fr.pdf>, ECOWAS, 2004.

cette première édition correspond à un état des lieux initial pour l'année 2021 de la mise en œuvre des dix caractéristiques essentielles du cadre politique, servant de données de référence. Cette première phase a été réalisée à petite échelle afin de déterminer l'ensemble des caractéristiques fondamentales (comme la faisabilité, le temps, le coût et les risques) de la mise en place d'un **système régional global**. L'ambition est d'identifier les éventuelles opportunités futures d'**élargissement du cadre politique** selon des indicateurs spécifiques.

Développer un indice pour analyser et observer les évolutions de contextes institutionnels, organisationnels et légaux, offre une opportunité de synthétiser, en une seule mesure, un ensemble de variables propres à une réalité qui se compose de sujets divers et complexes, généralement difficiles à appréhender rapidement et efficacement. Comme tout instrument, il présente des **avantages, des risques et des défis** qui doivent être soigneusement examinés, notamment : l'interprétation, la sélection des éléments explicatifs et des indicateurs, le contexte, les sources disponibles et les méthodes sélectionnées³.

Grâce à la mise à disposition de données fiables, il est un outil particulièrement utile pour les gouvernements en matière de **pilotage stratégique des politiques et processus de réforme engagés**. Les données collectées et analysées permettent **d'enrichir et d'éclairer le processus de prise de décision** en matière de gouvernance du secteur de la sécurité et d'identifier de nouvelles priorités en matière d'actions et de réformes conformément aux dix caractéristiques essentielles du CP-RGSS.

L'indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique permet **de mesurer régulièrement les évolutions de la mise en œuvre du CP-RGSS** et ainsi de souligner les progrès réalisés dans les différents domaines au fil du temps. Il s'agit également de maintenir et renforcer les dynamiques de transformation ainsi que l'engagement des acteurs dans cette perspective vertueuse.

Il correspond à un outil de suivi transparent quant au niveau de mise en œuvre des dix caractéristiques du CP-RGSS. L'indice contribue également au **renforcement du contrôle citoyen sur les engagements** pris par les gouvernements en matière de réforme du secteur de la sécurité et permet de renforcer et d'orienter les actions de plaidoyer de la société civile grâce à des données précises.

Enfin, l'indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique se constituera au fil des années et des données collectées. En effet, l'édition 2021-2022 correspond à la **réalisation d'un état des lieux servant de données de référence** pour les États du Burkina Faso, du Mali et du Niger. Il permet de définir la méthodologie par rapport à la définition des indicateurs utilisés et des méthodes de collecte de données. Ainsi, selon la disponibilité des ressources, les études pourront être conduites régulièrement et dupliquées dans d'autres États membres de la CE-DEAO afin de disposer d'un **indice complet et solide** quant à la mise en œuvre du CP-RGSS et d'observer les évolutions en matière de G/RSS en Afrique de l'Ouest.

³ Voir OCDE (2008). *Handbook on constructing composite indicators: methodology and user guide*. Paris: OECD Publications. Disponible sur <https://www.oecd.org/els/soc/handbookonconstructingcompositeindicatorsmethodologyanduserguide.htm>

2. Le Cadre de Politique de la CEDEAO pour la Reforme et la Gouvernance du Secteur de Sécurité

L'adoption du CP-RGSS en 2016 est une étape importante dans le processus d'examen par la CEDEAO des enjeux liés à la démocratie, la sécurité, la paix et la réforme du secteur de la sécurité.

2.1. Documents de référence pour le Cadre de politique de la CEDEAO

Le CP-RGSS repose sur les différents instruments que l'organisation a élaborés au fil des ans à cet égard et tels que définis dans son Protocole, notamment⁴ :

- La Déclaration solennelle sur la politique africaine commune de défense et de sécurité.
- Le Cadre d'orientation de l'Union africaine sur la Réforme du Secteur de la Sécurité.
- Le Traité révisé de la CEDEAO.
- Le Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité.
- Le Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité.
- Le Protocole de la CEDEAO relatif à la Démocratie et la Bonne gouvernance.
- Le Cadre de Prévention des Conflits de la CEDEAO (CPCC).
- L'Acte additionnel relatif au Code de conduite des forces armées et des services de sécurité de la CEDEAO.
- Le Plan d'Action de la CEDEAO sur la mise en œuvre du droit international humanitaire (DIH).
- La Politique humanitaire de la CEDEAO.
- Le Plan d'Action de la CEDEAO pour la lutte contre la Traite des Personnes.
- Les concepts de réforme du secteur de la sécurité présentés par l'ONU.

2.2 Philosophie et définition du Cadre de politique de la CEDEAO

Le CP-RGSS repose sur la définition des notions fondamentales⁵, dont :

- Sécurité : « le terme Sécurité a, d'une part, le sens qui lui est traditionnellement attaché, centré sur la **survie de l'Etat et sa protection** contre les agressions extérieures et intérieures par des moyens militaires, et de l'autre, il s'entend de l'aspect non militaire de la **sécurité humaine**, fondé sur des impératifs politiques, économiques, sociaux et environnementaux, en plus des droits humains. »

⁴ Pour description du process et des instruments qui précèdent l'adoption du CP-RGSS voir par exemple Okey Uzoehina, Gouvernance et réforme du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : du concept à la réalité, Genève, DCAF, 2014, Document d'orientation politique. N° 3, février 2014, disponible à <https://issat.dcaf.ch/fre/Apprendre/La-bibliotheque-des-ressources/Recherches-et-documents-strategiques/Gouvernance-et-reforme-du-secteur-de-la-securite-en-Afrique-de-l-Ouest-du-concept-a-la-realite>, consulté le 10 février 2022.

⁵ CEDEAO, *Cadre de Politique de la CEDEAO pour la Réforme et la Gouvernance du Secteur de la Sécurité, Définitions*.

- La notion de **sécurité** a longtemps été appréhendée à travers le prisme de l'État et d'une équation assez simple : Si l'État est protégé des menaces extérieures, alors les individus sont en sécurité. Cette perception est peu à peu remise en question à partir des années 90 à travers l'émergence du concept de **sécurité humaine**. La sécurité est alors envisagée dans une perspective individuelle et multidimensionnelle.
- La sécurité étatique face aux menaces internes ou externes n'est donc qu'un facteur parmi d'autres de la sécurité humaine, au même titre que les sécurités économique, alimentaire, sanitaire, environnementale, personnelle, communautaire et politique. La sécurité englobe désormais **les menaces militaires classiques** mais également **la liberté des populations, la sauvegarde et la promotion des moyens de subsistance** ainsi que **la protection de leur environnement**.
- Cette prise en compte de toutes les dimensions de l'insécurité doit permettre d'y apporter une réponse plus efficace. Face à ces menaces interconnectées, seule une réponse coordonnée et holistique peut être efficace et pérenne. Élargir le cercle des acteurs du secteur de la défense et de la sécurité, notamment à travers **la participation active des Parlements, des organisations de la société civile, des médias et des autorités coutumières et communautaires** est alors nécessaire.
- Gouvernance démocratique du secteur de la sécurité : « désigne la gestion et le contrôle du secteur de la sécurité, sur la base des principes et valeurs de démocratie, dans l'intérêt des populations. Elle nécessite la séparation des pouvoirs, ainsi qu'une approche participative et inclusive, permettant aux citoyens, à travers leurs représentants choisis de manière régulière et légale, de participer au processus de prise de décision, à la gestion et au contrôle des activités et des fonctions de l'Etat, dans le secteur de la sécurité. »
- Secteur de la sécurité : « Les composantes du secteur de la sécurité désignent les institutions, les entreprises et les personnes individuelles, qui ont la responsabilité de gérer et de superviser les questions liées à la sécurité des personnes et à celle de l'Etat. »
- Réforme du secteur de la sécurité : « le terme RSS désigne le processus par lequel les pays formulent ou orientent les politiques, les structures et les capacités des institutions et des groupes engagés dans le secteur de la sécurité, de façon à les rendre plus efficaces et efficaces, plus responsables et attentifs au contrôle démocratique, ainsi qu'aux besoins de la population en matière de sécurité et de justice. »
- Genre : Cette édition pilote a mis en évidence une limitation de contenu en matière d'inclusivité liée au genre. En effet, le CP-RGSS aborde la question du genre dans une section spécifique, « Section IV. Prise en compte de la dimension genre dans la G/RSS ». Dans ce cadre, le CP-RGSS élabore une série de critères et d'objectifs spécifiques garantissant la durabilité et la conformité avec le principe de l'égalité des sexes des programmes de G/RSS. Dans un souci de limitation du contenu de cette phase pilote, cette section est absente de cette édition. Dans une future édition, il conviendrait de prendre en compte cette section et de lui assortir des indicateurs composites propres permettant de collecter les données

pertinentes. Dans le cadre des entretiens, une implication plus importante des femmes répondantes pourra être observée au cours des prochaines éditions de l'Indice. Cela dit, cette implication influence peu les réponses aux entretiens de cette même édition car seule la caractéristique n°3 (C) concerne le genre dans les principes qui régissent les forces et les services de sécurité en particulier en ce qui concerne la non-discrimination et l'égalité.

- **Efficacité** : le CP-RGSS fait référence à de nombreuses reprises à l'efficacité de la RSS. Cette efficacité est une application du même principe inclus dans la Déclaration du Conseil de Sécurité des Nations unies du 16 juillet 2010 (S/PRST/2010/14), soulignant que la mise en œuvre de programmes efficaces de RSS constitue un élément important de la prévention des conflits. A ce titre, l'efficacité peut être lue comme la mesure dans laquelle les objectifs et les résultats d'une intervention ont été atteints⁶. Dans le cadre de cet Indice, l'efficacité fait donc référence à la réalisation d'un objectif et donc d'un mécanisme ou d'un programme qui remplissent les missions qui leur ont été assignées.

La réforme du secteur de la sécurité s'est largement inspirée du cadre conceptuel proposé par les Nations unies, notamment en mettant en exergue le lien avec les efforts de pacification et de stabilisation ainsi que l'importance de l'appropriation nationale, de la durabilité et de l'inclusivité du processus.

Tableau 1. La réforme du secteur de la sécurité dans la vision de l'ONU

17. La réforme du secteur de la sécurité s'entend d'un processus d'analyse, d'examen et d'application, aussi bien que de suivi et d'évaluation mené par les autorités nationales et visant à instaurer un système de sécurité efficace et responsable pour l'État et les citoyens, sans discrimination et dans le plein respect des droits de l'homme et de l'état de droit.

35. La sécurité est une condition indispensable à la paix et au développement durables et au respect des droits de l'homme.

Source : Nations unies, Assemblée générale, Conseil de sécurité, *Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité. Rapport du Secrétaire général*, A/62/659-S/2008/39, 23 janvier 2008, disponible à <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/216/07/PDF/N0821607.pdf?OpenElement>, consulté le 10 février 2022.

3. La période suivant immédiatement un conflit offre la possibilité d'asseoir la base de la sécurité, d'engranger les dividendes de la paix, de renforcer la confiance dans le processus politique et d'étoffer les principaux moyens dont dispose le pays pour piloter les efforts de consolidation de la paix. Si les pays enregistrent dès le départ des succès dans ces domaines fondamentaux, ils augmentent considérablement les chances d'une paix durable et réduisent le risque de reprise du conflit.

17. [Priorités récurrentes de la consolidation de la paix]. Les fondements de la sûreté et de la sécurité, notamment l'action antimines, la protection des civils, le désarmement, la démobilisation et la réintégration, le renforcement de l'état de droit et le lancement d'une réforme du secteur de la sécurité.

Source : Nations unies, Assemblée générale, Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général sur la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit*, 11 juin 2009, disponible à <https://digitallibrary.un.org/record/658907?ln=es>, consulté le 10 février 2022.

⁶ OCDE, Critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement, OCDE, 2019. <https://www.oecd.org/fr/cad/evaluation/criteres-cad-evaluation.htm>

8. La réforme du secteur de la sécurité a pour objectif de garantir une plus grande sécurité aux populations par le renforcement de l'efficacité et de la responsabilité des institutions civiles qui en ont la charge, dans le respect de l'état de droit et des droits de l'homme.

13. La réforme du secteur de la sécurité est souvent un élément essentiel du programme de consolidation de la paix d'un pays. Un secteur de la sécurité efficace, responsable et légitime, respectueux de l'état de droit et des normes internationales des droits de l'homme, peut répondre de manière adaptée aux causes de conflit et d'instabilité et prévenir leur aggravation. Dans des sociétés dévastées par un conflit ou sortant d'un régime répressif, la réforme du secteur de la sécurité est un élément essentiel des programmes globaux de justice transitionnelle. Dans le même temps, une gouvernance efficace et un contrôle du secteur de la sécurité pour en atténuer la politisation ou l'instrumentalisation peuvent s'avérer fondamentaux pour la prévention des conflits.

