

**MINISTERE DE LA SECURITE
INTERIEURE ET DE LA PROTECTION
CIVILE**

==:o:o:O:o:o:==:==

**INSPECTION DES SERVICES DE
SECURITE ET DE PROTECTION CIVILE**

==:o:o:O:o:o:==:==

**REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple – Un But – Une Foi**
==:o:o:O:o:o:==:==

FORUM MULTI-ACTEURS SUR LA GOUVERNANCE AU MALI

SEANCE N°7

Paix – Sécurité – Stabilité – Développement

Quelle gouvernance de la sécurité ?

COMMUNICATION : Situation de la Sécurité en Afrique et au Mali

Présentée par l'Inspecteur Général de police

Mahamadou NIAKATE

PLAN DE L'EXPOSE

Introduction

I. Définition des concepts

II. La problématique de l'insécurité dans ses dimensions nationale et régionale

**III. Les acteurs du secteur de la sécurité au Mali :
physionomie, rôles et responsabilités**

IV. La politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile du Mali

ANNEXES :

Annexe 1 : Instruments juridiques

Annexe 2 : Projets et programmes nationaux en matière de paix, de sécurité et de développement.

Introduction

La personne humaine est sacrée et inviolable. Tout individu a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne. Tels sont les termes de l'article 1^{er} de notre Constitution, reprenant en cela une disposition fondamentale de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948. Cette déclaration de principe se retrouve dans la quasi-totalité des Constitutions d'Afrique.

Le droit à la vie et à la sécurité est le premier des droits humains. Il conditionne la réalisation des autres droits. Pourtant, nos préoccupations quotidiennes en termes de nourriture, de logement, d'emploi, d'accumulation des richesses prennent de plus en plus le dessus sur la prise de conscience des menaces, dangers et fléaux qui compromettent chaque jour les conditions de notre existence.

Dès le lendemain de la seconde guerre mondiale, Paul Valéry s'écriait : « Nous autres, civilisations, nous savons désormais que nous sommes mortels ».

La particularité du continent africain, c'est qu'il est considéré, à tort ou à raison, comme la patrie de l'ignorance, de la misère, de la famine, des maladies, des dictatures et des conflits.

Certains auteurs poussent la réflexion à l'extrême : « La raison principale de l'insécurité en Afrique est l'effondrement des systèmes de gouvernance dû pour une large part au favoritisme et à l'utilisation abusive des instruments gouvernementaux de coercition afin d'ancrer l'exclusion politique et sociale. Au mieux, tout en gardant une apparence de confiance et de stabilité, cette situation a abouti à la répression des populations locales assujetties au pouvoir des régimes autoritaires en place, l'objectif premier étant de préserver le régime plutôt que d'assurer la sécurité de l'Etat et de ses citoyens. Au pire, cela a déclenché des conflits armés et donné lieu à des catastrophes humanitaires. Il apparaît de plus en plus évident que seul un changement fondamental dans la façon de concevoir la sécurité et la mise en œuvre d'un programme de gouvernance qui place les citoyens au centre des préoccupations de sécurité pourront rendre ces Etats stables, sûrs et propices au développement ».

Tout cela est cependant à relativiser puisque de plus en plus d'Etats africains enregistrent des progrès notables dans la gouvernance politique.

En suscitant la réflexion sur les enjeux de la sécurité des individus, des Etats et des peuples, le FORUM multi-acteurs entame un processus d'éveil des consciences et d'engagement citoyen dans ce que l'on pourrait qualifier de préalable à toute entreprise d'amélioration des conditions de vie des populations.

La présente communication introduit le débat sur la problématique de l'insécurité sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, ainsi que la vision stratégique de son traitement au Mali et sur l'ensemble du continent.

I. Définition des concepts

La terminologie liée à la sécurité et ses dérivés pose énormément de problèmes d'interprétation d'un pays à un autre, d'un régime politique à un autre, d'une époque à une autre, en raison notamment des différences politiques et culturelles d'approche des questions de sécurité.

1.1. La sécurité : C'est un concept polysémique, transversal et multidimensionnel. C'est avant tout une posture de l'esprit, une sensation, un sentiment. Montesquieu disait que « la sécurité, c'est la tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun se fait de sa sûreté ».

Au sens classique du terme, la sécurité est une situation dans laquelle une personne ou une chose n'est exposée à aucun danger, aucun risque d'agression physique ou morale, d'accident, de vol ou de détérioration etc. La conception moderne, holistique, de la sécurité englobe des domaines aussi variés que la sécurité individuelle, la sécurité collective, la sécurité sociale, politique, économique, juridique, financière, alimentaire, sanitaire, humanitaire, environnementale, etc.

Dans tous les cas figure, l'importance de la sécurité est, aujourd'hui, telle qu'elle conditionne certaines valeurs fondamentales des droits humains comme la liberté, l'épanouissement démocratique et le développement.

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

1.3. La sécurité intérieure : De façon élémentaire, c'est la sécurité des personnes, des biens, de l'Etat et de ses démembrements à l'intérieur d'un territoire donné à travers le maintien de l'ordre public interne par la force publique (police, gendarmerie, armées, forces paramilitaires) et par l'organisation de la sécurité privée (sociétés de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds, de protection des personnes).

1.4. La sécurité extérieure : C'est l'absence de menace ou d'agression extérieure dirigée contre l'Etat et ses populations. Elle évoque la défense nationale au sens classique du terme.

1.5. La sécurité nationale : La sécurité intérieure et la sécurité extérieure forment ce qu'on appelle ordinairement la sécurité nationale. Dans un sens plus large, c'est à la fois la sécurité de l'Etat et celle des individus dont il a la charge.

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

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

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

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

1.10. La sécurité humaine : Au sens étroit du terme, c'est l'absence de danger, d'atteinte contre l'intégrité physique des individus par la violence. Ici, la sécurité de l'Etat cède la place à celle des individus. En effet, avec la notion de sécurité humaine est apparue l'idée que l'Etat ne doit point être l'unique objet de la sécurité. La définition la plus complète du concept a paru pour la première fois dans le Rapport du PNUD sur le développement humain de 1994. Dans cette acception large, la

sécurité humaine couvre tout autant la sécurité de l'Etat que celle des individus, dans des domaines variés : politique, économique, alimentaire, sanitaire, environnemental, etc. Selon plusieurs sources, la sécurité humaine, dans son sens holistique, se définit comme la délivrance de la peur et du besoin

1.11. Le système de sécurité : désigne et

englobe l'ensemble des politiques, dispositifs, mécanismes, structures publiques, parapubliques et privées, des forces opérationnelles et des personnels d'appui qui travaillent directement ou indirectement à la protection, la sauvegarde, le secours et/ou la défense des citoyens, des populations, de l'Etat et de ses institutions, du territoire national, des intérêts de la communauté (national et régionale), des biens et des personnes.

Le système de sécurité inclut les secteurs de la justice et du système carcéral, du renseignement civil et militaire, du financement public, de la prévention des catastrophes et des maladies, de la sûreté des installations industrielles, de la douane, des migrations, de la protection de la nature, de la lutte contre les catastrophes d'origine humaine ou naturelle, de la formation, du suivi et du contrôle de ces domaines.

Il englobe aussi les acteurs armés non conventionnels et illégaux qui interviennent sur le territoire national et régional et peuvent se manifester dans l'espace public : milices privées et partisans, groupes rebelles, factions dissidentes de forces légales, etc.

1.12. Le secteur de la sécurité : A priori, l'on

peut être tenté de considérer comme secteur de la sécurité le seul domaine d'intervention des forces de défense et de sécurité. En réalité, le concept est beaucoup plus large et embrasse non seulement la sécurité au sens strict du terme, mais tous les autres domaines concernés par la sécurité humaine : alimentation, environnement, santé, éducation, emploi, logement, etc.

Le secteur de la sécurité couvre un large spectre allant des institutions étatiques de sécurité aux acteurs individuels en passant par des organes et des organisations étatiques ou non-étatiques (structures gouvernementales et leurs démembrements, organisations de la société civile, entreprises publiques ou privées de sécurité, individus ou groupes d'individus). Cette panoplie d'organisations militaires, civiles, politiques, économiques, sociales et culturelles, contribue généralement à la formulation, à la mise en œuvre, à la régulation et au contrôle des politiques de sécurité nationale.

