



Centre pour le contrôle démocratique des forces armées - Genève (DCAF)

Document d'orientation - № 22

**Des principes à la pratique: le rôle évolutif de l'OCDE dans la réforme des systèmes de sécurité**

*Alan Bryden*



**CENTRE POUR LE CONTROLE DEMOCRATIQUE  
DES FORCES ARMEES - GENEVE (DCAF)**

**DOCUMENT D'ORIENTATION - N° 22**

**Des principes à la pratique: le rôle évolutif de l'OCDE  
dans la réforme des systèmes de sécurité**

*Alan Bryden*

## A propos de l'auteur:

**Alan Bryden** est directeur de recherche adjoint au Centre pour le contrôle démocratique des forces armées - Genève (DCAF). Ce rapport est inspiré de son expérience en tant que participant au Comité d'examen critique pour l'élaboration et la mise en œuvre du Manuel de l'OECD-CAD sur la réforme des systèmes de sécurité.

Les documents d'orientation du DCAF sont des études politiques qui analysent les problèmes de la gouvernance du secteur de la sécurité sous un angle pratique. Les documents d'orientation peuvent être téléchargés gratuitement à partir du site internet du DCAF à: [www.dcaf.ch/publications](http://www.dcaf.ch/publications). Des exemplaires papier sont également disponibles à la vente.

Droit d'auteur © 2007 Centre pour le contrôle démocratique des forces armées - Genève

ISBN 978-92-9222-064-8



### **Centre pour le contrôle démocratique des forces armées - Genève (DCAF)**

Le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées - Genève (DCAF) est une fondation internationale qui a pour mission d'aider la communauté internationale à appliquer les principes de bonne gouvernance et à mettre en œuvre la réforme du secteur de la sécurité. A cet effet, le centre élabore les normes internationales ou nationales appropriées, en assure la promotion, définit les bonnes pratiques ainsi que les recommandations pertinentes qui permettront de mettre en place une gouvernance efficace du secteur de la sécurité. Sur le terrain, il apporte son soutien en donnant son avis consultatif et propose des programmes d'assistance technique à toutes les parties intéressées.

Consultez notre site Web: [www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch)

Centre pour le contrôle démocratique des forces armées - Genève (DCAF): rue de Chantepoulet 11, CP 1360, CH-1211 Genève 1, Suisse  
Tél: + 41 22 741 77 00; fax: + 41 22 741 77 05; e-mail: [info@dcaf.ch](mailto:info@dcaf.ch)

## Table des Matières

I. Introduction .....	1
II. Comment l'OCDE-CAD a évolué dans sa façon de concevoir la RSS .....	3
III. De la politique à la pratique: le Manuel de l'OCDE .....	6
IV. Défis et perspectives pour une meilleure mise en œuvre de la RSS ..	11
V. Conclusion et recommandations.....	17
Annexe .....	20



# Des principes à la pratique: le rôle évolutif de l'OCDE dans la réforme des systèmes de sécurité<sup>1</sup>

*Alan Bryden*

## I. Introduction

Les idées comptent autant que les actes. Ce précepte vaut tout particulièrement pour la Réforme du secteur de la sécurité (RSS) – appelée Réforme « des systèmes de sécurité » dans le jargon du Comité de l'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE-CAD) – où l'importance de l'élaboration de principes et de leur lien avec une mise en œuvre efficace reçoit une attention internationale de plus en plus grande. L'Union européenne a récemment mis en place un nouveau cadre politique,<sup>2</sup> tandis que l'initiative de la Slovaquie en tant que membre non permanent du Conseil de sécurité de lancer le débat sur le rôle des Nations Unies dans la RSS au lendemain d'un conflit (débat qui a atteint son point culminant lors du débat ouvert du Conseil de sécurité du 20 février 2007) a mis en exergue le rôle de l'ONU dans ce domaine.<sup>3</sup> Parallèlement à ces efforts et d'autres efforts multilatéraux, on a pu noter parmi les donateurs bilatéraux un intérêt accru pour soutenir la RSS, notamment par le biais d'approches intragouvernementales cherchant à coordonner les activités des différents secteurs : défense, diplomatie, développement, sécurité. Pourtant, les études publiées sur les stratégies de RSS ne contiennent pas beaucoup d'exemples pratiques d'actions de RSS capables de contextualiser les recommandations et les bonnes pratiques naissantes, et de les examiner avec objectivité. De plus, la notion-même de RSS est très contestée : premièrement, parce qu'il n'existe pas vraiment de définition universelle du secteur de la sécurité ni de ce que le terme RSS implique, chaque intervenant ayant sa propre définition plus ou moins large. Deuxièmement, parce que la RSS suscite parfois une certaine méfiance, due en grande partie à l'origine anglo-saxonne du concept. Dans les pays en développement, elle est parfois perçue avec bienveillance, mais elle peut également donner l'impression d'imposer des valeurs, des méthodes et des approches occidentales dans un domaine primordial pour la sécurité nationale.

Par le biais de son Réseau sur les conflits, la paix et la coopération pour le développement,<sup>4</sup> l'OCDE-CAD cherche à améliorer la coopération en matière de développement avec les pays qui sont soit prédisposés aux conflits soit touchés par

---

<sup>1</sup> Cette étude est inspirée de l'un des chapitres - signé par l'auteur - de la publication annuelle 2007 du DCAF intitulée *Intergovernmental Organisations and Security Sector Reform* (Berlin: éd. Lit Verlag, 2007). Tous mes remerciements à mes collègues Fairlie Jensen et Heiner Hänggi ainsi qu'à Mark Downes (secrétariat du CAD) et Mark White (Dfid) pour leurs précieux commentaires lors de la rédaction des versions préliminaires de cette étude.

<sup>2</sup> Commission européenne, *a Concept for European Community Support for Security Sector Reform*, COM (2006)253 Final, (Bruxelles, 24 mai 2006).

<sup>3</sup> Conseil de sécurité, 5632<sup>e</sup> séance, *Maintien de la paix et de la sécurité internationales : rôle du Conseil de sécurité au service de la réforme du secteur de la sécurité*, S/PV.5632 (20 février 2007).

<sup>4</sup> Voir [www.oecd.org/dac/conflict](http://www.oecd.org/dac/conflict).

les conflits. Le mécanisme utilisé pour ce faire a été l'élaboration d'une série de lignes directrices (publiées pour la première fois en 1997),<sup>5</sup> conçues pour aider les donateurs à mettre en place leur politique d'assistance. Au fur et à mesure qu'elles se sont étoffées, une place de plus en plus grande a été accordée à la RSS, puisqu'il devenait évident que c'était là le meilleur moyen de faire du lien entre la sécurité et le développement une réalité. Le Réseau CPCD, qui comprend les donateurs bilatéraux les plus importants, la Commission européenne, le PNUD, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, joue un rôle considérable, au moins aussi important que les lignes directrices.<sup>6</sup> Etant donné qu'il lui échoit de convoquer les parties prenantes, le Réseau CPCD est idéalement placé pour assurer la dissémination des Lignes directrices du CAD ainsi que leur mise en œuvre. Il permet aussi d'obtenir une meilleure cohérence et une meilleure coordination des activités de RSS, deux conditions préalables à toute mise en œuvre efficace de la RSS, selon l'OCDE-CAD. Cet atout appréciable s'avère néanmoins délicat à mettre en pratique du fait des problèmes (réels ou perçus) dus à l'image « occidentale » de l'organisation. Il s'agit en effet d'arriver à trouver un équilibre entre le soutien extérieur et la nécessité de faire participer les communautés locales aux processus de RSS, un autre des principes de base des Lignes directrices du CAD.

L'OCDE-CAD s'est récemment efforcée de combler le fossé manifeste entre la politique de la RSS et sa pratique par la publication d'un Manuel sur la réforme des systèmes de sécurité.<sup>7</sup> Mais n'étant pas une institution chargée de son exécution, l'OCDE devra trouver d'autres moyens pour soutenir la RSS si elle veut atteindre ses objectifs. Etant donné sa participation de longue date à l'élaboration des directives relatives à la RSS, et plus récemment son engagement pour promouvoir le respect des bonnes pratiques en la matière, l'OCDE-CAD a un rôle difficile – mais néanmoins vital – à jouer, en rassemblant les parties prenantes et en comblant les lacunes existant entre la théorie et la pratique.

Cette étude explique comment l'OCDE-CAD a évolué dans sa façon de concevoir la RSS. Cela s'est traduit par la mise au point de ses lignes directrices et par un changement d'attitude radical en vue d'assister les Etats membres du CAD dans la mise en œuvre de leur RSS. L'étude décrit les tendances des divers membres de l'organisation et comment ces facteurs influencent l'application et la dissémination des dispositions de l'OCDE-CAD dans ce domaine. Afin de mieux comprendre les points forts et les limites de l'Organisation et de pouvoir ainsi analyser les questions qui se posent à elle en matière de RSS, l'étude porte principalement sur deux thèmes qui sont interdépendants : d'une part, les opportunités qui se présenteront à l'OCDE-CAD pour promouvoir un programme d'action « holistique » et les limitations auxquelles elle devra faire face ; et d'autre part, les problèmes de fond relatifs à la façon dont l'Organisation s'y prendra pour atteindre ses objectifs. On

---

<sup>5</sup> OCDE-CAD *Les conflits, la paix et la coopération pour le développement à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle* dans OCDE-CAD, *Les Lignes directrices du CAD: Prévenir les conflits violents* (Paris: OCDE-CAD, 2001).

