

Portefeuille du nouveau Programme de Coopération bilatérale bénino-Belge pour la période 2019-2023

Pilier 4 : ‘Projet d’Appui à l’Opérationnalisation de la Police républicaine’ (PAOP)

Table des matières

Préambule - Cadrage	5
Résumé exécutif	5
Partie 2 : Description des interventions	7
2.4. Pilier 4 : Appui à l'opérationnalisation de la Police républicaine (PAOP)	7
2.4.1. Analyse du contexte global	7
2.4.2. Le processus de création de la Police républicaine	8
2.4.3. Ambitions/ Changements visés	10
2.4.4. Groupes cibles prioritaires	13
2.4.5. Principes directeurs et orientations stratégiques	14
2.4.5.1. Cohérence du portefeuille de la coopération Belge et approche globale	14
2.4.5.2. Travail décent	15
2.4.5.3. Alignement et appropriation	15
2.4.5.4. Approche Basée sur les Droits Humains (ABDH)	16
2.4.5.5. Respect des critères de qualité et de l'efficacité de l'aide	16
2.4.5.6. Flexibilité et orientation besoins/opportunités	16
2.4.5.7. Innovation & Digitalisation	16
2.4.5.8. Principes de Réforme du Secteur de la Sécurité et Police communautaire	17
2.4.6. Cadre de Résultats/Logique d'intervention	17
2.4.6.1. Résultat 1 : Le concept de Police communautaire est développé et mis en œuvre.	17
2.4.6.1.1. Activité R1.1. Appuyer l'amélioration de la couverture territoriale des Commissariats d'arrondissement	18
2.4.6.1.2. Activité R1.2. Appuyer les capacités de projection des policiers dans leur territoire	18
2.4.6.1.3. Activité R1.3. Appuyer les capacités de communication opérationnelles (transmissions, ...) des policiers dans leur territoire et de la population.	19
2.4.6.1.4. Activité R1.4. renforcer les mécanismes d'appui, de suivi et de contrôle des commissariats d'arrondissement	19
2.4.6.1.5. Activité R1.5. Appuyer le développement du concept de Police Communautaire et sa mise en œuvre	20
2.4.6.1.7. Activité R1.7. Appuyer les mécanismes de recueil et de réponses aux besoins exprimés par les populations	21
2.4.6.1.8. Activité R1.8. Appuyer la mise en place de partenariats et mode de collaboration avec les acteurs externes (Société civile, ...)	21
2.4.6.2. Résultat 2 : Les phénomènes prioritaires locaux liés à la délinquance informatique sont mieux gérés	22
2.4.6.2.1. Activité R2.1. Définir le rôle et le cahier des charges des différents services	22
2.4.6.2.2. Activité R2.2. Renforcement des capacités en matière d'analyse criminelle et de planification stratégique	23
2.4.6.2.3. Activité R2.3. Appui à la mise en œuvre du plan de lutte contre la cybercriminalité	23
2.4.6.2.4. Activité R2.4. Appui à la création de partenariats et de développement de réseau	23
2.4.6.2.5. Activité R2.5. Appui à l'accueil et l'accompagnement des victimes	23

2.4.6.3.	Résultat 3 : La Gestion des Ressources Humaines, et de son axe formation, sont renforcés	24
2.4.6.3.1.	Activité R3.1. : Appui à la gestion et à la planification du personnel de la Police républicaine	25
2.4.6.3.2.	Activité R3.2. : Appui à la prise en compte du genre dans le recrutement et la gestion du personnel	25
2.4.6.3.3.	Activité R3.3. Appui à la finalisation des formations statutaires et à la constitution du répertoire des formateurs	25
2.4.6.3.4.	Activité R3.4. Appui à l'amélioration des processus de Gestion des Ressources Humaines	26
2.4.6.3.5.	Activité R3.5. Appui au développement de la formation continue	26
2.4.6.3.6.	Activité R3.6. Recueil et prise en compte des besoins des policiers	26
2.4.6.3.7.	Activité R3.7. Appui à la création de partenariats externes et mise en réseau des structures de formations	26
2.4.6.4.	Résultat 4 : L'administration et la communication externe sont professionnalisées	26
2.4.6.4.1.	Activité R4.1. Définir le rôle et le cahier des charges des différents services	27
2.4.6.4.2.	Activité R4.2. Appui à l'élaboration et mise en œuvre d'un plan d'archivage	27
2.4.6.4.3.	Activité R4.3. Appui à la production quantitative et qualitative de données fiables	27
2.4.6.4.4.	Activité R4.4. Appui à l'élaboration d'une stratégie et de plan(s) de communication, ainsi que leur mise en œuvre	27
2.4.6.4.5.	Activité R4.5. Appui à la capitalisation et diffusion des principaux chantiers de la réforme (processus de fusion, Police communautaire, ...)	28
2.4.7.	Thèmes transversaux	28
2.4.7.1.	Intégration de la dimension « Genre »	28
2.4.7.1.1.	La question de la représentativité des femmes au sein de la Police républicaine.	28
2.4.7.1.2.	La prise en compte des besoins spécifiques des femmes, principalement en matière de Violences basées sur le genre	29
2.4.7.1.3.	Désagrégation des données en fonction du genre	30
2.4.7.2.	Approche Basée sur les Droits Humains (ABDH)	30
2.4.7.3.	Travail décent	30
2.4.7.4.	Environnement	30
2.4.7.5.	Digitalisation	31
2.4.8.	Complémentarités, synergies et coopération avec d'autres PTF	32
2.4.9.	Modalités d'opérationnalisation de l'approche intégrée	36
2.4.9.1.	Articulations entre composantes du portefeuille	36
2.4.9.1.1.	Complémentarité entre le pilier 4 (« Police républicaine ») et le pilier 1 (« CVA & entrepreneuriat agricole »):	36
2.4.9.1.2.	Pilier 4 (« Police républicaine ») x pilier 2 (« Secteur (para) portuaire »)	36
2.4.9.1.3.	Pilier 4 (« Police républicaine ») x pilier 3 (« DSSR & accès aux données stratégiques »)	37
2.4.9.1.4.	Articulation avec les autres instruments Belges et européens	37
2.4.10.	Dispositif organisationnel de mise en œuvre	38

2.4.10.1.	Mise en œuvre de l'intervention	38
2.4.10.2.	Dispositif organisationnel du portefeuille	38
2.4.10.3.	Pilotage de l'intervention et du portefeuille	39
2.4.10.4.	Modalité de modification du portefeuille	40
2.4.11.	Décomposition du budget de l'intervention, partenaires et modes de contractualisation	40
2.4.11.1.	Composition et répartition budgétaire du Portefeuille	40
2.4.11.2.	Répartition budgétaire du Pilier 4 « Appui à l'opérationnalisation de la Police républicaine »	41
2.4.11.3.	Financements complémentaires	47
2.4.12.	Hypothèses, risques, mesures d'atténuation et engagements attendus	47
2.4.13.	Durée et Chronogramme	49
2.4.14.	Monitoring & Évaluation, capitalisation & communication	49
2.4.14.1.	Rappel du cadre général	49
2.4.14.2.	Matrice des indicateurs	50
2.4.15.	Chronogramme de l'intervention	54
	Liste des abréviations	55

Préambule - Cadrage

Dès son arrivée au pouvoir, en avril 2016, le Président de la République Patrice Talon annonçait sa volonté de mener une revue des modalités d'intervention des forces de défense et de sécurité publique en vue de sa modernisation et d'une plus grande efficacité dans la gestion publique. Cette vision s'est traduite dans le programme d'action du Gouvernement qui prévoit dans son axe stratégique 2 relatif à l'amélioration de la gouvernance, la fusion de la Police et de la Gendarmerie¹. Ce processus de revue aboutit à la décision de la création d'une Police républicaine, issue de la fusion des deux anciens corps de la Gendarmerie Nationale et de la Police Nationale. La Belgique ayant opéré cette même fusion fut considérée par le Bénin comme un contexte utile à analyser, ce qui se concrétisa par une visite d'étude du 17-21 Avril 2017 effectuée par une délégation de trois membres de la commission d'étude de la Réforme.

Ce n'est donc qu'après avoir fixé leurs orientations stratégiques et entamé le processus de fusion, que les autorités Béninoises (à travers des notes verbales du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération et de l'Ambassade du Bénin en Belgique) ont formulé une demande d'appui à l'opérationnalisation de la Force Unique de Sécurité Intérieure, dénommée par la suite Police républicaine.

En réponse à cette demande, le gouvernement Belge s'est a priori montré favorable tel qu'exprimé par une note verbale 18/353 du 2/8/18. Une première mission, composée de l'expert Paix & Sécurité de Enabel et d'un expert de la Police fédérale Belge, a été menée du 07 au 12 Octobre 2018, laquelle a permis de cerner les besoins exprimés et de proposer une première note de concept. Une seconde mission a été menée par la même équipe du 17 février au vendredi 1er mars 2019.

Le présent document est le fruit d'échanges et réflexions menés durant ces deux missions et sur la base du travail préparatoire. Pour rappel, le descriptif du portefeuille, après une validation conjointe du document de cadrage stratégique lors de la rencontre du 31 juillet 2018 à Cotonou, annonçait la nouvelle requête de la partie Béninoise et l'accord de principe de la partie Belge, sous la forme d'un avenant au portefeuille². Ce pilier 4 s'inscrit pleinement dans la logique et la ligne du portefeuille dont il reprendra les principes clés. Il comporte une analyse du secteur de la sécurité, avec une attention particulière sur les domaines de résultats abordés, ainsi qu'une matrice d'indicateurs, laquelle sera complétée et affinée par une étude « baseline » au démarrage de l'intervention. Ce document complète dès lors le portefeuille initial en intégrant ce pilier 4, raison pour laquelle il est à insérer dans la « Partie 2 : Description des interventions », à la suite du Pilier 3 (ce qui explique par là même le début de numérotation à 2.4).

Comme il sera mentionné dans le texte, cette démarche s'est réalisée avec l'entame d'une discussion avec l'Union européenne pour inscrire cette action dans une approche globale et cohérente avec les actions des autres partenaires. Cette intervention pourrait être complétée par une contribution de l'Union européenne qui intégrera dans la démarche le volet gestion de crise.

Résumé exécutif

Cette intervention s'inscrira dans les deux objectifs généraux décrits dans le portefeuille. Son objectif spécifique visera à « appuyer l'opérationnalisation de la Police républicaine ». Celui-ci se déclinera au travers des 4 résultats suivants:

R1: Le concept de Police communautaire est développé et mis en œuvre

¹ Programme d'actions du Gouvernement « Bénin révélé » 2016-2021, p 9.

² Extrait du « Portefeuille du nouveau Programme de Coopération bilatérale bénino-Belge pour la période 2019-2023 », Version finale, 21 novembre 2018, page 10

R2: Le phénomène prioritaire lié à la délinquance économique, financière et informatique est géré

R3: La Gestion des Ressources Humaines, et de son axe formation, sont renforcés

R4: L'administration et la communication externe sont professionnalisées

Sur chacun de ces résultats, 3 ambitions ont été fixées à savoir :

- 1 Définir et compléter le cadre organique et la couverture territoriale de la Police Républicaine
- 2 Améliorer le contrôle qualité des différents processus
- 3 Élargir le soutien à la Police Républicaine

Le processus de réforme couvrant l'ensemble de l'institution, deux zones pilotes sont prévues. Dans un premier temps, il s'agira de la ville de Cotonou. Dans un second temps, une autre zone sera identifiée en fonction de caractéristiques particulières à convenir avec les autorités locales. L'intérêt de ces zones pilotes sera de pouvoir tester certaines pratiques sur des territoires restreints.

Ces activités se devront de respecter certains principes directeurs et orientations stratégiques, dont la plupart sont communs à toutes les interventions du portefeuille. Cinq thèmes transversaux ont également été mentionnés et les pistes d'applications concrètes spécifiques à cette intervention envisagées. Le lien et complémentarités avec les autres piliers ont également été explicités, ainsi que l'identification des autres acteurs actifs dans le secteur au Bénin.

Enfin, les modalités opérationnelles, y compris le budget, sont développées, en tenant compte des modalités prévues dans le cadre du portefeuille. Une matrice des risques est prévue, laquelle se devra d'être actualisée en cours de projet. Une matrice des indicateurs est également prévue, laquelle pourra être affinée lors de l'élaboration de la « baseline » de début de projet. Un chronogramme indicatif est également joint.

2.4. Pilier 4 : Appui à l'opérationnalisation de la Police républicaine (PAOP)³

2.4.1. Analyse du contexte global

Le Bénin, pays d'Afrique Occidentale intégré dans le grand golfe de Guinée, couvre une superficie de 114 764 km² pour une population de près 11,5 millions d'habitants⁴. Il partage 2.123 km de frontières terrestres avec le Burkina Faso (386km), le Niger (277km), le Nigéria (809 Km) et le Togo (609 km). Les frontières maritimes et fluviales constituent également des lieux stratégiques clés, avec une façade maritime de 125 km, un domaine maritime de 46.300 km²⁵, et plus de 750 km de frontières fluviales. Le pays comprend une partie nord plutôt caractérisée par la savane, et une partie sud constituée de plaines côtières où se situent les plus grandes villes dont Cotonou, la capitale économique, et Porto-Novo, la capitale politique.