1.13. Les acteurs du secteur de la sécurité :

Le secteur de la sécurité, dans son sens large, est animé par une pluralité d'acteurs étatiques et non étatiques :

- les forces de sécurité classiques (police, gendarmerie) ;
- les forces de défense (armées de terre et de l'air, garde nationale et, pour certains pays marine nationale) ;
- les forces paramilitaires (douanes, eaux et forêts, protection civile, surveillants de prison, etc) ;
- les sociétés privées de sécurité (sociétés de gardiennage, de transport de fonds, de protection des personnes) ;
- les autorités judiciaires ;
- les milices privées, les organisations d'autodéfense, les ONG, les organisations religieuses et les medias, etc.

1.14. Les politiques publiques de sécurité :

D'une manière générale, les politiques publiques (ou stratégies publiques) sont un ensemble d'actions coordonnées et mises en œuvre avec pour objectif d'obtenir la modification ou l'évolution d'une situation donnée. C'est ainsi qu'on parle de politique extérieure, de politique économique, de santé, d'éducation, etc.

Les politiques publiques de sécurité ne visent pas seulement la sécurité en tant qu'absence de danger ou d'agression physique. Elles visent autant la prévention de ce danger que la création des conditions propices à la satisfaction des besoins essentiels de l'homme. Il en est ainsi de la politique de sécurité sanitaire, de la protection de l'environnement, de la politique d'éducation, de l'emploi, de la formation, de la stratégie nationale de sécurité alimentaire, etc. En somme, les politiques publiques de sécurité visent à la réalisation de la sécurité humaine au sens large de ce terme.

1.15. La réforme du secteur de la sécurité :

Il s'agit là d'un concept relativement récent, lié à la démocratisation de la société et au respect de certains principes de bonne gouvernance tels que la transparence et l'obligation pour les pouvoirs publics de rendre des comptes dans le but d'améliorer la situation sécuritaire du pays à travers des réformes institutionnelles basées sur la trilogie économie-efficacité-efficience. Elle vise à créer un environnement sûr, propice au développement, à la réduction de la pauvreté, à la bonne gouvernance.

1.16. Le contrôle démocratique de la sécurité du secteur de la sécurité

Il s'exerce à plusieurs niveaux :

- administratif (contrôle hiérarchique, action des

organes de contrôle de l'Administration) ;

- judiciaire (jugement des violations des droits de l'homme, des actes délictueux commis par les forces de l'ordre, pouvoir disciplinaire de la Chambre d'accusation sur l'activité des officiers de police judiciaire) ;

- parlementaire (questions écrites et orales, interpellations, motions de censure, commissions d'enquête parlementaires) ;

- citoyen, soit à travers des organisations de la société civile, soit à travers des autorités indépendantes (Médiateur de la République, Vérificateur général, Comité de l'égal accès aux medias d'Etat, etc.), soit à travers des espaces d'expression institutionnels (Espace d'Interpellation Démocratique au Mali).

1.17. La gouvernance de la sécurité : c'est la manière dont le système de sécurité est géré dans un pays, une région, un espace donné. La gouvernance de la sécurité affecte la structure générale de toutes les institutions, les organes de sécurité et les acteurs, les ressources, leur affectation et leur utilisation, et en interaction avec d'autres secteurs public et privé, particulièrement dans le processus de prise de décision.

1.18. La gouvernance partagée de la sécurité :

C'est le versant pratique de la gouvernance démocratique de la sécurité. Elle suppose une distribution judicieuse des rôles et responsabilités entre tous les acteurs du secteur de la sécurité : secteur public, secteur privé, société politique, société civile, collectivités territoriales, communautés, partenaires technique et financiers, etc. Elle suppose la subordination des forces de défense et de sécurité au pouvoir civil légitime et leur soumission aux règles du contrôle démocratique. Elle impose l'ouverture des services de sécurité vers les autres acteurs du secteur de la sécurité, notamment ceux de la société civile.

1.19. Le conflit :

Il s'agit d'une rivalité, d'un désaccord, d'une opposition entre deux parties, chacune cherchant à imposer ses prétentions, au besoin par la force.

1.20. La crise :

C'est un moment particulier dans l'évolution des conflits, avec changement soudain et rupture dans l'équilibre des forces.

Elle justifie des mesures d'exception telles l'état de siège, l'état d'urgence, etc.

1.21. Le différend :

C'est la contestation entre deux ou plusieurs personnes suite à une divergence d'avis ou d'intérêt.

1.22. Le litige : C'est un différend, un désaccord, un conflit au stade où il éclate.

1.23. La guerre :

C'est un conflit armé entre deux ou plusieurs Etats.

1.24. La guerre civile :

C'est un conflit armé à l'intérieur d'un Etat.

1.25. La diplomatie préventive :

C'est un mode de prévention des conflits visant à neutraliser, voire éradiquer les facteurs de conflits avant qu'ils n'évoluent vers le stade de la crise. C'est pourquoi se développe de plus en plus une symptomatologie des crises à travers des mécanismes d'alerte ou de veille à l'échelon régional (mécanismes de prévention et de gestion des conflits de l'Union Africaine, de la CEDEAO, de la CEN-SAD).

II. La problématique de l'insécurité dans ses dimensions nationale et régionale

Le paysage sécuritaire actuel est caractérisé par une pluralité de menaces, variées certes, mais ayant des liens étroits les unes avec les autres :

- multiplication des foyers de conflits un peu partout en Afrique ;
- circulation anarchique des armes à partir des foyers de conflits et des fabricants locaux ;
- conflits intra et intercommunautaires à l'intérieur des Etats ;
- migrations clandestines et trafic de migrants à destination de l'Europe ;
- revendications irrédentistes conduisant à des rébellions armées ;
- présence de groupuscules armés dans la bande sahélo-saharienne, s'adonnant à des trafics de toutes sortes et à des prises d'otages ;
- crises de gouvernance liées à la contestation des résultats issus des élections ou à des insurrections populaires ;
- violences dans les espaces scolaires et

universitaires ;

- réseaux de trafic de drogue à partir de

l'Amérique latine ;

- banditisme résiduel transfrontalier se

traduisant par des enlèvements de véhicules et de troupeaux.

Ces déferlantes de violences s'accompagnent très souvent de centaines, voire de milliers de morts et de blessés, de personnes réfugiées ou déplacées, avec leurs cortèges de souffrances et de privations.

Le tableau est sombre ; le phénomène n'épargne aucun Etat, aucune communauté nationale.

Chaque pays a ses réalités propres, ses vulnérabilités, ses approches spécifiques, mais tous les Etats s'accordent désormais à reconnaître que le crime devient de plus en plus transnational et transfrontalier et qu'il mérite un traitement global, concerté et coordonné. C'est pourquoi les grands ensembles sous-régionaux d'intégration économique, communément appelés commissions économiques régionales, ont très vite pris conscience de la nécessité d'inclure dans leur stratégie de lutte contre la précarité la dimension sécurité, non plus comme mesure d'accompagnement, mais plutôt comme un préalable à tout processus de développement.

Est alors apparu le concept de sécurité collective, non seulement au niveau des Etats, mais également à celui des communautés nationales, l'objectif étant de coordonner les efforts pour affronter un ennemi commun, parfois invisible, mais apparaissant dans tous les cas comme une nébuleuse. Cela n'enlève en rien la responsabilité pour chaque Etat de concevoir et de mettre en œuvre, à l'intérieur de ses frontières, les mécanismes et stratégies qui lui semblent les plus appropriés pour s'acquitter de ses devoirs de souveraineté. La dernière réunion à Bamako des ministres des Affaires Etrangères du Mali, de l'Algérie, du Niger et de la Mauritanie est une parfaite illustration de cette volonté politique.

En même temps que sont élaborés et adoptés sur une base consensuelle les instruments juridiques ouvrant la voie à une gestion concertée du phénomène de l'insécurité grandissante, les Etats ont conçu des mécanismes régionaux de maintien de la paix et de la sécurité. C'est le cas du Mécanisme de prévention et de gestion des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité qui existe aussi bien au niveau de l'Union Africaine, de la CEDEAO que de la CEN-SAD.

Parallèlement, des processus de réforme du secteur de la sécurité commencent à voir le jour dans beaucoup d'Etats africains en situation de post-conflit et/ ou en transition démocratique, même si cela a lieu de façon timide. En la matière, comme dans la plupart des instruments internationaux relatifs à la sécurité, les initiatives sous-régionales et régionales ont pris une avance considérable sur les législations et processus nationaux. Il n'est que de citer le document cadre de réforme du secteur de la sécurité de la CEDEAO et, très bientôt, de celui de l'Union Africaine déjà adopté par les experts gouvernementaux des Etats-membres le 17 mai 2011 à Addis Abéba avant d'être soumis à la conférence des Chefs d'Etat de janvier 2012.