<sup>6</sup> Les membres du CPCD sont: l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Banque mondiale, la Belgique, le Canada, la Commission européenne, le Danemark, l'Espagne, les Etats-Unis, la Finlande, le Fonds monétaire international, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, les Nations Unies la Nouvelle-Zélande, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.

<sup>7</sup> OCDE-CAD, *Manuel OCDE-CAD sur la réforme des systèmes de sécurité: soutenir la sécurité et la justice* (Paris: OCDE-CAD, 2007).

trouvera pour finir une série de recommandations générales visant à renforcer le rôle actif de l'OCDE-CAD en matière de RSS.

## II. Comment l'OCDE-CAD a évolué dans sa façon de concevoir la RSS

Le Réseau CPCD a été créé en 1995 et a donc précédé l'apparition du concept de RSS. La mise au point par des Etats membres de l'OCDE-CAD de lignes directrices visant à faciliter l'élaboration de stratégies pour les Etats touchés par des conflits, a été reconnue comme étant l'un des principaux objectifs de cette organisation. La première série de lignes directrices, publiée en 1997, intitulée « Les conflits, la paix et la coopération pour le développement à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle »,<sup>8</sup> esquisse les grands principes conçus pour encourager la paix et la stabilité, prévenir les conflits violents et les gérer, aider à mettre en place l'aide humanitaire et initier le redressement. Parmi les principes les plus importants, on note : l'existence d'un lien étroit entre la sécurité et le développement, la nécessité de coordonner les efforts des donateurs, et surtout, l'intérêt de passer de la réponse classique aux conflits à une vraie politique de prévention. Les Lignes directrices de 1997 démontrent l'importance d'instaurer une gouvernance démocratique et un système judiciaire aussi équitable qu'efficace, afin de donner aux institutions et aux individus les moyens d'agir. Renforcer la société civile est un bon moyen de promouvoir la gouvernance démocratique de façon à éviter l'émergence ou la réapparition des conflits.

Les Lignes directrices de 1997 comprennent un court paragraphe dans lequel figurent des mesures de RSS très explicites. Ce paragraphe fait partie du chapitre sur la gouvernance et la société civile. Les mesures concernent la formation des personnels civils et militaires en matière de droits humains, ainsi que la nécessité de mettre en place une surveillance démocratique et un contrôle civil. Il est également souhaitable d'encourager le soutien aux institutions chargées de la gouvernance du secteur de la sécurité. Plus généralement, on considère la réforme du secteur de la sécurité et celle de la justice comme des processus parallèles qui se renforcent mutuellement.<sup>9</sup>

Si les Lignes directrices de 1997 considèrent que la prévention des conflits et un redressement après-conflit axé sur la sécurité sont des conditions indispensables pour pouvoir atteindre un stade de développement durable, le complément 2001 à ces directives, intitulé « Les lignes directrices du CAD – Prévenir les conflits violents : quels moyens d'action ? »,<sup>10</sup> identifie plus explicitement le caractère politique des questions de sécurité et la nécessité d'établir un système de supervision et de contrôle démocratiques du secteur de la sécurité. La notion de sécurité humaine regroupe les problèmes inhérents aux droits humains, à la sécurité et au développement.

---

<sup>8</sup> OCDE-CAD, *Les conflits, la paix et la coopération pour le développement à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle* (Paris: OCDE-CAD, 1997).

<sup>9</sup> OCDE-CAD, *Les conflits, la paix et la coopération pour le développement dans Les lignes directrices du CAD: Prévenir les conflits violents*, 119 (Paris: OCDE-CAD, 2001).

<sup>10</sup> OCDE-CAD, *Les lignes directrices du CAD*.

Au lieu de considérer la RSS comme un simple facteur faisant partie d'un contexte plus général de démocratisation et de bonne gouvernance, les Lignes directrices de 2001 la mettent en valeur, lui attribuant un rôle primordial dans la sécurité et la justice. Du point de vue de la sécurité humaine, il est tout à fait admis que la RSS concerne non seulement les forces de sécurité, les systèmes judiciaire et pénitentiaire, mais également toutes sortes d'autres intervenants faisant partie du gouvernement, du corps législatif, de la société civile, des médias et de la communauté des affaires.<sup>11</sup> Une définition exhaustive de la RSS apparaît, qui insiste sur la nécessité d'un secteur de la sécurité efficace, bien géré, démocratique et transparent. L'utilité de limiter et de contrôler les dépenses de sécurité devient un objectif de réforme évident,<sup>12</sup> de même que la nécessité pour les pays en développement d'appliquer les principes de bonne gestion des affaires publiques au secteur de la sécurité, sans oublier toutefois de reconnaître les problèmes auxquels les donateurs, qui soutiennent les activités liées à la sécurité, doivent faire face.<sup>13</sup>

Une enquête sur la mise en œuvre de la RSS, mandatée par le Réseau CPCD en 2002-2003,<sup>14</sup> a permis de confirmer l'existence d'un fossé entre la demande d'assistance en matière de RSS et la capacité des donateurs à fournir cette aide. D'après l'enquête, ce qui se voulait être une approche *ad hoc* à la mise en œuvre de la RSS de la part de la communauté des donateurs manquait de clarté conceptuelle et de cohérence, dès le stade de la programmation. En même temps, un document publié par le CAD en 2004 sous le titre Liens entre sécurité et développement : enjeux pour l'aide a grandement contribué à démontrer aux donateurs que le lien entre la sécurité et le développement était primordial si l'on voulait faire en sorte que l'aide soit efficace.<sup>15</sup> Les conclusions ont conduit à une révision des Lignes directrices de 2001, laquelle a abouti à la formulation d'une politique, elle-même concrétisée par un document signé lors d'une réunion ministérielle fin 2004, intitulé Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance : principes et bonnes pratiques.<sup>16</sup>

Les Lignes directrices de 2004 sont inspirées de l'expérience acquise jusque-là par les pays donateurs en matière de RSS. Elles insistent sur l'importance de la participation des pays partenaires, remplaçant ainsi la RSS dans un contexte national plus large, et veillent à ce que cette participation soit répartie à divers niveaux de la société. L'importance de bien comprendre les différents contextes est établie, à savoir les conditions politiques, économiques et sécuritaires, qui conditionnent les opportunités et les points d'ancrage d'une RSS. C'est surtout le caractère intrinsèquement politique – donc sensible par définition – de ces activités pour les parties prenantes locales qui attire l'attention. Les principes véhiculés dans ces lignes directrices témoignent d'une volonté toute nouvelle de la part des donateurs de s'accorder sur une définition « holistique » de la RSS, qui souligne la nécessité

---

<sup>11</sup> Ibid., 38.

<sup>12</sup> Ibid., 14.

<sup>13</sup> Ibid., 19.

<sup>14</sup> OECD/DAC, *A Survey of SSR and Donor Policy: Views from non-OECD Countries*, DCD/DAC/CPDC (2004)4 (OECD/DAC, 31 août 2004).

<sup>15</sup> OCDE-CAD, *Liens entre sécurité et développement: enjeux pour l'aide*, Note de réflexion du CAD, DCD/DAC/(2004)9/REV2 (OCDE-CAD, 26 mars 2004).

<sup>16</sup> OECD/DAC, *Security System Reform and Governance*, DAC Guidelines and Reference Series (OECD/DAC, 2004).

Tableau 1: Evolution des normes et des principes de l'OCDE-CAD en matière de RSS

Publication du CAD	Normes	Principes de fonctionnement
<p><b>1997:</b> Les conflits, la paix et la coopération pour le développement à l'aube du XXIe siècle</p>	<p>Le tout nouveau concept de RSS est fondé sur la bonne gouvernance</p> <p>L'obligation de rendre compte publiquement est un élément important</p> <p>La sécurité doit précéder le développement</p>	<p>Considérer la sécurité comme un élément de la réforme de la justice</p> <p>Insister sur la formation</p> <p>Adopter une approche intragouvernementale</p>
<p><b>2001:</b> Prévenir les conflits violents: orientations à l'intention des partenaires extérieurs</p>	<p>La RSS s'inscrit dans le contexte élargi de la sécurité humaine</p> <p>Le lien entre sécurité et développement est essentiel</p> <p>Il faut renforcer davantage l'obligation de rendre compte et la légitimité</p>	<p>Améliorer le dialogue entre des participants très différents</p> <p>Appliquer les principes de gestion du secteur public</p> <p>Comblent le fossé entre l'offre et la demande en matière de RSS</p> <p>Améliorer les approches <i>ad hoc</i> pour la mise en œuvre</p> <p>Replacer la RSS dans le contexte plus général de la consolidation de la paix</p>
<p><b>2004:</b> Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance</p>	<p>La sécurité commence par les personnes</p> <p>Il existe un lien entre la sécurité et l'aide</p> <p>Le rôle des intervenants non étatiques est de plus en plus reconnu</p> <p>La RSS est fondée sur la démocratie et les droits humains</p> <p>L'efficacité, la gestion et la gouvernance démocratique sont intimement liées</p>	<p>Intégrer la participation du pays partenaire dans un cadre systématique</p> <p>Comprendre les contextes locaux et les conditions de travail</p> <p>Etre flexible</p> <p>Coordonner par le biais d'approches intragouvernementales</p> <p>Entreprendre une programmation multisectorielle</p>
<p><b>2007:</b> Manuel sur la réforme des systèmes de sécurité</p>	<p>L'appropriation locale est impérative</p> <p>Les intervenants non étatiques jouent un rôle clé dans la sécurité et la justice</p> <p>La durabilité ou le long terme sont essentiels</p>	<p>Comblent le fossé entre l'offre et la demande</p> <p>Prendre en compte le caractère politique de la RSS</p> <p>Considérer la mise en œuvre de la RSS comme une prestation multidimensionnelle</p> <p>Coordonner le soutien des donateurs</p> <p>Privilégier les effets directs par rapport aux extrants</p>

d'intégrer des réformes partielles (défense, renseignement, police, judiciaire, par exemple), qui étaient d'habitude traitées séparément. Cette définition élargie permet aussi d'établir un lien entre des mesures destinées à améliorer l'efficacité des forces de sécurité et les impératifs d'une gouvernance démocratique. Enfin, elle reconnaît le

fait que des intervenants non étatiques, qu'ils soient des forces de sécurité non statutaires ou des acteurs de la société civile, ont un rôle primordial à jouer dans la RSS. L'importance de leur rôle du point de vue de la sécurité et de la justice a fait l'objet d'une étude approfondie publiée en 2007 sous le titre *Enhancing Security and Justice Service Delivery*.<sup>17</sup>