À l'issue du dernier scrutin présidentiel en mars 2016, le candidat, Patrice Talon, est élu et succède au Président Boni Yayi. Ce processus électoral, salué par la communauté internationale, confirme la stabilité politique dont jouit le Bénin depuis l'instauration d'un régime démocratique dans les années 1990. Le programme du nouveau président proposait un projet de société visant à « rétablir un État respectueux des principes de la démocratie, à promouvoir une justice indépendante, efficace et accessible à tous et à construire un véritable équilibre structurel et fonctionnel des institutions permettant de renforcer durablement la démocratie »⁶. Cette vision a été formalisée dans le Programme d'Actions du Gouvernement (PAG) 2016-2021 qui reste à ce jour le principal instrument de vision politique du gouvernement. Celui-ci prévoit notamment le renforcement de la sécurité intérieure et de la défense en débutant par « une revue des modalités d'intervention des forces de défense et de sécurité publique ... en vue de leur modernisation et d'une plus grande efficacité dans la gestion publique », notamment pour faire face à « la criminalité grandissante et le terrorisme régional et international ».

C'est dans ce cadre que le Président annonçait sa volonté d'une Réforme des corps en charge de la sécurité intérieure du Bénin, avec pour principal objectif de les rendre plus efficaces et performants. Pour mener à bien cette réflexion, une commission d'étude⁷ chargée de la création d'une Force Unique responsable de la sécurité intérieure au Bénin a été créée. Les conclusions du rapport de cette commission ont abouti à la décision du Parlement béninois d'adopter la loi portant création de la Police républicaine fusionnant la Police et la gendarmerie en décembre 2017⁸. Cette nouvelle Police a été placée sous l'autorité suprême du Président de la République⁹ et rattaché au Ministère chargé de la Sécurité Publique¹⁰.

Le cadre formel de cette nouvelle Police s'est rapidement construit, avec le vote de deux lois de base¹¹ et 13 décrets d'application¹². Ce travail de formalisation, résultat de la fusion, devra néanmoins se poursuivre, notamment à travers une future Politique Nationale de Sécurité Intérieure annoncée, laquelle devra favoriser une approche holistique de la sécurité.

³ La numérotation des chapitres renvoie au document du portefeuille, cette partie s'intégrant à la suite du pilier 3.

⁴ Sur base des projections 2018 réalisées par l'INSAE, <https://www.insae-bj.org/statistiques/indicateurs-recents/43-population>. Il convient également de prendre en considération dans cette analyse un taux d'accroissement de la population de +2,7 % par an

⁵ Voir P. Philippe Noudjenoume, Les frontières maritimes du Bénin, L'Harmattan, 2004

⁶ Programme d'actions du Gouvernement 2016-2021, p 2

⁷ Voir Décret du 23/12/2016

⁸ Loi N°2017-41 du 29/12/17 portant création de la Police Républicaine

⁹ Voir article 2 de la loi n°2017-41 du 29/12/2017 portant création de la Police républicaine en République du Bénin.

¹⁰ Voir article 5 de la loi n°2017-41 du 29/12/2017 portant création de la Police républicaine en République du Bénin

¹¹ À savoir la loi n°2017-41 du 29/12/2017 portant création de la Police républicaine en République du Bénin et la Loi n° 2017-42 portant statut des personnels de la Police républicaine.

¹² Lors de la mission d'identification, 13 de ces décrets étaient déjà entrés en vigueur, 2 étant toujours en discussion.

Sur le plan sécuritaire, le Bénin peut être considéré comme relativement calme et stable, aucune crise sécuritaire majeure n'ayant été à déplorer dans un passé récent. Néanmoins, les menaces sont réelles et se sont accrues ces dernières années. La sécurité maritime du littoral, avec notamment plusieurs actes de pirateries dans le golfe de Guinée fait l'objet de beaucoup d'inquiétudes. Cette situation a poussé plusieurs partenaires à appuyer les autorités pour faire face à ce problème. Néanmoins, la menace extérieure en provenance des terres se fait également plus pressante. Plusieurs pays frontaliers sont désormais confrontés quotidiennement à la montée en puissance de la menace terroriste, menace qui se rapproche de plus en plus du territoire béninois, principalement dans ses frontières avec le Burkina Faso (notamment dans le parc de la Pendjari), avec le Niger (dans le parc W) et avec le Nigeria (notamment dans la région de Nikki). En outre, tel qu'il ressort d'une récente analyse menée au Bénin¹³, le risque de radicalisation de certaines couches de la population dans plusieurs régions est réel et se doit d'être pris en considération urgemment. En outre, la criminalité transfrontalière avec ces pays reste préoccupante avec la recrudescence des trafics (cigarettes, stupéfiants, carburant,...) et des actes de criminalité économique et financière, notamment à travers les actes d'escroquerie et de cybercriminalité.

En matière de respect des droits humains, le dernier examen périodique universel de 2018¹⁴ relevait les progrès accomplis depuis 2012, entre autres quant à la ratification de plusieurs instruments internationaux dans le domaine des droits de l'Homme. Plusieurs recommandations ont néanmoins été adressées au Bénin, notamment en matière de protection de l'enfance. Certaines données¹⁵ et recommandations touchaient également la responsabilité de la Police républicaine, notamment concernant la production de données fiables concernant les violations des droits des femmes, les actes de « justice populaire » et d'exécutions extrajudiciaires, des cas d'usage excessif de la force de la part des forces de l'ordre, ... tout en prenant note des mesures prises par les autorités béninoises. En matière de liberté de la presse, le Bénin occupe la 96^{ème} place en 2019¹⁶ d'après le classement de Reporters sans frontière. Dans le domaine de la lutte contre la corruption, le Corruption Perceptions Index publié par Transparency International¹⁷ place le Bénin en 85^{ème} position avec un score de 40/100, notant une légère amélioration ces dernières années.

2.4.2. Le processus de création de la Police républicaine

Tel qu'évoqué ci-dessus, le processus de création de cette nouvelle Police républicaine, et de fusion de la Gendarmerie nationale et de la Police nationale, s'est déroulé à travers un processus souverain, rapide, marqué par un leadership fort. Depuis la mise en place de la première commission le 23/12/2016¹⁸ chargée « d'étudier les dispositions pratiques, législatives et réglementaires à prendre en vue de la création de cette force unique » jusqu'au vote de la loi du 28/12/2017 qui marqua la création effective de cette nouvelle Police républicaine, seulement douze mois se sont écoulés.

L'analyse conjointe réalisée dans le cadre de ces missions et de la requête des autorités Béninoises s'est réalisée après à peine un an d'existence, à la suite d'un processus lui-même mené de manière accélérée. Tel qu'il ressortait de la réunion de restitution, cet élément est essentiel à prendre en considération dans la compréhension du contexte et des défis de la Police républicaine.

¹³ Voir Aziz Mossi, « Étude sur les risques et les facteurs potentiels de radicalisation et d'extrémisme violent en République du Bénin – Rapport final », PPREV-UE II, Octobre 2018.

¹⁴ Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel Bénin, Conseil des droits de l'homme Trente-septième session, 26 février-23 mars 2018

¹⁵ Voir notamment « Compilation concernant le Bénin Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme Conseil des droits de l'homme Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Vingt-huitième session, 6-17 novembre 2017

¹⁶ Voir <https://rsf.org/fr/benin>

¹⁷ Pour rappel, cet indicateur est basé sur les perceptions de population et ne traduit pas directement les faits de corruption commis sur le territoire. Néanmoins, plusieurs études ont démontrés la corrélation de cet indicateurs avec d'autres méthodes de recherche et reste un indicateur régulièrement utilisé par les acteurs internationaux. Voir <https://www.transparency.org/cpi2018>

¹⁸ Décret N° 2016-772 du 23/12/2016

Le regard porté sur ce processus est globalement perçu comme remarquable par la plupart des observateurs. Cette nouvelle institution dispose d'un cadre légal et réglementaire lui permettant de fonctionner et un leadership fort qui a une vision claire et cohérente où mener cette Police. Cette vision est partagée par un bon nombre de cadres de la DGPR, laquelle fait de la Police communautaire sa philosophie de base, et pose les principes d'intégrité, de prise en compte des besoins des populations et d'efficacité au centre de sa démarche. Ces principes ont déjà fait l'objet de certaines initiatives marquantes relevées par de nombreux observateurs.

Néanmoins, le corollaire de ce processus rapide et sous un leadership fort, est qu'il a généré certaines résistances au changement, un manque d'implications de certains et de grandes attentes au sein du corps et de la population. Comme évoqué ci-dessus, ce processus est encore récent et nécessite encore de multiples développements, précisions, ... afin de construire un ensemble cohérent et durable, au-delà des quelques résultats rapides déjà atteints. Celui-ci a en outre dû être mené tout en continuant d'assurer la sécurité des citoyens, en gérant les urgences du quotidien et en évitant que le système ne s'écroule totalement.

Cette réforme s'inscrit également dans une dynamique globale nationale qui offre des multiples appuis et opportunités, tels les engagements du gouvernement en termes de lutte contre la corruption, de la recherche d'efficacité, de l'orientation « client » et du lancement de grands chantiers comme la digitalisation.

Ce contexte est néanmoins également marqué par la montée en puissance de menaces externes, telles la montée de l'extrémisme violent et du risque d'attentats terroristes, la cybercriminalité, le crime organisé, une instabilité sous-régionale, ... autant d'éléments que la Police républicaine se doit de prendre en compte urgemment. Le Bénin connaît actuellement un processus électoral toujours susceptible de générer des tensions post électorales.

Pour faire face à ces défis, la Police républicaine dispose aujourd'hui d'environ 9.200 policiers¹⁹, soit un ratio de 1 policier /1.250 habitants ou de 80 policiers pour 100.000 habitants²⁰, ce qui fait du Bénin un des pays les moins « policiers » au monde. Selon les informations recueillies, l'ambition affichée serait d'atteindre dans les prochaines années le ratio de 1 policier pour 1.000 habitants. Mais à ce jour, aucun recrutement n'est encore programmé, et tenant compte du temps de formation, des départs naturels (retraite, décès, ...), ce taux risque encore de baisser dans les prochains mois. Cette dimension des ressources humaines, tant sur le plan de la quantité que de la qualité, demeure un défi majeur des prochains mois et années qui exigera pas mal de créativité et une approche très flexible.

Pour l'année 2019, le total des dépenses prévues dans le projet de budget de l'État s'élève à 1 373,041 milliards de FCFA, dont 110,756 (8,1%) pour les fonctions « Défense, Ordre et sécurité » et plus spécifiquement 38,918 milliards de FCFA²¹ (soit 2,83%) attribué au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique²². En outre, des fonds additionnels exceptionnels, sont apportés par la Présidence sur des sujets urgents et prioritaires, tels la protection des corridors. Enfin, la Police est également intégrée dans des projets majeurs pilotés par d'autres ministères, tel en matière d'infrastructures et de digitalisation, dont les montants ne sont pas clairement chiffrables à ce stade. L'apport de 3,715 M€ à travers cette intervention représente environ 6% d'un budget annuel du Ministère, ce qui est déjà appréciable mais ne permettra pas de mener des grands investissements. Dès lors, l'option retenue visera davantage à servir d'effet de levier, en privilégiant les capacités des ressources humaines et procédures, et en étant particulièrement attentif aux projets d'envergure menés principalement par le

¹⁹ Sur base des témoignages recueillis lors de la mission de formulation

²⁰ Ce ratio du nombre de policier par habitant fait l'objet de nombreuses controverses et suscite de nombreux débats méthodologiques. Il reste néanmoins couramment utilisé pour donner une tendance globale de la couverture policière d'un territoire.

²¹ Soit approximativement 59 millions d'euros par an. La part exacte consacrée à la Police républicaine n'est pas identifiable dans le budget, mais elle en constitue selon la très grande partie.

²² Les comparaisons entre pays peuvent se révéler hasardeuses, tant les modes de calcul et les contextes peuvent différer. Source : Projet de loi de finances, gestion 2019, budget du citoyen, Ministère de l'économie et des finances

gouvernement (notamment en matière d'infrastructures, de matériel roulant, d'équipements de transmission) pour éviter des doubles emplois et favoriser leur démarrage ou mise en œuvre si des opportunités se présentent.