15. La nécessité de lancer des réformes institutionnelles à long terme ne doit pas faire oublier les besoins fondamentaux et immédiats de la population en matière de sécurité. Il faut pour cela aborder la réforme du secteur de la sécurité de manière transparente et sans exclusive, fondée sur un dialogue entre les autorités et les groupes au sujet des problèmes de sécurité et sur le renforcement des institutions à long terme. Ce dialogue devrait tenir compte du fait que la sécurité est souvent envisagée différemment par les femmes, les hommes, les garçons et les filles, ainsi que par les membres des groupes minoritaires. Le suivi efficace du secteur de la sécurité par des mécanismes démocratiques de contrôle est également important pour prévenir les violations des droits de l'homme et renforcer la confiance dans les organismes de sécurité.

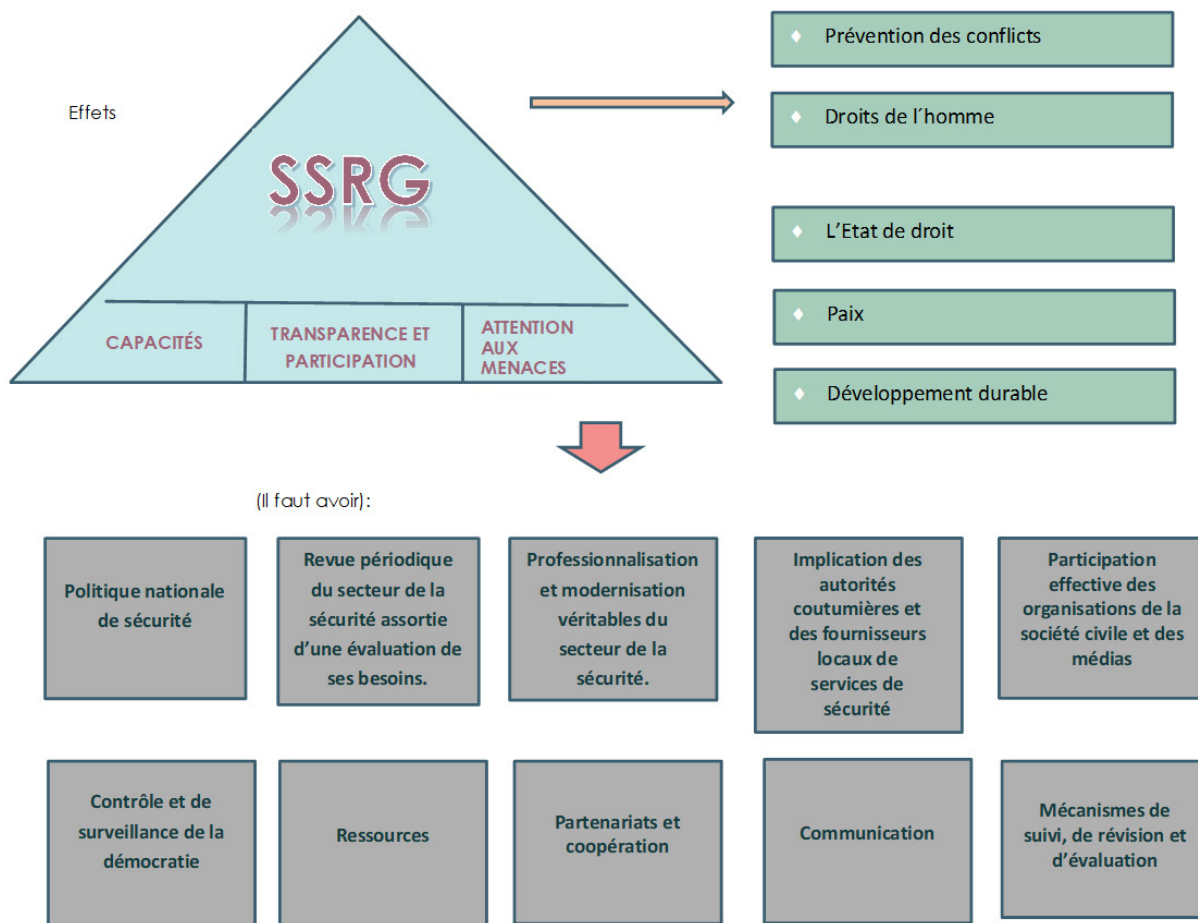
Source : Nations unies, Assemblée générale, Conseil de sécurité, *Sécurité des États et des sociétés : renforcer l'appui global apporté par l'Organisation des Nations unies à la réforme du secteur de la sécurité. Rapport du Secrétaire général, A/67/970-S/2013/480*, 13 août 2013, disponible à <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/426/06/PDF/N1342606.pdf?OpenElement>, consulté le 10 février 2022.

Le CP-RGSS s'inscrit dans les principes fondamentaux qui découlent des lignes directrices des Nations unies et des instruments régionaux spécifiques de l'espace CEDEAO, à savoir le Cadre politique de l'Union africaine (UA) sur la Réforme du Secteur de Sécurité, le Protocole additionnel sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance de 2001, et le Cadre de Prévention des Conflits de la CEDEAO de 2008.

Selon ces principes directeurs et concepts fondamentaux, la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité (ci-après « G/RSS ») se caractérisent par trois éléments essentiels : i) renforcement des capacités, ii) transparence et iii) participation et sensibilité au contexte spécifique – notamment aux menaces et défis de chacun des états membres de la CEDEAO. Ces trois éléments sous-tendent les processus de la G/RSS et ont un impact significatif sur la prévention des conflits, la protection et le respect des droits humains, le genre, l'Etat de droit, la paix et le développement durable.⁷ De cette conception découlent dix caractéristiques essentielles - décrites dans la section suivante - qui permettront au processus de la G/RSS de se construire sur des bases qui, à leur tour, le soutiendront dans le temps.

⁷ CEDEAO. *Cadre de Politique de la CEDEAO pour la réforme et la Gouvernance du Secteur de la Sécurité*. CEDEAO. Dakar, 4 juin 2016, 7-10.

Tableau 2. Bases de la G/RSS8



L'adoption du CP-RGSS a pour objectif de « doter la Commission de la CEDEAO, les états membres et tous les acteurs concernés, de lignes directrices leur permettant d'élaborer, de mettre en œuvre et d'assurer le suivi et l'évaluation des processus, des programmes et projets de la G/RSS », et une série d'objectifs spécifiques qui visent à :

- a) Contribuer au processus de démocratisation engagé par les états membres, en encourageant les institutions de sécurité à se conformer aux principes de gouvernance démocratique tels que la responsabilité, la transparence et l'état de droit.
- b) Promouvoir une plateforme régionale de plaidoyer et d'apprentissage, à travers l'échange d'expériences et de bonnes pratiques, la formation et d'autres activités de renforcement des capacités en Afrique de l'Ouest.
- c) Donner des orientations concernant la coopération à instaurer entre les états membres et l'UA, les autres Commissions économiques régionales (CER), les Nations unies, les membres de la communauté internationale et les OSC, en matière de G/RSS.⁹

8 Réaliser dans le cadre de l'élaboration de la méthodologie par le RESDAL

9 CEDEAO, *Cadre de Politique de la CEDEAO pour la Réforme et la Gouvernance du Secteur de la Sécurité, Objectifs.*

2.3. Définition des caractéristiques essentielles du Cadre politique de la CEDEAO

Pour sa réalisation, le CP-RGSS établit dix caractéristiques essentielles :¹⁰

Tableau 3. Caractéristiques essentielles de la G/RSS selon la CEDEAO

- n°1 (A). Une politique nationale de la sécurité.
- n°2 (B). Une revue périodique du secteur de la sécurité assortie d'une évaluation de ses besoins.
- n°3 (C). Une professionnalisation et une modernisation véritables du secteur de la sécurité.
- n°4 (D). Une implication des autorités coutumières et des fournisseurs locaux des services de sécurité dans le processus de RSS.
- n°5 (E). La participation effective des OSC et des médias.
- n°6 (F). La création d'institutions de contrôle et de surveillance de la démocratie.
- n°7 (G). Une stratégie efficace de mobilisation de ressources et de financements des programmes de la G/RSS.
- n°8 (H). Un cadre national pour l'établissement de coopération et de partenariats.
- n°9 (I). Une stratégie efficace de communication.
- n°10 (J). Un mécanisme de suivi, de révision et d'évaluation.

Source : CEDEAO, Cadre de Politique de la CEDEAO pour la Réforme et la Gouvernance du Secteur de la Sécurité. CEDEAO. Dakar, 4 juin 2016.

3. Méthodologie De La Mise En Place De L'indice Pour La Gouvernance De La Sécurité En Afrique

3.1. Considérations générales sur les mesures appliquées

3.1.1. Genèse et définition

Mesurer l'état de situations sociales, politiques ou culturelles exige une méthodologie adaptée à la réalité. En raison de l'orientation que les mesures fournissent sur différentes catégories de phénomènes - gouvernance, liberté, corruption, etc. - la tendance à les utiliser a été forte au cours des dernières décennies ; dans le même temps, leur application continue de faire l'objet de nombreuses discussions sur la portée de ces données, et notamment dans quelles mesures ces informations peuvent être considérées comme des indicateurs objectifs de la réalité mesurée. Ces deux situations - l'utilité et la contestabilité - coexistent dans une tension qui doit nécessairement être prise en considération tant lors de la construction de la méthodologie que lors de l'interprétation des résultats. En effet, ces tensions sont propres

¹⁰ Le rapport de cas analysés au cours de la présente étude définit ces principes. <http://www.africansecurityindex.org/fr/report.html>

aux sciences sociales. Il s'agit d'essayer de schématiser une réalité complexe et multidimensionnelle ce qui crée nécessairement des biais mais également de la subjectivité dans les données.

Il existe une abondante littérature sur la construction de ce type d'indicateurs, ainsi que sur les tendances croissantes à utiliser ce type d'instrument pour expliquer des situations liées à la politique, à la société, à la culture, etc.

Une des méthodes permettant de mesurer des situations sociales, politiques ou culturelles correspond à la mise en place d'un **indice** (qui peut aussi être appelé index, score...). Cet indice est ce que l'OSCE qualifie d'« indicateur composite ». Sa construction répond à des critères clairs¹¹ :

Définition : Un indicateur composite est formé lorsque des indicateurs individuels sont compilés dans un indice unique, sur la base d'un modèle sous-jacent du concept multidimensionnel qui est mesuré.

Contexte : Un indicateur composite mesure des concepts multidimensionnels (la compétitivité, le commerce électronique ou la qualité environnementale par exemple) qui ne peuvent être saisis par un seul indicateur. Idéalement, un indicateur composite devrait être basé sur un cadre ou une définition théorique, qui permet la sélection d'indicateurs qui sont des variables individuelles, combinées et pondérées de façon à refléter les dimensions ou la structure du phénomène mesuré.

Un des avantages majeurs du développement d'un indice renvoie à sa capacité de synthétiser, en une seule mesure, un ensemble de variables/thèmes d'une réalité complexe et multidimensionnelle, qui est généralement difficile à appréhender rapidement et efficacement.

Dans ce sens, **l'Indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique** est un outil particulièrement utile pour tous les acteurs de la G/RSS (gouvernements, société civile, médias...) en matière de pilotage stratégique des politiques et processus de réforme engagés. Les données collectées et analysées permettent d'enrichir et éclairer le processus de prise de décision en matière de gouvernance du secteur de la sécurité ainsi que d'identifier de nouvelles priorités en matière d'actions et de réformes conformément aux 10 caractéristiques essentielles du CP-RGSS. En dernière analyse, chaque pays peut identifier, parmi les données disponibles, les aspects particulièrement importants et critiques en fonction de ses priorités de réformes ainsi que des besoins exprimés par les populations.

En effet, **l'Indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique** est un outil de suivi pratique et transparent permettant de mesurer régulièrement les évolutions de la mise en œuvre des caractéristiques essentielles du CP-RGSS et ainsi de souligner les progrès réalisés dans les différents domaines au fil du temps. Il s'agit également de maintenir et renforcer les dynamiques de transformation ainsi que l'engagement des acteurs dans cette perspective vertueuse.