Il est peut-être utile de rappeler que la réforme du secteur de la sécurité s'inscrit dans un vaste processus de démocratisation des institutions, mais la démocratisation n'implique pas nécessairement une gouvernance démocratique du secteur de la sécurité dans tous les Etats, encore moins une réforme en profondeur de ce secteur.

L'autre pendant de la réforme du secteur de la sécurité, c'est la dynamique d'élaboration des politiques nationales de sécurité par les Etats africains. En cela, très peu de progrès ont été enregistrés à l'échelle nationale, les Etats se contentant la plupart du temps de déclarations d'intention dans des discours officiels sans recours à des documents conceptuels exprimant clairement leur vision et leurs stratégies. Par exemple, le Conseil de Sécurité Nationale n'existe de façon formelle dans aucune Constitution des Etats africains d'expression française, excepté celle du Sénégal. Dans ce cas spécifique aussi, la structure n'existe que de nom, sans véritable cadre juridique et sans manifestation de fonctionnement.

III. Les acteurs du secteur de la sécurité au Mali

On l'a vu plus haut, le secteur de la sécurité fait appel à une pluralité d'acteurs dont le dénominateur commun est la contribution, sous une forme ou une autre, aux conditions de paix et de quiétude des populations et de l'Etat.

Au premier rang de ces acteurs, il y a les institutions de la République ; viennent ensuite d'autres organes dont la liste n'est pas exhaustive. Nous allons en citer les plus courants :

3.1. Le Président de la République :

Il est le premier responsable de la sécurité du pays. Gardien de la Constitution, il incarne l'unité nationale. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du respect des traités et accords internationaux.

Il est le Chef Suprême des Armées. A ce titre, il préside le Conseil Supérieur et le Comité de défense de la Défense Nationale, qui traitent également des

questions de sécurité. Il préside en même temps le Conseil National de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile. Il décrète, après délibération du Conseil des Ministres, l'état de siège et l'état d'urgence.

Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité du territoire national, l'exécution de ses engagements internationaux sont menacés d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exceptionnelles exigées par ces circonstances. Il en informe la nation par message.

Dans l'exercice de ses attributions en matière de défense et de sécurité, il dispose d'un Etat-major particulier. En outre deux organismes lui sont rattachés dans le cadre de la lutte contre l'insécurité :

- la Commission Nationale de Lutte contre la Prolifération des Armes Légères ;
- le Programme Spécial Paix, Sécurité et Développement dans le Nord du Mali.

3.2. Le Gouvernement :

Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation, dont la politique nationale de sécurité. Il dispose de l'Administration et de la Force Armée.

Le premier ministre est responsable de l'exécution de la politique de défense nationale. Pour ce faire, il dispose d'un Cabinet de défense.

Il supplée le Président de la République à la présidence du Conseil Supérieur et du Comité de défense de la Défense Nationale.

3.3. L'Assemblée Nationale :

Elle assure une fonction de représentation nationale et, à ce titre, exerce un contrôle sur le secteur de la sécurité à travers les mécanismes prévus par les articles 78 et 79 de la Constitution et son propre règlement intérieur (questions écrites ou orales, interpellations, commissions d'enquête parlementaire, motions de censure, etc).

Il dispose d'une commission spécialisée appelée « défense nationale, sécurité intérieure et protection civile ».

Elle vote les lois relatives :

- aux réquisitions de personnes, de biens et de services, notamment dans le cadre de la défense nationale ;
- à l'extradition, à l'amnistie, à la police judiciaire, à la procédure pénale, à la détermination des crimes et délits ;

de sécurité ;

- au statut du personnel des forces armées et
- à l'organisation générale de la défense et de la sécurité.

Elle autorise la déclaration de guerre.

Elle est habilitée à proroger l'état de siège et l'état d'urgence au-delà de dix jours.

3.4. La Cour Suprême :

Comme les autres composantes du pouvoir judiciaire, elle veille au respect des droits et libertés définis par la Constitution.

Elle est chargée d'appliquer les lois.

3.5. La Cour Constitutionnelle :

Elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques.

Elle veille à la régularité des élections présidentielles et législatives (très souvent sources de conflits) et des opérations de référendum.

3.6. Le Haut Conseil des Collectivités :

Il peut faire des propositions au Gouvernement pour toute question concernant la protection de l'environnement et l'amélioration de la qualité de vie des citoyens.

3.7. Le Conseil Economique, Social et

Culturel :

Il collecte et rédige le recueil annuel des attentes, des besoins et des problèmes de la société civile (y compris en matière de sécurité).

3.8. Le Ministre chargé de la Sécurité :

Il est chargé d'élaborer et de mettre en œuvre la politique nationale en matière de sécurité intérieure et de protection civile.

Cette politique nationale a été adoptée par le Conseil des Ministres du 20 octobre 2010.

Pour la mise en œuvre de cette politique, il dépose d'un outil de gouvernance : le Programme d'Appui à la Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix.

3.9. Le Ministre chargé de la Défense :

Il est chargé, sous l'autorité du Chef du Gouvernement, de l'exécution de la politique de défense militaire, veille au bon accomplissement, par les forces armées, des missions de maintien de la paix et de la sécurité à l'extérieur ; participe, en relation avec le ministre chargé des Affaires Etrangères, à la conduite des négociations internationales concernant la défense.

3.10. Le Ministre chargé de la Justice :

Ses responsabilités en matière de sécurité concernent l'élaboration de la législation pénale, l'administration des services pénitentiaires, la promotion et la protection des droits humains.

Il assure la tutelle d'un projet de lutte contre le trafic illicite des stupéfiants : le Programme National Intégré de Lutte contre la Drogue et le Crime (PNILDC).

3.11. Le Ministre chargé des Transports:

Il est chargé de l'élaboration des règles relatives à la circulation et à la sécurité routières.

A cet effet, il dispose de l'Agence Nationale de la Sécurité Routière (ANASER).

3.12. Le Ministre chargé des Affaires Etrangères :

Il élabore et met en œuvre la politique nationale dans les domaines des relations extérieures et de la coopération avec les Etats et organismes étrangers. Il est en outre chargé de l'information complète du Gouvernement sur l'évolution de la situation internationale (y compris et surtout dans le domaine de la sécurité) et ses répercussions sur la politique nationale.

3.13. Le Ministre chargé de l'Environnement:

Il est, entre autres, chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre des mesures destinées à prévenir ou à réduire les risques écologiques, de la prévention, la réduction ou la suppression des pollutions et nuisances, de la police de la chasse, de l'information et de la formation des citoyens dans le domaine de la protection de l'environnement.

3.14. Le Ministre chargé de l'Administration Territoriale :

Il joue un rôle de coordination et de contrôle de l'action des représentants de l'Etat au niveau des collectivités territoriales. Ceux-ci sont les dépositaires de

l'autorité de l'Etat. Ils assurent la coordination et le contrôle des activités des services civils, à l'exception des services judiciaires. Ils veillent au maintien de l'ordre public.

3.15. Les collectivités territoriales :

Elles sont civilement responsables, à titre principal, des crimes et délits commis à force ouverte ou par violence collective sur leur territoire par des attroupements armés ou non.

Elles exercent, à travers leurs organes délibérants, des fonctions de police administrative.

Dans le cadre de leurs compétences en matière de police administrative, elles disposent des forces nécessaires pour le maintien de l'ordre public. L'Etat met à leur disposition les forces et les moyens nécessaires à cette fin.

3.16. Les sociétés privées de sécurité :

Elles suppléent les forces de sécurité de l'Etat dans la sécurisation des personnes et des biens, mais avec des compétences bien limitées. Elles comprennent :

- les sociétés de surveillance et de gardiennage ;
- les sociétés de transport de fonds ;
- les sociétés de protection des personnes

(gardes de corps).

L'exercice de la profession de détective privé est formellement interdit au Mali.

3.17. Le secteur privé :

A travers le Conseil Economique, Social et Culturel et en s'appuyant sur les sociétés privées de sécurité, le secteur privé a un rôle considérable à jouer, ne serait-ce que dans la sécurisation de ses propres investissements. Sans paix ni sécurité, aucun investissement n'est possible.

3.18. Les organisations de la société civile :

Elles constituent, avec la presse privée, l'un des contre-pouvoirs les plus appréciés de l'opinion publique. Nombreuses et variées, elles ont en commun d'être apolitiques et de s'affranchir de la tutelle des gouvernants, ce qui leur confère une grande liberté de manœuvre. Un peu partout naissent des organisations de défense des droits de

l'homme, des observatoires, des structures de veille dans le cadre du contrôle de la gouvernance.

En matière de paix et de sécurité, les organisations de jeunesse et de femmes jouent et continuent de jouer un rôle non négligeable dans la prévention des conflits et le respect du cadre de vie.