2.4.3. Ambitions/ Changements visés

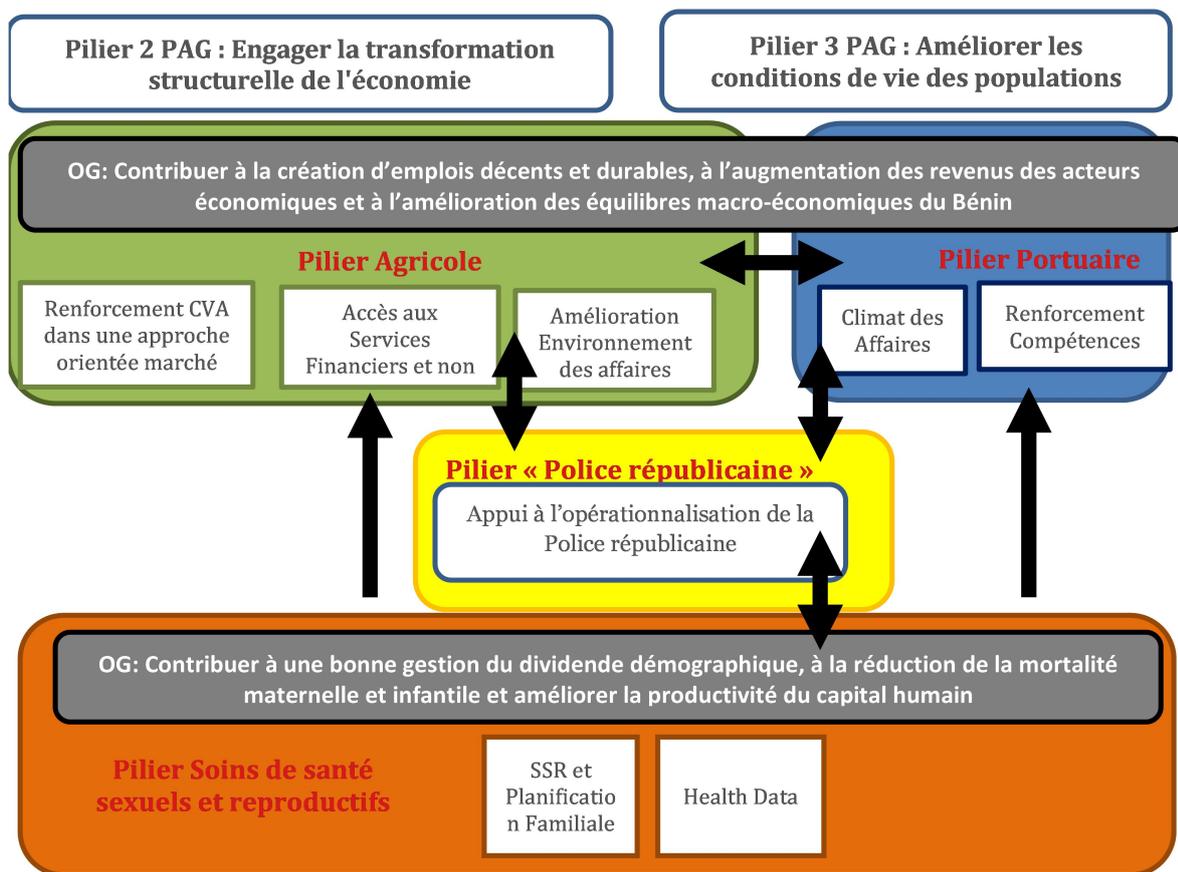
La présente intervention s'inscrit pleinement dans la logique des différentes interventions définies pour le nouveau Programme bénino-Belge 2019-2023. Pour rappel, deux objectifs généraux ont été fixés à savoir :

1. Contribuer à la création d'emplois décents et durables, à l'augmentation des revenus des acteurs économiques et des ménages et à l'amélioration des équilibres macro-économiques du Bénin, et ce dans deux secteurs économiques clés du Bénin ;
2. Contribuer à la bonne gestion du dividende démographique et à la réduction de la mortalité maternelle et infantile, et améliorer la productivité du capital humain.

Pour atteindre ces objectifs, 5 interventions réparties dans 3 piliers ont été identifiées initialement, à savoir :

- Pilier 1 : « Appui au développement des chaînes de valeur ajoutée (CVA) porteuses et à l'entrepreneuriat dans le domaine de l'agri-business »
 - Intervention 1 : Amélioration de la compétitivité des chaînes de valeur dans la filière ananas
 - Intervention 2 : Création d'un environnement favorable au développement des CVA ciblées et à l'innovation
- Pilier 2 - Intervention 3 : « Appui au développement du secteur (para)portuaire »
- Pilier 3 : Promotion des droits et accès à la Santé sexuelle reproductive (DSSR) & Amélioration de l'accès aux données stratégiques pour le pilotage
 - Intervention 4 : Promotion des Droits à la Santé Sexuelle et Reproductive (DSSR)
 - Intervention 5 : Digitalisation et utilisation des données (Health Data)

Chacun des piliers a défini des objectifs spécifiques et indicateurs spécifiques.



Afin de prendre en considération la requête des autorités Béninoise relative à l'appui à la Police républicaine, **un 4^{ème} pilier intégrant une 6^{ème} intervention**, visant l'atteinte des deux objectifs généraux sera ajouté au portefeuille.

À travers cette intervention, la prise en compte d'un nouvel Objectif de Développement durable est intégrée, à savoir :

Objectif 16²³ : Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.



Cette intervention visera également directement un autre ODD à savoir :

²³ Parmi les cibles visées dans le cadre de cet ODD, une attention particulière sera accordée à travers cette intervention à : 16.1 Réduire nettement, partout dans le monde, toutes les formes de violence et les taux de mortalité qui y sont associés ; 16.2 Mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants ; 16.3 Promouvoir l'état de droit aux niveaux national et international et donner à tous accès à la justice dans des conditions d'égalité ; 16.4 D'ici à 2030, réduire nettement les flux financiers illicites et le trafic d'armes, renforcer les activités de récupération et de restitution des biens volés et lutter contre toutes les formes de criminalité organisée ; 16.5 Réduire nettement la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes ; 16.6 Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux ; 16.7 Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions ; 16.10 Garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux ; 16.a Appuyer, notamment dans le cadre de la coopération internationale, les institutions nationales chargées de renforcer, à tous les niveaux, les moyens de prévenir la violence et de lutter contre le terrorisme et la criminalité, en particulier dans les pays en développement ; 16.b Promouvoir et appliquer des lois et politiques non discriminatoires pour le développement durable

Objectif 5²⁴ : "Parvenir à l'égalité des sexes en autonomisant les femmes et les filles".



L'objectif spécifique et les résultats de l'intervention sont définis comme suit :

OS: Appuyer l'opérationnalisation de la Police Républicaine

R1:	R2:	R3:	R4:
Le concept de Police communautaire est développé et mis en œuvre	Le phénomène prioritaire lié à la délinquance informatique est géré	La Gestion des Ressources Humaines, et de son axe formation, sont renforcés	L'administration et la communication externe sont professionnalisées

Ces quatre domaines de résultats correspondent à 4 chantiers prioritaires pour lesquels la Police républicaine a souhaité solliciter un appui de la Belgique. Ces thèmes ont été considérés comme tout à fait pertinents compte tenu des orientations politiques respectives des autorités Béninoises et Belges et des besoins des populations.

Les analyses menées durant la formulation de cette intervention ont identifié trois enjeux majeurs et communs à chacun des résultats de l'opérationnalisation de la Police républicaine. En effet, afin de rendre plus efficace et pérenniser le processus de réforme, il s'avère à ce stade impérieux et urgent de :

- **Définir et compléter le cadre organique et couverture territoriale de la Police républicaine** : comme évoqué ci-dessus, le nombre de policier est assez faible et risque à court terme (dans les deux prochaines années) de ne pas évoluer. Malgré la volonté affichée et déjà concrétisée d'occuper l'ensemble du territoire national (avec un objectif d'un commissariat par arrondissement, soit 546 arrondissements), l'enjeu à court terme consistera à bien planifier les besoins futurs et gérer de la manière la plus efficace les ressources disponibles. Dans ce contexte, il conviendra de trouver les justes équilibres entre d'une part les services de base, considérés comme prioritaires car davantage en contact avec la population), et d'autre part avec les services spécialisés, aussi indispensables pour répondre aux nouvelles menaces et les services de « support » devant fournir l'appui essentiel aux unités de base. Il conviendra également de tenir compte dans cette quête de l'urgence de certaines menaces et la prise en compte de sites et lieux stratégiques et vitaux (comme le port de Cotonou et les « corridors ») pour le développement du pays. Le projet tentera dans ce cadre d'aider les autorités à trouver les solutions adéquates pour gérer ces défis.
- **Améliorer le contrôle qualité des différents processus** : la Police républicaine est une jeune institution, dont la complexité supplémentaire consiste à devoir mixer deux anciennes organisations avec des cultures différentes. Outre la nécessaire harmonisation des pratiques, il apparaît urgent de moderniser et professionnaliser les pratiques de la Police pour faire face à ces nouvelles menaces. La nouvelle vision donnée pour la Police républicaine nécessitera un changement de paradigme par rapport à d'anciennes pratiques dont nombres d'entre elles sont devenues inadaptées, inefficaces et non alignées aux nouveaux principes. Il conviendra de revoir, adapter, diffuser, accompagner, convaincre, former, ... sur de nouvelles pratiques et

²⁴ Parmi les cibles visées dans le cadre de cet ODD, une attention particulière sera accordée à travers cette intervention à : Cible 5.1 Mettre fin, partout dans le monde, à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles ; Cible 5.2 Éliminer de la vie publique et de la vie privée toutes les formes de violence faite aux femmes et aux filles, y compris la traite et l'exploitation sexuelle et d'autres types d'exploitation ; Cible 5.3 Éliminer toutes les pratiques préjudiciables, telles que le mariage des enfants, le mariage précoce ou forcé et la mutilation génitale féminine.

outils professionnels. À travers un processus de contrôle de qualité, l'intervention proposera à l'institution, dans tous les domaines de résultats, de tester, rechercher des résultats visibles, documenter et en cas de résultats concluants de généraliser ces pratiques. En cohérence avec la vision d'une Police communautaire, priorité sera donnée aux processus qui répondent le plus directement aux besoins de la population.

- **Élargir le soutien à la Police Républicaine :** comme évoqué ci-dessus, la vitesse du processus et le leadership fort n'ont pas toujours permis de s'assurer d'une large inclusion dans ce processus de réforme. Néanmoins, la quasi-unanimité des acteurs clés, tout en soulignant cet élément, se sont montrés intéressés et globalement favorables au processus de réforme. Il n'est dès lors pas trop tard, mais nécessaire, de favoriser la plus large adhésion, **tant en interne qu'en externe**, à cette nouvelle Police républicaine. Pour ce faire, il s'agira, toujours dans l'esprit d'une Police communautaire, de favoriser les partenariats, la communication et la collaboration avec les populations.

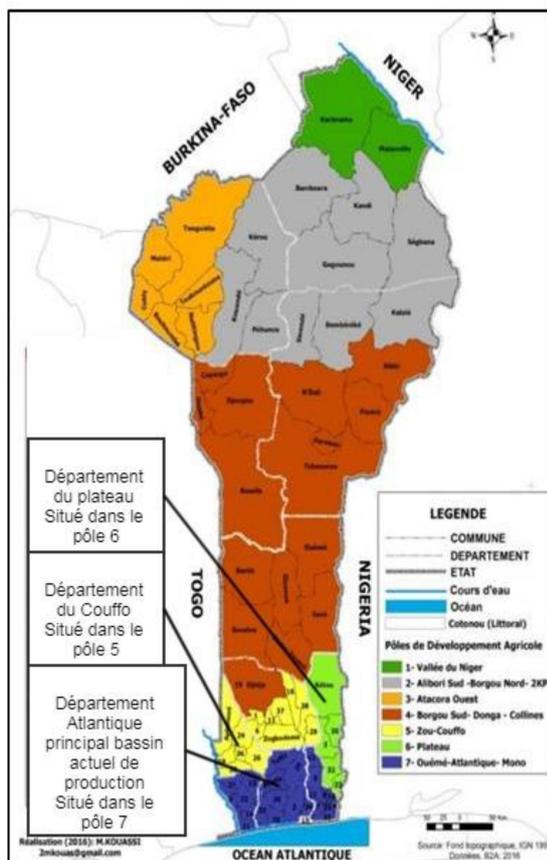
Ces trois facteurs critiques de succès de la réforme constitueront le fil rouge dans tous les domaines de résultats.

Il convient également de relever à ce stade une difficulté majeure rencontrée par la Police républicaine, qui impactera également l'intervention. Au vu du jeune âge de l'institution, cette dernière n'a pas encore eu l'occasion de développer les mécanismes de récolte et de traitement de données fiables. Dès lors, l'intervention veillera à développer et favoriser la production de données fiables afin d'aider les autorités à la prise de décisions, à l'orientation des politiques et besoins, et l'évaluation des projets et actions initiées.

2.4.4. Groupes cibles prioritaires

Ciblage géographique :

Tel que défini dans le document du portefeuille, le « programme a été pensé comme formant une stratégie globale et cohérente, les différents piliers s'articulant entre eux et se renforçant mutuellement. Cette même logique a sous-tendu le choix d'une zone géographique commune se concentrant sur le sud du pays.



Pour ce qui est de ce nouveau pilier, la Police républicaine étant une seule et même institution nationale, il apparaît nécessaire de veiller à éviter des déséquilibres géographiques et des polices à plusieurs vitesses, raison pour laquelle l'appui se fera à un niveau global. Néanmoins, comme évoqué ci-dessus, des zones géographiques semblent plus critiques en raison de menaces spécifiques ou de risques spécifiques. Il en est ainsi du port de Cotonou, une priorité du programme belgo-béninois, dont dépend grandement l'économie du pays. De même, une grande partie des volumes transitant par le Port de Cotonou sont des marchandises en transit vers les pays de l'hinterland. Les corridors qui permettent d'acheminer cette marchandise sont d'un enjeu crucial. Face aux phénomènes de coupeurs de route, des mesures spécifiques ont déjà été prises, et les commissariats le long de ces axes ont été renforcés en ressources humaines, moyens de

« projection », ... Il conviendra d'analyser avec les autorités comment maintenir et renforcer cette attention en veillant à ne pas affaiblir l'ensemble de l'édifice.

En outre, particulièrement concernant l'ambition « d'améliorer le contrôle qualité des différents processus » susmentionnée, il est parfois utile de disposer de zones d'expérimentation où l'on peut tester dans de bonnes conditions certaines nouvelles pratiques avant une éventuelle généralisation.

Sur base de ces considérations, et afin de ne pas se disperser, il est proposé :

- De travailler sur le niveau central afin d'appuyer l'orientation stratégique de la réforme ;
- D'identifier deux zones d'actions pilote, en débutant par la ville de Cotonou dans un premier temps. Ultérieurement, une seconde zone sera identifiée avec les autorités locales en tenant compte des caractéristiques jugées les plus pertinentes (existence de certaines problématiques criminelles, caractère rural, ... ?).

Bénéficiaires finaux :

Les bénéficiaires finaux pour le pilier 4 sont :

- les populations. À travers les zones pilotes, les populations de ces zones seront concernées. concernés et elles pourront donner leur appréciation de l'application de la Police communautaire au Bénin.
- Les membres de la Police républicaine

Bénéficiaires intermédiaires :

Les bénéficiaires intermédiaires sont :

- Les acteurs de la société civile (ONGs, syndicats, communautés religieuses, autorités traditionnelles, médias, ...)
- Autres partenaires institutionnels (autorités administratives, judiciaires, parlementaires, ...)