11. Voir OCDE (2008). *Handbook on constructing composite indicators: methodology and user guide*. Paris: OECD Publications. Disponible sur <https://www.oecd.org/els/soc/handbookonconstructingcompositeindicatorsmethodologyanduserguide.htm>

3.1.2. Avantages et défis

Comme tout outil, **l'Indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique** présente des avantages, des risques et des défis qui doivent être soigneusement examinés, notamment :

- La sélection des éléments explicatifs : Un indice est une explication possible, mais ne peut prétendre être la seule et unique. **L'indice** renvoie à une sélection de variables et de dimensions à analyser ; cette sélection est une décision du chercheur qui peut conduire à certains biais dans la construction de l'indice et l'analyse des données. Dans le cadre de la mise en place de **l'Indice pour la sécurité en Afrique**, ce risque est limité puisque les variables et dimensions mesurées sont définies dans le cadre de la CEDEAO. Ce cadre limite le biais dans la sélection thématique. Pourtant, la définition des indicateurs demeure au libre arbitre du chercheur et peut influencer les résultats obtenus. Aussi, il faut signaler que ce cadre empêche l'inclusion d'autres variables ou la définition d'un ordre différent. L'utilisation de ce type de mesure exige de savoir avec précision ce que l'on veut mesurer.¹²
- Le contexte : Les spécificités d'environnements et de systèmes doivent être prises en considération. Il peut exister d'importantes différences entre les pays de la CEDEAO. La méthodologie doit pouvoir s'appliquer à tous les objets de l'étude, d'où la nécessité de développer un instrument générique mais également flexible et spécifique, c'est-à-dire de définir des éléments régionaux essentiels ainsi que d'introduire des éléments spécifiques pour chacun des pays en fonction de leurs contextes respectifs.
- L'interprétation : L'un des principaux avantages d'un indicateur composite est que son résultat donne la possibilité d'obtenir à première vue une idée claire et synthétique de la façon dont certaines variables se comportent. C'est pourquoi ce type de construction comporte une grande responsabilité. Leur utilisation doit être prudente et éviter des conclusions hâtives et/ou finales. Il convient de reconnaître expressément qu'un indicateur composite est une approximation aussi rigoureuse que possible d'une réalité complexe, plutôt qu'une représentation fidèle, exacte de celle-ci.¹³ L'Indice demeure donc une schématisation, voire une simplification de la réalité complexe.
- Les résultats numériques sont seulement un moyen de représenter schématiquement et succinctement une réalité complexe. L'analyse des résultats doit se concentrer sur la cartographie des variables pour lesquelles des indications ont été obtenues, plutôt que sur l'interprétation des chiffres en tant que définition précise de la réalité. Ces chiffres contribuent seulement à comprendre et à schématiser le comportement de la variable au fil du temps. Cette clarification est une obligation éthique nécessaire dans les publications méthodologiques ; pour l'utilisateur qui analyse les résultats des indices publiés, il est important

¹² Anthony B. Atkinson, Eric Marlie, *Analysing and Measuring Social Inclusion in a Global Context* (New York : Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, 2010), ST/ESA/325, p.5 disponible à <https://www.un.org/esa/socdev/publications/measuring-social-inclusion.pdf>, consulté le 1er décembre 2021.

¹³ Voir par exemple Boulanger, Paul Marie (2014), *Elements for a Comprehensive Assessment of Public Indicators*. Luxembourg: Commission européenne, Centre commun de recherche, disponible à <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC92162/lbna26921enn.pdf>, consulté le 1 décembre 2021. "The statistical assessment of indices is of course necessary and would even be absolutely indispensable were indices to be taken at their face values by policymakers and used in a rational-utilitarian way. It is indeed frightening to imagine a world in which political decisions could be mechanically influenced by the kind of compensations and trade-offs implied by the naive weighting and aggregation procedures used in most indices, not speaking of the possible simply cynical manipulations of these parameters." Page 3.

d'interpréter sur quelle construction statistique ils sont basés afin de pouvoir en faire une lecture correcte. D'autant plus que, même avec la plus grande certitude statistique, aucun indice ne pourra jamais être une représentation absolument fidèle de la réalité mesurée¹⁴.

- Sources d'information et méthode de collecte de données sélectionnées : il s'agit d'un aspect central des indicateurs composites ; en effet l'identification des sources d'information/de données est particulièrement importante en termes d'accès, de qualité et de périodicité¹⁵. De façon générale, l'utilisation d'un indice basé sur des données quantitatives contribue non seulement à valider objectivement des résultats, mais permet également d'établir des paramètres de comparaison fiables et faciles. La limitation de l'utilisation de ce type d'instrument est particulièrement pertinente dans le cas de l'espace CEDEAO, où la disponibilité de sources statistiques valides est encore incomplète, ce qui rend difficile la construction d'indices complexes basés sur ce type de sources. Toutefois, étant donné que l'utilisation exclusive de ce type de sources aurait limité dans une large mesure ce que l'instrument pouvait offrir (en l'absence de sources suffisantes d'information de cette nature, la plupart des aspects soulevés par le cadre de la CEDEAO auraient dû être laissés de côté), la démarche suivante a été retenue :

⇒ **Elaborer un outil basé sur des indicateurs, dont le résultat serait établi à partir de données primaires – quantitatives et qualitatives – et correspondrait à une valeur numérique.**

Pour plus de détails, voir partie 3.3 au sujet des sources et de la collecte de données. Ainsi, et à ce stade du développement de ce que le cadre propose, le résultat reflète des faits et des données vérifiables en prenant en compte des données quantitatives issues de sources statistiques valides bien qu'incomplètes et des données qualitatives issues d'entretiens représentatifs et sélectionnés semi-directifs.

En proposant, à l'avenir, l'inclusion d'une technique telle que l'enquête représentative qui, combinée à la classe de données actuellement disponibles, donne une vision plus complète du phénomène de réforme et de gouvernance du secteur de la sécurité.

La méthodologie de l'Indice prend en compte les défis de l'information actuellement disponible pour plusieurs des indicateurs et présente une série générale qui peut servir d'impulsion pour commencer à collecter ou à organiser des informations novatrices sur les éléments proposés par la CEDEAO.

⇒ **Une phase pilote**

L'indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique se constituera au fil des années et des données collectées. Dans son édition 2021-2022, l'indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique se concentre sur le Burkina Faso, le Mali et le Niger dans une **phase pi-**

¹⁴ De nombreux débats existent autour de ce thème. Voir, par exemple, Stephen Gorard, « Measuring is more than Assigning Numbers », Geoffrey Walford, Eric Tucker, Madhu Viswanathan, *The Sage Handbook of Measurement* (Londres : Sage, 2010), pp. 389-407.

¹⁵ Certains indices sont basés sur des enquêtes d'experts répondant à des questions sur différents indicateurs, qui sont ensuite organisés en une mesure. D'autres utilisent des enquêtes représentatives où les réponses constituent des données primaires et numériques reflétant l'opinion de la population (particulière ou générale) ; les ressources disponibles pour cette étude empêchent toutefois l'utilisation de ce type de technique.

lote. En effet, cette première édition correspond à un état des lieux initial pour l'année 2021-2022 de la mise en œuvre des 10 caractéristiques essentielles du cadre politique, qui servent de données de référence.

L'indice est en cours de construction pour intégrer les paramètres de flexibilité et d'adaptabilité au contexte et réfléchir à l'incorporation ou à la suppression d'indicateurs.

Cette première phase a été ainsi réalisée à petite échelle afin de :

- Déterminer la faisabilité, le temps, le coût et les risques de la mise en place d'un système régional global se référant au cadre politique de la CEDEAO.
- Identifier les opportunités de conduire annuellement les collectes de données quant aux indicateurs spécifiques.

Les données collectées annuellement dans les différents pays permettront d'enrichir l'indice et de renforcer sa fonction d'outil de suivi des progrès et de pilotage des processus de réforme en matière de gouvernance démocratique du secteur de la sécurité. La méthodologie repose actuellement sur des variables nominales et ordinales qui pourraient être converties en variables de différents niveaux à la condition de la disponibilité de plus de sources d'information ou du recours aux enquêtes, ce qui permettrait de se baser sur des indicateurs offrant des corrélations entre variables.

⇒ Un processus clair

Au cours de son développement, le processus d'élaboration de **l'Indice** a été le suivant :

Etape 1 : Analyse des acteurs et des cadres légaux nationaux en matière de G/RSS et de ses éléments, analyse du niveau d'appropriation du cadre politique de la CEDEAO sur la G/RSS, évaluation de faisabilité et de l'adhésion à la mise en place de l'indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique dans les pays ciblés (Burkina Faso, Mali, Niger).

Etape 2 : Analyse du cadre des éléments fournis par le cadre de la CEDEAO et estimation des sources de données disponibles.

Etape 3 : Réalisation d'une étude préliminaire présentant la méthodologie et les indicateurs de suivi des dimensions et des éléments du cadre politique de la CEDEAO pour la mise en place de l'indice. Préparation d'outils pour la collecte de données.

Etape 4 : Collecte de données de base dans les pays ciblés selon les méthodes définies pour chacun des indicateurs.

Etape 5 : Analyse des données selon la grille d'interprétation des indicateurs et agrégation pour la détermination des valeurs de base des indicateurs et du degré de réalisation des dimensions et des éléments.

Etape 6 : Collecte de données annuelles et mises à jour des données des indicateurs pour une actualisation de l'indice et par conséquent un suivi régulier des évolutions en matière de mise en œuvre des 10 éléments du cadre politique de la CEDEAO.

3.2.2 La caractérisation des principes énoncés dans le CP-G/RSS

La définition de la méthodologie de l'Indice pour la gouvernance de la sécurité en Afrique repose sur deux axes principaux :

- Les dix caractéristiques essentielles établies par le CP-RGSS ;
- L'application, de manière transversale, des principes fondamentaux de la G/RSS de la CEDEAO à ces caractéristiques essentielles, à savoir :
 - La solidarité et le partenariat africains et ouest-africains.
 - Le respect de la souveraineté nationale et de l'intégrité territoriale.
 - La relation de la G/RSS avec l'intégration régionale.
 - L'appropriation au niveau régional et national.
 - L'adaptation de la G/RSS au contexte.
 - La perspective du genre.
 - Et la perspective des droits humains et du droit international humanitaire.¹⁶

Pour chacun de ces principes et chacune de ces caractéristiques essentielles, les éléments précis auxquels le CP-RGSS fait référence ont été désagrégés et catégorisés de manière exhaustive (voir le tableau des indicateurs pour plus de détails).

En outre, la révision de la bibliographie et l'expérience des partenaires dans leurs différentes activités ont contribué à la caractérisation de tous ces éléments, y compris les dimensions et les indicateurs permettant de les mesurer (cf. Annex 1).

Caractéristique essentielle n°1 (A) : Une Politique nationale de sécurité

La politique de sécurité nationale est la première caractéristique essentielle de la G/RSS dans la mesure où c'est le document fondamental dans lequel les **états** consignent leurs visions de la sécurité et élaborent les stratégies pour les mettre en œuvre.

Selon l'article 19 du Cadre politique de la CEDEAO pour la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité, une Politique de sécurité nationale prendra en considération les **« besoins du pays et des populations en matière de sécurité et de justice, ainsi que des menaces potentielles. Elle définira les institutions compétentes pour la fourniture de services dans ces domaines, ainsi que celles chargées de la gestion et de la supervision du secteur de la sécurité, sur la base des principes démocratiques, des besoins en matière de sécurité humaine, du respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire. »**

L'existence d'une politique de sécurité nationale est un élément clé du processus de la G/RSS, car elle définit les principes sur lesquels un tel processus doit se fonder et exprime une conception stratégique de la manière dont le pays considère les questions de sécurité nationale et de la façon dont il souhaite les aborder. Cela est particulièrement important dans les

¹⁶ CEDEAO, *Cadre de Politique de la CEDEAO pour la Réforme et la Gouvernance du Secteur de la Sécurité*, Section II, Principes fondamentaux de la G/RSS de la CEDEAO.

contextes post-conflit et/ou de démocratisation ; les secteurs de la sécurité sont souvent des acteurs importants dans les étapes précédentes et, dans un nouveau contexte, ils subissent différentes transformations dont une des principales est l'ouverture à la société dans son ensemble d'un domaine auparavant réservé. La politique de sécurité nationale en tant que politique publique s'unit ainsi au reste des politiques nationales et, par conséquent, interagit et s'intègre avec elles, notamment, avec la politique étrangère et avec la politique économique et de financement du trésor.

Sa construction implique également une sorte de dialogue entre les différents acteurs afin d'atteindre le consensus minimum nécessaire à une communication cohérente avec le public et de soutenir des processus à moyen et long terme, tels que ceux ayant un rapport avec le secteur de la sécurité qui, par ses caractéristiques intrinsèques (par exemple, la formation du personnel et l'obtention de ressources matérielles), requiert une anticipation stratégique. Certains pays d'Afrique ou d'autres régions du monde, ont même choisi de promulguer des lois sur le sujet, offrant ainsi de plus grandes garanties de consensus sur la question grâce au traitement parlementaire. Bien que le nom et le niveau de détail de ces politiques varient d'un pays à l'autre¹⁷, ce qui est généralement recherché dans ces documents est la présence de concepts clairs (par exemple, ce que l'on entend par sécurité nationale), quel est le système et la méthode qui permettent à l'État de traiter les questions politiques, et quelles sont les priorités et les menaces que l'État a établies.

Sur la base des lignes directrices proposées par le CP-RGSS pour le développement de ce type de politique¹⁸, la structure établie pour la caractéristique essentielle de la politique de sécurité nationale est divisée en deux dimensions principales :

- La formulation des politiques : visant à établir si une politique de sécurité ou une politique similaire a été (ou est en train d'être) développée en tant que politique nationale de l'État. Il s'agit de déterminer si une politique de sécurité nationale existe réellement (document ; cadre légal), si un système de gouvernance est en place et quels en sont les acteurs clés, si les documents politiques/stratégiques élaborés sont liés à la législation existante et si les acteurs non étatiques sont impliqués dans le processus d'élaboration des politiques.