Le CAD est chargé de déterminer ce qui constitue l'aide publique au développement (APD), c'est à dire les fonds contribués par les donateurs pour la « promotion du développement économique et le bien-être des pays en développement ». Dix-huit mois d'efforts ont abouti en 2005 à une formulation claire de la définition de l'APD, qui comprend aujourd'hui les activités suivantes : la gestion des dépenses en matière de sécurité, le rôle de la société civile dans le secteur de la sécurité, la législation sur les enfants-soldats, la RSS, la consolidation de la paix, la prévention et la résolution des conflits, et le contrôle des armes légères et de petit calibre.<sup>18</sup> Un accord passé par le CAD, aux termes duquel la RSS destinée à « améliorer la gouvernance démocratique et le contrôle civil »<sup>19</sup> pouvait prétendre bénéficier de l'APD, a été un facteur déterminant pour convaincre les donateurs de la légitimité de ce genre d'action en tant qu'activité de développement.

Ces nouveaux événements et leurs implications pour la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes de RSS ont abouti en 2007 à la publication du Manuel de l'OCDE-CAD. Depuis le début, la démarche consistait à renforcer la mise en œuvre de la RSS en concrétisant les directives élaborées et les enseignements acquis jusque-là. L'évolution des normes et des principes de l'OCDE-CAD vis-à-vis de la RSS est résumée dans le tableau 1 présenté ci-dessus.

### **III. De la politique à la pratique: le Manuel de l'OCDE**

Le Manuel de l'OCDE-CAD est le fruit de plus de dix ans de travail, mais son orientation a nettement changé aujourd'hui, car il est passé de la simple recommandation de directives à l'élaboration de divers outils destinés à faciliter la mise en œuvre de la RSS. Ainsi, alors que les Lignes directrices de 2004 servaient de référence pour définir le concept de RSS, cette version plus nuancée attire l'attention des intervenants – qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux – sur l'existence d'un vaste fossé (identifié depuis 2001 déjà) entre l'offre de directives en matière de RSS et l'insuffisance des capacités susceptibles de répondre à la demande. Au début de 2005, sous la ferme tutelle de la présidence britannique du Réseau CPCD et du secrétariat du CAD, le CPCD a entrepris de condenser les bonnes pratiques et les leçons apprises en un guide sophistiqué contenant des conseils pratiques pour garantir « à la fois l'efficacité et la durabilité du soutien des

---

<sup>17</sup> OECD/DAC, *Enhancing Security and Justice Service Delivery* (Paris: OECD/DAC 2007).

<sup>18</sup> OECD/DAC, *Conflict Prevention and Peacebuilding: What Counts as ODA?* OECD/DAC, <http://www.oecd.org/dataoecd/32/32/34535173.pdf>.

<sup>19</sup> Ibid.

donateurs aux programmes de RSS ».<sup>20</sup> Le Manuel de l'OCDE-CAD, fruit de ce processus, marque un changement net d'orientation, puisqu'il passe de la simple promotion de directives à l'élaboration d'outils pour une meilleure mise en œuvre de la RSS.

## Le processus de mise en œuvre de la RSS

Le Manuel de l'OCDE-CAD s'intègre dans un processus communément appelé Cadre de mise en œuvre de la réforme des systèmes de sécurité. Suite à un appel d'offres, un consortium de groupes de réflexion a été mandaté pour aider le CPCD à mettre le cadre en place.<sup>21</sup> Un rapport préliminaire a été rédigé, puis distribué aux membres de l'équipe du CPCD chargée des questions de RSS. Il a servi de texte de référence aux discussions lors d'un atelier de praticiens de la RSS, organisé au Ghana en décembre 2005, qui a rassemblé des personnalités de la sécurité, du développement et de la diplomatie membres du CAD et de pays partenaires. Le rapport a été révisé par la suite, afin de tenir compte des commentaires exprimés par les membres du CPCD, ainsi que des conclusions de l'atelier tenu au Ghana.

Il a alors été décidé d'un changement d'orientation. Tous s'accordant à penser que le rapport préliminaire était un peu long et trop théorique, un Comité d'examen critique d'experts en matière de RSS a été réuni dans le but de donner des conseils, revoir les textes et trouver comment rédiger un manuel destiné aux praticiens de la RSS.<sup>22</sup> Le Comité insistait sur le fait qu'un manuel ne se conçoit pas de la même façon qu'un document de stratégie : il fallait utiliser une autre méthodologie, une autre structure et une autre approche.<sup>23</sup> Il fallait aussi préciser à qui ce processus s'adressait : avant tout aux donateurs et non pas à des partenaires du développement occupés à mettre en œuvre des programmes de RSS nationaux. Selon le Comité, il était également urgent de s'attaquer de front au problème des tensions causées par la contradiction entre l'« imposition » extérieure et l'appropriation locale de la RSS, et de trouver l'équilibre entre les bonnes pratiques internationales et la culture politique nationale des pays réformateurs. Les intervenants extérieurs, issus des secteurs de la sécurité et du développement, ont très souvent tendance à lancer des programmes de RSS, à les financer et à fournir la majeure partie du savoir-faire en cherchant à promouvoir leurs propres modèles de réforme (des modèles « occidentaux »). A cause des faiblesses de cette approche, il a fallu préciser que l'appropriation locale n'était pas une « case à cocher », mais bien une condition *sine qua non* (même si elle est difficile à satisfaire) à la mise en œuvre d'une RSS efficace. Le dernier point était

---

<sup>20</sup> *Politique principale et engagements opérationnels du cadre de mise en œuvre de la réforme des systèmes de sécurité; Déclaration ministérielle* signée à Paris par les ministres de l'OCDE-CAD et les directeurs des organismes de développement, 4 avril 2007.

<sup>21</sup> Le consortium comprenait le Centre for International Cooperation and Security (CICS), Clingendael et Saferworld.

<sup>22</sup> Le Comité d'examen critique est composé comme suit: Paul Eavis, Owen Greene, Dylan Hendrickson, Eboe Hutchful, Laurie Nathan, le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées - Genève, et le Centre international pour la justice transitionnelle.

<sup>23</sup> Par exemple, le Guide pratique du DCAF et de l'Union parlementaire sur le Contrôle parlementaire du secteur de la sécurité (publié en 31 langues et tiré à plus de 100 000 exemplaires) a pris pratiquement deux ans à mettre au point et à publier dans sa première édition anglaise. Tout au long du processus, depuis la conceptualisation jusqu'à la rédaction, de longues heures ont été consacrées à des consultations participatives avec des intervenants très divers.

la nécessité de reconnaître le caractère politiquement sensible et « spécifique à chaque contexte » des processus de la RSS dans des situations très diverses, et de faire en sorte que les donateurs se montrent souples et s'adaptent aux différents cas de figure pour ce qui est de la conception, de la mise en œuvre ou de l'évaluation des programmes de RSS.

Une fois résolues les importantes questions des bénéficiaires, du choix de l'approche et des objectifs, la rédaction de certaines parties a été confiée à des experts, qui devaient s'inspirer du rapport préliminaire et présenter leurs travaux sous la forme d'un manuel pratique. Divers aspects de la version préliminaire ont été testés lors de consultations aux niveaux régional et national.<sup>24</sup> Des ateliers thématiques ont également été organisés sur des sujets spécifiques, tels que « la fourniture de services de sécurité et de justice » ou « la supervision de la RSS et son évaluation ». Le comité de rédaction chargé de chapeauter le processus a regroupé les contributions de différents groupes : des Etats membres du Réseau, des universitaires, des experts en politique et des praticiens, des intervenants multilatéraux et des partenaires du développement.<sup>25</sup> Une politique principale et des engagements opérationnels dégagés du manuel ont été signés par les ministres du CAD et les directeurs des organismes de développement lors de la réunion de haut niveau du CAD en avril 2007. Le manuel a par la suite été reconnu, au Sommet du G8 à Heiligendamm en juin 2007, comme étant un instrument stratégique pouvant permettre de venir à bout des problèmes de sécurité et de développement en Afrique.<sup>26</sup>

## **Le processus de mise en œuvre de la RSS en tant qu'extrant**

Le processus représente un véritable tour de force. Prêt en moins de deux ans, le Manuel de l'OCDE-CAD est un outil sophistiqué, qui permet de mieux comprendre la RSS et de définir les principaux concepts à utiliser pour l'évaluation, la conception et la mise en œuvre des programmes de RSS dans le contexte de la sécurité et de la justice. On trouvera dans cette partie de l'étude une présentation des principales conclusions du manuel, puis une analyse des effets directs à espérer du processus.