2.4.5. Principes directeurs et orientations stratégiques

Dans le cadre du portefeuille, une série de principes directeurs, notamment fixés à travers les nouvelles orientations stratégiques définies par le Ministre Belge de la coopération, a été édictée. La présente intervention s'alignera également sur ces priorités. En outre, les actions de coopération dans le secteur de la sécurité comprennent également des standards et principes propres qui seront également repris ci-dessous.

Lors des missions de préparation de cette intervention, la partie Béninoise a également souligné quelques principes directeurs qui lui étaient chers. La partie Belge a adhéré à ces principes, lesquels correspondent également à la vision Belge de la coopération. Ceci est par ailleurs cohérent avec l'approche globale (interdépartementale) au niveau Belge et l'approche intégrée au niveau de l'UE.

Seront repris ci-dessous ces principes avec quelques orientations sur leur application concrète.

2.4.5.1. Cohérence du portefeuille de la coopération Belge et approche globale

La nouvelle approche « portefeuille » prônée pour les programmes de coopération vise à favoriser la cohérence et la complémentarité entre les interventions Belges. Celle-ci correspond également à la nouvelle philosophie d'approche globale visant à articuler les dimensions Diplomatie, Défense, Développement et État de Droit, ainsi que l'implication synergiques des instruments et acteurs de la coopération Belge, y compris du secteur privé et des institutions publiques Belges.

Dans le domaine de la sécurité et de la justice, Enabel a développé depuis plus de 10 ans un partenariat fructueux public/public avec la Police fédérale Belge qui sert de référence dans ce type d'accord. La collaboration avec la Police fédérale Belge, déjà mise en application dans le cadre de multiples projets, permet de mobiliser rapidement de l'expertise pointue et toujours en action. Ce partenariat sera d'autant plus utile dans ce cas que la Police fédérale Belge est également passée par ce processus de fusion et pourra partager son expérience dans ce cadre, objet central de l'intervention. Cette collaboration a été utilisée et reconnue tant dans le cadre de projets financés par la Belgique, que par l'Union européenne qui a récemment souligné la plus-value de cette collaboration dans la mise en œuvre de projet de coopération dans le secteur de la sécurité.

Outre ce partenariat, d'autres accords publics (signés ou en cours de discussion) avec la Défense, le SPF Justice, le Ministère de l'Intérieur, le Parlement, le Comité P²⁵, le Comité R, la Sûreté de l'État, l'Inspection Générale de la Police intégrée, l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM-OCAD), le Centre de crise du Gouvernement, ... pourront être sollicités en cas de besoin. D'autres partenariats publics seront recherchés, notamment dans le domaine de la lutte contre la cybercriminalité tant au niveau Belge qu'europpéen²⁶.

Tel que promu par les orientations stratégiques Béninoises et Belges, le Programme vise à construire des alliances stratégiques innovantes avec les acteurs du secteur privé qui ont également un rôle important à jouer dans les dynamiques de développement pérennes à favoriser. Ce principe sera également d'application, notamment dans la lutte contre la cybercriminalité, les politiques de formation, ...

La partie Béninoise a également souligné la nécessité de prendre en compte le principe de la non-exclusivité prônée par les autorités Béninoises dans le partenariat extérieur. Ce principe coïncide avec le principe d'alliances stratégiques pour le développement et d'approche globale qui prône le renforcement de collaborations entre partenaires techniques.

2.4.5.2. Travail décent

Dans le cadre de cette intervention, l'analyse du travail décent s'attachera particulièrement sur les conditions de travail des policiers. Il a été relevé dans de nombreuses circonstances que la qualité des prestations des policiers, et leur orientation vers un service de qualité au profit des populations, dépend grandement de la manière dont le policier même est traité au sein de son institution. Dans le cadre du résultat 4, une action spécifique visera le bien-être et la prise en compte des besoins des policiers.

2.4.5.3. Alignement et appropriation

La partie Béninoise a insisté sur l'importance de son rôle de pilote et du respect de sa souveraineté, sur la nécessité de la prise en compte des besoins exprimés et de leur ordre de priorité. Les principes d'alignement et d'appropriation demeurent importants dans la coopération Belge, et il conviendra dans ce cadre de trouver les intérêts communs entre les deux partenaires.

Ce principe s'est déjà traduit à travers l'alignement de l'intervention sur 4 thématiques prioritaires suggérées par la Police républicaine repris comme les 4 domaines de résultats du projet. Ces 4 thématiques ont également été analysées selon les critères de pertinence de la coopération Belge et ont abouti aux mêmes conclusions, ce qui traduit l'alignement des intérêts des deux partenaires.

²⁵ Comité de contrôle des services de Police en Belgique

²⁶ Tel le Centre pour la Cybersécurité Belgique (CCB), Cyber4Dev, ...

2.4.5.4. Approche Basée sur les Droits Humains (ABDH)

L'approche ABDH est fondée sur le respect de l'égalité, la participation, la transparence, la redevabilité et la non-discrimination et se focalise spécifiquement sur les populations les plus vulnérables.

Tout comme pour les autres piliers du programme, le pilier 4, en adoptant l'ABDH, visera à renforcer la position de différents groupes de « détenteurs de droits » (les bénéficiaires finaux, y compris les organisations et les communautés qui les entourent) afin qu'ils connaissent, revendiquent et exercent pleinement leurs droits économiques et sociaux. Dans un même temps, elle encourage le renforcement des « porteurs d'obligations » (acteurs publics à tous les niveaux, associations de la société civile, syndicats, prestataires de services...) pour les aider à remplir correctement leurs obligations. Cette approche est dans la lignée du principe de Police communautaire promue par la Police républicaine et a déjà fait l'objet d'applications concrètes à travers la multiplication de communications et affichages à l'attention des populations afin de les informer sur leurs droits dans leur relation avec la Police. Ceci sera encouragé à travers cette intervention.

2.4.5.5. Respect des critères de qualité et de l'efficacité de l'aide

La Coopération Belge a adopté un dispositif de Monitoring & Évaluation, repris sous le vocable 'More Results'. Celui-ci prend en compte les critères du CAD pour l'évaluation de l'aide au développement, à savoir la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité,

Une attention particulière a été soulignée dans ce cadre sur l'inclusivité en cherchant à toucher l'ensemble des couches de population et en œuvrant à la diminution des inégalités, principalement à l'égard des jeunes et des femmes.

Cette inclusivité constitue un élément déterminant de la durabilité du programme. Celle-ci sera également renforcée à travers l'application du concept de renforcement des capacités. Enabel interprète celui-ci comme un processus par lequel des personnes, des organisations ou des institutions mettent en pratique, renforcent, adaptent et maintiennent dans le temps leurs aptitudes à mener à bien leurs activités. Cette grille de lecture de la notion de renforcement des capacités constituera un principe d'action du présent projet.

2.4.5.6. Flexibilité et orientation besoins/opportunités

A l'instar de l'orientation des autres piliers du portefeuille, il s'avère essentiel dans ce pilier que des approches souples et adaptables s'appliquent au vu du contexte dynamique actuel du Bénin. Le présent document fournira des orientations et prévoit la possibilité de recentrer ou envisager certaines actions nouvelles en fonction des nouvelles opportunités, des besoins évolutifs, ou encore de la capacité ou de l'évolution du degré de maturité des acteurs ou instruments de développement.

2.4.5.7. Innovation & Digitalisation

Les nouvelles orientations de la coopération Belge accordent une place importante aux opportunités d'innovation et de digitalisation pour répondre aux enjeux du développement. Le Bénin s'inscrit dans une dynamique semblable avec le lancement d'une ambitieuse politique en la matière, traduite par la création de nouvelles agences spécialisées et de multiples projets de grande envergure. Plusieurs d'entre eux visent l'administration publique dans son ensemble ou certains services publics, dont plusieurs concernent déjà la Police républicaine (tel le développement du réseau informatique, le développement des transmissions, le développement de nouvelles applications, ...).

Ce volet sera d'autant plus important pour la Police républicaine qu'elle se doit d'utiliser ses ressources humaines de la manière la plus rationnelle et compte sur l'innovation et la digitalisation pour automatiser et faciliter l'accomplissement de certaines tâches (tel la gestion des ressources humaines, la gestion des archives,), la communication et l'échange de données.

Ces approches contribueront également à une meilleure prise en compte des défis liés à l'environnement. Dans ce cadre, et au regard des priorités identifiées par la Police républicaine, une attention spécifique sera accordée à la politique de mobilité de la Police, en tentant d'en limiter les impacts environnementaux.

Différentes pistes de recours à la digitalisation seront envisagées dans la description des résultats et activités, à titre illustratif et non manière exhaustive. Celles-ci seront reprises de manière synthétique point 2.4.6.2.

2.4.5.8. Principes de Réforme du Secteur de la Sécurité et Police communautaire

En avril 2007, les pays membres de l'OCDE adoptaient une déclaration ministérielle définissant une «politique principale et engagements opérationnels du cadre de mise en œuvre de la Réforme des systèmes de sécurité». La Belgique et Enabel, à travers ses différents programmes, se sont inscrits dans cette logique. Les gestionnaires du projet veilleront au suivi de ces développements et au respect des grands principes énoncés dans cette philosophie, notamment sur les points suivants:

- Une approche fondée sur l'appropriation locale et nationale
- La poursuite d'objectifs d'efficacité et de redevabilité
- La prise en compte des dimensions holistiques (comprenant l'ensemble des acteurs du système), techniques et politiques du processus de réforme

L'importance accordée par la Police républicaine aux notions d'intégrité et sur l'inscription des actions dans une philosophie de Police communautaire est complètement en phase avec ces principes. La Police Belge, partenaire essentiel du projet, est également pleinement engagée dans l'application d'un concept de Police de proximité.

2.4.6. Cadre de Résultats/Logique d'intervention

Comme évoqué ci-dessus, dans son ambition de poursuite de l'opérationnalisation de la Police républicaine, l'équipe de formulation et la Police républicaine ont identifié 4 grands domaines de résultats prioritaires. Ces 4 domaines de résultats, donnés par ordre prioritaire par la Police républicaine, correspondent à leurs yeux aux plus grands défis actuels de la Police républicaine.

2.4.6.1. Résultat 1 : Le concept de Police communautaire est développé et mis en œuvre.

Même si cette vision n'est pas encore décrite de manière formelle, les autorités Béninoises entendent clairement inscrire la Police Républicaine dans le concept de Police communautaire. Ce concept largement appliqué dans le monde, qui se veut davantage une philosophie qu'une mission, se doit néanmoins d'être adapté aux réalités et priorités de chaque contexte. Quelles que soient les variantes développées, l'application de ce concept consacre le principe selon lequel les besoins exprimés par les populations en matière de sécurité sont prioritaires et doivent orienter l'offre des services de sécurité. Cette approche induit un rapprochement des services de sécurité des populations, un partenariat et une approche de résolution des problèmes.

Les autorités n'ont pas tardé à prendre plusieurs mesures d'application de cette vision. Elles ont ainsi réorienté la politique d'affectation des policiers qui se trouvent dorénavant en priorité déployés dans les services opérationnels de première ligne au plus près des populations. Les

notions de services de première ligne et de services d'appui plus spécialisés traduisent déjà ce principe de division du travail. Cette nouvelle orientation s'est également traduite dans le concept de renseignement territorial. Enfin, les premières mesures prises en matière de lutte contre la corruption réaffirment l'importance à accorder à l'intégrité afin de rapprocher la Police de la population.

En tenant compte des 3 orientations de changement suggérées dans la description des domaines de résultats ci-dessus, l'appui que pourrait apporter l'intervention pourrait s'orienter vers ces activités :

Définir et compléter le cadre organique et la couverture territoriale de la Police républicaine

2.4.6.1.1. Activité R1.1. Appuyer l'amélioration de la couverture territoriale des Commissariats d'arrondissement

Si l'ensemble du corps se doit d'être concerné par la Police communautaire, il apparaît logique que les services les plus régulièrement au contact de la population, les commissariats d'arrondissement en l'occurrence, constituent la cible n°1 si l'on veut que cette population perçoive le plus rapidement les effets de cette application.

Cette notion de Police communautaire renvoie à une proximité géographique. Au moment de la formulation, sur les 545 arrondissements que compte le Bénin, 305 (soit 56%) étaient occupés par un commissariat et 46 étaient en cours de création (soit 8%). Si l'on considère les défis en ressources humaines et infrastructure²⁷, l'augmentation de ce taux de couverture restera un objectif difficile à atteindre dans les prochains mois. En appui et compléments aux gros efforts du gouvernement en infrastructure, l'intervention pourrait voir comment favoriser l'augmentation de cette couverture, que ce soit à travers l'appui à l'élaboration d'un plan déploiement, des rénovations, un appui au déploiement des hommes, une redéfinition des tâches essentielles de la Police, ... Cet appui pourrait aussi consister en ce que les commissariats déjà présents soient pleinement effectifs selon les normes fixées pour ces commissariats.

Cette occupation optimale du territoire s'avèrera entre autres essentielle notamment face aux menaces liées au contexte régional pour lesquelles la présence de l'État est indispensable. Néanmoins, cette présence n'aura de sens que si elle s'accompagne d'une relation de confiance, ce qui devra demeurer l'objectif central de l'implémentation de la Police de proximité. Cette présence de l'État auprès des populations s'avèrera également indispensable en vue de sécuriser les couloirs de transit de transport de marchandises (appelés « corridors ») en provenance du port vers les pays frontaliers dont l'économie dépend si fort.