- La conceptualisation : elle se réfère aux concepts et définitions inclus dans les cadres politiques et stratégiques, en tenant compte d'aspects fondamentaux tels que la durabilité, l'appropriation et l'ancrage local, l'inclusion de questions transversales telles que le genre, les droits humains, la démocratie, le développement ; et la référence aux cadres régional et international.

¹⁷ Voir un exemple de questions principales dans la définition de ce type de politiques Bård B. Knudsen, "Developing a National Security Policy/Roadmap", *Sicherheit und Frieden (S+F) / Security and Peace*, (Nomos Verlagsgesellschaft mbH: 2012), Vol. 30, numéro 3, pp. 135-140, disponible à <https://www.jstor.org/stable/24233939>, consulté le 6 décembre 2021.

¹⁸ Cela comprend : a) La définition d'une vision nationale, collective et à long terme de la sécurité ; b) Une compréhension commune des défis sécuritaires et des possibles menaces intérieures et extérieures auxquelles pourraient se trouver confrontés les états membres et les populations ; c) Les liens existant entre la sécurité nationale et le développement (développement national durable, réduction de la pauvreté, intégration régionale, etc.) ; d) Un engagement ferme quant au respect des obligations internationales, continentales et régionales en matière de paix et de sécurité, selon les principes de non-agression, de légitime défense et de sécurité collective ; e) La définition des priorités en matière de sécurité et l'affectation de ressources suffisantes pour y faire face ; f) La définition des rôles et des responsabilités des diverses institutions intervenant dans le domaine de la sécurité ; g) L'engagement à assurer la participation de tous les groupes concernés par les activités de sécurité nationale, à tous les niveaux, sans distinction de sexe, d'appartenance ethnique et religieuse. CEDEAO, *Cadre de Politique de la CEDEAO pour la Réforme et la Gouvernance du Secteur de la Sécurité*, Section III, A.

Politique de sécurité nationale	
Formulation	Conceptualisation / définition de la sécurité
<ul style="list-style-type: none"> - Existence - Système de gouvernance - Révision cadre normatif actuel - Transparence/participation des acteurs non étatiques dans la formulation 	<ul style="list-style-type: none"> - Vision nationale, collective, long terme - Appropriation et ancrage local : Définition des menaces et des priorités nationales - Inclusion de sujets transversaux - Référence et intégration des cadres régionaux/internationaux

Caractéristique essentielle n°2 (B): Une revue périodique du secteur de la sécurité assortie d'une évaluation de ses besoins.

Aux termes de l'article 24 du Cadre de politique de la CEDEAO pour la réforme et la gouvernance du secteur de la sécurité, il est stipulé que les **états** « *réaliseront une évaluation des besoins de leurs institutions du secteur de la sécurité. Cette évaluation permettra de :*

- a) Identifier les besoins et les actions nécessaires dans la gestion, la surveillance et le contrôle du secteur de la sécurité.
- b) Fournir des informations détaillées aux autorités nationales afin de leur permettre d'élaborer une stratégie nationale et un plan d'action appropriés en matière de RSS.
- c) **Identifier les menaces internes et externes auxquelles font face les états membres**
- d) Fournir des informations détaillées concernant l'affectation du budget et des ressources nécessaires aux différentes institutions de sécurité, pour l'accomplissement de leur mandat
- e) S'accorder sur la répartition des tâches entre les acteurs statutaires et non statutaires du domaine de la sécurité et de la justice et identifier les forces et faiblesses dans le cadre de l'harmonisation des deux systèmes. »

Cette caractéristique complète la politique de sécurité nationale dans le sens où elle permet de mettre en cohérence la vision initiale et la mise en œuvre de la stratégie qui couvre une période plus large. Une revue périodique permet ainsi de rectifier les éventuelles défaillances et d'adapter la stratégie aux changements intervenus entre temps.

Pour être effective, cette revue périodique doit, selon le point 25, être la plus transparente et participative possible, en incluant les contributions des fournisseurs statutaires et non statutaires de services de sécurité ainsi que les acteurs de la société civile. Cette évaluation devra être rendue publique.

Le deuxième élément proposé par le CP-RGSS fait référence à un examen périodique du secteur de la sécurité, concernant notamment les besoins institutionnels et les besoins perçus. Ce type de révision présuppose une certaine perspective à moyen et long terme qui donne aux processus de réforme la continuité nécessaire à leur succès. Bien que cet élément n'ait pas été inclus dans la présente étude pour une question de temps - étant donné l'adoption récente du CP-RGSS, il n'était pas possible de mesurer la mise en œuvre effective des révisions – nous présentons ici une proposition pour son approche.

Conformément à ce qui a été proposé par le CP-RGSS, l'élément a été opérationnalisé sur la

base de deux principales dimensions :

- La révision et l'évaluation des éléments structurels du secteur de la sécurité : considérées dans chacun des éléments du CP-RGSS : un des aspects concernés est l'établissement d'un diagnostic précis des actions menées et de leur relation avec les éléments structurels, effectué par un acteur externe. Il peut s'agir d'un organisme de contrôle externe ou d'un acteur indépendant de l'État, tel qu'une OSC, chargée par le gouvernement d'établir ces diagnostics.

- La façon dont la révision et l'évaluation sont réalisées : cela implique des aspects tels que leur périodicité, la participation des acteurs non étatiques mentionnés par le CP-RGSS dans chacun de ses éléments, la participation d'acteurs étatiques régionaux et internationaux (notamment ceux qui ont fait ou font partie des programmes de la G/RSS du pays), la publicité et la transparence des actes qui sont considérées comme concrétisées lorsque le processus et ses résultats sont mis à la disposition du public à travers des mécanismes accessibles à tous comme l'internet, ou à travers des informations diffusées dans différents médias.

Revue et évaluation périodiques des besoins du secteur de la sécurité	
Révision et évaluation structurelle	Dynamique de la révision et évaluation
<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation des diagnostics sur la situation de chacun des éléments du CP-RGSS - Réalisation d'évaluation des besoins pour chacun des éléments - Réalisation d'évaluation des priorités pour chacun des éléments - Réalisation d'évaluation transversale en intégrant les perspectives de genre, droits humains, développement, démocratie, et obligations internationales, continentales et régionales - Formulation de plans d'action à moyen terme pour chacun des éléments 	<ul style="list-style-type: none"> - Périodicité de la révision et de l'évaluation - Participation des acteurs non étatiques nationale et internationale dans la révision et l'évaluation - Participation des acteurs étatiques régionaux et internationaux dans la révision et l'évaluation

Caractéristique essentielle n°3 (C): Une professionnalisation et une modernisation véritables du secteur de la sécurité

Selon le point 26 du Cadre politique de la CEDEAO pour la G/RSS, un secteur de la sécurité moderne et professionnel nécessite « *la mise en place de mécanismes garantissant la transparence et la responsabilité dans le cadre du recrutement, de la promotion et du maintien en fonction des personnels, de la passation des marchés et de la gestion des registres de paie, ainsi que des outils d'audit et de contrôle interne* ».

Cette caractéristique repose sur l'idée selon laquelle ceux qui fournissent la sécurité, ne peuvent correctement assurer leur mission qu'en ayant reçu la formation requise (conformément aux normes nationales, régionales et internationales) et en disposant des outils et cadres nécessaires pour ce faire.

Cette caractéristique engage les états membres à :

- Veiller au respect des principes de non-discrimination et d'égalité (point 27).
- Mettre en place des normes strictes en matière de passation de marchés du secteur de la sécurité, ainsi que des processus garantissant la transparence dans l'affectation des ressources et la gestion des équipements (point 28).
- Etablir des partenariats bilatéraux et multilatéraux pour développer leurs capacités de formation et de favoriser l'interopérabilité, particulièrement dans le cadre de l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité (point 29).
- Adopter et opérationnaliser des doctrines offrant un cadre de référence commun à l'ensemble des institutions du secteur sécuritaire, dans le respect des normes internationales et africaines reconnues (point 30).
- Fournir les ressources nécessaires à l'accomplissement du mandat et des fonctions des forces de défense et de sécurité (point 31).
- Mettre en place des règles et des structures propres à garantir le respect de l'éthique professionnelle dans le fonctionnement du secteur de la sécurité (point 32).
- Mettre en œuvre un code national de conduite et de déontologie du personnel du secteur de la sécurité, tenant compte du Code de conduite des forces armées et des services de sécurité de la CEDEAO.
- Mettre en place des structures et des mécanismes internes de suivi et de surveillance du respect de ce code de conduite et impliquer les autorités coutumières et les fournisseurs locaux de services de sécurité dans le processus de RSS (point 33).

Les institutions du secteur de la sécurité possèdent des schémas structurels et comportementaux dont l'objectif est de se préparer pour leur application, notamment dans l'usage de la force ; l'exercice de la profession implique la formation d'un certain état d'esprit. Cela encadre la perception des attitudes des personnes, détermine leurs motivations et leurs rationalisations dans la prise de décision, et fournit des techniques sous-jacentes au comportement quotidien. Dans le même temps, cela génère une proximité et une mentalité commune chez ceux qui partagent ces mêmes caractéristiques. En ce sens, la profession de ceux qui servent dans les forces armées et de sécurité possède des aspects particuliers liés à la possibilité d'utiliser la force létale et non létale, au risque physique, justifiée par sa propre essence, c'est-à-dire, ses missions¹⁹.

La gouvernance du secteur de la sécurité implique de définir, ou de redéfinir, les aspects fondamentaux des institutions armées et de sécurité d'un pays, c'est-à-dire, les principes qui gouvernent leur structure et qui guident la vie institutionnelle et le comportement des forces armées et de sécurité. Dans la construction de toute alternative ou analyse en vue d'une réforme, la connaissance de ce qui doit être réformé est un élément central. Dans ce sens il y a des aspects clés qui entrent en jeu, tels que les mécanismes par lesquels ces institutions règlent leur fonctionnement et les principes qui les guident.

¹⁹ Nicole Ball, « Strengthening Democratic Governance of the Security Sector in Conflict-Affected Countries », *Public Administration & Development*, (Wiley InterScience: 2005), disponible à <https://doi.org/10.1002/pad.345>, consulté le 6 décembre 2021.

La structure de la caractéristique essentielle 3 liée à la professionnalisation et à la modernisation du secteur de la sécurité reprend les orientations définies dans le CP-RGSS et les divise en deux volets :

- Les éléments structurels qui font référence à la composition professionnelle des institutions du secteur de la sécurité. Il s'agit ainsi de déterminer i) l'existence de textes légaux relatifs à la gestion de carrière, en particulier les modalités de recrutement, d'acquisition du statut de militaire, de policier ou de personnel similaire, et les principes gouvernant les promotions et les affectations, notamment en vue de prévenir des pratiques arbitraires, ii) l'existence de mécanismes de gestion des ressources financières, en particulier l'acquisition de biens et de services, le système de paie du personnel, l'existence d'un système informatique centralisé pour les paiements et la gestion des contrats ; et iii) l'existence de mécanismes de contrôle interne, notamment l'existence d'un corps d'inspection interne doté de ressources suffisantes pour assurer son autonomie et son indépendance. Enfin, comme affirmé par le CP-RGSS, il existe deux autres éléments institutionnels complémentaires: un cadre disciplinaire connu de tous et une doctrine opérationnelle guidant et réglementant les activités.

- Les principes qui régissent la gestion et le fonctionnement des institutions du secteur de la sécurité : Les principes transversaux proposés par le CP-RGSS, tels que les principes de non-discrimination, d'égalité et de coopération, sont intégrés aux indicateurs clés des institutions, notamment en lien avec les conditions de recrutement et de gestion de carrière, la formation, les liens avec les forces d'autres pays, et les codes d'éthique et de conduite professionnelle. La question de l'inclusivité du genre dans les principes qui régissent les forces et les services de sécurité est au cœur de cette dimension, en particulier au sujet de la non-discrimination et de l'égalité dans le cadre du fonctionnement des institutions (recrutement et gestion des carrières).

Professionnalisation et modernisation véritables du secteur de la sécurité	
Éléments structurels	Principes qui régissent les forces et les services de sécurité
<ul style="list-style-type: none"> - Existence de mécanismes de gestion de carrière et conditions de promotions connues - Existence de mécanismes de gestion des ressources financières et centralisation de l'information - Existence de mécanismes de contrôle interne et de capacités propres - Existence d'un cadre normatif en matière de discipline et de conduite - Établissement d'une doctrine opérationnelle 	<ul style="list-style-type: none"> - Instauration de dispositions relatives à l'éthique professionnelle - Non-discrimination et égalité dans le cadre du fonctionnement des institutions (recrutement et gestion des carrières) - Utilisation/Participation à la coopération régionale - Intégration des droits humains et du droit international humanitaire dans les programmes d'étude ou de formation

Caractéristique essentielle n°4 (D) : Une implication des autorités coutumières et des fournisseurs locaux de services de sécurité dans le processus de RSS.