Le chapitre 1 donne un aperçu des principes fondamentaux du soutien à la RSS et relate comment le concept a fait son chemin pour se retrouver dans le programme d'action international. Il explique quel est l'objectif du manuel (combler les lacunes entre la théorie et la pratique) et à qui il est destiné en priorité (les décideurs et les praticiens de la RSS).

---

<sup>24</sup> Des consultations ont eu lieu en Afrique et en Amérique latine et, ainsi qu'avec le Canada, les Etats-Unis, les Nations Unies, le Royaume-Uni et la Suède.

<sup>25</sup> Les organisations suivantes ont considérablement aidé à la rédaction de diverses parties de la version préliminaire de cette étude : le Réseau du CAD sur l'égalité homme-femme, l'Agence de développement international du Royaume-Uni (DfID), l'OTAN, l'OSCE et le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (DOMP).

<sup>26</sup> Sommet du G8 2007, *Croissance et responsabilité en Afrique*, dans la *Déclaration du Sommet du G8* (8 juin 2007), paragraphe 43.

Sous le titre Promouvoir un environnement politique favorable, le chapitre 2 montre que les acteurs locaux ont des intérêts divergents, pas nécessairement compatibles avec un processus de RSS. Il arrive que certains individus récalcitrants s'opposent à une réforme pour des raisons politiques ou d'intérêt personnel, refusant d'appliquer des mesures qui risquent d'affaiblir leur influence ou leur position. Il est donc essentiel de connaître à fond le contexte de toute réforme, si l'on veut éviter que les intervenants internationaux ne se retrouvent face à des tensions exacerbées au niveau local, et si l'on veut mettre à profit toutes les occasions qui se présentent d'intégrer la RSS dans le programme d'action national. Le manuel véhicule un message fort, à savoir que dès lors qu'il s'agit de sécurité, de politique et d'économie, les intervenants extérieurs n'ont qu'une influence limitée sur la culture locale, profondément ancrée. Il ne faut pas oublier d'en tenir compte si l'on veut identifier les bons points d'ancrage.

Les chapitres 3 et 4 expliquent comment l'évaluation se déroule et comment les programmes de RSS sont mis au point. Pour remédier aux insuffisances des programmes influencés par des façons de faire et de penser étrangères, il faut absolument faire des recherches complètes et conduire des consultations avec des parties prenantes très diverses avant d'entreprendre toute évaluation de la situation. Une appropriation locale qui s'appuie sur la participation active d'un grand nombre d'intervenants locaux est reconnue comme étant le véritable fondement d'une RSS réussie. Cela signifie aussi que les ressources allouées au soutien de la RSS doivent être adaptées en fonction des capacités existantes et des limitations du budget des autorités nationales. Le Chapitre 4 note que dans les cas où les institutions de sécurité et de justice ne sont pas assez performantes, il est essentiel d'adopter une approche à long terme. Il faut alors que les donateurs changent de comportement pour s'écarter du schéma habituel des délais courts, des cycles budgétaires restreints et de l'exigence de résultats concrets à court terme. La « phase de lancement » est particulièrement importante, car les donateurs jaugent la situation sur le terrain, assoient leur réputation en mettant d'emblée sur pied des projets « courts », intégrés toutefois dans un engagement à long terme. Comme il est expliqué plus en détail dans le chapitre 5, le renforcement des capacités nationales pour la gestion et la supervision des services de sécurité et de justice doit faire partie intégrante de la programmation de la RSS, si l'on veut qu'elle soit durable.

Pour assurer le succès du Cadre de mise en œuvre de la RSS, il est essentiel de parvenir à une meilleure cohérence et une meilleure coordination au sein de la communauté des donateurs. Le chapitre 6 sur l'élaboration d'une approche intégrée dans des situations d'après-conflit donne des recommandations quant à la nécessité de replacer la RSS dans le contexte plus large de la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit. Cette question a également été soulignée dans la Déclaration présidentielle prononcée à l'issue du débat ouvert du 20 février 2007 au Conseil de sécurité des Nations Unies, qui montre l'importance pour le conseil de reconnaître « l'interdépendance entre la réforme du secteur de la sécurité et d'autres facteurs essentiels de stabilisation et de redressement, tels que la justice transitionnelle, le désarmement, la démobilisation, le rapatriement, la réinsertion et la réadaptation des ex-combattants, le contrôle des armes légères, sans oublier l'égalité des sexes, les

enfants, ni la question des conflits armés et celle des droits humains ».27 Si la synergie entre certains éléments a été perdue, il faut la rétablir. Cela prouve aussi que des insuffisances dans un domaine spécifique, comme par exemple la réinsertion manquée d'anciens combattants, peuvent avoir des conséquences imprévues, qui se traduisent par un surcroît de travail pour la police, les tribunaux et les prisons, en même temps qu'elles affectent la sécurité humaine des individus et des communautés.

Le sujet du chapitre 7 porte sur la mise en œuvre de la réforme des systèmes de sécurité secteur par secteur. Chaque paragraphe est organisé autour de questions fondamentales : l'importance du secteur pour la RSS, les liens avec une RSS élargie, comment conduire une évaluation, quels sont les points d'ancrage possibles, la conception des programmes, leur ordonnancement, les enseignements tirés pour une meilleure mise en œuvre, les défis communs et les caractéristiques particulières des situations d'après-conflit. En adoptant une approche commune applicable à des secteurs différents, tels que la réforme de la défense, de la police ou du renseignement, on pose les problèmes d'une manière cohérente pour les décideurs et les praticiens chargés de la conception du projet et de sa mise en œuvre, tout en insistant sur le caractère « holistique » de la RSS. Mettre l'accent sur les liens sert non seulement à démontrer un peu plus la nécessité d'intégrer les réformes au niveau global, mais permet d'attirer l'attention sur certains domaines spécifiques comme la réforme de la justice et des prisons, qui ont besoin d'être harmonisés. Ce chapitre reconnaît également l'importance croissante des sociétés privées à vocation militaire ou sécuritaire. Afin qu'elles puissent apporter leur contribution à l'effort d'élargissement de la notion de RSS, leurs actions doivent logiquement s'inscrire dans une démarche de transparence, d'obligation de rendre compte et d'engagement de respecter les principes fondamentaux de la gouvernance de la sécurité. De même, les bailleurs de fonds doivent s'assurer que tous les prestataires de services respectent les principes et les pratiques incarnées dans les Lignes directrices du CAD. A ce propos, le seul point équivoque de ce chapitre est sans doute la mention du « contrôle démocratique et de l'obligation de rendre compte » représentées en tant que « secteur » de la RSS. Tel n'est pas le cas. Le contrôle démocratique et l'obligation de rendre compte sont des principes fondamentaux de la gouvernance démocratique de la sécurité, et doivent sous-tendre *tous* les éléments de la RSS. La place de la question de la gouvernance démocratique au cœur de l'approche de l'OCDE-CAD à la RSS suggère qu'il s'agit là d'un défaut du manuel plutôt que de l'expression de la politique générale de l'Organisation.<sup>28</sup>

La gestion, la surveillance, l'examen critique et l'évaluation sont des aspects essentiels de toute programmation de RSS, mais ils n'ont pas été encore assez étudiés. Les problèmes posés sont de nature complexe, et il n'existe que peu de directives « sur mesure » directement liées à la RSS. Le Chapitre 8 traite de cette question

---

<sup>27</sup> Déclaration du président du Conseil de sécurité lors de la 5632<sup>e</sup> séance du Conseil de sécurité, 20 février 2007, S/PRST/2007/3.

<sup>28</sup> Selon la Déclaration ministérielle sur les principaux engagements du Cadre de mise en œuvre de la RSS, signée par les ministres du CAD et les directeurs des organismes de développement le 4 avril 2007 à Paris, les pays donateurs devraient s'engager dans la RSS avec trois principaux objectifs. L'un d'eux est l'établissement d'« un système de gouvernance, de contrôle et d'obligation de rendre compte efficace ». Voir OCDE-CAD, *Politique principale et engagements opérationnels*.

intéressante. Comme le programme d'action risque de devenir assez vaste, il va falloir réunir des compétences multidisciplinaires. L'utilisation croissante de fonds d'affectation flexibles provenant de multiples donateurs, de ressources groupées (comme au Royaume-Uni et aux Pays-Bas) et d'approches intragouvernementales montre bien que la communauté internationale est de plus en plus sensible à la nécessité faire du financement un élément essentiel de la coordination globale. Le manuel insiste sur le fait que l'examen critique et l'évaluation des programmes de RSS ne doivent pas être entrepris à la fin d'un processus de RSS, mais doivent avoir lieu régulièrement. Ils ne doivent pas être perçus comme des obligations « catapultées » de l'extérieur, mais doivent faire participer les parties prenantes locales et utiliser leurs capacités, qui n'en seront que renforcées.

Les premiers exemplaires du Manuel de l'OCDE-CAD ont paru en juin 2007. C'est un ouvrage de référence exhaustif sur la politique en matière de RSS et sur son application pour la programmation dans cette discipline. Pour qu'il devienne un outil pratique, il va falloir qu'il soit utilisé dans toutes sortes de situations.