2.4.6.1.2. Activité R1.2. Appuyer les capacités de projection des policiers dans leur territoire

Au vu des obstacles mentionnés ci-dessus, la solution alternative déjà utilisée est de favoriser les patrouilles (généralement en véhicule ou moto) dans les arrondissements voisins dépourvus de commissariats pour s'assurer que la présence policière soit également effective et visible à minima. Pour ce faire, des consignes, ainsi que des moyens supplémentaires ont été apportés à travers des dons de véhicules, de motos, la mise en place d'un système de leasing, la fourniture de bons de carburants,

²⁷ Lors de la mission de formulation, il a été communiqué qu'un plan d'infrastructure, avec la construction d'une centaine de commissariats d'arrondissement, était en cours d'exécution sur fonds propre du gouvernement. Vu les contraintes liées à ces infrastructures et cette initiative en cours (délais, coûts, ...), les appuis s'orienteraient a priori vers d'autres actions que de nouvelles constructions.

Cette capacité de « projection »²⁸ constitue un défi majeur pour la Police et nécessiterait une stratégie et un plan d'action pour s'assurer de couvrir au maximum le territoire et s'assurer de la pérennisation du système. Un appui pourrait dès lors être apporté à l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de ce plan, qui pourrait comprendre la tenue des inventaires, un plan d'acquisition ou de leasing, les mécanismes de réparation et d'entretiens²⁹, À ce titre, des solutions digitales pourraient être utilisées pour s'assurer d'une bonne gestion et d'un suivi du parc automobile et des motos, et de l'utilisation qui en est fait (en termes d'efficience des patrouilles, ...).

2.4.6.1.3. **Activité R1.3. Appuyer les capacités de communication opérationnelles (transmissions, ...) des policiers dans leur territoire et de la population.**

En corollaire aux moyens de projection, le second défi majeur réside dans les communications opérationnelles (systèmes et moyens de transmissions). Il est en effet indispensable que la population puisse contacter la Police pour solliciter son aide, surtout en cas d'urgence, et que les équipes déployées puissent être contactées et communiquer entre elles pour intervenir dans les délais utiles. Il est essentiel également que les transmissions internes (radio, téléphonie, internet) puissent être sécurisées.

Les anciens services de Police et de gendarmerie nationale disposaient chacun de leur propre système de transmission. Ces systèmes étaient déjà à l'époque lacunaires et non interopérables. Avec le processus de fusion, une étude de la situation et des actions urgentes ont été menées pour tenter d'améliorer le système. Néanmoins les problèmes tant de connexion que de matériels sont toujours présents, ce qui empêche la communication ou oblige les policiers à recourir aux communications téléphoniques et réseaux sociaux. Un système de flotte a bien été instauré, mais ce type de communication n'est pas toujours indiqué et les zones de couvertures encore limitées.

Pour la population, le système de numéro vert, le 166, a été rapatrié du Ministère de l'Intérieur vers la Police républicaine, et est globalement fonctionnel et connu du public. Néanmoins, son fonctionnement rencontre également de nombreux obstacles, demeure assez archaïque et n'est que très partiellement exploité, notamment en termes de production de données statistiques fiables et utiles à l'aide à la décision, au suivi et à l'évaluation des politiques,

Tant le système de transmission que le 166 figurent parmi les projets digitaux prioritaires de la PR en 2019. L'intervention pourrait analyser la manière dont elle pourrait au mieux les appuyer pour améliorer et sécuriser ces communications.

Améliorer le contrôle qualité des différents processus

2.4.6.1.4. **Activité R1.4. renforcer les mécanismes d'appui, de suivi et de contrôle des commissariats d'arrondissement**

Pour assurer un service de base de qualité, il est nécessaire que les commissariats d'arrondissement reçoivent un appui pour effectuer certaines tâches spécialisées ou faire face à des situations extraordinaires. En outre, pour assurer une standardisation des pratiques au bénéfice de l'ensemble de la population Béninoise, il est nécessaire de maintenir le suivi et le contrôle de l'implémentation du modèle.

²⁸ Vocabulaire utilisé par la Police républicaine pour évoquer les défis de la mobilité (véhicules, motos, ...) dans les différentes missions de Police.

²⁹ Un système de contrat cadre a été mis en place par les autorités qui semblait fonctionnel pour les véhicules, mais pas pour les motos.

Dans cette mission d'appui et de suivi, le rôle des Directions départementales (et des commissariats centraux)³⁰ pourra être appuyé. Des expérimentations pourront être menées dans les zones pilotes. Il importera également de documenter ces pratiques et de les institutionnaliser. Le rôle du responsable de l'implémentation de la Police communautaire au sein de la Direction générale de la Police républicaine sera également déterminant dans la dynamique et restera le point d'ancrage principal de l'ensemble du résultat 1.

2.4.6.1.5. Activité R1.5. Appuyer le développement du concept de Police Communautaire et sa mise en œuvre

La Police républicaine s'est attelée ces derniers mois à tenter de décrire leur conception de la Police communautaire à travers un manuel du formateur de la Police communautaire. Ce manuel constitue une bonne base de départ qui permet, tel que le précisent les objectifs de la formation, de « découvrir la philosophie de la Police communautaire et de décrire les principes fondamentaux d'une Police communautaire ». Néanmoins, pour que ce concept s'adapte aux réalités Béninoises et se traduise de manière concrète sur le terrain, il sera nécessaire, au-delà de formations générales, d'adopter une série d'autres mesures d'application, telles des adaptations des méthodes et outils de travail, des équipements, des missions, ...

Certaines actions concrètes et positives ont déjà été lancées, telles le redéploiement de policiers dans les commissariats d'arrondissement, la structuration de l'organisation des patrouilles, les mesures de lutte contre le rançonnement, la création de box³¹, ... Celles-ci ne font néanmoins pas encore l'objet d'une vision d'ensemble, d'une priorisation et d'une planification, d'une documentation.

L'appui à apporter par l'intervention pourrait dans un premier temps aider la Police béninoise à décrire, prioriser, opérationnaliser les actions à mener pour que cette police communautaire se développe et soit perçue comme une réalité par les citoyens. Il conviendra dans ce processus d'analyser les mécanismes de recueil des avis et demandes des populations (enquêtes de perception, plans locaux de sécurité, ...) afin de s'assurer que celles-ci soient prises en compte prioritairement dans les actions de la Police.

Dans ce cadre, les zones pilotes pourront servir de laboratoire pour tester certaines pratiques novatrices. Il est également souhaitable qu'un mécanisme de recherche & développement, et de contrôle qualité soient mis en place pour systématiser, encadrer, documenter et institutionnaliser les pratiques de Police communautaire. Parmi ces processus, les thématiques de la sécurisation des couloirs, de l'accueil des victimes, de la lutte contre les violences basées sur le genre, de la prévention de la radicalisation feront l'objet d'une attention spécifique.

2.4.6.1.6. Activité R1.6. Appuyer le développement des fonctions de base des commissariats d'arrondissement

Dans la redéfinition des missions de la police, il sera capital de clarifier les tâches de police à accomplir et la division du travail entre l'échelon de base, le commissariat d'arrondissement, les commissariats centraux, les directions départementales et l'état major au niveau central. La police républicaine a déjà mis en avant le principe de subsidiarité, mais celui-ci se doit maintenant de se concrétiser.

³⁰ Les directions départementales sont présentes dans les 12 départements administratifs du Bénin.

³¹ Petits abris visibles installés à Cotonou offrent un point de contact visible pour les citoyens et un abri pour les policiers.

Cette sélection des tâches de base assumées par les services de première ligne diffèrent en fonction de chaque pays selon les priorités locales. Néanmoins, les tâches classiques de gestion de l'espace public, l'accueil des victimes, la gestion de la sécurité routière, les fonctions de « police secours », le travail de quartier, la recherche judiciaire d'infractions mineures, la collecte d'informations dans le cadre du cycle de renseignement, ... constituent généralement la base de travail de ce niveau.

Ces fonctions de base sont essentielles car elles traduisent l'offre de service qui touche la plus grande majorité des populations. Un effort conséquent, avec un budget important, sera dès lors consenti pour appuyer ces fonctions une fois définies, à travers la clarification des processus, des formations, des équipements, ... Pour que ces services de base fonctionnent correctement, il sera également essentiel de prendre en compte l'appui à fournir par les services de 2^{ème} (directions départementales) et de manière plus limitée à la 3^{ème} ligne (niveau central).

Parmi des actions, une attention sera accordée à la notion de renseignement territorial promue par les autorités locales, concept qui renvoie à la notion de « Police orientée par le renseignement ». La gestion des risques liés à cette fonction, tel les effets inverses potentiels sur la relation de confiance de la population en cas de mauvaises pratiques, d'instrumentalisation politique, ... feront également l'objet d'attention et de suivi spécifiques.

Élargir le soutien à la Police Républicaine

2.4.6.1.7. Activité R1.7. Appuyer les mécanismes de recueil et de réponses aux besoins exprimés par les populations

L'objectif prioritaire de la Police communautaire consiste à renforcer la confiance entre Police et population. Pour ce faire, il est indispensable que la Police soit à l'écoute des attentes et des besoins des populations. Or celles-ci sont parfois variables et hétérogènes, non formalisées, ... L'organisation du recueil de ces données nécessite la mise en place d'un mécanisme performant de récolte de ces données, de traitement et par la suite d'un feed-back pour communiquer sur la compréhension de ces besoins et des réponses proposées ou apportées par la Police.

L'intervention pourra aider à organiser ces mécanismes de récolte, de réponses et de feed-back aux besoins exprimés. Cette aide pourra passer par l'organisation d'enquêtes de population, de la tenue d'ateliers de travail, de la préparation de plans d'action et d'appuis à leur mise en œuvre, à la mise sur pied d'outils de communication vers la population, ... Ici encore, les zones pilotes pourront servir de laboratoire de pratiques spécifiques et novatrices.

2.4.6.1.8. Activité R1.8. Appuyer la mise en place de partenariats et mode de collaboration avec les acteurs externes (Société civile, ...)

La restauration de la confiance passe également par l'organisation et la formalisation des partenariats avec les organes intermédiaires et autres acteurs institutionnels. À ce jour, certains lieux existent, tels les Conseils Locaux de Sécurité ou les Conseils départementaux de Sécurité, mais ceux-ci ne sont pas toujours fonctionnels ou adaptés. Dès lors outre ces lieux, la Police devra contribuer, encourager et prendre des initiatives à son niveau pour développer les modes de partenariats avec les acteurs de la société civile, les acteurs judiciaires, les acteurs administratifs, ...

2.4.6.2. Résultat 2 : Les phénomènes prioritaires locaux liés à la délinquance informatique sont mieux gérés

Depuis plusieurs années, le Bénin a vu émerger, souvent sous l'influence des pays frontaliers, certains phénomènes particuliers de criminalité économique, financière et informatique. Cette forme de criminalité s'est entre autres illustrée à travers le phénomène communément décrit comme « Gayman », criminalité qui prend souvent la forme d'escroquerie passant par la voie téléphonique et/ou l'internet. Si les victimes de ces escroqueries étaient et restent majoritairement des ressortissants occidentaux, cette menace s'oriente de manière croissante vers la population béninoise et intègre désormais des pratiques traditionnelles très inquiétantes sur le plan de la sécurité et des droits humains. Face à cette délinquance et ses modes opératoires, la Police républicaine se sent actuellement dépassée et reconnaît l'urgence absolue de pouvoir adapter et moderniser ses méthodes de travail. Sa capacité à faire face à ce défi apparaît comme primordiale dans sa crédibilité internationale et constitue à ses yeux un enjeu de développement majeur pour la jeunesse de son pays, dont une partie entrevoit dans cette pratique un moyen facile et rentable de prospérer. De même les familles en dépendent économiquement ; même si elles désapprouvent ces pratiques, on constate une acceptation tacite en une dépendance grandissante.

La maîtrise de cette menace constitue tant pour le Bénin que pour les pays occidentaux une exigence absolue tenant compte des processus de digitalisation en cours, processus que la Belgique entend également favoriser dans le cadre de ses programmes de coopération internationale, notamment dans son volet d'appui au développement économique. Face à cette menace, le Bénin a renforcé son cadre légal (avec l'adoption d'un code numérique, la création de la CRIET et d'un procureur spécial, ...) et a connu quelques réussites dans la lutte contre les cybercriminels que l'on qualifierait de 1^{ère} génération. Néanmoins, ce phénomène reste présent, croissant et en mutation constante, ce qui oblige la police à renforcer et adapter ses modes d'action. La multiplication des grands projets en matière de digitalisation s'est accompagnée de la création d'agences spécialisées, telle l'ANSSI spécialement mandatée pour renforcer la cyber sécurité.

Définir et compléter le cadre organique et couverture territoriale de la Police républicaine

2.4.6.2.1. Activité R2.1. Définir le rôle et le cahier des charges des différents services

Avec la création du code numérique, un Office Central de Répression de la Cybercriminalité (OCRC) a été créé au sein de la Direction de la Police Judiciaire. Il est spécifiquement en charge d'enquêter sur les infractions liées aux NTIC et a notamment été chargé des enquêtes contre le phénomène des « Gayman ». Ce service est néanmoins peu fourni en ressources humaines et ne dispose quasi d'aucun équipement informatique. Le renforcement des capacités de ce service sera probablement un élément central de cette composante sans oublier pour autant le travail à fournir par les commissariats d'arrondissement en la matière.

Néanmoins, la lutte contre ce phénomène ne peut se réduire à ce service et il sera nécessaire d'adopter une approche intégrant l'ensemble des acteurs et niveaux utiles, afin de permettre de reconnaître, comprendre et transmettre au plus tôt les cas de cybercriminalité. Il conviendra dès lors de définir une stratégie globale, tant de prévention que de répression, dans laquelle la répartition des tâches sera clairement établie. L'intervention tentera d'apporter son appui à cette approche globale, à travers des formations, outils de sensibilisation, équipements, adaptation des procédures,

Le rôle de l'ANSSI en matière de prévention sera également souligné et la collaboration sur ce résultat devra être optimale afin de développer une approche tant préventive que répressive du phénomène.