Compte tenu du contexte ouest-africain où les autorités coutumières et les sociétés de sécurité privée jouent un rôle essentiel dans la fourniture de sécurité, les articles 34 et 35 mettent l'accent sur leur implication dans les processus de G/RSS.

Leur intégration est également importante, afin que les services qu'ils fournissent, en termes de justice et de sécurité, soient conformes au respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Un accent est mis sur ce point à l'article 36 qui dispose qu'« il est recommandé aux *états membres de veiller au respect du Document de Montreux sur les obligations juridiques internationales pertinentes et les bonnes pratiques des états en matière d'opérations des entreprises militaires et de sécurité privée durant les conflits armés. Il leur est également recommandé de veiller à ce que les sociétés opérant sur le territoire national signent et respectent le Code international de conduite des fournisseurs privés de services de sécurité et les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme.* »

Au cours des dernières décennies, la coexistence d'acteurs appartenant aux secteurs public et non public associés à la sécurité dans nombre de pays africains a fait l'objet d'analyses académiques qui ont mis l'accent sur le fait que les institutions formelles opèrent dans des espaces politiques et sociaux dans lesquels un large éventail d'acteurs non gouvernementaux sont plus influents et actifs que jamais, et que les efforts de réforme du secteur de la sécurité se sont souvent concentrés sur les aspects formels-étatiques. Cependant, la pratique montre que l'autorité de l'État et la sécurité qui en découle sont, d'une certaine manière, contestées par des acteurs non gouvernementaux opérant sur le terrain qui doivent également être pris en compte²⁰. En ce sens, le CP-RGSS reconnaît que les services de sécurité essentiels sur le territoire sont fournis par des acteurs non étatiques, en l'occurrence des acteurs coutumiers et traditionnels et des services de sécurité privés. Dans ce contexte, il appelle à l'intégration de ces acteurs dans les processus nationaux de la G/RSS.

L'intégration effective de ces acteurs dans un processus peut commencer par un élément fondamental : la reconnaissance ou la non-reconnaissance de leur existence, ce qui suppose généralement leur inclusion dans le cadre de la législation existante. La reconnaissance pratique peut dériver du fait de savoir qui sont ces acteurs et quelles sont les actions qu'ils mènent effectivement sur l'ensemble du territoire. En raison de la nature et de l'importance de leur rôle, la participation de ces acteurs a été prise en compte au sein de différentes caractéristiques essentielles du CP-RGSS, notamment en termes de développement de politiques et de mécanismes de suivi-évaluation.

Pour la structuration particulière de l'intégration de ces acteurs dans le processus, la question a été divisée en deux dimensions principales :

²⁰ Voir une analyse complète de cette thématique dans Niagalé Bagayoko, Eboe Hutchful, Robin Luckham, "Hybrid Security Governance in Africa: rethinking the Foundations of Security, Justice and Legitimate Public Authority", *Conflict, Security & Development*, 2016, 16:1, 1-32, DOI: 10.1080/14678802.2016.1136137, p.7.

- Le diagnostic : Il s’agit d’observer le rôle joué par les autorités coutumières et les fournisseurs de services communautaires et privés en matière de sécurité, notamment à travers la mention de ces acteurs et de ces services dans le cadre normatif, la tenue de registres officiels de ces acteurs et des services fournis (incluant leur localisation).

- La réglementation : Il s’agit d’analyser le cadre normatif existant afin de déterminer si des dispositions légales réglementent la structuration de ces acteurs et les services proposés et fournis, si des principes directeurs sont définis quant à leurs actions, si leurs actions doivent adhérer aux normes nationales et internationales et si les services fournis par ces acteurs s’inscrivent en respect et protection des droits humains. Dans ce cas précis, la dimension regardera si au cours des 3 dernières années, au moins 3 cas de violation des droits de l’homme impliquant les services de sécurité communautaires ou les services de sécurité privés ont été répertoriés.

Implication des autorités coutumières et fournisseur locaux de services de sécurité	
Intégration dans le processus de G/RSS	Régulation de la prestation des services de sociétés de sécurité privées
<ul style="list-style-type: none"> - Existence d’un diagnostic sur le rôle joué par les autorités coutumières en matière de sécurité - Existence d’un diagnostic sur le rôle joué par des fournisseurs de services communautaires et privés 	<ul style="list-style-type: none"> - Existence de cadre normatif régissant leurs actions - Adéquation aux normes nationales et internationales - Respect des droits humains par les fournisseurs de sécurité non étatiques

Caractéristique essentielle n°5 (E) : La participation effective des OSC et des médias.

L’implication effective des OSC et des médias dans les processus de G/RSS est particulièrement valorisée, compte tenu du rôle positif qu’ils jouent en faveur de la paix et de la sécurité dans la sous-région (point 37). Les OSC et médias doivent être associés aux phases de formulation, de conception, de mise en œuvre et de suivi des programmes (point 38) ainsi qu’aux actions de sensibilisation des citoyens sur le Cadre politique de la CEDEAO pour la G/RSS (point 38.a), tout en contribuant à cultiver une culture de bonne gouvernance (point 38.b), mener des recherches (point 38.c), promouvoir le dialogue entre les institutions de sécurité et les communautés (point 38.d), contribuer à l’élaboration de la Politique nationale de sécurité (point 38.e) et à la supervision du secteur de sécurité en lien avec les institutions indépendantes (38.f).

La sécurité est un bien public et, en tant que tel, elle représente une des fonctions fondamentales de l’État²¹. Comme bien public elle doit, par définition, inclure la population en général les organisations de la société civile et les médias qui la représentent et l’informent en parti-

21 Les deux critères qui caractérisent un bien public sont la non-rivalité (la consommation de ce bien par un usager n’affecte pas la quantité disponible pour les autres usagers) et la non-exclusion (personne ne peut être exclu de l’utilisation de ce bien ; un exemple clair de ceci est que tout habitant, qu’il paie des impôts ou non, bénéficiera de l’utilisation de ce bien). Il y a des discussions sur la question de savoir si la sécurité publique - essentiellement la fonction du maintien de l’ordre - peut encore être considérée comme un bien public étant donné l’extension de la sécurité privée, mais le fait que des personnes au sein de la population puissent payer pour une prestation privée supplémentaire n’annule pas le fait que l’État paie toujours pour la prestation de la sécurité, qu’elle soit utilisée ou non. Sur le plan international, des organisations telles que les Nations unies et la Banque mondiale font également référence au concept de « biens publics mondiaux » (*Global Public Goods*); pour plus d’informations à ce sujet, voir J. Warren Evans et Robin Davies (éditeurs), *Too Global to Fail, The World Bank at the Intersection of National and Global Public Policy in 2025*, (Washington DC: Banque Mondiale, 2015), disponible à <https://documents1.worldbank.org/curated/en/778551468344943140/pdf/928730PUB0Box3021030709781464803079.pdf>, consulté le 15 février 2022.

culier. Bien qu’une approche centrée sur l’État puisse considérer que la participation de ces acteurs est une concession de l’État, il s’agit en fait d’un devoir et d’une nécessité incontournables pour garantir la durabilité effective de toute réforme. L’existence et l’action des organisations de la société civile et des médias favorisent également la transparence et la responsabilité. Etant donné qu’il est peu probable que les institutions se réforment d’elles-mêmes sans l’intervention d’acteurs externes, l’inclusion de ces acteurs permet la participation aux décisions concernant un bien public et la présence d’acteurs indépendants de l’État pouvant offrir des points de vue différents et porter un regard plus objectif sur le secteur à réformer. Cela représente une contribution inestimable au renforcement des institutions dans le cadre de la gouvernance démocratique.

La structuration de cette caractéristique s’est basée sur les éléments du CP-RGSS qui permettent d’établir l’existence ou l’absence de volonté des OSC nationales et internationales de s’engager dans le processus de G/RSS à travers la mise en œuvre d’actions efficaces, notamment :

- la participation aux initiatives gouvernementales,
- la sensibilisation des autorités et des populations sur le processus en général ou sur un des thèmes en particulier,
- le plaidoyer auprès des acteurs nationaux et internationaux,
- la conduite de recherches sur les questions liées à la G/RSS et
- la promotion du dialogue entre les acteurs.

Il s’agit des mêmes critères qui s’appliquent pour déterminer l’engagement ou le non-engagement des médias dans le processus de G/RSS, notamment à travers la couverture d’événements spécifiques, le relai d’informations sur le processus, la publication d’articles d’opinion et de rapports de recherche sur la G/RSS de manière générale ou sur une de ses thématiques en particulier.

Implication effective des OSC et des médias		
Actions sur la G/RSS de la part des OSC locales	Actions sur la G/RSS de la part des OSC internationales	Couverture de la G/RSS de la part des médias locaux
<ul style="list-style-type: none"> - Participation aux initiatives - Développement d’actions de sensibilisation - Développement d’actions de plaidoyer sur la G/RSS - Développement d’actions de recherche sur la G/RSS - Développement d’actions de dialogue sur la G/RSS 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation aux initiatives - Développement d’actions de sensibilisation - Développement d’actions de plaidoyer sur la G/RSS - Développement d’actions de recherche sur la G/RSS - Développement d’actions de dialogue sur la G/RSS 	<ul style="list-style-type: none"> - Diffusion d’informations sur les politiques et programmes de G/RSS - Publication d’articles d’opinion et de rapports de recherche sur la G/RSS - Publication de plaidoyers sur la G/RSS

Caractéristique essentielle n°6 (F) : La création d'institutions de contrôle et de surveillance de la démocratie.

Pour un contrôle efficace, les états sont invités, entre autres, à garantir l'indépendance des organes susmentionnés, à assurer l'autonomie des institutions judiciaires et à « *veiller à ce que les institutions de sécurité mènent leurs activités dans le respect des principes fondamentaux de la gouvernance démocratique, des droits humains et de l'état de droit et qu'elles soient appelées à répondre de leurs actes en cas de violation de ces principes* » (point 40).

La CEDEAO encourage ainsi les états membres à créer et à renforcer les mécanismes suivants de supervision et de contrôle :

1. le contrôle par l'Exécutif du secteur de la sécurité (point 40) ;
2. le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité (points 41 et 42) ;
3. le contrôle et la surveillance du secteur de la sécurité par l'organe judiciaire (points 43 à 46) ;
4. le contrôle du secteur de la sécurité par des organes indépendants de supervision (points 47 et 48).

Conformément au principe de représentation de la théorie démocratique, la conception de la sécurité nationale de la part d'une société trouve son expression concrète dans l'action de ceux qu'elle désigne pour la représenter. Le gouvernement est l'un de ces acteurs, et il est chargé de la conception et de l'administration de la politique publique, y compris la politique de sécurité. D'autres acteurs détiennent le pouvoir législatif (qui, en vertu d'un mandat constitutionnel, a généralement le pouvoir d'intervenir dans le domaine de la sécurité nationale et de la superviser en exprimant également les différentes positions politiques qui existent dans la société) et le pouvoir judiciaire (qui veille à ce que les normes de base qui constituent une société - ses lois - soient respectées et à ce que leur non-respect soit sanctionné). D'autre part, les états démocratiques établissent des systèmes de contrôle qui sont des mécanismes de surveillance interne (par exemple, un audit des comptes au sein de l'exécutif) et externe (par exemple, un médiateur)²². Les fonctions de tous ces acteurs sont généralement définies par les constitutions politiques elles-mêmes, établissant ainsi un système qui permet de gérer, surveiller et contrôler, entre autres, les institutions et les forces liées à la sécurité.

Dans ce cadre, la sixième caractéristique essentielle établie par le CP-RGSS fait référence aux institutions de contrôle et de surveillance de la démocratie. Les thèmes suivants ont été considérés essentiels et ont été inclus dans sa structure :

- **Structure de ces institutions** : Organisation interne, gestion des ressources, mandat et mission de supervision et de contrôle.
- **Disponibilité des ressources humaines et matérielles** pour le fonctionnement des institutions et pour la mise en œuvre de leur mandat.
- **Actions menées dans le cadre de leur mandat**, notamment à travers des exemples d'initiatives menées dans le cadre de contrôles interne et externe du secteur de la sécurité.

²² Une des questions qui a fait l'objet d'une analyse académique approfondie au cours des dernières décennies concerne les relations civiles-militaires ou les relations civiles-policières et ce que l'on appelle le leadership politique. Pour une bibliographie fondamentale sur ces questions, voir *General Bibliography on Civil-Military Relations* (RESDAL : 1999), disponible sur <https://www.resdal.org/Archivo/d00000a3.htm>, consultée le 15 février 2022.

- Compétences et pouvoir : Certaines réglementations ou juridictions peuvent être hors du champ de compétences de l’institution. Clarifier ce champ de compétences et cet intérêt à agir est essentiel.