Leurs actions ont beaucoup contribué dans la gestion consensuelle des problèmes du Nord dans les années 90 et 2000.

3.19. La presse :

En tant qu'organe de contrôle des dérives dans l'exercice du pouvoir, elle constitue un instrument privilégié de pression sur les gouvernants dans les cas d'abus, de violation des droits de l'homme, de manque d'attention dans la gestion des menaces à la sécurité des individus et de l'Etat.

De nombreuses situations dénoncées dans la presse ont permis de prendre des mesures appropriées afin d'éviter la catastrophe.

3.20. Le Médiateur de la République :

Autorité indépendante, il reçoit les réclamations concernant le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et de tout organisme investi d'une mission de service public, dans leurs relations avec les administrés.

Dans la pratique, il a reçu plusieurs plaintes concernant des dysfonctionnements au sein des services de sécurité ou entre ceux-ci et les usagers des services publics.

IV. La politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile du Mali

Pour mieux appréhender les contours, les objectifs et les stratégies de cette politique publique de sécurité, il importe de se poser au préalable un certain nombre de questions.

a) Tout d'abord, qu'est-ce qu'une politique nationale de sécurité ?

Dans la terminologie de la plupart des pays, l'on parle plutôt de « politique de sécurité nationale ».

La politique nationale de sécurité, c'est la planification d'un certain nombre d'actions précises pour préserver l'intégrité et la pérennité du groupe social.

Comme toute politique publique, elle reflète la vision stratégique de l'Etat dans le domaine de la sécurité. En réalité, toute politique nationale de sécurité vise trois objectifs essentiels :

- la définition des grandes orientations et des principes à appliquer en matière de sécurité ;
- la détermination des responsabilités ;
- l'organisation des rapports entre les différents acteurs.

La politique nationale de sécurité constitue la référence générale des politiques sectorielles de sécurité telles la politique nationale de sécurité intérieure, la politique nationale de défense, la politique extérieure, la politique de sécurité civile, la politique de sécurité routière, etc.

b) Ensuite, pourquoi une politique nationale de sécurité pour le Mali ?

Parce que l'ampleur et la complexité des questions de sécurité que connaît notre pays depuis une vingtaine d'années environ impose d'avoir une vision claire de leur approche et de leur gestion, d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies appropriées, mais aussi et surtout d'incorporer cette politique dans la politique générale de l'Etat.

c) Quelles sont les fondements de cette politique nationale de sécurité ?

C'est ce que nous allons tenter de mettre en exergue à travers :

- une analyse du contexte national et de l'environnement sous-régional, régional et international ;
- une définition cohérente des objectifs prioritaires à atteindre ;
- un choix des orientations stratégiques ;
- un cadre institutionnel approprié pour la mise en œuvre des stratégies arrêtées.

4.1 Contexte et justification

4.1.1. Contexte général

Vaste territoire de 1.241.328 km², entièrement enclavé au cœur de l'Afrique Occidentale, le Mali fait frontière avec sept (7) pays sur 7240 km difficilement contrôlables. Il comporte également dans sa partie septentrionale de vastes étendues inhabitées qui constituent des zones de prédilection pour des bandes armées itinérantes à cheval sur plusieurs Etats et des trafiquants de tous ordres. Aussi, entre le 13^{ème} et le 21^{ème}

parallèles, la bande allant de l'Atlantique à l'Ouest à la Mer Rouge à l'Est et recouvrant la Mauritanie, le Nord du Mali et du Niger, le sud de l'Algérie, du Tchad et du Soudan, est une zone de turbulences par excellence.

Peuplé de 14.517.176 habitants, à forte tradition musulmane, le pays connaît un léger déséquilibre dans la répartition par sexe en faveur des femmes (50,4%). La population est majoritairement jeune. Cette donnée démographique, alliée aux besoins vitaux des jeunes, notamment en matière d'alimentation, de santé, d'éducation et d'emploi, offre une idée de l'importance de ce segment de la population dans la politique nationale de sécurité.

La population urbaine est estimée à 22,9% de la population totale.

Une forte tradition de cohabitation dans la tolérance existe dans toutes les sphères de la vie sociale. Cependant, comme la plupart de ses voisins, le Mali a enregistré dans un passé récent des conflits internes ayant eu des répercussions considérables à la fois sur la vie des populations et sur la stabilité de l'Etat.

Au plan de la gouvernance démocratique, des avancées considérables ont été enregistrées depuis l'avènement de la 3^{ème} République :

- le processus de décentralisation entamé en 1993 (avec la loi sur la libre administration des collectivités territoriales) est en voie d'achèvement avec la création de huit (08) assemblées régionales, un conseil de district, 49 conseils de cercle et 703 communes dont cinquante quatre (54) communes urbaines et six cent quarante neuf (649) communes rurales.

Il ne sera véritablement effectif qu'avec le transfert de ressources parallèlement au transfert des compétences ;

- un multipartisme intégral avec l'existence de cent vingt deux (122) partis politiques ;

- une société civile en pleine mutation avec 20.598 associations et la promotion de la liberté syndicale ;

- la création de cent sept (107) organes de presse privée et la dépénalisation des délits de presse ;

- l'existence d'environ trois cents (300) services privés de radiodiffusion.

Malgré ces avancées nécessaires à l'ancrage démocratique, d'énormes défis sont à relever :

- a) La perspective d'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement à l'horizon 2015 n'est pas évidente dans tous les domaines :

- malgré les résultats enregistrés dans la stratégie de sécurité alimentaire, de gros efforts restent encore à fournir pour l'atteinte de la réduction de la pauvreté de moitié ;

- en matière de lutte contre le paludisme, les résultats obtenus dans le cadre de la prévention de la maladie doivent être davantage confortés ;

- d'importants efforts restent à faire pour assurer un environnement durable ;

- le rythme actuel de l'accroissement démographique pose le problème du surpeuplement des villes ;

- les contraintes liées aux aléas climatiques, à la fluctuation du prix des produits d'exportation, à l'insuffisance de main d'œuvre qualifiée, au chômage et au sous-emploi constituent d'autres sources de préoccupations sécuritaires.

b) Le pays est confronté à un certain nombre de vulnérabilités parmi lesquelles :

- sa position géographique en bordure du Sahara, désert le plus vaste du monde (plus de 8 000 000 km²), zone de refuge par excellence de groupes armés s'adonnant à toutes sortes de trafics ;

- la porosité de ses frontières, terreau pour la criminalité transfrontalière et la criminalité transnationale organisée, notamment le trafic de drogue et les migrations clandestines ;

- des contraintes liées à nos engagements dans des ensembles sous-régionaux sur la libre circulation des personnes et des biens, tels la CEDEAO, faisant du Mali un pays de transit des migrants vers l'Europe notamment ;

- un faible indice de développement humain ;

- des tensions intra et intercommunautaires parfois exacerbées autour de l'exploitation des ressources naturelles, du leadership communautaire, des questions de mosquée, de découpage administratif résultant de la création de nouvelles communes.

Le Mali demeure aussi confronté à un certain nombre de menaces qui prennent appui sur les vulnérabilités décrites ci-dessus :

- la recrudescence du grand banditisme favorisée par la prolifération anarchique des armes légères, parfois d'armes de guerre ;

- les tensions communautaires susceptibles de dégénérer à tout moment en conflits ouverts ;

- les litiges fonciers entre populations vivant de part et d'autre de la frontière ;

- la montée de la violence dans l'espace scolaire et dans les stades ;

- la multiplication des revendications sociales, entraînant parfois des actes de violence contre les symboles de l'Etat ;

- le risque de la naissance de l'intolérance religieuse ;
- la recrudescence de l'insécurité routière, en particulier chez les couches jeunes de la population ;
- l'existence de la corruption et de la délinquance financière, compromettant gravement la croissance de l'économie nationale et annihilant les efforts de développement ;
- l'existence de réseaux de trafic de drogue ;
- la naissance de la cybercriminalité ;
- la mauvaise interprétation de la démocratie, conduisant à l'incivisme.

Malgré tout, des progrès notables sont de plus en plus enregistrés, notamment dans l'utilisation des nouvelles technologies, en particulier dans la vidéosurveillance au niveau des établissements bancaires et sur la voie publique. Ce système de surveillance préventive aide également à la recherche des malfaiteurs et à l'établissement de preuves irréfutables lors des enquêtes de police. Par contre, l'utilisation de la biométrie accuse un certain retard.