#### **IV. Défis et perspectives pour une meilleure mise en œuvre de la RSS**

Pour exécuter un programme d'action de RSS en respectant les bonnes pratiques prescrites dans le Manuel de l'OCDE-CAD, la communauté internationale doit faire face à plusieurs défis. La capacité de l'OCDE-CAD à modeler ce programme d'action et à l'influencer dépend à la fois des outils créés pour ce faire et de la nature-même de l'Organisation. Ce chapitre examine ces questions, et s'attache à trouver des solutions pour concrétiser les travaux du CAD et tirer le meilleur parti de la situation.

##### **Des extraits aux effets directs**

La cohérence n'en sera que meilleure, si les différents intervenants appliquent la même façon de comprendre la RSS et les mêmes approches. Les Nations Unies et d'autres organisations multilatérales comme l'OTAN, l'OSCE et l'UE ont ceci en commun qu'elles ne disposent pas d'une doctrine spécifique sur laquelle s'appuyer, qui établisse un lien avec des travaux plus généraux sur la sécurité et le développement. On pourrait avancer que les Lignes directrices du CAD et le Manuel ont déjà eu un effet positif, puisqu'ils ont fourni une définition de départ qui a permis de mettre en place des processus d'élaboration de politiques plus généraux. L'Union européenne a, par exemple, déclaré que les travaux du CAD « sont un élément fondamental de l'engagement de la Commission européenne dans ce domaine en terme de normes, de principes et de conseils pratiques ».<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Commission européenne, *Réflexion sur l'appui apporté par la Communauté européenne à la réforme du secteur de la sécurité*, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen (Bruxelles: Commission européenne, 2006).

Le Royaume-Uni a acquis une bonne expérience de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes de RSS. Les Pays-Bas ont suivi l'exemple du Royaume-Uni en regroupant les ressources provenant de divers départements gouvernementaux, susceptibles d'être employées à la RSS. Le Canada, l'Allemagne et la Suisse sont chacun à un stade différent de l'élaboration des grandes lignes et des approches interagences relatives à leurs engagements en matière de RSS.<sup>30</sup> Au-delà de ces exemples, la capacité de soutenir la RSS parmi les membres du CAD reste inégale. Pourtant, les Etats membres du CPCD ont largement participé à l'élaboration du Manuel de l'OCDE, et leurs ministres ont marqué leur accord sur les conclusions les plus importantes.<sup>31</sup> Ceci semble indiquer d'une part leur adhésion pleine et entière, et d'autre part l'engagement politique de faire en sorte que le manuel ne reste pas « lettre morte » du point de vue de son application.

La capacité de l'OCDE-CAD à rassembler les parties prenantes contribue à encourager cette lingua franca, et son action en faveur des approches intragouvernementales à la RSS en est un bon exemple. Ceci montre combien il est nécessaire de connecter, au sein des gouvernements donateurs, les départements du développement, de la sécurité, des affaires étrangères, et d'autres encore. Même lorsque les approches interagences atteignent un stade assez avancé, des tensions peuvent apparaître entre des intervenants sensibilisés à différentes approches ou différentes priorités. Néanmoins, s'efforcer de prendre en considération les points de vue et les priorités des diverses parties prenantes dans un pays donné est un bon point de départ pour mener des actions de RSS rationnelles. Partager les mêmes conceptions permet également de mieux coordonner les efforts des différents intervenants bilatéraux ou multilatéraux impliqués dans une RSS. Le problème foncièrement politique de ceux qui définissent leurs principes en fonction de leurs propres intérêts nationaux ne sera pas résolu pour autant, mais cette perspective commune favorisera peut-être une baisse des coûts liés à la mise en place de la coordination. L'hypothèse la plus convaincante reste celle selon laquelle on obtient une meilleure coordination du soutien à la RSS grâce à l'association d'avantages comparatifs plutôt qu'à la juxtaposition d'activités compartimentées ou concurrentielles.

Bien que le Manuel de l'OCDE-CAD représente à ce jour l'instrument le plus important du Cadre de mise en œuvre de la RSS, les membres du CPCD ont parfaitement compris qu'il sera nécessaire d'appliquer ses bonnes pratiques, si l'on veut que les efforts de tous soient récompensés. Avoir rédigé le manuel et le disséminer ne suffit pas sans l'engagement ferme et continu de transcrire ses principes dans la réalité. A cette fin, l'OCDE-CAD a mis au point des modules de formation pour accompagner le manuel, outils importants pour aller au-delà de la sensibilisation, et aider les membres à appliquer les bonnes pratiques et les

---

<sup>30</sup> Pour une analyse de la situation parmi les Etats membres de l'OCDE-CAD, voir Nicole Ball et Dylan Hendrickson, *Trends in Security Sector Reform: Policy, Practice and Research* (présentation préparée pour l'atelier *New Directions in Security Sector Reform, Peace, Conflict and Development Program Initiative*, International Development Research Centre, Ottawa, Canada, les 3 et 4 novembre 2005, révisée le 27 janvier 2006).

<sup>31</sup> La Déclaration ministérielle signée par les ministres de l'OCDE-CAD et les directeurs des organismes de développement à Paris le 4 avril 2007 figure en annexe.

enseignements. C'est là un point important, car il existe toujours un risque que certains choisissent uniquement les parties du manuel qui leur conviennent, que ce soit par ignorance ou par intérêt personnel, en négligeant de souscrire à ses principes fondamentaux. Il faut non seulement s'efforcer d'améliorer l'efficacité des prestataires de services de sécurité et de justice, mais également renforcer les capacités nationales, afin qu'elles puissent assurer la gestion des processus de réforme, et permettre le contrôle et la surveillance démocratiques du secteur de la sécurité par le parlement et par la société civile. Le manuel insiste sur ce point en expliquant que si la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité n'est pas assurée, de graves conséquences risquent d'obérer son développement à long terme.<sup>32</sup>

Les donateurs qui contribuent à soutenir la RSS sont issus d'horizons très divers. Les Etats et les organisations multilatérales utilisent souvent des fournisseurs de services du secteur privé pour renforcer leurs capacités ou exécuter des projets spécifiques. Il existe déjà un certain nombre d'organisations politiques, de conseil et de recherche qui traitent de la RSS, et ce nombre ne cesse de croître, tandis que les sociétés privées à vocation militaire ou sécuritaire s'intéressent de plus en plus à ce domaine. Mais la plupart du temps, les donateurs restent fidèles à l'institution qu'ils ont choisie (elle a souvent un lien avec leur pays), alors que les services de conseil sont généralement confiés au même groupe relativement restreint des « habitués ». Pour que la question soulevée par le Manuel de l'OCDE-CAD concernant l'importance de la fourniture des services puisse recevoir l'attention qu'elle mérite, il faut que l'interaction entre les intervenants évolue. A partir du moment où l'on peut identifier clairement les prestations disponibles au sein de la communauté de la RSS, les secteurs public et privé peuvent alors combiner leurs compétences respectives pour couvrir toute la panoplie des besoins en la matière. Par exemple, les sociétés privées à vocation militaire ou sécuritaire peuvent améliorer leur contribution en adoptant les Lignes directrices de l'OCDE-CAD. Mais les donateurs doivent eux aussi être proactifs en adoptant des procédures transparentes pour la signature des contrats et en surveillant de près tous les fournisseurs de services de RSS, afin de s'assurer que leurs activités sont conduites en conformité avec les normes en vigueur. L'OCDE-CAD doit rester attentive à l'image que les lignes directrices et le manuel projettent parmi les différents intervenants. L'Examen par les pairs permet d'évaluer comment les donateurs appliquent la politique convenue, et si cette mise en œuvre est efficace, compte tenu des critères retenus.<sup>33</sup> Le processus pourrait être utile pour mieux faire comprendre aux membres du CAD quelles sont leurs obligations en tant que participants au processus.

Pour ce qui est du renforcement de leurs capacités en matière de RSS, les donateurs en sont à des stades très divers. Il faut donc faire en sorte que le soutien à la mise en œuvre soit flexible dans la pratique, et capable de varier en fonction des besoins individuels. La dissémination des messages clés par la présentation régulière des principales conclusions du manuel lors des réunions internationales et régionales continuera à être un élément important. Aider les Etats et d'autres intervenants à

---

<sup>32</sup> OCDE-CAD, Manuel de l'OCDE-CAD, 109.

<sup>33</sup> Voir [www.oecd.org/dac/peerreviews](http://www.oecd.org/dac/peerreviews).

intégrer de bonnes pratiques dans les cadres institutionnels peut aussi se révéler extrêmement bénéfique. L'organisation de programmes pour la « formation des formateurs », les enquêtes, les évaluations et les conseils pratiques dans d'autres domaines peuvent également contribuer à l'élaboration, la mise en œuvre et l'amélioration des activités de RSS. Il est primordial que lors du déroulement de ces activités, le manuel reste un « document vivant ». Un mécanisme devrait être mis en place pour assurer que les enseignements tirés de l'utilisation de ce manuel seront mentionnés dans les versions futures.