La structure de la surveillance parlementaire diffère légèrement des autres institutions de contrôle afin de gagner en représentativité de son action. A ce titre, le contrôle parlementaire est évalué en analysant la production législative (production de lois en lien avec la sécurité), l’utilisation des instruments parlementaires qui lui sont propres (comptes publics, autres compétences parlementaires), la réalisation d’enquêtes en lien avec la G/RSS, et son organisation, qui fait référence à l’implication des comités parlementaires.

Création d’institutions de contrôle et de surveillance de la démocratie			
Contrôle Exécutif	Surveillance parlementaire	Surveillance par l’organe judiciaire	Surveillance par les organes indépendants de surveillance
<ul style="list-style-type: none"> - Structure des institutions - Disponibilité des ressources humaines et financières - Actions menées - Compétences et pouvoir 	<ul style="list-style-type: none"> - Production de législation - Utilisation des autres instruments parlementaires - Réalisation des enquêtes - Organisation 	<ul style="list-style-type: none"> - Structures - Disponibilité des ressources humaines et financières - Disponibilité des ressources financières - Actions menées - Compétences et pouvoir 	<ul style="list-style-type: none"> - Structure - Disponibilité des ressources humaines et financières - Compétences et pouvoir

Caractéristique essentielle n°7 (G) : Stratégie efficace de mobilisation de ressources et de financement des programmes de la G/RSS

La G/RSS est un processus de long terme et coûteux qui nécessite une mobilisation de ressources et de financement de taille. Les exemples de processus de SS inachevés par manque de financement sont nombreux. C’est pour cela que le Cadre politique de la CEDEAO pour la G/RSS **à travers le point 49 invite ses états membres à « allouer une part conséquente et appropriée du budget national au secteur de la sécurité, sous réserve d’un contrôle indépendant et parlementaire »** avant d’ajouter qu’**« ils doivent également coordonner la mobilisation des ressources avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux en vue de garantir l’efficacité des processus de G/RSS»**.

Aucun processus de G/RSS ne peut être effectif s’il repose uniquement sur des financements extérieurs. Aussi, lorsqu’il s’agit de stratégie de mobilisation de ressources, il faut mettre en œuvre des actions de plaidoyers, mettre à contribution des sociétés privées, tout en instaurant un système efficace de contrôle de ces financements (point 51).

Un budget représente l’expression d’une politique, et les ressources matérielles et financières sont les moyens par lesquels les actions planifiées sont mises en œuvre²³. Dans tous les domaines, qu’ils soient publics ou privés, la conception du rôle des ressources et de leur gestion

23Pour une introduction aux questions budgétaires de base, voir « Budget et décisions politiques » (« Budgeting and Policy Making », Documents Sigma, n° 8, Paris : OCDE, 1996), disponible sur <https://doi.org/10.1787/5kml6g6r9ghl-fr>, consulté le 15 février 2022. Pour un guide sur l’utilisation de l’analyse budgétaire du point de vue des OSC, voir Isaac Shapiro, A Guide to Budget Work for NGOs, (Washington DC: International Budget Partnership, 2001), disponible à <http://www.internationalbudget.org/resources/guide/guide.doc>, consulté le 15 février 2022; Vivek Ramkumar et Isaac Shapiro, Guide de la transparence dans les rapports budgétaires gouvernementaux: Comment la société civile peut-elle utiliser les rapports budgétaires à des fins de recherche et de plaidoyer?, (Washington DC: International Budget Partnership, 2011), disponible à <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Guide-to-Transparency-in-Government-Budget-Reports-How-Civil-Society-Can-Use-Budget-Reports-for-Research-and-Advocacy-French.pdf>, consulté le 15 février 2022.

est la base de toute organisation ou toute réforme des systèmes. Cela revêt une certaine urgence dans le cas du secteur de la sécurité, car ses équipements et systèmes, ainsi que son personnel, sont constitués d'institutions qui nécessitent une planification à moyen et long terme, dans laquelle, moyennant des ressources adéquates, l'objectif fixé peut être atteint. Dans le cas du CP-RGSS, il s'agit de la nécessité d'une stratégie efficace qui soutienne les efforts de réforme et les intègre dans un effort unique²⁴.

Dans ce cas, ces principes sont donc rappelés par le CP-RGSS et divise le spectre d'analyse en deux dimensions principales :

- Actions substantielles pour la mobilisation de ressources : Il s'agit de déterminer l'existence ou l'absence d'actions créant la base d'une mobilisation de ressources nationales ou internationales afin de financer les programmes de la G/RSS, notamment à travers l'existence ou l'absence d'une coordination et des efforts menés par les institutions nationales en termes d'élaboration de projets nationaux. Ces projets pourront être présentés à des bailleurs potentiels (nationaux ou internationaux). Les actions substantielles doivent donc avoir un impact notable de création.

- Financement : fait référence au fait que le pays consacre des ressources budgétaires transparentes aux institutions qui font partie de la G/RSS. En effet, il évalue la disponibilité réelle des ressources financières de la part de l'État afin de prendre en charge les processus de réforme de la G/RSS, notamment en termes de proportion du PIB et du budget affecté par fonction et par institution ainsi que de proportion de ressources nationales par rapport aux ressources provenant de fonds internationaux et la transparence dans la gestion des ressources budgétaires, notamment à travers la publication ou non des budgets par programme et la réalisation d'audits externes.

Stratégie efficace de mobilisation de ressources et de financements des programmes de la G/RSS	
Actions substantielles pour la mobilisation des ressources	Financement
<ul style="list-style-type: none"> - Existence d'une coordination des différentes initiatives en matière de mobilisation des ressources pour la G/RSS - Élaboration nationale de priorités et de projets en faveur de la G/RSS 	<ul style="list-style-type: none"> - Disponibilité de ressources propres - Transparence dans la gestion des ressources budgétaires

Caractéristique essentielle n°8 (H) : Un cadre national pour l'établissement de coopération et de partenariats

Le point 53 dispose que les états membres sont responsables de la coordination du soutien extérieur aux programmes nationaux G/RSS.

²⁴ Dans le monde entier, cette question a été un élément clé des succès ou des échecs des processus de la G/RSS. Les gouvernements et les bailleurs ont parfois tendance à travailler de manière bilatérale, ce qui peut entraîner un manque de coordination des efforts. Cela a été observé en particulier dans les cas post-conflits, et parfois avec un certain degré d'autonomie concernant les projets de réforme menés, par exemple, par une mission de maintien de la paix des Nations unies.

Ce cadre inclusif est nécessaire pour coordonner les soutiens extérieurs aux programmes de G/RSS. L'objectif est d'éviter les duplications inutiles et de permettre une plus grande transparence dans la gestion de ces ressources. Dans les cas où les états sont dans l'incapacité de mettre en place de tels cadres, la CEDEAO est prête à apporter son soutien et son expertise, en collaboration avec la Communauté internationale (point 53).

Selon l'article 54 du Cadre politique de la CEDEAO pour la G/RSS, « *les états membres mettront en place une structure ou un cadre national de coopération et de partenariat pour soutenir la mise en œuvre des programmes en matière de G/RSS. Cette structure nationale sera composée d'acteurs tels que les représentants des pouvoirs publics, les OSC, les partenaires internationaux, les organisations communautaires de base (OCB), les instituts de recherche et de l'enseignement supérieur* ».

Les processus de G/RSS, notamment dans les contextes post-conflits, sont souvent coûteux, s'accompagnent d'effets à moyen et long terme et s'inscrivent dans le cadre d'exercices de dialogue entre différents acteurs politiques et sociaux qui rencontrent des difficultés dans la pratique. Cette caractéristique proposée par le CP-RGSS présuppose que pour ces processus, les états de l'espace CEDEAO peuvent s'appuyer sur la coopération d'autres états et organisations, ainsi que sur des bailleurs qui, en fournissant des fonds, restent d'une certaine manière liés eux aussi aux domaines programmatiques.

En tenant compte des principes transversaux du CP-RGSS tels que l'appropriation locale et la coopération régionale et internationale, l'opérationnalisation de cette caractéristique essentielle la divise en plusieurs points, à savoir :

- Appropriation locale : Le succès des processus de G/RSS dépend de l'appropriation par l'ensemble des acteurs de ce qui constituera la réforme et les programmes à mettre en place, et ce critère est donc traité comme un critère transversal. Les aspects qui reflètent une participation effective peuvent être l'existence ou l'absence d'une coordination de l'aide extérieure (qui peut même être la principale source de financement du processus).

L'alignement sur les priorités nationales est ici essentiel car il s'agit de déterminer si les programmes mis en place répondent aux priorités nationales exprimées par les autorités, si l'assistance de partenaires de l'espace régional et/ou autres est sollicitée pour renforcer les processus à travers la mobilisation d'expertises et si une structure nationale de coopération et de partenariat a été mise en place afin d'accompagner et de coordonner la mise en œuvre des programmes consacrés à la G/RSS, avec la participation des différents acteurs²⁵. Aussi, l'appropriation passe par la mise en œuvre des demandes d'assistance. En effet, si le pays n'a pas encore la capacité pratique pour coordonner le soutien extérieur, une demande d'appui peut être formulée auprès de la Commission de la CEDEAO, de l'Union africaine, de l'ONU ou d'autres partenaires.

²⁵ Pour plus de détails sur certaines expériences infructueuses et en relation avec la question de l'appropriation locale, y compris les bailleurs et les consultations des acteurs, voir « Modern post Conflict Security Sector Reform in Africa : Patterns of Success and Failure », *African Security Review* (Londres : Routledge, 2017), Vol. 26, N° 2, pp. 116-142, disponible sur <http://dx.doi.org/10.1080/10246029.2017.1302706>, consulté le 15 février 2022.

- Intégration de la dimension régionale et internationale : Elle renvoie directement à un élément fondamental de la coopération et du cadre régional dans lequel la CEDEAO a élaboré le CP-RGSS, à savoir l'adhésion à des instruments juridiques qui ont été sanctionnés par des organismes régionaux et internationaux.

Cadre national pour l'établissement de coopération et de partenariats	
Appropriation locale	Intégration dans la dimension régionale et internationale
<ul style="list-style-type: none"> - Existence d'un mécanisme de coordination du soutien extérieur - Alignement des programmes de G/RSS sur les priorités nationales - Mise en œuvre des demandes d'assistance - Existence d'une structure nationale de coopération et de partenariats 	<ul style="list-style-type: none"> - Ratification des instruments régionaux - Ratification des instruments internationaux

Caractéristique essentielle n°9 (I) : Une stratégie efficace de communication

Dans des contextes politiques et sécuritaires où les relations sont souvent tendues entre les acteurs de la sécurité et les citoyens, une stratégie de communication est tout à fait essentielle, notamment pour développer/renforcer les relations de confiance entre les divers acteurs de la réforme. La G/RSS est un processus hautement politique. Pour qu'elle soit effective, elle a besoin d'une stratégie efficace de communication pour que les citoyens, les bailleurs et les autres acteurs de la réforme soient informés de ce qui se fait, et puissent y apporter critiques et contributions (point 56). Les états sont aussi invités à indiquer clairement quelles informations sont classées ou au contraire déclassifiées (point 57).

De la même manière que les autres caractéristiques essentielles font allusion à la participation de différents acteurs à un processus qui va au-delà de l'État et/ou d'acteurs politiques spécifiques, et au fait qu'il s'agit d'un bien public qui implique toute la population sans distinction, la représentation démocratique impose des critères de responsabilité, de transparence et de socialisation de l'information. Sans cela, il pourrait être pratiquement impossible que des acteurs autres que les acteurs étatiques (et parfois, pas même la totalité de ces derniers) sachent en quoi consistent les processus de G/RSS et comment ils sont gérés. La communication des actions gouvernementales est donc à la fois une obligation et une opportunité pour gagner le soutien social et politique grâce aux processus de G/RSS. Et même si pendant de nombreuses décennies les questions de sécurité nationale étaient réservées à un public spécialisé, tant les exigences des financements internationaux que les revendications croissantes des citoyens ont peu à peu modifié ce contexte ; une politique de communication - aussi minime soit-elle - est donc désormais à l'ordre du jour des institutions de sécurité qui, par exemple, créent des comptes Twitter ou Facebook pour rendre compte de leurs activités, convoquer, sensibiliser, etc.

Le CP-RGSS explique la nécessité de planifier une stratégie efficace de communication tout en étant conscient des avantages qu'elle apporterait. Pour l'opérationnalisation de cette caractéristique essentielle, deux dimensions ont été considérées :

- **La disponibilité de l'information** qui fait référence aux informations sur la G/RSS partagées avec les acteurs politiques et sociaux et du grand public à travers trois facteurs : la périodicité, les moyens de transmissions (notamment l'utilisation d'internet) et la qualité de l'information, y compris l'évaluation des résultats, c'est-à-dire que l'information publiée par les ministères de la Défense et de la Sécurité inclut la redevabilité des comptes en matière de résultats des programmes de coopération.