4.1.2. Le cas spécifique des régions du Nord

A elles seules, les régions de Tombouctou, Gao et Kidal occupent les 4/5^{ème} de la superficie du pays avec moins de 10% de la population totale du pays. En fait, ce sont environ 80 à 85% du pays qui sont situés en zone désertique ou semi-désertique si l'on tient compte de la bande frontalière avec la Mauritanie. Cette donnée pose problème en termes de sécurité alimentaire, d'écologie, d'eau potable, d'aménagement du territoire et de contrôle des mouvements de population.

Ces trois régions ont vécu trois générations de mouvements insurrectionnels, les deux dernières ayant connu une gestion consensuelle (Pacte National du 11 avril 1992 et accord d'Alger du 04 juillet 2006).

Malgré ces acquis et la mise en place par le Gouvernement, en mars 2007, d'un Programme Décennal de Développement des Régions du Nord, quatre formes d'insécurité y ont pris place et perdurent :

- le banditisme résiduel sous forme de braquages et d'enlèvements de véhicules ;
- les trafics de tous genres (drogue, alcool, tabac, armes à feu, etc) qui constituent des sources de gains considérables pour leurs auteurs ;
- la présence des groupes armés sous formes de milices ou de groupuscules terroristes commanditant des enlèvements d'occidentaux ;

- les migrations clandestines à destination de l'Europe via le Maghreb.

Malgré un certain nombre d'initiatives de coopération régionale entre Etats riverains du Sahara, la problématique du contrôle de ces vastes étendues désertiques constitue la pierre angulaire pour la survie des populations et la stabilité des Etats concernés,

En février 2010, le Comité de défense de la Défense Nationale, qui est l'instance d'orientation opérationnelle en matière de défense et de sécurité, a validé les axes stratégiques de la politique nationale de lutte contre l'insécurité et le terrorisme dans le Nord du pays.

Par décret n°10-381/PRM du 20 juillet 2010, un programme spécial pour la paix, la sécurité et le développement 2010-2012 (PSPSDN) a été mis en place en vue de réaliser des infrastructures susceptibles de ramener la paix et d'assurer une sécurité durable dans le nord du Mali par:

- l'implantation ou la réhabilitation des infrastructures de l'Administration d'Etat en vue d'une couverture adéquate de la zone par les services déconcentrés de l'Etat ;
- la réalisation d'infrastructures socioéconomiques de base susceptibles de favoriser le retour et la fixation des populations déplacées ;
- la création ou l'extension d'infrastructures militaires et de sécurité au profit des personnes et de leurs biens.

Ce Programme, structuré en un Comité d'Orientation, un Comité de pilotage, une Cellule de coordination et un Comité interrégional de suivi, bénéficie d'un régime fiscal et douanier particulier. Il comporte cinq (05) composantes (sécurité, gouvernance, développement local, communication et gestion) et est articulé autour de onze (11) pôles sécurisés de développement et de gouvernance.

Huit axes stratégiques sous-tendent la mise en œuvre du PSPSDN :

- connaître le phénomène, prévenir, dissuader et intervenir ;
- assurer la présence et l'opérationnalisation de l'Administration publique ;
- encadrer, protéger et assister les populations ;
- désenclaver, contrôler sur les axes routiers ;

- coopérer avec d'autres pays et institutions internationales ;
- lutter contre la prolifération des armes légères ;
- lutter contre le trafic de drogue et la criminalité organisée ;
- coordonner, suivre et évaluer la stratégie de lutte contre le terrorisme.

Le PSPSDN n'a pas vocation de se substituer aux projets et programmes en cours dans le Nord du Mali. Il complète leurs actions dans un cadre d'urgence et avec pour objectif de réduire de manière significative, voire supprimer complètement, les causes de l'insécurité et du terrorisme dans le Nord du Mali par la mise en œuvre d'actions dans le cadre des cinq (05) composantes ci-dessus.

Son coût global est estimé à 31,9 milliards de francs CFA. Une partie du coût (37%) sera supportée par les ressources internes, le reste (63%) proviendra de ressources extérieures.

4.1.3. Les contextes sous-régional et régional :

Les problèmes de sécurité s'inscrivent dans un environnement à la fois interne et externe. Toute situation de crise affectant un pays voisin est susceptible d'avoir des répercussions non seulement sur la sécurité intérieure ou extérieure du Mali, mais sur celle de toute la sous-région, voire aux plans continental et international. Cette dimension est à prendre en compte dans notre vision stratégique de gestion des questions de sécurité.

4. 1.4. Justification

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, toutes les nations, ou presque, sont installées dans une société de risque, à des degrés divers, et sont confrontées à des perturbations de tous ordres, des turbulences fortes, des menaces potentielles ou réelles aux effets parfois dramatiques, générant la peur, l'incertitude, l'angoisse. Il est évident que lorsque le sentiment d'insécurité prend certaines proportions, les citoyens perdent confiance et cèdent facilement à la panique.

Qualifié, traditionnellement d'îlot de tranquillité dans une zone en constante ébullition, le Mali fait néanmoins aujourd'hui face à des impératifs de sécurité auxquels il importe d'apporter des réponses appropriées. Toute politique de sécurité devrait, dans ces conditions, viser un triple objectif :

- améliorer la capacité de l'Etat à répondre aux attentes de la société en matière de sécurité ;

- impliquer l'ensemble des acteurs dans la gestion des questions de sécurité ;

- créer un climat de paix sociale et de stabilité propice au développement économique et social. Compte tenu du lien direct entre paix, sécurité et développement, les actions prioritaires envisagées dans le CSLP II concernent :

- la prise en compte de la dimension paix-sécurité dans tous les projets et programmes de développement et dans les politiques sectorielles ;

- l'élaboration de la politique sectorielle de sécurité ;

- l'intégration de la thématique paix-sécurité dans les différentes interventions de la société civile.

Au regard de l'ampleur et de la diversité des problèmes de sécurité auxquels la Nation est de plus en plus confrontée, le ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile a cru devoir engager un débat national sous l'appellation d' Etats Généraux de la Sécurité et de la Paix les 21, 22 et 23 novembre 2005, l'objectif recherché étant d'associer toutes les composantes de la Nation à l'identification des problèmes et à la formulation de stratégies à même d'insuffler une dynamique nouvelle dans l'approche et le traitement des questions de sécurité.

4.2. Orientations

Il y a une vingtaine d'années encore, les questions de sécurité se réduisaient à la seule sécurité de l'Etat contre les agressions extérieures et contre les tentatives de déstabilisation à l'intérieur. Cette vision réductrice et dépassée en raison de la décripation des relations internationales a conduit les Nations à privilégier la sécurité des individus eu égard aux conséquences dramatiques des conflits, à la multiplication des catastrophes et aux nombreux cas de violation des droits de l'homme par des régimes tyranniques. Dès 1994, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a focalisé le Rapport Mondial sur le Développement Humain autour du concept de sécurité humaine, autrement dit la sécurité à visage humain. La sécurité des individus a pris le pas sur celle des Etats. Cette définition restreinte s'ouvrira progressivement sur la satisfaction des besoins humains : sécurité alimentaire, environnementale, économique, sécurité de l'emploi, etc. La sécurité humaine au sens large épouse alors la célèbre formule « se délivrer de la peur et se prémunir contre le besoin ».

Dans les états fragiles ou en transition démocratique, la seule absence du danger ne peut sécuriser les individus ; l'aspiration à un minimum de vie décente est la condition sine qua non de l'existence lorsqu'un peuple est frappé par l'extrême pauvreté. Au Mali, l'ampleur et la complexité relatives des questions actuelles de sécurité impose non seulement une nouvelle vision de la sécurité humaine au sens large, mais en même temps elles nécessitent une corrélation entre la sécurité humaine, les droits humains et le développement humain. Ce tryptique suppose une perception claire du développement durable et impose de reconsidérer toute la stratégie qui la sous-tend : il n'y a pas de développement sans sécurité, pas plus qu'il ne saurait y avoir de sécurité sans développement.

Il s'agit en somme d'une véritable réforme du secteur de la sécurité avec comme toile de fond la soumission des forces de sécurité à l'autorité civile et le contrôle démocratique de leurs actions.

Ce processus de réforme du secteur de la sécurité concerne aussi bien les forces de sécurité que les forces de défense. Les conclusions de la Conférence nationale de juillet 1991 et l'élaboration, en 1997, d'un document dit «code de conduite des forces armées et de sécurité», peuvent être considérées comme le point de départ de cette réforme.

4.3.Objectifs

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

Trois objectifs spécifiques concourent à la réalisation de cet objectif global :

- renforcer les capacités de l'Etat à répondre aux attentes de la société en matière de sécurité ;
- répondre aux exigences démocratiques et de bonne gouvernance à travers la participation de tous les acteurs et le contrôle démocratique
- créer un climat de paix et de stabilité propice au développement économique et social.