L'OCDE-CAD n'a pas été investie de cette tâche et n'a d'ailleurs pas la capacité de s'en acquitter par elle-même. Mais en s'engageant à promouvoir la mise en œuvre de la RSS, elle devrait indiquer une marche à suivre, ainsi qu'un moyen de souligner dans quelle mesure les obligations de ses membres sont respectées. Le CEC peut fournir la masse critique des compétences nécessaires pour le soutien de la mise en œuvre. Le Cadre de mise en œuvre de la RSS s'est cependant révélé très utile pour avoir mis l'accent sur la grande diversité des individus et des organisations (publiques comme privées) formant l'écosystème de la RSS. Comme l'indique le manuel, les compétences requises pour soutenir la RSS dépassent largement le cadre des composantes sectorielles du programme d'action de la RSS. Elles comprennent la gestion, la finance, les ressources humaines, ainsi que toutes sortes de mécanismes d'appui visant à promouvoir la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité. Il faudrait exploiter les moyens disponibles, combler les lacunes en matière de capacité et trouver des solutions innovantes pour encourager une mise en œuvre de la RSS concertée.

Encourager les compétences régionales pour soutenir les activités de RSS pourrait être un moyen intéressant de renforcer les capacités et de les connecter au sein de la communauté de la RSS. L'UE en est le parfait exemple avec un cadre politique modelé par les travaux du CAD et un engagement opérationnel croissant en faveur de la RSS. Des réseaux font également leur apparition dans d'autres régions du monde (notamment en Afrique),<sup>34</sup> dont le savoir-faire local pourrait d'ailleurs être mieux utilisé. Renforcer la capacité internationale en vue d'aider les membres du CAD, grâce à des cours de formation, des conseils généraux, des enquêtes, des évaluations ou une assistance concrète pourrait être une autre façon intéressante d'encourager les bonnes pratiques et d'harmoniser les approches. Un mécanisme commun destiné à financer une telle entreprise, comme par exemple le Programme multipays de démobilisation et de réintégration conduit par la Banque mondiale (qui présente en outre l'intérêt de pouvoir prétendre à l'APD) peut lui aussi s'avérer être un véhicule pour promouvoir une coordination efficace. Bien entendu, s'il revient aux donateurs de mettre en place et d'appuyer ce genre d'initiatives, l'OCDE-CAD devrait jouer un rôle de premier plan dans l'identification, la promotion et, le cas échéant, la reconnaissance officielle d'actions qui feront progresser les objectifs du manuel.

---

<sup>34</sup> Par exemple, le Réseau africain du secteur de la sécurité (ASSN) s'emploie à coordonner les travaux des praticiens et des décideurs politiques africains impliqués dans la RSS. Voir [www.africansecurity.org](http://www.africansecurity.org).

## Grossir les rangs des convertis

Un des grands défis que l'OCDE-CAD aura à relever est celui d'influencer l'établissement des normes et la programmation au-delà de ces Etats et de ces institutions qui ont déjà adhéré au concept de la RSS. La France en est un exemple, car malgré son scepticisme dû aux origines anglo-saxonnes du concept, elle a pris part au processus « Cadre de mise en œuvre de la RSS » en tant que membre du Réseau CPCD. Un groupe d'hommes politiques français a déjà participé à quelques débats préliminaires.<sup>35</sup> Le meilleur rôle que la France puisse jouer serait celui d'ambassadeur de la RSS dans les pays francophones, qui dans leur grande majorité tardent à appliquer le concept de RSS.<sup>36</sup> Il faut aussi noter que bien que la communauté politique américaine soutienne régulièrement les activités de RSS, elle ne l'a pas inscrite à son programme. Convaincre les Etats-Unis de prendre part au discours politique global sur la RSS pourrait peut-être les amener à aligner leur politique de promotion de la sécurité, du développement et de la démocratie sur ce programme d'action, ce qui serait un énorme atout.

Même parmi les membres de l'OCDE-CAD qui sont déjà acquis à la cause de la RSS, on peut se demander si tous ont bien assimilé ce que l'application du manuel implique vraiment pour la programmation et la politique nationale. Comme il a déjà été mentionné, mettre en pratique des approches dans lesquelles les donateurs facilitent la mise en place de la RSS (plutôt que de s'en charger eux-mêmes) par le biais de processus gérés sur place et par le renforcement des capacités nationales, demande souvent un changement radical des comportements. Il faut abandonner les cycles de financement et les projets à court terme pour s'engager dans des processus de RSS à plus long terme, où le principe de la participation de parties prenantes locales est plus important que n'importe quel « résultat tangible ». Un autre défi à relever est celui d'aligner les approches des différents acteurs du développement, de la diplomatie, de la défense et de la sécurité intéressés par la RSS, et d'harmoniser les stratégies nationales.

Un accord entre les intervenants ne sera guère utile s'il est limité aux grands responsables. Pour que cette expérience porte ses fruits, les décisions politiques ne doivent pas être imposées, mais plutôt s'inspirer du savoir-faire des personnels chargés de la programmation de la RSS. Il sera difficile d'obtenir la participation de groupes d'intervenants très différents, puisque l'élan pour émuler le processus est le plus souvent donné en association étroite avec des agences nationales du développement. Pourtant, ce sont les progrès accomplis dans ce domaine qui serviront à valider la mise en œuvre.

Un rapport préliminaire sur l'approche des Nations Unies à la RSS est en cours d'élaboration sous l'égide du Secrétaire général. Il servira de cadre de référence pour

---

<sup>35</sup> Voir Jean-Marc Châtaigner, *La réforme du secteur de sécurité dans les Etats et sociétés fragiles. Préalable indispensable au développement, au-delà des illusions néocoloniales?*, Afrique contemporaine 2, n° 218 (2006): 101-117.

<sup>36</sup> Pour une analyse de la gouvernance du secteur de la sécurité dans chacun des Etats de l'Afrique de l'Ouest, voir Alan Bryden et al., *Challenges of Security Sector Governance in West Africa* (Berlin: éd. Lit Verlag, 2007). Version française à paraître.

l'engagement de l'ONU dans ce domaine. Les Lignes directrices de l'OCDE-CAD ainsi que le Manuel seront sans doute une source précieuse d'informations. Mais il ne faut pas oublier que même si le travail du CAD est plein d'enseignements, l'organisation qui l'a accompli est considérée avec méfiance par certains pays en développement. Le débat du Conseil de sécurité sur la RSS du 20 février 2007 a été révélateur à cet égard, car « il reflétait une sensibilisation largement partagée à la nécessité d'adopter des approches plus globales qui replacent la RSS dans un contexte de sécurité et de développement élargi, mais également le sentiment que la RSS implique l'imposition de méthodes et d'approches occidentales,<sup>37</sup> ce dernier point restant à régler ». Un défi majeur que l'OCDE-CAD devra relever sera d'encourager les Etats membres à respecter leurs engagements politiques en réfutant la thèse selon laquelle « l'appropriation locale serait un artifice de rhétorique plutôt qu'un modèle à l'usage des responsables des pays donateurs ».<sup>38</sup>

Veiller à ce que l'appropriation locale reçoive dans la pratique (plutôt que dans les déclarations politiques) toute l'attention qu'elle mérite a souvent été au-delà des possibilités de la communauté internationale. En effet, le caractère superficiel des consultations tout au long de l'élaboration du Cadre de mise en œuvre de la RSS a été critiqué par de nombreux participants africains durant l'atelier organisé au Ghana. Ce serait une erreur que de sous-estimer la difficulté pour les parties prenantes nationales à adopter des façons de penser qui promeuvent la conception, la gestion et la mise en œuvre des réformes, puisque la RSS, surtout au lendemain de conflits, a généralement lieu à un moment où les capacités locales sont au plus bas et où les intervenants locaux ne sont ni compétents ni légitimes. Cela ne devrait toutefois pas masquer les insuffisances théoriques et pratiques qui font que les acteurs locaux sont ignorés, que la programmation, le calendrier financier et politique, les délais sont trop rigides et ne correspondent pas aux réalités, intérêts et priorités constatés sur le terrain. A ce propos, le Guide pour l'appropriation locale de la réforme du secteur de la sécurité, qui vient d'être publié, insiste sur le fait qu'« aucune RSS ne pourra se maintenir si les acteurs locaux n'ont pas la capacité d'en assurer la durabilité ».<sup>39</sup>

On pourrait avancer qu'un manuel rédigé par une organisation intergouvernementale occidentale dans le but d'étayer les efforts de donateurs occidentaux pourrait être hostile à l'idée d'appropriation locale. Pour éviter cela, il faut veiller à placer le savoir-faire des intervenants locaux, nationaux et régionaux au cœur de l'action. Idéalement, il faudrait que les travaux soient menés tout au long du programme par des personnels locaux assistés de loin par des consultants extérieurs. Le manuel encourage le regroupement des compétences en matière de RSS aux niveaux national, régional et international. On vient de le voir, renforcer une capacité

---

<sup>37</sup> Conseil de sécurité des Nations Unies, 5632<sup>e</sup> séance, SC/8958, 20 février 2007. Voir notamment les interventions de l'Égypte et de Cuba.

<sup>38</sup> Eric Scheye et Gordon Peake, *Unknotting Local Ownership*, dans *After Intervention: Public Sector Management in Post-Conflict Societies: From Intervention to Sustainable Local Ownership*, eds. Anja H. Ebnöther et Philipp Fluri, 240 (Genève: DCAF, 2005).