- **La sécurité de l'information** : La sécurité nationale est un domaine particulièrement sensible, avec un recours important à la notion de confidentialité et de secret-défense. Il s'agit ainsi de déterminer l'existence ou l'absence de définitions claires de notions de confidentialité, secret-défense ou encore d'information classée (en général, cela est établi par la loi) et l'existence ou l'absence d'un texte légal quant à l'accès à l'information ainsi que l'existence ou l'absence de mécanismes spécifiques pour la classification et le traitement des informations.

Stratégie efficace de communication	
Disponibilité de l'information	Sécurité de l'information
<ul style="list-style-type: none"> - Périodicité de diffusion de l'information - Moyen de transmission/accessibilité de l'information - Qualité de l'information 	<ul style="list-style-type: none"> - Définitions claires de notions de confidentialité, secret-défense ou encore d'information classée et existence de textes légaux sur l'accès à l'information - Mécanismes pour la classification et le traitement des informations classées

Caractéristique essentielle n°10 (J) : Un mécanisme de suivi, de révision et d'évaluation

Enfin, tout processus de G/RSS a besoin d'être régulièrement évalué afin de tirer les leçons sur ses réussites comme sur ses échecs. Les états sont donc « *encouragés à élaborer et mettre en œuvre des mécanismes et des indicateurs appropriés de suivi, de révision et d'évaluation (SRE)*. » (Point 58). La CEDEAO peut apporter son concours à ces processus d'évaluation (point 59). Ces mécanismes pour être efficaces doivent être transparents, inclusifs et réguliers (Point 60).

Le progrès et la durabilité des processus de G/RSS comprennent l'accès à des mécanismes de suivi, de révision et d'évaluation des programmes existants qui permettront de planifier les programmes futurs. Aborder la question de ces mécanismes nécessite également de considérer, conformément à la définition du secteur de la sécurité fournie par le CP-RGSS, qu'il s'agit d'un secteur qui rassemble un grand nombre d'acteurs. En outre, ces acteurs sont différents en termes de caractéristiques professionnelles ; par exemple, certains acteurs ont un statut militaire ou policier ; d'autres ont un statut civil tout en appartenant aux forces de sécurité ; et d'autres ont un statut civil et n'appartiennent pas aux forces de sécurité (dans le cas de membres d'organes judiciaires ou de contrôle). Par conséquent, le fait de disposer d'un mécanisme de cette nature facilite grandement les processus de réforme en favorisant la communication et en empêchant les actions autonomes et la rivalité entre les différentes institutions.

L'opérationnalisation vise à répondre à deux questions fondamentales :

- Existence et opérationnalisation d'un mécanisme : Il s'agit de déterminer l'existence du mécanisme à travers la description de sa structure (y compris ses niveaux techniques et stratégiques), sa composition en termes d'acteurs, notamment des acteurs étatiques extérieurs au secteur de la sécurité (par exemple, le ministère des Affaires Etrangères inclus lors de la première phase et le ministère des Finances qui pourrait être ajouté lors des prochaines phases) et des acteurs non étatiques externes (en particulier, les OSC et les autorités coutumières). En outre, il s'agit de déterminer la capacité du mécanisme à fonctionner et mettre en œuvre son mandat, notamment à travers la dotation des ressources nécessaires à son opérationnalisation, à la présence d'un secrétariat ou similaire, à la définition d'outils d'évaluation, et la disponibilité des compétences en matière d'évaluation des ressources et des résultats.

- Fonctionnement du mécanisme : Il s'agit d'évaluer la périodicité des activités du mécanisme et la participation des acteurs gouvernementaux, locaux et non gouvernementaux. Et ce, non seulement en termes d'acteurs, mais aussi d'extension territoriale des activités.

Mécanisme de suivi, de révision et d'évaluation	
Existence et opérationnalisation du mécanisme	Fonctionnement du mécanisme
<ul style="list-style-type: none"> - Création du mécanisme : structure, composition - Opérationnalisation du mécanisme : capacités, ressources, compétences... 	<ul style="list-style-type: none"> - Périodicité des activités - Participation aux activités

3.3. Sources et collecte de données

Les sources d'information sont une partie déterminante du succès de l'application de cette méthode, car chaque réponse est soutenue par et correspond à une source qui détermine la valeur à attribuer. Ces sources doivent répondre aux critères fondamentaux de validité et de fiabilité et doivent de préférence être de nature primaire. C'est uniquement dans des cas exceptionnels que les données secondaires pourront être utilisées, comme par exemple si un ministre cite, de manière officielle, un document dont la consultation est interdite ou restreinte pour des raisons de confidentialité. Les sources secondaires (par exemple, un article académique sur l'existence ou l'absence d'une politique officielle) en général ne devraient pas être acceptées car elles affaiblissent l'utilisation des sources primaires et les comparaisons possibles au sein des caractéristiques essentielles du CP-RGSS et entre ces caractéristiques, et augmentent le risque de biais.

Les sources à utiliser sont divisées en deux catégories :

- Les sources documentaires : Elles représentent le meilleur type de sources, non seulement en raison de leur validité et de leur fiabilité, mais aussi parce qu'elles permettent de mieux comprendre les aspects liés à l'indicateur et, par conséquent, d'introduire de nouvelles propositions pour l'analyse. Les sources documentaires comprennent les do-

cuments gouvernementaux, la législation et les rapports d'information élaborés par des acteurs non étatiques ou par des organisations internationales.

Ces sources comprennent également des ressources à l'appui, disponibles en ligne, que ce soit en tant que publicité pour les actes du gouvernement (comptes Twitter officiels, Facebook, YouTube, autres réseaux), ou promotion d'activités (par exemple, les sites web des OSC, les rapports publiés officiellement par des organismes de coopération et des organisations internationales), ou en tant que présentation des documents publics (par exemple, une liste de lois sur le site web d'une Assemblée nationale). A cet égard, il existe une grande variété de sources et leur utilisation est recommandée, toujours avec la précaution de vérifier la validité et la fiabilité. Cela représente actuellement une importante provision de ressources.

Enfin, les équipes de recherche pour chaque pays sont constituées d'experts qui ont accès à la connaissance et à des sources documentaires vérifiables permettant de renseigner les indicateurs. L'expertise repose sur un accès aux sources, une fiabilité et une redevabilité reconnues par les pairs et des données croisées et combinées grâce aux entretiens et à la documentation.

- Les entretiens : Le recours aux entretiens comme méthode de collecte de données est largement répandu dans la recherche. Pour pouvoir être utilisés comme sources primaires, les entretiens doivent remplir certaines conditions, telles que l'utilisation d'un questionnaire dont l'application est homogène (par exemple, un fonctionnaire d'un certain ministère est interrogé selon les mêmes modalités qu'un autre fonctionnaire). L'utilisation des données issues des entretiens pour assigner une valeur spécifique à un indicateur requiert au moins cinq sources d'entretiens concordantes.

Les réponses obtenues au cours de ces entretiens doivent être enregistrées le plus fidèlement possible par les enquêteurs, à la fois pour garantir une interprétation correcte des réponses, pour éviter le risque de partialité et pour pouvoir les utiliser comme des renseignements à l'appui des résultats (cf. Annexe 3). De même, et considérant qu'il s'agit d'une thématique sensible, où certains acteurs pourraient ne pas participer, un registre des communications et des demandes d'entretien doit être complété régulièrement. Ce registre pourrait même, éventuellement et selon certaines conditions d'analyse numérique, être utilisé comme réponse (considérant que le refus d'une demande d'entretien peut être interprété comme une réponse négative).

Au cours de cette phase pilote, ces trois types de sources ont été combinés pour fournir les réponses.

3.4. Constitution d'une équipe centrale et d'équipes de recherche pour la collecte et l'analyse des données

- Une équipe centrale (ASSN) qui coordonne les équipes locales, collabore dans la planification des entretiens, supervise les délais et les pratiques de collecte de données, réalise des recherches complémentaires, unifie les informations collectées par les équipes locales et effectue une analyse des données (pour évaluer leur cohérence et établir un premier résultat pour chacune des questions) ; cette analyse de données sera ensuite

remise à l'équipe chargée de produire les résultats numériques (RESDAL) et de rédiger le rapport final de la recherche (ASSN).

- Une équipe d'analyse des résultats finaux, qui vérifie encore une fois les données (mettant ainsi en place un système de double vérification) et une analyse méthodologique de chacun des résultats des éléments considérés (ASSN/RESDAL/DCAF).
- Une équipe de recherche pour chaque pays (ASSN) est chargée de la collecte des données et d'une première analyse des résultats. Cette équipe effectue les tâches de collecte de base, en particulier la collecte et l'organisation des sources normatives telles que les lois ou les documents officiels ; elle mène des entretiens avec des informateurs clés et des représentants des différents types d'acteurs inclus dans la mesure et elle répond aux questionnaires relatifs à chaque élément en fournissant les sources d'information. Idéalement, cette équipe reçoit une formation spécifique sur la méthodologie et les méthodes d'enregistrement de la collecte de données lors d'un atelier dédié.

3.5. Élaboration de questionnaires spécifiques

Une fois opérationnalisée, chacune des caractéristiques essentielles établie par le CP-RGSS a été traduite en questions de recherche.

Dans le cas de cette phase pilote, et sur la base d'une recherche bibliographique, de la compilation de documentations, et d'une analyse des cartographies initiales produites par les équipes locales, des questionnaires ont été développés pour chacune des caractéristiques essentielles du CP-RGSS (cf. Annexe 2). Chaque questionnaire est développé selon une série de questions permettant de répondre aux différents indicateurs définis pour chacune des sous-dimensions de chacune des caractéristiques essentielles. Il se structure comme ci-dessous :

Tableau 4. Exemples de contenu de questionnaire relatif à la caractéristique essentielle n°1 (A) Politique nationale de sécurité

Mesure	Question	Source	Entretien	Questions de l'entretien
Existence d'un document sur la politique/ stratégie de sécurité nationale.	Existe-t-il un document spécifique appelé Politique de sécurité nationale / Politique de défense nationale, ou une législation/ disposition relative à la sécurité nationale et prévue dans le cadre d'un plan gouvernemental ?	Plans et politiques adoptés par le gouvernement et publiés au cours des trois dernières années.	Uniquement en l'absence d'information accessible au public.	1. Existe-t-il un document spécifique axé sur la Politique de sécurité nationale / Politique de défense nationale, ou une disposition relative à la sécurité nationale et prévue dans le cadre d'un plan gouvernemental ? 2. Si oui, lequel ? (Titre et année d'élaboration)
Législation incluant les rôles et les responsabilités de tous les acteurs du système de sécurité nationale.	Les lois régissant le fonctionnement des différentes forces (armées, gendarmerie, etc.) ou celles relatives à la sécurité de manière générale définissent-elles les rôles et responsabilités des différents acteurs ?	Veuillez citer et joindre, (s'il y en a) toutes les lois portant sur la sécurité nationale (défense, police, administration pénitentiaire, gendarmerie, services de sécurité incendie...), les textes présentant les départements ministériels ainsi que leurs attributions en la matière, et les lois nationales régissant les secteurs de la défense ou de la sécurité.	Pas nécessaire.	

3.6. Ciblage des entretiens

Une des décisions initiales de la recherche concerne les acteurs qui seront ciblés pour répondre aux différents questionnaires. Les caractéristiques essentielles du CP-RGSS définissent, en ce sens, les acteurs inclus dans le processus du G/RSS :

- Les ministères sectoriels : Il peut s'agir du ministère de la Défense, de la Sécurité ou de la Justice, bien que cela dépende du cadre institutionnel de chaque pays. Dans certains cas il peut exister une loi sur les ministères pour l'ensemble de l'Exécutif ou des dispositions spécifiques en vertu desquelles l'administration publique décide quels seront les ministères du gouvernement qui seront concernés.

Pour la phase pilote, concernant les ministères et étant donné la relation du CP-RGSS avec le secteur régional et international, le ministère des Affaires Etrangères a été ajouté. Par ailleurs, compte tenu des questions budgétaires, le ministère de l'Economie et des Finances a également été ajouté aux institutions ciblées.

- Les forces de défense et de sécurité.

- Les institutions indépendantes de supervision et contrôle, généralement déterminées dans la Constitution politique du pays.

- Les institutions du pouvoir judiciaire compétentes.

- Les OSC locales et internationales.

- Les autorités coutumières, les services de sécurité communautaires et les services de sécurité privés.

- Les médias.

Dans ce cas pilote, la première étape a consisté en un exercice de cartographie au cours duquel les équipes locales ont identifié les ministères pertinents et les forces armées et de sécurité à inclure dans l'étude. La liste des acteurs ciblés et identifiés pour les entretiens figure en annexe. Afin de garantir la protection des données personnelles, aucune information supplémentaire ne peut être donnée sur les acteurs interviewés.

En ce qui concerne les OSC, il a été demandé aux équipes locales d'identifier cinq OSC principales selon les critères suivants : deux grandes organisations, bien connues dans le pays et travaillant sur des questions liées à la G/RSS ; deux organisations menant des activités sur l'ensemble du territoire national, mais surtout axées sur les questions de sécurité et de défense ; et une organisation active au niveau local.