4.4. Stratégies de mise en œuvre de la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile

La politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile est une politique publique de sécurité. Elle s'intègre dans la politique de sécurité nationale dont les

grandes orientations sont définies par le Conseil Supérieur de la Défense Nationale présidée par le Président de la République. Elle tient compte, dans sa conception, des politiques publiques ayant une incidence sur la sécurité : politique nationale d'action environnementale, stratégie nationale de sécurité alimentaire, stratégie nationale de réduction de la pauvreté, politique nationale d'égalité entre les sexes, politique nationale de l'emploi, etc.

Neuf (09) priorités essentielles constituent les axes stratégiques de notre politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile :

- privilégier la prévention ;
- renforcer les capacités des forces ;
- renforcer les capacités nationales en prévention et gestion des catastrophes ;
- endiguer l'insécurité routière et l'insécurité fluviale ;
- asseoir les bases d'une police de proximité au profit des communautés urbaines ;
- renforcer la lutte contre le terrorisme sous toutes ses formes ;
- mettre en place une gouvernance partagée de la sécurité ;
- consolider et renforcer la coopération bilatérale et multilatérale.
- adopter une stratégie de communication conséquente.

4.4.1: La prévention :

Dans le domaine de la lutte contre le crime qui a de plus en plus tendance à s'organiser et à s'internationaliser, l'occupation permanente du terrain et la mise en place d'une banque de données fiables permettent de prévenir les situations dangereuses.

En cela, l'indice de sécurité d'un pays s'évalue plus en termes de situations dangereuses prévenues qu'en termes de nombre de malfaiteurs arrêtés ou d'opérations de rétablissement de l'ordre public réussies, l'objectif recherché étant d'éviter à la population d'être en proie à un sentiment d'insécurité et lui donner confiance aux forces de sécurité.

La prévention s'exercera essentiellement dans trois domaines :

- a) à travers la multiplication des mesures de police générale :
patrouilles, descentes de police ;

b) à travers le recueil et l'exploitation du renseignement sur les bandes organisées, les nids criminogènes, les modes opératoires, les alliances au sein de la population, etc.

c) à travers les mesures d'éducation et de sensibilisation des populations face à l'insécurité en général et aux risques de catastrophes en particulier.

4.4.2. Le renforcement des capacités des forces

En raison de l'immensité du territoire national, de l'ouverture de notre pays sur sept (7) autres, avec des frontières poreuses, en raison aussi de la proximité de foyers de tension dans certains pays voisins, des flux migratoires particulièrement importants, de la crise de l'emploi et de l'exode massif des jeunes vers les villes, l'étendue et la complexité des problèmes de sécurité font nécessairement appel à d'énormes moyens si l'on considère par ailleurs les exigences de l'Etat de droit. Pour un pays aux ressources limitées, le réalisme commande de concevoir une politique adaptée aux moyens dont nous disposons. Cela se traduit par :

- une implantation rationnelle des unités en fonction de l'importance des menaces ;
- un emploi combiné des forces de sécurité dans le but d'une utilisation rationnelle des moyens humains, matériels et financiers ;
- la priorité accordée au renforcement des capacités des structures existantes au lieu d'une prolifération anarchique de structures non fonctionnelles ;
- la valorisation des ressources humaines, notamment par un système de recrutement et de formation adapté à nos objectifs essentiels de sécurité ; cette politique se traduit par la conception et la mise en œuvre de plans de recrutement et de plans de formation tenant compte des capacités financières de l'Etat.
- l'application du système de bonne gouvernance par le renforcement du contrôle de performance à travers les impératifs d'économie, d'efficacité et d'efficience.
- le renforcement du contrôle interne et la mise en place d'un système de reconnaissance du mérite.

4.4.3. Le renforcement des capacités nationales en prévention et gestion des catastrophes :

L'ampleur des risques liés aux catastrophes (sécheresse, inondations, invasions acridiennes, incendies, etc) amène désormais les pouvoirs publics, singulièrement le ministère chargé de la protection civile, à inscrire leur gestion dans les actions prioritaires.

Il s'agit d'une question transversale impliquant une pluralité de compétences.

La stratégie, à ce niveau, consiste à privilégier l'éducation, la formation, l'information et la sensibilisation de groupes cibles, notamment les décideurs (aux niveaux national et local), les organisations de la société civile, les couches les plus vulnérables (milieux extrêmement pauvres, femmes, enfants).

En rapport avec les départements techniques chargés des questions d'environnement, de santé, d'éducation et de climatologie, et les organisations de la société civile œuvrant dans le domaine de la sécurité civile, il s'agira de mettre en place une stratégie nationale de prévention et de gestion des catastrophes et son plan d'actions.

Dans le domaine de la gestion proprement dite des sinistres, calamités et catastrophes, une plate-forme nationale de coordination doit également être mise en place.

4.4.4. La lutte contre l'insécurité routière et fluviale

Il ne fait pas de doute que les nombreuses pertes en vies humaines engendrées ces dernières années par les accidents de la circulation routière et les chavirements d'embarcations interpellent au premier chef le personnel chargé de la surveillance des axes routiers et des voies navigables.

La stratégie, à ce niveau, s'intègre dans la politique nationale de lutte contre l'insécurité routière, laquelle constitue l'une des grandes priorités du présent mandat du Président de la République.

Un certain nombre de pistes de solution ont été dégagées. Leur réussite est subordonnée à un changement de comportement des usagers de la route, notamment au niveau des couches jeunes de la population. Pour ce faire, l'application rigoureuse mais intelligente de la loi constitue le dernier rempart contre le désordre lorsque les actions de sensibilisation n'auront pas produit l'effet escompté.

S'agissant de l'insécurité liée à la navigation fluviale, des campagnes de sensibilisation sont à mener sur le respect des règles élémentaires de comportement,

notamment en matière de surcharge, de feux de signalisation, d'observation des consignes relatives aux prévisions météorologiques et de transport mixte de personnes et d'animaux.

4.4.5. La mise en place de la police de proximité

La sécurité est avant tout une mission de service public de proximité. Cela signifie que la satisfaction des besoins de sécurité suppose la présence constante et apparente des agents de sécurité le plus près possible des populations et l'institution d'un partenariat quotidien avec elles. Il s'agit donc d'améliorer le service public de la sécurité en l'intégrant davantage à son environnement social pour une meilleure réussite de la prévention.

L'analyse du maillage actuel du territoire par les forces de sécurité intérieure et de protection civile conduit à la nécessité d'une réadaptation du dispositif au regard de la pluralité des menaces.

Ce réaménagement concerne à la fois l'implantation rationnelle des unités à travers le territoire et la distribution des effectifs entre les unités.

La correction de ces déséquilibres permet de disposer de forces prêtes à intervenir en tout temps et en tout lieu. Cette correction doit cependant être doublée d'une autre exigence liée à la mise en œuvre de la décentralisation : la création des polices municipales. Bien que relevant de la compétence du département chargé de la mise en œuvre de la décentralisation, les polices municipales constituent un complément naturel de l'action des forces de sécurité.

4.4.6. Le renforcement de la lutte contre le terrorisme

Le terrorisme est l'emploi délibéré de la violence à des fins politiques, idéologiques, ou religieuses de manière à ce que leur retentissement psychologique (terreur et peur) dépasse largement le cercle des victimes directes pour frapper massivement l'opinion publique.

Les Etats riverains de la bande saharo-sahélienne sont aujourd'hui, pour la plupart, en proie à des actes terroristes d'origine islamiste.

Dans le cas particulier du Mali, la position géographique du pays, l'étendue et la porosité de ses frontières, l'existence d'un septentrion quasi désertique très peu couvert par les forces de sécurité constituent des atouts pour les bandes armées qui y trouvent un refuge sûr.

En raison de l'ampleur du phénomène, de son caractère transnational et de la nécessité de la solidarité internationale, le Mali a souscrit à plusieurs instruments internationaux dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (voir annexe).

Bien que la Constitution du Mali stipule que les traités et accords internationaux régulièrement ratifiés ou approuvés ont une autorité supérieure à celle des lois internes sous réserve de leur application par l'autre partie, le Mali a jugé nécessaire de légiférer en la matière :

- loi portant répression du terrorisme ;
- loi portant répression du financement du terrorisme.
- loi portant répression de la prise d'otage.

En outre, un comité interministériel de coordination de la lutte contre le terrorisme est en voie d'être mis en place.

La stratégie nationale de lutte contre le terrorisme dans les régions du Nord figure dans le point 3. 1.2. supra.