Améliorer le contrôle qualité des différents processus

2.4.6.2.2. Activité R2.2. Renforcement des capacités en matière d'analyse criminelle et de planification stratégique

Comme évoqué ci-dessus, les phénomènes criminels, et la cybercriminalité en particulier, évoluent et mutent régulièrement. Il est dès lors essentiel dans un premier temps de bien en comprendre les contours, les modes opératoires, le profil des criminels et des victimes potentielles, Lors des missions de préparation, il est ressorti que certains acteurs, dont l'OCRC, avait une relativement bonne connaissance du phénomène des « Gayman » de 1^{ère} génération, mais cette analyse ne semblait pas systémique et générer une stratégie globale de prévention et de recherche spécifique.

Une première phase consistera donc à renforcer les capacités des acteurs centraux en matière d'analyse criminelle, et d'appliquer ces techniques au(x) phénomène(s) de la cybercriminalité(s) les plus inquiétants. À ce titre, le rôle et les capacités de l'OCRC seront renforcés afin qu'il puisse être le moteur de la lutte contre la cybercriminalité au Bénin. Il s'agira ensuite de définir des objectifs clairs et réalistes, et veiller à ce que les RH et les moyens soient adaptés.

2.4.6.2.3. Activité R2.3. Appui à la mise en œuvre du plan de lutte contre la cybercriminalité

Une fois définie la stratégie et le plan d'action, l'intervention appuiera la mise en œuvre de ceux-ci. A ce stade, il apparaît clairement que les outils, équipements et compétences sont inadaptés et dépassés au regard de cette forme de criminalité qui recourt aux Nouvelles Technologies de l'Information.

Sans présager des actions qui y seront définies, celles-ci pourront consister à la mise en œuvre d'actions de sensibilisation et de prévention, à l'organisation d'un système de patrouilles virtuelles, Les outils de recherche, dont ceux issus de l'Open Source Intelligence, pourront être développés.

Élargir le soutien à la Police Républicaine

2.4.6.2.4. Activité R2.4. Appui à la création de partenariats et de développement de réseau

Plus que dans tout autre domaine, la lutte contre la cybercriminalité nécessite de pouvoir recourir et collaborer avec d'autres acteurs externes à la Police. Certaines compétences ne pourront jamais être développées en interne et seuls des recours à des expertises externes pourront permettre à la Police de lutter efficacement contre ces phénomènes. Il conviendra dans un premier temps d'analyser avec les agences numériques les collaborations envisageables. Les partenariats avec les opérateurs privés Telecom et autres GAFA, souvent problématiques dans le secteur, se devront également d'être améliorées.

L'inscription de la Police Béninoise dans des réseaux de professionnels et communautés de pratiques pourrait aussi se révéler utile. Néanmoins pour ce faire, il sera indispensable que les outils déjà existants ou à développer, dont les bases de données (fichiers, images, ...), soient mis en conformité aux règles prévues en matière de respect des libertés et droits individuels.

2.4.6.2.5. Activité R2.5. Appui à l'accueil et l'accompagnement des victimes

Tel qu'il ressort de l'analyse de ce phénomène, une grande partie de celui-ci reste inconnu des forces de sécurité par manque de dénonciations des victimes. Cette victimisation suscite généralement un sentiment de gêne ou de honte qui les empêche de recourir aux services de

sécurité. Une bonne partie des victimes sont également d'origine étrangère et l'accès aux services de Police y semble plus compliqué.

Dans la perspective d'une Police communautaire et afin d'obtenir les renseignements utiles pour lutter contre ce phénomène, une attention particulière devra être attachée aux victimes. Des mécanismes adaptés de prise en charge devront être identifiés et développés. En outre, ce phénomène présente nécessairement des particularités liées au genre, beaucoup d'escroqueries étant liées au domaine affectif. Cet appui devra bien analyser les spécificités liées au genre et y trouver des réponses spécifiques.

2.4.6.3. Résultat 3 : La Gestion des Ressources Humaines, et de son axe formation, sont renforcés

Le processus de fusion des deux corps, dont l'élément le plus visible est le mixage au sein de mêmes unités d'anciens gendarmes et policiers, semble s'être réalisé de manière très rapide et sans trop de heurts jusqu'à présent. La majorité des textes réglementaires ont été pris réglant des sujets épineux tels que l'équivalence des grades, ... Néanmoins, certains ajustements sont toujours en cours de traitement et les autorités politiques et policières sont conscientes que la gestion des ressources humaines constitue le principal facteur critique de succès de cette réforme sur le moyen et long terme.

La gestion de ces ressources passera en premier lieu par une bonne connaissance de l'image du personnel, pour tenter d'exploiter au mieux les compétences de chacun et développer une véritable politique de gestion des carrières. Les autorités policières ayant pris l'option de réduire au maximum les effectifs au sein de l'état-major et des services d'appui centraux, il sera essentiel pour la Police de disposer de personnel spécialisé et compétent pour gérer son personnel, et de disposer d'outils plus modernes (via des bases de données, logiciels, ...) pour pallier cette réduction d'effectifs tout en visant une meilleure utilisation de ces ressources humaines. La communication interne devra également être développée pour s'assurer de communiquer de manière adaptée sur les changements en cours et permettre aux membres du corps de communiquer avec leur hiérarchie.

Ensuite, les deux corps avaient une culture et des méthodes de travail qui leur étaient propres. Les autorités sont conscientes de l'urgence absolue d'harmoniser les pratiques et de les diffuser au plus vite auprès des membres du corps si l'on veut éviter des flous, conflits et autres tâtonnements. Ce travail d'harmonisation a déjà débuté et des programmes de formation de remise à niveau sont à l'étude. L'ensemble des processus de formations initiales et continues devra être revu. L'appui de l'intervention se portera en fonction de cette planification et priorisera les aspects dans lesquels la Police estime ne pas disposer de compétences suffisantes. L'orientation vers un modèle de Police communautaire devra également se traduire dans l'ensemble des formations. L'intervention veillera également à proposer les nouveaux outils qu'offre la digitalisation dans les outils de formation.

En conclusion, la gestion des ressources humaines et son volet formation constituent des éléments essentiels de bien-être et de motivation du personnel, particulièrement dans une période de changement et d'incertitude. En cas d'insatisfaction au sein des services de sécurité, les principales victimes en sont généralement les populations. La volonté affichée par les autorités d'augmenter le nombre de policiers, pour passer de 9.200 agents aujourd'hui à 12.000 dans quelques années, engendrera de multiples défis en termes de processus de recrutement, de capacité d'accueil pour les formations, ...

Définir et compléter le cadre organique et la couverture territoriale de la Police républicaine

2.4.6.3.1. Activité R3.1. : Appui à la gestion et à la planification du personnel de la Police républicaine

Afin de gérer au mieux les effectifs actuels de la Police, et pouvoir motiver la nécessité de recruter, il est indispensable que la Police dispose à tout moment d'une image exhaustive de ses membres et de ses besoins futurs. Actuellement, le personnel est géré avec des outils inadaptés et dépassés. En tenant compte des projets de digitalisation existants et des besoins spécifiques de la Police, l'intervention pourra appuyer le développement et la fourniture spécifique d'outils de gestion du personnel (à travers un logiciel ou autre). Ceux-ci doivent contribuer à faciliter le travail au niveau central et fournir un outil à la décision.

2.4.6.3.2. Activité R3.2. : Appui à la prise en compte du genre dans le recrutement et la gestion du personnel

La Police républicaine connaît un déficit de personnel féminin en son sein, avec un nombre de 379 personnels féminins (soit 4,1% du personnel) . Cet état de fait est déploré par les responsables de la Police, malgré certaines mesures prises ces dernières années, notamment à travers l'adaptation de certains tests physiques. Les raisons évoquées ont aussi trait à des réalités culturelles toujours prégnantes au Bénin. Afin de tenter d'améliorer cet équilibre, un appui spécifique visera en premier lieu à mieux identifier les obstacles sociologiques et culturels au recrutement et à la promotion des femmes au sein de l'institution. Cette première phase se traduira par une étude spécifique au sein de la population, de personnes ressources, du personnel féminin, Les enseignements de ces études devront alimenter un plan d'action en vue d'une meilleure intégration du genre au sein de la police, en abordant notamment :

- Des propositions d'adaptation des plans de recrutement et des mesures d'accompagnement, dont le plan de communication.
- Des propositions d'adaptation des procédures de gestion de Ressources Humaines Des propositions en vue de favoriser les processus de promotions interne et une meilleure représentativité des femmes au sein des catégories supérieures.

2.4.6.3.3. Activité R3.3. Appui à la finalisation des formations statutaires et à la constitution du répertoire des formateurs

Un des principaux défis à court terme est d'être en mesure d'engager et de former les nouvelles recrues, la première génération de policiers républicains. Le préalable à ce processus est de pouvoir disposer au plus vite des nouveaux modules de formations, traduisant en même temps la nouvelle vision et intégrant la réalité des deux anciens corps, ainsi que les formateurs.

La demande de la Police républicaine adressée à la Belgique consiste principalement à compléter les compétences des formateurs pour qu'ils puissent être à même d'actualiser certains modules et intégrer certaines problématiques et nouvelles technologies (telles que celle relative à la cybercriminalité, la lutte contre le terrorisme, ...).

Améliorer le contrôle qualité des différents processus

2.4.6.3.4. Activité R3.4. Appui à l'amélioration des processus de Gestion des Ressources Humaines

La nouvelle vision de la Police républicaine ambitionne de renforcer le niveau opérationnel et de limiter au maximum le personnel au sein des services centraux et d'appui de la DGPR. L'enjeu consistera dès lors à professionnaliser et spécialiser le personnel en charge des RH et à automatiser certaines tâches. Certains processus clés, tels que la gestion de la mobilité, la politique d'évaluation, ... pourraient faire l'objet d'appuis spécifiques.

2.4.6.3.5. Activité R3.5. Appui au développement de la formation continue

Au-delà des formations statutaires urgentes pour permettre de nouveaux recrutements, il est nécessaire que les policiers en fonction puissent intégrer et adhérer aux nouvelles orientations de la Police républicaine et actualiser leurs connaissances et aptitudes. Il s'agira entre autres de veiller à l'intégration de la vision de la Police communautaire au sein des différentes disciplines policières. Dans le cadre de ces activités, l'intervention pourra partager l'expérience et la méthodologie des parcours de renforcement des compétences développées au sein d'Enabel, notamment au Bénin.

Élargir le soutien à la Police Républicaine

2.4.6.3.6. Activité R3.6. Recueil et prise en compte des besoins des policiers

Une des clés de la réussite du processus de fusion réside dans la gestion des frustrations que le mixage des deux anciens corps a pu générer. Des questions sensibles, telles l'harmonisation des grades, les modes de désignation, ... ont déjà reçu des débuts de réponse. Il conviendra, dans le cadre des processus de gestion des Ressources Humaines, de veiller à maintenir une bonne motivation des troupes, recueillir et traiter au plus vite les signes d'insatisfactions. L'intervention pourrait ainsi soutenir quelques projets visant à améliorer le bien-être des policiers.

2.4.6.3.7. Activité R3.7. Appui à la création de partenariats externes et mise en réseau des structures de formations

Afin d'ouvrir la Police républicaine sur le monde extérieur et pallier certaines carences internes, l'intervention tentera de favoriser le recours à des expertises externes, particulièrement sur certains domaines spécialisés (tel en matière de digitalisation, ...). L'intervention encouragera également l'acquisition de nouvelles connaissances à travers les nouveaux modes de formations (e-cours, ...) et le développement de réseaux avec d'autres structures de formation policières.

2.4.6.4. Résultat 4 : L'administration et la communication externe sont professionnalisées

Le processus de fusion des deux corps a occasionné énormément de chamboulements, d'autant plus que l'option a été prise de limiter autant que possible les capacités de l'administration centrale. Tout en construisant l'identité de cette nouvelle institution, les autorités policières sont conscientes de la nécessité de conserver la mémoire des deux corps et d'assurer la continuité du service public.

Le processus de réforme entamé est à ce stade salué par la plupart des observateurs et la population, et les actions de communication externes de la nouvelle Police Républicaine ont largement contribué à ce résultat. Les autorités sont dès lors convaincues que la réussite finale de ce processus dépendra grandement de la capacité des autorités à continuer à communiquer de manière professionnelle sur le contenu de cette réforme et sur les impacts positifs qu'elle aura pour la population.

Enfin, le processus audacieux de réforme opéré au Bénin est suivi avec beaucoup d'intérêt par de nombreux pays, de la région ou d'ailleurs. Les autorités entendent capitaliser les leçons de ce processus afin de pouvoir les partager.

Définir et compléter le cadre organique et couverture territoriale de la Police républicaine

2.4.6.4.1. Activité R4.1. Définir le rôle et le cahier des charges des différents services

Tenant compte de la réduction des effectifs au niveau central, il est impérieux d'organiser et gérer au mieux les ressources humaines disponibles. Il conviendra dès lors d'appuyer la description et une division des tâches précise au sein de la DGPR, et particulièrement des services supports sous l'autorité du Secrétaire Général et les services de la Direction générale de la planification et des statistiques. Sur base des descriptions de fonctions et des livrables attendus, un renforcement des capacités de ces services pourra être mené.