Un acteur supplémentaire à considérer, qui dans ce cas aurait dû être inclus dans les entretiens et pourra l'être dans le futur, est la coopération internationale dans le pays, compte tenu de sa contribution au financement des programmes de la G/RSS.

3.7. La mesure des résultats et l'attribution des valeurs

L'Indice repose sur l'utilisation d'un code binaire visant à présenter la situation d'une variable – ou lorsqu'il est combiné, d'un objet d'étude – à travers une expression quantitative facile à comprendre.

Dans le cas de cette phase pilote, l'évaluation de la disponibilité des sources a mis en évidence un défaut d'accès aux sources dû à des situations politiques complexes. Cette limitation d'accès a donc donné lieu à un constat de simplification nécessaire des valeurs.

Partant de ce constat, l'instrument méthodologique a été établi grâce à l'utilisation de moyennes simples, élaborées sur la base des réponses «oui» ou «non», en attribuant des valeurs («1», «0») pour chacun des indicateurs ; il s'agit donc d'un indice simple non pondéré, où la moyenne représente l'ensemble des valeurs.

Bien que limité à une seule édition 2021-2022, **l'Indice** présente pour cette seule édition des résultats probants et utiles répondant aux objectifs fixés d'accompagner les gouvernements dans le développement et le renforcement de leur cadre de G/RSS, de renforcer l'engagement des parties prenantes dans la G/RSS, de fournir à la société civile et au monde universitaire un outil de suivi et de créer un outil transparent, évolutif et adaptable.

A l'avenir, et avec une application exhaustive comme celle proposée dans les paragraphes suivants, un indice complexe pourrait être construit à partir de toutes les valeurs obtenues pour chacun des éléments. Dans le cas particulier de cette phase pilote, la décision d'éviter un calcul complexe était fondamentalement liée à un aspect de l'éthique de la recherche, consistant à ne pas présenter des résultats chiffrés qui, bien qu'attrayants, ne reflètent qu'une illusion numérique, dont le chercheur a conscience.

En poursuivant cette édition 2021-2022 par une nouvelle édition et un suivi régulier, **l'Indice** se verrait ajouter une variable temporelle : année $n+1$, $n+2$, etc. L'indice permettrait dès lors de construire des séries à partir d'une base initiale, permettant de comparer la situation sur plusieurs années. Sur le long terme, une base comparative pourrait être établie permettant de construire un indice complexe pondéré (années $n+0$ à $n+5$ comparées à années $n+5$ à $n+10$) basé sur des données provenant d'autres objets d'étude, à partir duquel la réalité à mesurer serait comparée (par exemple, comparaison du CP-RGSS de la CEDEAO au Cadre D'orientation de l'Union africaine sur la Réforme du Secteur de la Sécurité de l'Union africaine)²⁶.

A l'avenir, et pour une application exhaustive, il existe au moins deux modèles possibles pour le traitement des sources :

Appliquer l'instrument conçu de manière exhaustive en utilisant des sources documentaires, des informations en ligne et des informations obtenues lors d'entretiens, ces derniers étant réalisés avec cinq sources différentes pour chaque élément. Le nombre total d'entretiens est

²⁶ Un exemple de ce dernier est l'indice de sécurité préparé par le RESDAL pour les pays d'Amérique latine, qui combine des indices simples d'homicides, de vols qualifiés et de décès dus à des accidents de la circulation, en utilisant les mêmes variables comme base pour le développement de l'indice dans le cas des pays du Nord de l'Europe. Cependant pour la construction de cette classe d'indices, des sources statistiques sont nécessaires. Certains indices, en revanche, sont également construits en combinant l'utilisation d'indices produits par d'autres acteurs.

variable, car il dépend de la capacité de l'équipe de collecte à obtenir des réponses des différents acteurs selon les contextes et les sensibilités. Par exemple, on peut demander à un représentant d'un ministère des Finances si, à sa connaissance, un organisme d'audit indépendant a effectué des audits. Ce type d'application, avec une quantité importante de sources d'entretiens, peut permettre, au stade de l'analyse des données, d'introduire des nuances dans l'analyse, et par conséquent dans l'évaluation numérique.

Appliquer de manière exhaustive l'instrument conçu sur la base d'entretiens avec des experts, au nombre d'au moins 10 par pays, qui répondent aux questionnaires. Les réponses équivalent à un avis d'expert sur ce qui se passe dans chacun des éléments, sur la base des différents indicateurs, en utilisant une source unique et une mesure indépendante. Idéalement, cela serait complété par un développement méthodologique plus poussé comprenant une évaluation numérique des informations documentaires et d'autres sources. Par exemple, les indices disponibles sur des questions mondiales qui peuvent être utilisés pour le calcul d'autres mesures statistiques. Ces mécanismes permettraient également à l'équipe d'analyse de contextualiser les réponses des experts et, éventuellement, de comparer leurs perceptions avec d'autres données vérifiables. Cette approche doit également prendre en compte les questions de confiance et de qualité des experts retenus.

Un exemple des mesures effectuées est présenté ci-dessous :

Transparence dans l'utilisation des ressources financières			
Le budget national est généralement rendu public sur internet.	1	Le budget national est-il généralement rendu public sur internet ?	Source : ministère de l'Economie et des Finances. Direction générale du budget. Loi de finances. Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses et Projet Annuel de Performance. Site : https://xxxxxxx
Le budget national est publié sur support papier.	0	Le budget national est-il généralement publié sur support papier ?	Source : sources documentaires – expert.
Les programmes qui composent le budget de la Défense sont publiés de manière détaillée.	1	Les programmes qui composent le budget de la Défense sont-ils publiés de manière détaillée ?	Source : ministère de l'Economie et des Finances. Direction générale du budget. Loi de finances. Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses et Projet Annuel de Performance. Site : https://xxxxxxx
Le compte rendu des dépenses au Parlement relève du domaine public (comptes publics pour année financière).	0	Le compte rendu des dépenses au Parlement relève-t-il du domaine public ?	Source : sources documentaires – expert.
Un mécanisme de suivi des flux financiers des programmes bénéficiant d'un financement extérieur a été établi.	1	De quelle manière les aspects financiers de ces programmes sont-ils suivis ?	Source : entretien.

Considérant les limites liées au temps et à l'accès aux informations des équipes locales, ainsi que le fait que toute décision d'attribution de valeurs affecterait la moyenne générale, une stratégie de cohérence des critères a été choisie. Ainsi, les critères suivants ont été utilisés :

- Pour l'attribution des valeurs à chacun des indicateurs, les sources ont été utilisées en appliquant le schéma suivant :
 - Documentation existante : C'est le cas des documents officiels, des lois, des procès-verbaux, des rapports d'enquête d'organismes indépendants.
 - Documentation / Site Web : C'est le cas des informations disponibles sur Internet qui peuvent être considérées comme valides et fiables car elles proviennent de canaux de communication officiels, en dehors du gouvernement du pays ou d'organisations régionales (comme la CEDEAO) et d'organisations internationales (comme le Registre des armes des Nations unies, ou le site du Document de Montreux), ou parce qu'elles ont été fournies par des acteurs non gouvernementaux tels que des OSC ou des agences de coopération internationale.
 - Entretien : L'attribution de valeur, dans ce cas, correspondait au fait que la réponse était obtenue par l'équipe locale lors d'un entretien au cours duquel la question avait été posée. L'utilisation des données issues des entretiens pour assigner une valeur spécifique à un indicateur requiert au moins cinq sources d'entretiens concordantes.
 - Source documentaire - expert : Les équipes de recherche pour chaque pays sont constituées d'experts qui ont accès à la connaissance et à des sources documentaires vérifiables permettant de renseigner les indicateurs. Lorsque l'expérience et les connaissances des experts responsables du dossier local leur permettent de renseigner des sources documentaires vérifiables, l'attribution de valeur répond à ces renseignements. L'expertise repose sur un accès aux sources, une fiabilité et une redevabilité reconnues par les pairs et des données croisées et combinées grâce aux entretiens et à la documentation.
- Information non disponible : Désigne une information à laquelle les équipes n'ont pas pu accéder, soit parce qu'un entretien n'a pas été accordé, soit parce que la documentation nécessaire ne figure pas parmi les sources publiques. Dans ces cas, une valeur numérique de «0» a été attribuée et incluse dans la moyenne.
- Non inclus : Les éléments qui nécessitent plus d'informations et d'analyses et qui ont été exclus de l'étude à son origine. Le cas le plus notable est celui du financement, car il nécessite une analyse budgétaire spécifique. Dans ce cas, aucune valeur numérique n'a été attribuée et l'indicateur a été exclu du calcul de la moyenne.
- Non applicable : Certains des indicateurs sont éliminés lors de la prise en compte des réponses précédentes. Par exemple, s'il n'y a pas de mécanisme de coordination, un indicateur faisant référence au fonctionnement de ce mécanisme ne s'applique pas ; si un autre ministère concerné n'a pas été inclus par l'équipe, on élimine toute liste d'autres ministères ; dans tous les cas, et comme dans le cas de «non inclus», aucune valeur numérique n'est attribuée, et il est exclu de la moyenne. Il diffère du cas de «non inclus» par sa temporalité d'exclusion.

3.8. L'analyse des résultats : feuilles de route et rapports sur la diffusion des résultats

Les dernières étapes du processus d'élaboration de **l'Indice** font référence à l'analyse des résultats, qui comporte deux étapes.

La première a lieu après que les équipes ont livré les informations collectées. Ici, un travail conjoint est nécessaire entre l'équipe d'analyse et l'équipe de mesure, les analystes procédant à une première vérification des informations de chaque indicateur, avant une seconde vérification qui est ensuite effectuée par l'équipe de mesure, assurant ainsi, par un **double contrôle**, la cohérence des informations et favorisant l'indépendance de l'étude.

Une seconde étape est **l'analyse des résultats numériques**, qui se fait de deux manières : au sein de chaque caractéristique essentielle fournie par le CP-RGSS, et entre les différentes caractéristiques essentielles.

Dans le premier cas :

- Les relations entre différentes dimensions au sein d'une même caractéristique essentielle peuvent être évaluées. Par exemple, existe-t-il une relation visible entre les actions de mobilisation de ressources et de financement ?
- Les relations entre les indicateurs au sein de la même dimension peuvent aussi être évaluées, en imaginant, par exemple, un cas dans lequel au sein de la dimension de la conceptualisation de la sécurité (caractéristique essentielle n°1(A)), l'indicateur sur la définition des priorités est marqué positif, tandis que l'indicateur de l'inclusion des sujets transversaux – genre - est marqué négatif.
- Des incohérences peuvent aussi être identifiées comme par exemple, lorsqu'il existe une politique de sécurité nationale mais pas de définition de ce qu'est la sécurité. Cette dernière référence fait allusion au fait que des incohérences peuvent être identifiées sans être liées à la méthodologie mais plutôt à la politique voire aux institutions mêmes ; ces situations permettent à l'équipe globale de formuler des conclusions, qui à leur tour peuvent devenir – ou non – des recommandations stratégiques.

Dans le second cas, les relations entre les différentes caractéristiques essentielles du CP-RGSS peuvent être évaluées, en tirant des conclusions sur la façon dont l'une d'entre elles peut – ou ne peut pas – influencer l'autre :

- S'il y a des caractéristiques essentielles plus développées.
- Si des tendances sont observées comme par exemple, une tendance vers un meilleur résultat sur les questions de structure institutionnelle, tandis que d'autres résultats liés à l'inclusion d'acteurs non étatiques montrent des évolutions moins marquées.
- Si des différences sont marquées entre des caractéristiques essentielles dans lesquelles la présence d'indicateurs se référant aux forces de défense et de sécurité est plus grande, par rapport à d'autres caractéristiques essentielles où la majorité des indicateurs se réfèrent aux processus et aux structures internes des institutions gouvernementales.

Naturellement, ce type de relations peut également être analysé statistiquement à l'avenir, si l'on dispose d'informations permettant d'appliquer des corrélations.

Une fois l'analyse réalisée, une des voies possibles d'utilisation de ces résultats par les acteurs est l'élaboration de feuilles de route et la formulation de recommandations fondées sur des données fiables transcrites en des représentations graphiques synthétiques. L'indice remplit ainsi son objectif de soutenir les états du Sahel dans le renforcement de la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité, en étant un outil dynamique de suivi des progrès atteints dans la mise en œuvre du CP-RGSS.

Enfin, ceci est complété par l'élaboration d'un rapport final complet dont la valeur essentielle est la contextualisation des résultats chiffrés, offrant ainsi une analyse complète pour chacune des caractéristiques essentielles du CP-RGSS. Ce rapport final contient :

- Une section consacrée au contexte historique, social, politique et institutionnel de chaque pays.
- Une section spécifique liée à l'adaptation de la méthodologie à chaque pays précisant les sources et méthodes de collecte des données.
- Une section spécifique où les résultats nationaux sont présentés et accompagnés d'une interprétation pour chaque caractéristique essentielle.
- Une section dédiée aux conclusions de l'analyse.