<sup>39</sup> Laurie Nathan, *Pas d'appropriation, pas d'engagement: guide pour l'appropriation locale de la réforme du secteur de la sécurité*, étude mandatée par le service Stratégie de réforme du secteur de la sécurité du groupe de prévention des conflits mondiaux du gouvernement britannique (Birmingham, Royaume-Uni: Université de Birmingham, 2007). Page 39 dans la version anglaise : *No Ownership, No Commitment: A Guide to Local Ownership of Security Sector Reform*.

internationale indépendante, afin de soutenir la mise en œuvre de bonnes pratiques en matière de RSS avec l'aide des donateurs (qui sauront rester discrets), pourrait alors s'avérer utile. Pour ce faire, il faudrait que les donateurs puissent avoir recours aux compétences de praticiens de la RSS issus de communautés autres que celle des donateurs. Cela permettrait sans doute aussi de diluer les sensibilités nées de l'antinomie entre l'appropriation locale et l'imposition extérieure.

Le soutien des donateurs à la RSS – et donc le manuel qui s'adresse à eux – continueront à être à l'origine de tensions au sujet de l'appropriation. Ces tensions vont de pair avec l'interaction entre les intervenants externes et les intervenants nationaux, et elles ne feront qu'empirer dès lors que sera abordé le domaine délicat de la sécurité et de sa gouvernance. Cela ne doit cependant pas faire oublier l'importance d'exiger des donateurs qu'ils respectent les bonnes pratiques lors de leur travail de programmation. Le manuel apporte vraiment la preuve qu'il ne s'agit pas ici d'être « politiquement correct », mais de comprendre que l'appropriation locale est primordiale si l'on veut obtenir des résultats durables.

Parallèlement à cela, il faudrait promouvoir le manuel comme un outil permettant aux partenaires du développement de demander des comptes aux parties prenantes internationales. Le manuel ne pourrait pas être plus explicite quant à ses exigences pour les processus de RSS dirigés localement, lesquels mettent l'accent sur le renforcement des capacités et sur une participation élargie. Bien qu'en pratique cette vérité risque de déranger, habiliter les partenaires du développement à évaluer les programmes et le soutien des donateurs pour les processus de RSS nationaux, afin de vérifier s'ils sont conformes avec les bonnes pratiques indiquées dans le manuel, pourrait être le meilleur moyen de régler le problème de l'imposition externe de la RSS.

## **V. Conclusion et recommandations**

Ce débat sur la RSS est entré dans une phase de consolidation bien nécessaire pour ce qui est de l'énoncé politique et de la programmation. Avec ses lignes directrices, l'OCDE-CAD a joué un rôle dans cette évolution en permettant aux donateurs bilatéraux et multilatéraux de mieux comprendre la RSS et de mieux la replacer dans le contexte plus large de la sécurité et du développement. Le CAD a préconisé une approche fondée sur la gouvernance, qui sera l'occasion idéale de réunir des activités et des participants autour de concepts et de principes fondamentaux communs. Encourager des programmes d'action intragouvernementaux parmi les Etats membres du CAD aidera aussi sans doute à atteindre un consensus minimum dans les ministères et les départements concernés.

Cette conception évolutive de la RSS a fait ressortir un certain nombre de facteurs qui ont contribué à creuser un fossé entre la politique de RSS et son application. Ce sont : un manque d'efficacité de la part des donateurs pour concevoir, mettre en œuvre et évaluer les programmes de RSS; l'absence d'une bonne coordination au

siège comme sur le terrain ; une appropriation locale très insuffisante dans le suivi de l'approche des donateurs à la RSS. Comblent ces lacunes est ce qui a motivé et ce qui continue de motiver le processus de mise en œuvre de la RSS et l'élaboration du Manuel de l'OCDE-CAD. C'est la première fois que la RSS occupe la place qu'elle mérite dans le contexte de la sécurité et de la justice. Les aspects politiques de la RSS aussi bien que ses aspects techniques sont clairement énoncés, de même que la nécessité de relier la RSS aux problèmes de sécurité et de développement. Pour que ces pratiques puissent s'enraciner et modifier les comportements des donateurs, il va falloir prendre des engagements précis et à long terme. Le CAD ne peut pas et ne devrait pas le faire lui-même. Il peut cependant favoriser la mise en œuvre en exploitant sa connaissance de la RSS et ses réseaux (d'Etats membres et d'experts) de façon à acquérir une expérience nouvelle en la matière et de trouver d'autres moyens de promouvoir la mise en œuvre de la RSS.

Les recommandations suivantes sont axées sur le rôle positif que l'OCDE-CAD peut jouer dans le soutien de la politique de RSS et sa programmation :

- On peut parvenir à une meilleure coordination en encourageant l'adoption de concepts et d'approches communes. L'OCDE-CAD contribue déjà largement à leur dissémination, mais elle doit poursuivre ses efforts pour faire connaître les directives et les bonnes pratiques dans les milieux internationaux. Les institutions multilatérales et les intervenants bilatéraux qui sont attachés aux valeurs de la sécurité, du développement et de la démocratie, mais qui ne font pas encore partie du programme d'action de la RSS, sont le public à viser en priorité.
- En adoptant la politique principale et les engagements opérationnels énoncés dans le Cadre de la mise en œuvre de la RSS, les membres de l'OCDE-CAD contractent de fait l'obligation de les appliquer dans leur pays. L'OCDE-CAD doit continuer à jouer le rôle de médiateur en même temps que celui de gardien, chargé de surveiller les progrès.
- Le Manuel de l'OCDE-CAD montre qu'il faut une véritable panoplie de compétences pour mettre en œuvre le programme d'action de la RSS. D'importants efforts devront encore être déployés pour renforcer la capacité nationale et combler les lacunes en matière de savoir-faire grâce à divers programmes de formation, notamment des « programmes de formation pour les formateurs ». La gestion de la sécurité, les ressources humaines et la budgétisation du secteur de la sécurité souffrent tous de l'insuffisance des capacités.
- Le Manuel de l'OCDE-CAD démontre avec succès que l'appropriation locale est au cœur de tout processus de RSS durable et légitime. Le plus difficile est d'arriver à influencer les comportements des donateurs à cet égard. Faire du manuel un outil qui permettra aux partenaires du développement d'exiger des donateurs qu'ils rendent compte, devrait insuffler une énergie nouvelle, qui rassemblera toutes les parties prenantes.

- L'ampleur de la tâche à accomplir signifie qu'aucun intervenant ne pourra en venir à bout à lui seul. Au fur et à mesure que les capacités se constituent, l'OCDE-CAD devrait insister sur la complémentarité des efforts. Il serait souhaitable que le CAD continue d'encourager le renforcement des capacités en incitant les communautés régionales concernées par la RSS à se rapprocher, afin de débattre des stratégies à adopter pour poursuivre la mise en œuvre de la RSS.
- On peut harmoniser les approches et renforcer les capacités nationales en améliorant les compétences aux niveaux national, régional et international. Avec l'aide de l'OCDE-CAD et des membres intéressés, il devrait être possible de regrouper le savoir-faire de l'ensemble des acteurs concernés par la RSS pour fournir des conseils, des cours de formation, un soutien opérationnel et des évaluations conformes aux bonnes pratiques indiquées dans le Manuel de l'OCDE-CAD.
- Il ne sera possible de progresser que si les décideurs et les praticiens de la RSS tirent des enseignements de leurs succès et de leurs échecs. Le manuel doit donc absolument rester un document « vivant ». Il faudrait mettre au point un mécanisme pour que l'expérience acquise tout au long de l'utilisation du manuel soit utilisée dans les versions futures.

Cette étude a montré comment l'OCDE-CAD a contribué à influencer le débat sur la RSS. Elle a permis de mettre en lumière le caractère évolutif d'une approche fondée sur la gouvernance et la reconnaissance de plus en plus évidente du fait suivant : l'importance pour les individus et les communautés de pouvoir avoir accès à des services de sécurité et de justice qui fonctionnent. Mais le défi le plus difficile à relever reste celui de modifier les comportements. Avec le Cadre de mise en œuvre de la RSS et la publication du Manuel de l'OCDE-CAD, d'importants outils sont dès à présent disponibles. En s'attachant à combler le fossé entre la politique de RSS et la pratique, l'OCDE-CAD a un rôle essentiel à jouer pour mener à bien cette tâche importante.

## Annexe

### DECLARATION MINISTERIELLE

#### **Politique Principale et Engagements Opérationnels du Cadre de Mise en Oeuvre de la Reforme des Systèmes de Sécurité; signée par les ministres de l'OECD/CAD et les directeurs des organismes de développement, à Paris, le 4 avril 2007**

Le Cadre de mise en œuvre de la réforme des systèmes de sécurité a pour but d'aider les pays donateurs à concevoir des programmes de soutien de la RSS à la fois efficaces et durables. Il ouvre, en l'occurrence, une nouvelle voie à la collaboration avec les acteurs extérieurs du développement et les pays partenaires. Il est de plus en plus admis, en effet, que les principes du CAD sur la gouvernance de la RSS pourraient aider à structurer les « difficiles » intrants techniques des responsables de la diplomatie et de la sécurité. Cette approche permettrait aux pays partenaires de répondre aux besoins sécuritaires et judiciaires de leurs populations par l'intégration de leurs politiques et pratiques sécuritaires et judiciaires dans le développement. Les principaux enseignements du Manuel suggèrent que l'efficacité du soutien de la RSS repose sur l'adhésion aux bonnes pratiques suivantes :

#### **Construire la Compréhension, le Dialogue et la Volonté Politique**

**1. Les pays donateurs devraient s'engager dans la RSS avec les trois principaux objectifs globaux suivants :** i) améliorer la fourniture des services de sécurité et de justice fondamentaux, ii) établir un système de gouvernance, de contrôle et d'obligation de rendre compte efficace et iii) développer la conduite et l'appropriation locales de la réforme, pour permettre l'examen des capacités et des besoins techniques du système de sécurité.