4.4.7. La mise en place de la gouvernance partagée de la sécurité

L'Etat a la responsabilité principale en matière de sécurité. Il n'en est cependant pas le seul acteur ; il lui revient donc de veiller :

- d'abord à ce que les autres acteurs de la sécurité, notamment les municipalités et les professions privées de sécurité, exercent leurs fonctions dans un cadre clair de complémentarité ;

- ensuite à ce que les différentes réglementations en vigueur incluent la dimension sécurité partout où elles portent sur un autre sujet que la sécurité elle-même, les problèmes de sécurité étant la plupart du temps la conséquence de situations mal gérées à d'autres niveaux.

La nouvelle vision, basée sur l'anticipation, consistera à aider à la résolution des différentes situations pour qu'elles ne se transforment pas en questions d'insécurité.

Il s'agit de mettre progressivement en place les structures de gestion stratégique impliquant l'essentiel des composantes de la nation.

Ces structures sont purement consultatives. Des textes législatifs ou réglementaires consacreront leur création, leurs attributions, leur organisation et leurs modalités de fonctionnement.

Elles seront implantées à quatre niveaux : national, régional, local et communal.

La gouvernance partagée de la sécurité suppose en même temps une clarification et une coordination des responsabilités à tous les niveaux dans la gestion des questions de sécurité.

Une place de choix sera accordée aux organisations de la société civile oeuvrant dans les domaines de la paix, de la sécurité et des droits humains. Des partenariats continueront d'être mis en place avec divers acteurs, tant aux niveaux national qu'international.

Au demeurant, la dimension genre sera prise en compte dans les politiques de recrutement, d'avancement et de formation. Le genre renvoie aux rôles et rapports, aux traits de personnalité, aux attitudes, comportements et valeurs que la société attribue aux hommes et aux femmes.

La stratégie de prise en compte de la problématique du genre consiste à donner un rôle important et à renforcer les capacités individuelles et collectives des femmes en matière de sécurité. Cette stratégie sera mise en œuvre sur quatre plans :

- le renforcement institutionnel pour une meilleure participation des femmes au processus d'organisation, de structuration et de planification des questions de sécurité ;
- l'éducation et la culture pour faire évoluer les attitudes et les comportements ;
- la communication en vue de sensibiliser l'opinion publique aux rôles et problèmes de sécurité posés aux femmes et mobiliser encore plus leurs énergies et leurs compétences ;
- le renforcement des compétences des femmes en uniforme et la formation en genre pour les décideurs et les exécutants du secteur de la sécurité.

4.4.8. La consolidation et le renforcement de la coopération bilatérale et multilatérale

Le phénomène criminel revêt à la fois le caractère d'une criminalité transnationale et transfrontalière. Les bandes criminelles ont progressivement abandonné le système de la sédentarisation pour mieux échapper aux recherches. Elles deviennent

itinérantes, avec de grandes facilités de déplacement. Pour y faire face, l'action conjuguée des Etats est nécessaire. C'est ce qui explique que le Mali a mis en avant la coopération inter-Etats à travers les échanges d'informations et l'élaboration de stratégies convergentes.

Le Mali fait partie de plusieurs organisations sous-régionales et internationales œuvrant à la coordination des efforts en matière de prévention et de gestion du phénomène criminel. Cette synergie doit se manifester aussi bien aux plans bilatéral que multilatéral, notamment à travers les grandes commissions mixtes de coopération, les comités bilatéraux frontaliers, les commissions mixtes de sécurité et la présence de plus en plus marquée des éléments des forces de sécurité dans les instances de décision des organisations internationales œuvrant dans ce domaine.

Parallèlement, la coopération entre les Etats de la bande sahélo-saharienne pour la sécurité et le développement s'impose désormais comme une nécessité incontournable.

4.4.9. La stratégie de communication

Quelle que soit l'envergure des actions entreprises en matière de sécurité, celles-ci ne pourront être viables que lorsque les populations qu'elles visent en auront compris le but et la portée. Un véritable travail de sensibilisation et d'éducation est à faire dans ce domaine. L'on utilisera tous les supports médiatiques permettant d'atteindre la conscience collective.

Une stratégie de communication s'incorporant dans la communication gouvernementale et un plan de communication permettront une meilleure visibilité des choix stratégiques contenus dans la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile.

4.5. Mécanisme de coordination et de suivi

Il sera assuré par des instances consultatives regroupant les représentants des différents segments de la société.

a) au niveau national : le Conseil supérieur de la Défense et le Comité de défense de la Défense Nationale.

Le Conseil supérieur de la Défense nationale est l'instance suprême dans la stratégie de gestion des questions de sécurité intérieure et de protection civile. Placé sous l'autorité du Président de la République, il assure une fonction d'orientation nationale en matière de sécurité intérieure et de protection civile.

b) au niveau des régions et du district de Bamako : les conseils régionaux de sécurité intérieure et de protection civile.

Ces conseils seront placés sous l'autorité des Gouverneurs des régions et du district de Bamako. Ils réuniront autour de ceux-ci les principaux responsables des services régionaux impliqués dans la gestion des questions de sécurité intérieure et de protection civile, ainsi que des représentants des assemblées régionales, des organisations de la société civile, des organisations socioprofessionnelles et des leaders traditionnels.

c) au niveau des cercles : les conseils de sécurité intérieure et de protection civile de cercle.

Ils seront pilotés par les préfets de cercle. Ils réuniront autour de ceux-ci les principaux responsables des services subrégionaux impliqués dans la gestion des questions de sécurité intérieure et de protection civile, ainsi que des représentants du Conseil de cercle, des organisations de la société civile, des organisations socioprofessionnelles et des leaders religieux locaux.

A l'intérieur d'un même cercle, des conseils locaux seront créés et placés sous l'autorité des sous-préfets.

d) Au niveau des communes : les conseils communaux de sécurité intérieure et de protection civile.

Les conseils communaux de sécurité intérieure et de protection civile, placés auprès des maires, réuniront autour de ceux-ci les principaux responsables des services communaux impliqués dans la gestion des questions de sécurité, ainsi que des représentants du Conseil municipal, des organisations de la société civile, des organisations socioprofessionnelles des différentes couches de la population et des leaders religieux traditionnels.

La composition de chaque instance consultative sera déterminée par voie réglementaire.

ANNEXES

ANNEXE 1

INSTRUMENTS JURIDIQUES

1.1. Responsabilité des différents acteurs en matière de sécurité

Acteurs	Législation nationale	Instruments internationaux
Président de la République	<ul style="list-style-type: none"> - Constitution du 25 février 1992 (articles 29, 37, 44, 46, 49,50), - loi n°04-051 du 23 novembre 2004 portant organisation générale de la défense. 	
Gouvernement	<ul style="list-style-type: none"> - Constitution du 25 février 1992 (articles 53, 55) - loi n°04-051 du 23 novembre 2004 portant organisation générale de la défense. 	
Assemblée Nationale	<ul style="list-style-type: none"> - Constitution du 25 février 1992 (articles 70, 71, 72, 78, 79) - Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale. 	
Pouvoir judiciaire	<ul style="list-style-type: none"> - Constitution du 25 février 1992 (article 81) 	
Cour Constitutionnelle	<ul style="list-style-type: none"> - Constitution du 25 février 1992 (article 85, 90). 	
	<ul style="list-style-type: none"> - loi n°93-008 du 11 février 1993 modifiée, fixant les conditions de la libre 	

<p>Collectivités territoriales</p>	<p>administration des collectivités territoriales, - loi n°95-034 du 12 avril 1995 modifiée portant code des collectivités territoriales - décret n°95-210 du 30 mai 1995 modifié, déterminant les conditions de nomination et les attributions des représentants de l'Etat au niveau des collectivités territoriales.</p>	
<p>Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile</p>	<p>- Décret n°11- /P-RM du 2011 fixant les attributions spécifiques des membres du Gouvernement.</p>	
<p>Entreprises privées de sécurité</p>	<p>- Loi n°96-020 du 21 février 1996 relative aux entreprises privées de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds et de protection de personnes - Décret n°96-064/P-RM du 29 février 1996 - Arrêté interministériel n°96-0566/MFC-MATS fixant le montant des frais d'étude des dossiers d'agrément des entreprises privées de surveillance et de gardiennage et de transport de personnes - Arrêté n° 96-00621/MATS-SG du 19</p>	