Améliorer le contrôle qualité des différents processus

2.4.6.4.2. Activité R4.2. Appui à l'élaboration et mise en œuvre d'un plan d'archivage

L'enjeu à court terme consistera à organiser l'archivage de ces deux anciens corps et des services centraux en charge de l'administration générale de la Police Républicaine. Un plan d'archivage global permettra d'harmoniser les pratiques de l'ensemble du corps de Police, faciliter l'accès à l'information et son analyse. Ici encore, tenant compte de la réduction du personnel, il conviendra d'identifier les compétences et les outils, notamment digitaux, qui permettront de gérer plus efficacement l'administration de l'institution, et envisager les possibilités d'archivage digital.

2.4.6.4.3. Activité R4.3. Appui à la production quantitative et qualitative de données fiables

La Police républicaine, à l'instar de toute institution, doit être en mesure de fournir des données fiables sur les problèmes de sécurité rencontrés, sur son activité et ses résultats, sur son organisation. Elle se doit également de fournir des données dans le cadre de la collaboration internationale et de ses engagements internationaux. Certains processus de redevabilité, tels les rapports mensuels des services, fonctionnent et fournissent des données intéressantes, mais leur traitement n'est pas systématique et automatisé, ce qui aboutit à une sous-exploitation de cet outil. La direction a lancé une ébauche de statistiques policières, mais celles-ci s'avèrent incomplètes et biaisées. Sur base d'une identification des données souhaitées et prioritaires, et en tenant compte des processus existants, l'intervention pourra appuyer la production de ces données, et aider à leur utilisation pour la conception de nouveaux projets, l'évaluation et le suivi d'activités ou de projets, l'aide à la décision, ...

Élargir le soutien à la Police Républicaine

2.4.6.4.4. Activité R4.4. Appui à l'élaboration d'une stratégie et de plan(s) de communication, ainsi que leur mise en œuvre

Dès sa création, la Police républicaine a été encouragée à communiquer en externe afin d'expliquer à la population son processus de réforme, ses résultats. Cela s'est notamment traduit, comme constaté lors des visites de terrains, par des affichages à l'attention de la population, par des points de presse, par la création d'un site internet. Ces initiatives ont un effet positif et pourraient être renforcées dans le cadre d'une stratégie globale.

L'intervention pourrait appuyer la Police à développer leur stratégie de communication et des plans de communication externe (en cohérence avec le plan de communication interne), ainsi que les outils et compétences nécessaires à sa mise en œuvre. Cet effort de communication traduira également l'engagement des autorités à appliquer les principes de transparence et de redevabilité, tout en favorisant l'interactivité avec la population. L'information de la population sur ses droits se devra d'être développée dans la logique d'une Approche Basée sur les Droits Humains. La stratégie de communication veillera également à intégrer systématiquement une réflexion sur les besoins spécifiques liés au genre dans la communication.

2.4.6.4.5. Activité R4.5. Appui à la capitalisation et diffusion des principaux chantiers de la réforme (processus de fusion, Police communautaire, ...)

La Police républicaine Béninoise constitue une rare expérience sur le continent, et dans le monde, qui suscite beaucoup d'intérêt. Tant pour sa renommée internationale que pour ses propres autorités et membres, il est essentiel que cette nouvelle institution puisse documenter dès à présent ses processus de création et son démarrage. A ce stade, au moins deux thèmes semblent essentiels à suivre et documenter, à savoir le processus de fusion des deux corps, et la conception et les expériences menées par la Police républicaine en matière de Police communautaire.

L'intervention pourra aider la Police républicaine dans l'ébauche d'une méthodologie, dans l'appui à la production de documents de capitalisation (via support écrit, digitaux, ...) et dans leur diffusion, notamment à l'extérieur du Bénin.

2.4.7. Thèmes transversaux

Dans le cadre des programmes de la coopération Belge, l'intégration systématique de thèmes transversaux doit être prévue. Cette intégration se doit néanmoins d'être réaliste et adaptée au contexte. Outre les thèmes classiques de l'intégration des dimensions du genre, du travail décent et de l'environnement, les nouvelles orientations du Ministre de la Coopération intègrent désormais les aspects digitalisation et l'« Approche Basée sur les Droits Humains ».

La plupart de ces thématiques ont déjà été évoquées dans les chapitres précédents. Elles sont reprises ci-dessous de manière plus systématiques afin de faciliter l'identification des actions spécifiques et leur suivi ultérieur. Dans une perspective d'approche flexible, il reviendra à l'équipe de gestion de saisir de nouvelles opportunités, ou à l'inverse de documenter d'éventuels obstacles qui ne permettent pas de mettre en œuvre les actions envisagées.

2.4.7.1. Intégration de la dimension « Genre »

L'intégration de la dimension genre dans le secteur de la sécurité n'est pas toujours aisée pour des raisons de culture du secteur et de culture des pays concernés. Comme cela est ressorti des deux missions préalables, le Bénin n'échappe pas à cette constante et il conviendra d'être réaliste et fixer des ambitions réalistes sur ces sujets.

L'intervention suggère, à travers les différents résultats d'agir sur 3 dimensions, à savoir :

2.4.7.1.1. La question de la représentativité des femmes au sein de la Police républicaine.

Selon les données fournies par la Police républicaine, celle-ci comptait, en mars 2019, 379 policières (soit 37 officiers, 245 brigadiers et 97 agents), soit environ 4,1% du personnel. Il existait auparavant une politique de quotas au sein de la Police Nationale, mais l'atteinte de ces quotas

rencontrait d'énormes difficultés, d'où la remise en question de l'utilisation de ce type d'instrument.

Cette préoccupation fera l'objet d'une activité spécifique (activité 4.2.) qui consistera à trouver avec les autorités les meilleures voies et moyens pour que le prochain recrutement intègre le maximum de femmes possible.

Au-delà du chiffre absolu du nombre de femmes, il conviendra d'analyser également la position qu'occupent les femmes actuellement au sein de l'institution et d'encourager l'égalité hommes-femmes dans le cadre des promotions internes.

Ces aspects feront l'objet d'une analyse systématique dans les réflexions et actions menées :

- sur le cadre organique (dans tous les résultats) : dans l'élaboration des cadres organiques et cahiers des charge de chaque service appuyé, il sera demandé d'évoquer de manière systématique la dimension genre en faisant l'état des lieux de la représentativité actuelle, des contraintes éventuelles, des plus-values spécifiques pour certaines fonctions, ...
- dans les processus clés de GRH (activité R4.4.) : pour chaque processus abordés, dont ceux liés à la mobilité, aux notations, à la discipline, ... les spécificités liées à la dimension du genre devront être intégrées de manière systématique.
- dans les politiques de formation continue (R4.5.) : dans l'offre de formation continue, il conviendra d'intégrer le respect d'un certain équilibre et une égalité d'accès à ces formations

2.4.7.1.2. La prise en compte des besoins spécifiques des femmes, principalement en matière de Violences basées sur le genre

La vision d'une Police communautaire consacre l'importance de recueillir les besoins des populations afin d'y apporter des réponses appropriées. Dans ce cadre, il conviendra d'adapter les méthodologies de recueil et de prise en compte des besoins, en tenant compte des spécificités liées au genre.

Plus particulièrement, l'intervention attachera une attention spécifique sur la problématique des Violences basées sur le genre dans :

- le développement du concept de Police communautaire (Activités R1.5., R1.6., ...): la problématique des VBG fera l'objet d'une application pratique quant à la prise en compte des VBG dans le concept de police de proximité au Bénin. Des procédures spécifiques définissant les méthodes de prévention, d'accueil des victimes, de recherche judiciaires, ... devront être définies et faire l'objet d'un plan d'action, avec pour ambition de les appliquer sur l'ensemble du territoire selon la division des tâches convenues. Ces procédures pourront s'inspirer du concept des « one-stop center » développées avec succès dans plusieurs pays.
- dans la lutte contre la cybercriminalité (R2.2., R2.3., R2.5, ...) : comme tendent à le démontrer les premiers éléments des modes opératoires de ce phénomène, les cybercriminels recourent régulièrement aux ressorts affectifs et sexuels pour commettre leur méfaits Il conviendra de bien en analyser ces modes opératoires, leur spécificités par genre, et adapter également les stratégies de prévention, de lutte et d'aide aux victimes de manière spécifique.
 - La prévention des violences basées sur le genre au sein de l'institution : la police républicaine ne pourra mener une politique de lutte contre les VBG de manière cohérente que si elle prend elle-même en interne de mesures de prévention et de lutte contre de tels actes impliquant potentiellement des membres de
 - La production de données fiables sur la problématique des VBG : l'ampleur réelle et les manifestations des VBG restent régulièrement méconnues en raison des faibles données recueillies. Même si les statistiques policières ne traduisent que de manière très partielle ce phénomène, la police républicaine devra veiller, en étroite collaboration avec les autres

acteurs (sanitaires, sociaux, judiciaires, ...) contribuer à produire des données fiables et utiles à l'élaboration de politiques spécifiques.

- Dans le cadre de la stratégie communication et des plans de communication, cette prise en compte des besoins spécifiques liés au genre fera également l'objet d'une réflexion et d'actions spécifiques. Les plans de communication devront systématiquement identifier les spécificités liées au genre dans les actions de communication.

Sur ce volet, l'intervention travaillera en étroite concertation avec le pilier 3 (cfr chapitre 2.8.1.)

2.4.7.1.3. Désagrégation des données en fonction du genre

Dans le cadre du Résultat 5, une des activités prévoit l'appui à la production de données fiables. Dans ce cadre, il conviendra d'encourager la production de données désagrégées par sexe afin d'identifier et documenter les spécificités liées au genre. Il s'agira entre autres d'introduire ce principe dans la production des statistiques policières, dans les rapports d'activités, dans les communications externes, ...

2.4.7.2. Approche Basée sur les Droits Humains (ABDH)

Tel que mentionné au chapitre 2.5.3., l'ABDH constitue un élément essentiel de la politique de coopération Belge. Cette approche est particulièrement sensible dans le secteur de la sécurité, raison pour laquelle il est essentiel de mettre en lumière les applications concrètes qui y sont liées.

Il s'agira dès lors d'une part de renforcer la position des détenteurs de droits, notamment à travers une large information de leur droit et la création d'espaces d'expression des besoins des populations et un accompagnement adapté des victimes de faits. La prise en compte des besoins spécifiques des femmes devra faire l'objet d'une attention particulière. Cet aspect sera pris en compte notamment dans le R1, R2, R3 et R4. Comme déjà évoqué, les efforts d'information déjà accomplis (comme sur la lutte contre le rançonnement, ...) par la Police républicaine seront appuyés notamment à travers la multiplication des outils d'information et de sensibilisation de la population sur leurs droits.

Il sera également porté une attention sur la responsabilité de la Police en qualité de « porteurs d'obligations ». Sur chacun des sujets, cela se traduira par le rappel du respect des standards et obligations internationaux (telle la protection des données individuelles, le respect des Droits humains) et à travers un appui au contrôle interne.

2.4.7.3. Travail décent

Les principes du travail décent constituent un fil conducteur important de l'ensemble du programme. La présente intervention ne présente a priori pas de spécificités sur ce sujet. Elle veillera tout de même, particulièrement dans ses marchés publics, à veiller à la promotion et à l'assurance des conditions de travail décentes pour les entrepreneurs et travailleurs en termes de protection sociale, sécurité et santé au travail, égalité entre les sexes, etc.

2.4.7.4. Environnement

Le programme s'aligne sur les stratégies environnementales du Bénin et de la coopération Belge.

A ce stade, quelques sujets ont été identifiés comme potentiels leviers d'action sur ce thème à savoir :

- L'analyse des moyens de projection : comme mentionné tout au long du document, la mobilité des services de Police constitue un enjeu majeur en termes de sécurité. Il

constitue également un enjeu environnemental. L'équilibre entre les enjeux risque d'être compliqué, mais l'intervention encouragera une réflexion sur cet aspect et tentera d'être une force de proposition.

- La prise en compte de la protection de l'environnement dans le concept de Police communautaire : le policier, notamment celui de première ligne, joue un rôle essentiel dans les politiques de prévention et de répression concernant les infractions environnementales. La gestion de la salubrité publique est aussi une compétence de base des policiers.
- Intégration de la dimension environnementale dans les activités de gestion : il s'agira sur ce point de tenter d'intégrer cette dimension dans les activités quotidiennes de l'intervention, comme une intégration dans les cahiers de charges des marchés publics, la recherche d'exemplarité dans la gestion de l'intervention et des structures appuyées au niveau des commissariats (gestion des déchets, consommation énergétique,)

2.4.7.5. Digitalisation

Le nouveau programme vise à opérationnaliser la politique Belge relative au numérique « au service du développement » (Digital for Development - D4D), à savoir (i) une meilleure utilisation des (méga) données, (ii) la réduction du seuil d'accès aux informations et services (sociétés inclusives) et (iii) la création de l'(auto)emploi et la promotion de l'entrepreneuriat socialement responsable.