**2. Les pays donateurs devraient confier la fourniture et la coordination des intrants techniques de la RSS à un personnel expert dans la conduite des programmes de réforme et conscient de la nature politique et des opportunités de la RSS, comme des contraintes institutionnelles.** Telle est la base sur laquelle les responsables des politiques, qu'ils œuvrent dans les domaines de la gouvernance, de la diplomatie ou de la sécurité, pourraient établir une collaboration efficace et cohérente. La construction de la compréhension de la RSS parmi les acteurs extérieurs à la sécurité des pays partenaires est essentielle à la construction du dialogue sur la réforme de la sécurité, de la justice et de la gouvernance.

**3. Les pays donateurs devraient préparer le terrain politique dans les pays partenaires et rapidement investir dans les analyses appropriées.** Dans le passé, les programmes se fondaient sur une évaluation insuffisante et avaient une nature par trop technique. L'idéal serait, d'une part, de soutenir les victoires rapides et la construction de la confiance et, d'autre part, de prendre le temps de comprendre la spécificité du contexte, par une analyse et une évaluation appropriées.

#### **Evaluation**

**4. Les pays donateurs devraient concevoir des outils d'évaluation pour informer la conception de programmes réalistes et ciblés** susceptibles d'aider les pays partenaires à répondre aux besoins sécuritaires et judiciaires de leurs populations. Les pays membres de l'OCDE devraient conduire des évaluations conjointes, intra et intergouvernementales, pour améliorer l'efficacité de leur soutien aux programmes de la RSS, des analyses partagées, pour améliorer leur compréhension commune des enjeux et des objectifs communs et des analyses du pouvoir, des facteurs de changement et des conflits, pour expliquer les causes

profondes des conflits violents et des problèmes sécuritaires. Le Cadre de mise en œuvre de la réforme des systèmes de sécurité propose un outil d'évaluation qui couvre l'analyse politique, le contexte sécuritaire, les capacités et la gouvernance des pays partenaires et les besoins sécuritaires et judiciaires de leurs populations. Il insiste sur la nécessité d'évaluer les contraintes (compétences techniques) et les lacunes dans l'intégrité (qualité de la gouvernance) au sein des institutions sécuritaires et judiciaires.

## Conception de Programme

### **5. Les pays donateurs devraient concevoir des programmes de soutien de la RSS qui permettent d'identifier les facteurs de réforme locaux et s'adaptent à l'appropriation progressive de la réforme.**

L'identification des facteurs de réforme et la promotion de l'appropriation exigent une attention continue, et il n'est pas envisageable de prévoir le niveau ou la cohérence de l'appropriation à l'engagement des acteurs internationaux. Les programmes de la RSS devraient également être suffisamment souples pour répondre à la trajectoire et aux tendances de l'appropriation, lesquelles varient dans le temps selon les organismes et les bénéficiaires, étatiques et non étatiques, du système de sécurité. Les pays donateurs devraient à tout prix éviter de céder à la tentation de soutenir des initiatives induites par l'offre, car, en définitive, les réformes qui ne sont ni dessinées ni conduites par les acteurs locaux sont rarement efficaces.

**6. Les pays donateurs devraient encourager les pays partenaires à conduire les programmes de soutien de la RSS dès leur démarrage,** pour garantir la durabilité de la réforme, mais comme l'appropriation et la conduite ne sont jamais monolithiques, ni toujours faciles à déterminer, ils devraient rechercher en priorité des opportunités de coalitions de changement plurinationales.

**7. Les pays donateurs devraient collaborer avec les pays partenaires, pour garantir la durabilité financière, institutionnelle et culturelle de la fourniture des services de sécurité et de justice.** La durabilité est le principal problème posé à la conception et au soutien des services de sécurité et de justice.

**8. Les pays donateurs devraient concevoir des programmes de soutien de la RSS qui adoptent une approche multiniveaux ou plurinationale.** Cette approche permettrait de cibler simultanément le soutien des pays donateurs aux fournisseurs des services de justice et de sécurité non étatiques, aux différents points de fourniture quotidienne. L'approche multiniveaux permet, en effet, de conjuguer le soutien immédiat indispensable à l'amélioration de la fourniture des services au soutien du renforcement des capacités de gouvernance de l'Etat.

## Mise en Oeuvre des Programmes

**9. Les pays donateurs devraient se détourner d'une approche ad hoc de la RSS et de ses victoires rapides, trop souvent de court terme, vers un engagement plus stratégique.** L'approche à la gouvernance de la RSS fournit le cadre stratégique nécessaire à la coordination des intrants techniques dans les gouvernements des pays donateurs. Pour être efficaces et stratégiques, les approches intragouvernementales devaient s'appuyer sur la compréhension partagée et le respect des mandats, des compétences dans les domaines de la sécurité, du développement et de la diplomatie. La transparence sur les objectifs, la dotation des ressources et les opérations servirait évidemment la cohérence des stratégies.

**10. Les pays donateurs devraient s'évertuer à développer des capacités intragouvernementales spécifiques pour soutenir la RSS.** Les programmes de soutien de la RSS exigeraient en effet des équipes intégrées, dotées des compétences nécessaires dans la gestion des politiques, la gestion du changement, la gestion de programmes et dans la communication. La formation intragouvernementale sur les programmes de soutien de la RSS favoriserait, par ailleurs, une meilleure compréhension stratégique, politique et technique de la réforme.

**11. Les pays donateurs devraient concentrer les objectifs de la RSS sur les résultats finaux des services de sécurité et de justice fondamentaux.** La réalité de l'Afrique subsaharienne, où 80 % et plus des services de justice sont fournis par des fournisseurs non étatiques devrait amener les pays donateurs à équilibrer la fourniture des services entre les fournisseurs étatiques et non étatiques, en toute connaissance et dans le respect du contexte dans lequel ces services seront fournis. Les programmes qui relèvent exclusivement d'institutions étatiques ou non étatiques sont rarement efficaces.

**12. Les pays donateurs devraient utiliser des instruments et des approches appropriés au contexte** et construire le soutien au sein des systèmes judiciaire et sécuritaire, pour établir une approche plus stratégique de la RSS. Ils disposent, pour ce faire, des options suivantes:

1. une approche résolutive, qui prendrait des problèmes de sécurité ou de justice spécifiques (crimes violents, surpopulation carcérale, retard dans l'instruction des dossiers, etc.) comme points d'ancrage pour élargir l'engagement à tout le système;

2. une approche institutionnelle, qui profiterait des initiatives pro-réforme locales (examen gouvernemental du système de sécurité, par exemple) ;

3. une approche phasée, dans les situations post-conflit, qui ciblerait la compréhension et, dans la mesure du possible, l'intégration d'objectifs de stabilisation et de développement (« réalisation » de la paix) ;

4. une approche plurinationale, qui serait l'instrument fondamental de la RSS et qui offrirait, avec les programmes de soutien du budget des pays donateurs, d'importantes opportunités de financer le secteur de la sécurité.

**13. Les pays donateurs devraient aligner leur soutien sur les principaux cadres et facteurs de changement incitatifs.** Malgré les principales conclusions du rapport *Voices of the Poor* 2002 de la Banque mondiale, qui constatait que la sûreté et la sécurité étaient les premières priorités des pauvres, l'harmonisation et l'alignement du soutien des pays donateurs avec les objectifs des pays partenaires sont rarement inclus dans les Stratégies de réduction de la pauvreté. L'intégration de la sécurité et de la justice dans les programmes de développement nationaux renforcerait les incitations fournies par les accords de paix et les incitations externes de l'OTAN, de l'OSCE et autres organisations régionales. La RSS devrait également être intégrée dans d'autres cadres, comme les matrices des résultats transitionnels (MRT), les évaluations des besoins post-conflit (EBPC) et le cadre de planification des missions intégrées des Nations Unies.

**14. Les pays donateurs devraient envisager la RSS comme une partie intégrante de la planification des situations post-conflit et des opérations de soutien de la paix.** Cette vision permettrait de prévenir une approche désunie à l'engagement post-conflit et favoriserait un engagement plus stratégique et plus précoce en faveur d'une paix durable. L'inclusion de la RSS dans la planification stratégique des opérations de soutien de la paix est par conséquent cruciale.

### **Choisir les Points d'ancrage qui mènent à l'élargissement des réformes**

**15. Les pays donateurs devraient utiliser le Cadre de mise en œuvre de la réforme des systèmes pour soutenir les réformes sectorielles dans le contexte des besoins de réforme globaux.** Les informations sectorielles fournies par le Cadre couvrent les liens entre les réformes sectorielles et la réforme globale, l'ordonnement des programmes de la réforme, les points d'ancrage potentiels de la réforme, les problèmes spécifiques de la conception de programme, les défis communs et les caractéristiques particulières des situations post-conflit. Les sous-secteurs couverts incluent : i) le contrôle démocratique et l'obligation de rendre compte, ii) la défense, iii) les services de renseignement et de

sécurité, iv) les frontières, v) le maintien de l'ordre, vi) le système judiciaire vii) le système carcéral, viii) la sécurité privée et ix) la société civile.

### **Impact et évaluation**

**16. Les pays donateurs devraient traduire les principes clés des *Lignes directrices 2004 du CAD sur la réforme des systèmes de sécurité en indicateurs d'évaluation*.** Le ciblage des résultats des programmes exige non seulement une évaluation de leurs extrants, mais également de leurs objectifs stratégiques et de leur impact.