<p>Entreprises privées de sécurité</p>	<p>avril 1996 portant réglementation du port de l'uniforme des entreprises privées de surveillance et de gardiennage et de transport de fonds</p> <p>- Arrêté n° 2011-0569/MSIPC-SG du 24 février 2011 fixant les modalités d'application de la réglementation des activités des entreprises privées de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds et de protection de personnes.</p>	
<p>Direction Générale de la Police Nationale</p>	<p>- Ordonnance n°04-026 du 16 septembre 2004 portant création de la Direction Générale de la Police Nationale, ratifiée par la loi n°05-020 du 30 mai 2005</p> <p>- Décret n°04-470/P-RM du 20 octobre 2004 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Direction Générale de la Police Nationale</p>	
<p>Direction Générale de la Gendarmerie</p>		

Nationale		
Direction Générale de la Protection Civile	<ul style="list-style-type: none"> - Ordonnance n°98-026/P-RM du 25 août 1998 portant création de la Direction Générale de la Protection Civile, modifiée par la loi n°06-004 du 06 janvier 2006 - Décret n°06-071/P-RM du 24 février 2006 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la Direction Générale de la Protection Civile 	
Etat-major de la Garde Nationale	<ul style="list-style-type: none"> - Ordonnance n°00-050/P-RM du 27 septembre 2000 portant création de la Garde Nationale du Mali - Décret n°02-316/P-RM du 04 juin 2002 fixant l'organisation et les attributions de la Garde Nationale 	
Etat-Major général des Armées	<ul style="list-style-type: none"> - loi n°04-051 du 23 novembre 2004 portant organisation générale de la défense - loi n°04-052 du 23 novembre 2004 portant création de l'Etat-major général des Armées. 	

Commission Nationale de Lutte contre la Prolifération des Armes Légères		
--------------------------------------------------------------------------------	--	--

1.2. Droits de l'Homme

Législation nationale	Instruments internationaux
<p>Constitution du 25 février 1992 (préambule, titre 1 relatif aux droits et devoirs de la personne humaine)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948. - Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966. - Protocole facultatif du 23 mars 1976 additionnel au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966.
- Charte africain des droits de l'homme et des peuples du 27 juin 1981.
- Déclaration des Nations Unies du 20 novembre 1959 sur les droits de l'enfant.
- Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965.
- Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid du 30 novembre 1973.
- Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 09 décembre 1948.
- Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité du 26 novembre 1968.
- Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale y compris les agents diplomatiques, du 14 décembre 1973.

1.3. Réfugiés et apatrides

Législation nationale	Instruments internationaux
loi relative au statut des réfugiés	<ul style="list-style-type: none">- Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.- Protection du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés.- Déclaration des Nations Unies du 14 décembre 1967 sur l'asile territorial.- Convention du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides.- Convention des personnes civiles en temps de guerre.- Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux.- Convention de l'OUA du 10 septembre 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique.

1.4. Genre et sécurité

Législation nationale	Instruments internationaux
Document cadre de politique nationale d'égalité entre les hommes et les femmes	<ul style="list-style-type: none">- Convention du 31 mars 1953 sur les droits politiques de la femme.- Convention des Nations Unies du 18 décembre 1979 sur l'élimination à l'égard des femmes et son protocole facultatif.- Résolution 13 25 du Conseil de Sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité.- Protocole additionnel à la Charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples relatif aux droits de la femme.

1.5. Infractions

Infractions	Législation nationale	Instruments internationaux
Terrorisme		<ul style="list-style-type: none">- Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (1963) – 185 Etats parties au 04/01/2010 ;- Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (1970) – 184 Etats parties au 04/01/2010 ;- Convention pour la répression illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (1971) -187 Etats parties au 04/01/2010 ;- Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les

Terrorisme

agents diplomatiques (1973)-172 Etats parties au 04/01/2010 ;

- Convention contre la prise d'otages (1979)-167 Etats parties au 04/01/2010 ;
- Convention sur la protection physique des matières nucléaires (1980)-141 Etats parties au 04/01/2010 ;
- Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale (1988)-168 Etats parties au 04/01/2010 ;
- Convention sur la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (1988)-154 Etats parties au 04/01/2010 ;
- Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (1988)-143 Etats parties au 04/01/2010 ;
- Convention sur le marquage des explosifs plastiques aux fins de détection (1991)-141 Etats parties au 04/01/2010 ;

Terrorisme

- Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (1997)-162 Etats parties au 04/01/2010 ;
- Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme (1999)-169 Etats parties au 04/01/2010 ;
- Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (2005)-54 Etats parties au 04/01/2010 ;
- Amendements à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (2005)-28 Etats parties au 04/01/2010 ;
- Protocole au Protocole de 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (2005)-7 Etats parties au 04/01/2010 ;
- Protocole à la Convention de 1988 sur la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (2005)-9 Etats parties au 04/01/2010.

Terrorisme		
Stupéfiants		

1.6. Gouvernance des conflits

Législation nationaux	Législation internationale
	<ul style="list-style-type: none">- Charte des Nations Unies.- Acte constitutif de l'Union Africaine.- Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits du 29 juin 1993 de l'Union Africaine.- Protocole du 09 juillet 2002 relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine.- Décision du 14 juillet 1999 de l'Union Africaine sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement.- Déclaration solennelle du 12 juillet 2000 de l'Union Africaine sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique.- Traité révisé de la CEDEAO.- Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO du 18 janvier 2008.- Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits de la CEDEAO du 10 juin 1999.- Protocole du 21 décembre 2001 additionnel au Mécanisme de

	<p>prévention des conflits de la CEDEAO, sur la bonne gouvernance et la démocratie.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Déclaration des principes politiques de la CEDEAO du 06 juillet 1991 sur la liberté, les droits des peuples et la démocratisation. - Convention de la CEDEAO du 14 juin 2006 sur les armes légères et de petit calibre et son plan d'action. - Traité révisé de la CEN-SAD. - Protocole du 15 mai 2004 de la CEN-SAD relatif au Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits.
<p>Criminalité transnationale organisée</p>	<p>Convention des Nations Unies du 15 novembre 2000 sur la criminalité transnationale organisée et son protocole relatif à la traite des personnes.</p>

ANNEXE 2

Projets et programmes nationaux en matière de paix, de sécurité et de développement

1. Programme Décennal de Développement des Régions du Nord

- Ensemble de 39 projets et programmes intervenant dans le Nord.
- Niveau de rattachement : Primature.
- Objectif : promouvoir un développement économique et social accéléré et soutenu dans les régions du Nord

en vue de la consolidation de la paix et de l'unité nationale.

- Stratégies : désenclavement, développement intégré des potentialités, services sociaux de base, approche participative de la planification du développement.
- Dispositif institutionnel : un comité de pilotage, un comité technique interrégional, des comités régionaux de suivi.

2. Programme d'Appui à la Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix

- Niveau de rattachement : Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile.
- Programme en exécution nationale
- Gestion axée sur les résultats
- Partenaires : PNUD, Suisse, Norvège, Luxembourg, Espagne
- Objectif : Création d'un climat de paix et de sécurité favorable à la lutte contre la pauvreté et au développement humain durable.
- Couverture nationale avec une composante exclusivement dédiée à la construction d'une sécurité et d'une paix durables dans le Nord.
- Programme transversal : conflits communautaires, culture de la paix, genre, armes légères, éducation à la citoyenneté, migration clandestines, polices municipales, etc
- Instrument de mise en œuvre de la politique nationale de sécurité intérieure et de protection civile.

3. Projet d'Appui au Renforcement des Capacités de Gouvernance Locale dans la

région de Kidal

- Composante du Programme de Gouvernance Partagée de la Sécurité et de la Paix

- Objectif : Renforcement des capacités des acteurs eu secteur de la sécurité en matière de développement régional et local.

- Domaines d'intervention :

- communication intra et interrégionale
- gouvernance de la sécurité
- performance du développement dans la région de Kidal
- appui à la mise en œuvre de la décentralisation dans la région de Kidal
- niveau de rattachement : Ministère de la Sécurité Intérieure et de la

Protection Civile.

4. Projets d'appui à la récupération des armes légères

- Niveau de rattachement : Présidence de la République (à travers la Commission Nationale de Lutte contre la Prolifération des Armes Légères.

5. Programme National intégré de lutte contre le trafic illicite des drogues et le crime

organisé

- Niveau de rattachement : Ministère de la Justice.

6. Programme spécial paix-sécurité-développement dans le Nord

- Niveau de rattachement : Présidence de la République

- Objectif : réalisation d'infrastructures susceptibles de ramener la paix et d'assurer

une sécurité durable dans le Nord par :

- la construction ou la réhabilitation d'infrastructures au profit de

l'Administration

- la réalisation d'infrastructures socio-économiques
 - la création ou l'extension d'infrastructures militaires et de sécurité.
- Architecture institutionnelle : Comité d'orientation, Comité de pilotage, Comité interrégional de suivi, cellule de coordination.
- Cinq composantes : sécurité, gouvernance, développement local, communication, gestion du programme.