Dans l'exposé des résultats et activités, de multiples mentions ont été faites au recours de solutions digitales pour faire face aux défis de l'opérationnalisation de la Police. Il ne s'agit à ce stade que de pistes de réflexions qui se devront d'être développées et précisées en cours de projet, avec l'avis des expertises adéquates, qui pourront également identifier d'autres solutions. Ci-dessous les pistes envisagées dans l'ordre des résultats et activités :

- Activité R1.1: recours aux NTIC pour favoriser le plan de déploiement (BD, géolocalisation, ...)
- Activité R1.2. : solutions digitales pour s'assurer d'une bonne gestion et d'un suivi du parc automobile et des motos, et de l'utilisation de ces moyens de projection en termes de couverture territoriale, ...
- Activité R1.3. Digitalisation des transmissions et du centre d'appel 166.
- Activité R1.6. Appuyer les mécanismes de recueil et de réponses aux besoins exprimés par les populations
- Activité R2.2. Recours au NTIC pour l'analyse criminelle des phénomènes de cybercriminalité et formations
- Activité R2.4. Appui à la création de partenariats et de développement de réseau
- Activité R 3.1 : digitalisation des processus de planification du personnel (BD, ...)
- Activité R3.4. digitalisation des processus de Gestion des Ressources Humaines
- Activité R3.3 et R3.5, R3.7 : digitalisation de la gestion des formations statutaires et continue (BD, ...)
- Activité R3.6 : recours au NTIC pour recueillir les besoin des policiers
- Activité R4.2 : recours à la digitalisation dans le plan d'archivage et sa mise en œuvre
- Activité R4.3. recours à la digitalisation pour la production quantitative et qualitative de données fiables, dont les statistiques judiciaires
- Activité R4.4. intégration des NTIC dans l'élaboration d'une stratégie et de plan(s) de communication

L'intervention tentera d'exploiter au maximum les nouvelles opportunités digitales. Les nouvelles interventions saisiront le passage au numérique également pour améliorer la gestion, le monitoring, la reddition de comptes..., ou encore pour favoriser des partenariats innovants.

2.4.8. Complémentarités, synergies et coopération avec d'autres PTF

Les deux missions d'identification et de formulation ont permis d'avoir une idée approximative des projets et thématiques sur lesquels d'autres partenaires techniques et financiers appuient déjà la Police républicaine. Ce tableau ci-dessous reprend sommairement (et probablement de manière incomplète) les interventions de chacun. De cette analyse, il ressort qu'il n'y a pas de projets d'appui à la Police républicaine de grande envergure et systémique, mais plutôt des appuis limités sur certaines thématiques ciblées. A ce stade, aucun risque majeur de duplication n'a été décelé.

Certains acteurs, tels DFID ou l'Unicef, ont également été mentionnés dans les rencontres durant ces missions avec des appuis ponctuels mais l'information sur leurs projets en cours et à venir est restée lacunaire et fera l'objet d'une attention plus spécifique lors du démarrage du projet.

La matrice présentée ci-dessous sera actualisée au démarrage du projet et l'unité de gestion prévoira à son entame une visite de chaque structure afin d'identifier d'éventuels risques de doublons et des possibilités de complémentarités et collaborations. Par la suite, l'intervention veillera à actualiser cette matrice, accueillir et susciter des échanges afin de développer ces synergies et complémentarités. Elle participera et contribuera au développement de la coordination sectorielle, encore embryonnaire lors de la phase de préparation de ce dossier. Cette recherche de synergie se fera autant auprès des acteurs bilatéraux que des organisations internationales.

En conclusion, la coordination des acteurs internationaux constitue un élément essentiel pour lequel il sera demandé à la partie nationale d'organiser de manière plus formelle et régulière un lieu de concertation. Le PAOP, si le partenaire l'estime utile, pourra apporter un appui pour organiser cette coordination.

Bailleur	Nom & sujet de l'appui	Partenaire d'implémentation	Montant-Nature de l'appui	Durée	Synergie/complémentarité
Union européenne	Appui à la Police Communautaire au Nord du Bénin	Fondation Hans Seidl	Appui aux Comités Locaux de Sécurité – 1.6 M€	2019- ?	<ul style="list-style-type: none"> - Appui conjoint au développement du concept de police communautaire - Complémentarité géographique - Intégration du genre dans le concept de police communautaire
	OCIWA – Projet régional	Expertise France	Collaboration internationale en matière de lutte contre la cybercriminalité	En cours	<ul style="list-style-type: none"> - Concertation et complémentarité globale sur les activités du R2 Cybercriminalité
	Projet d'appui aux frontières	BGF	Appui au renforcement de la présence de l'État aux frontières	En cours	<ul style="list-style-type: none"> - Complémentarité sur la notion de police de proximité - Complémentarité recherchée sur le R3 Renseignement territorial
	Appui à la Société civile	N.D.	Appui à la mise en œuvre de la feuille de route SC	2019- ?	<ul style="list-style-type: none"> - Collaboration sur l'ensemble des résultats avec implication de la SC - Complémentarité spécifique sur la police de proximité
	Projet Défense Nord Bénin	Civipol (en collaboration avec la Défense Belge)	Appui à la protection aérienne, terrestre et lacustre	2019- ?	<ul style="list-style-type: none"> - Concertation en lien avec le pilier portuaire

Bailleur	Nom & sujet de l'appui	Partenaire d'implémentation	Montant-Nature de l'appui	Durée	Synergie/complémentarité
					- Complémentarité police de proximité
	WAPIS	Interpol	Appui CBSD		- Complémentarité sur R2 et R3
Allemagne	Appui à la Police Communautaire	Fondation Hans Seidl	Programme d'appui régional. Volet formation et sensibilisation	2012- ?	<ul style="list-style-type: none"> - Appui conjoint au développement du concept de police communautaire - Complémentarité géographique - Complémentarité sur R4 dans les activités d'appui à la formation continue
	Appui à la Police républicaine (en cours de formulation)	GIZ	Appui sur le CBSD, sur le processus de redevabilité interne et mécanismes de contrôle externe	2019-	<ul style="list-style-type: none"> - Complémentarité sur le R2 et R3 en lien avec CBSD - Analyse de l'utilisation du CBSD dans les services de 1^{ère} ligne - Complémentarité sur les processus RH
États-Unis	Projet d'appui à la sécurité maritime (Gulf of Guinea Regional maritime security)		Comprend un volet Police communautaire avec quelques initiatives et un appui à l'unité de Police Fluviale et maritime	Prévu 2015 – 2018 et a été prolongé	<ul style="list-style-type: none"> - Complémentarité avec le pilier portuaire - Complémentarité sur la police communautaire.
	Projet d'appui à la	UNDOC	Appui au renforcement de l'unité mixte de	2019-2020	- Complémentarité avec le

Bailleur	Nom & sujet de l'appui	Partenaire d'implémentation	Montant-Nature de l'appui	Durée	Synergie/complémentarité
	sécurité maritime		contrôle des conteneurs (UMCC)		<ul style="list-style-type: none"> pilier portuaire - Complémentarité sur le R2 et R3
France	Projet ATECAO	Coopération Française	Appui à la Police Technique et Scientifique (Formation, équipement, ...)	...-2019 (Vient de terminer)	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse de l'exploitation des résultats sur la police communautaire - Recherche lien avec R2
	Coopération bilatérale	Coopération Française	6 ATI en appui à la Police Républicaine, Aéroport, Protection civile, ... Appui sur les formations, Maintien de l'ordre, sécurité frontières, Protection civile, .. ;		<ul style="list-style-type: none"> - Complémentarités sur la gestion de crise (volet UE) - Complémentarité sur les processus RH, principalement politique de formation - Complémentarité sur la police communautaire (surtout gestion démocratique des foules)

2.4.9. Modalités d'opérationnalisation de l'approche intégrée

2.4.9.1. Articulations entre composantes du portefeuille

Plusieurs complémentarités entre les piliers ont déjà été identifiées durant la phase de formulation. Ces chapitres lancent quelques pistes d'actions envisageables. Néanmoins, il sera important que chacune d'entre elles saisisse les opportunités qui se présenteraient en cours et soit force de proposition.

2.4.9.1.1. Complémentarité entre le pilier 4 (« Police républicaine ») et le pilier 1 (« CVA & entrepreneuriat agricole »):

Pour rappel, ce pilier a trait au développement de deux filières agricoles à fort potentiel, à savoir l'anacarde et l'ananas.

Outre l'impact que peut avoir globalement la sécurité sur le climat des affaires dans un pays, plusieurs points de complémentarités existent, à savoir :

- Le recours au concept de Police communautaire : le principe de ce concept consiste notamment à développer le partenariat et prendre en considération les besoins spécifiques des populations et des différents corps de la société. Dans le cadre de ce projet, l'intervention pourrait encourager au départ un atelier de travail spécifique entre la Police et les représentants de ces deux filières pour échanger sur les attentes et besoins spécifiques en matière de sécurité. Cette rencontre pourrait permettre d'adapter ou développer des actions et approches spécifiques, tel que cela avait été fait dans d'autres lieux en matière de lutte contre le vol de culture sur pieds, de sécurisation de lieux de stockage,³² La question des « tracasseries » constitue généralement un point de discorde et de débat qui pourrait être abordée dans un cadre de concertation.
- La protection des couloirs : principalement en lien avec le pilier 2, la protection des couloirs sera l'objet d'une attention particulière, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du concept relatif à la Police communautaire. Cette attention portée aux couloirs bénéficiera également à ce pilier pour lequel le transport des marchandises se verra également mieux sécurisé.
- Ce pilier prévoit également la recherche d'innovations et solutions digitales. À travers les actions menées dans le cadre de la lutte contre la cybercriminalité, des actions d'information et de sensibilisation sur la cybercriminalité et la cyber sécurité pourraient être développées.

2.4.9.1.2. Pilier 4 (« Police républicaine ») x pilier 2 (« Secteur (para) portuaire »)

Le document initial du portefeuille identifiait déjà le lien entre les deux piliers, puisqu'il mentionnait que « *dans la perspective d'une intervention additionnelle en matière d'appui à la réforme de la Police Républicaine, si celle-ci devait notamment permettre de sécuriser les corridors entre le Bénin et les pays sahéliens (Niger, Burkina, ...), elle constituerait une contribution stratégique importante au Pilier 2, sachant qu'une grande partie des volumes*

³² Ces exemples sont tirés d'expériences menées dans le cadre d'un projet de Enabel (CTB à l'époque) d'appui à la professionnalisation de la Police nationale au Burundi.

transitant par le Port de Cotonou sont des marchandises en transit vers les pays de l'hinterland. »³³

Ce pilier qui vise à « améliorer la compétitivité du secteur portuaire à travers l'amélioration du climat des affaires et le renforcement de la performance des acteurs (para) portuaires » comprend déjà un volet important de renforcement de la sûreté maritime et portuaire (actes malveillants), pour lequel la Police républicaine, à travers son Commissariat Spécial et l'unité spéciale de Police Fluviale et maritime, est déjà un acteur d'implémentation important. Le pilier 4 renforcera, notamment à travers le renforcement des actions de supports (RH, formation, ...) et son ancrage au sein de la Direction Générale de la Police, un appui supplémentaire à ce volet. La préoccupation de la sécurisation du port pourrait en outre être grandement complétée par une intervention complémentaire en matière de Gestion de crise, laquelle intégrerait le Port de Cotonou comme un lieu stratégique prioritaire.

Comme mentionné ci-dessus, la sécurisation des corridors constitue le second point d'attention. À travers l'appui à la réflexion sur l'amélioration de la couverture territoriale (R1.1), les moyens de projection (R1.2.) et les moyens de communication (R1.3.), l'objectif sera de sécuriser au maximum ces corridors. Notons que la mission de formulation a déjà pu relever l'accordance d'une attention prioritaire, avec des moyens supplémentaires dédiés, à cette mission. Enfin, ici encore, un débat sur les « tracasseries policières » spécifiques au contexte portuaire pourrait être organisé et générer de nouvelles initiatives concertées.

2.4.9.1.3. Pilier 4 (« Police républicaine ») x pilier 3 (« DSSR & accès aux données stratégiques »)

Ce pilier 3 a trait à la santé sexuelle et reproductive et prévoit comme objectifs spécifiques d'une part « *Les droits et l'accès à des services de santé sexuelle et reproductive de qualité sont renforcés* », et d'autre part , « *La redevabilité sociale, la prise de décision informée et le pilotage stratégique sur base d'un système digitalisé de données intégrées, accessibles et de qualité sont renforcés* ».

Le premier objectif prévoit parmi les thématiques prioritaires, les violences basées sur le genre. Cette problématique est également évoquée principalement dans le cadre des résultats relatifs au développement de la Police communautaire. Sur cet aspect, une attention particulière sera attachée à la prise en charge des victimes, dans une perspective multidisciplinaire. Une forme de délinquance nouvelle et inquiétante, à savoir le rapt d'enfants dans certaines régions du pays, sera également prise en considération. Enfin, les dimensions de violences basées sur le genre dans la problématique de cybercriminalité seront également spécifiquement analysées.

2.4.9.1.4. Articulation avec les autres instruments Belges et européens

Au-delà de la cohérence intra portefeuille, l'intervention veillera à une articulation avec les autres instruments Belges et recherchera les complémentarités, notamment à travers :

- L'application de la « *comprehensive approach* » : menée en partenariat étroit avec la Police fédérale Belge, ce projet illustre à nouveau une approche globale. Cela se traduira également avec une concertation étroite avec la Défense Belge, engagé dans son programme bilatéral et dans un programme commun avec la France sur financement européen. Cette approche s'inscrit également dans une dynamique européenne, puisqu'une approche intégrée dans le contexte européen a été recherchée dès les premières étapes de l'identification du projet.
- Collaboration avec les villes Belges en jumelage avec des communes Béninoises : l'intervention recherchera une collaboration étroite avec les villes Belges jumelées,

³³ Voir page 12 du « Portefeuille du nouveau Programme de Coopération bilatérale bénino-Belge pour la période 2019-2023 »

notamment sur la question de la Police communautaire. Une séance d'information pourra être organisée à leur attention afin de leur faire connaître le programme et identifier de potentielles complémentarités.

- D4D Program : dans le cadre de ce programme, des initiatives novatrices ont été lancées, dont l'action « Hack the Goals » qui vise à encourager la recherche d'innovations technologiques en réponse à des défis de développement. Le souhait serait d'encourager ce type d'expériences dans le secteur de la sécurité.

Ici encore, ces articulations ne sont qu'une première ébauche de pistes que l'équipe de gestion devra concrétiser, encourager et développer.

2.4.10. Dispositif organisationnel de mise en œuvre

2.4.10.1. Mise en œuvre de l'intervention

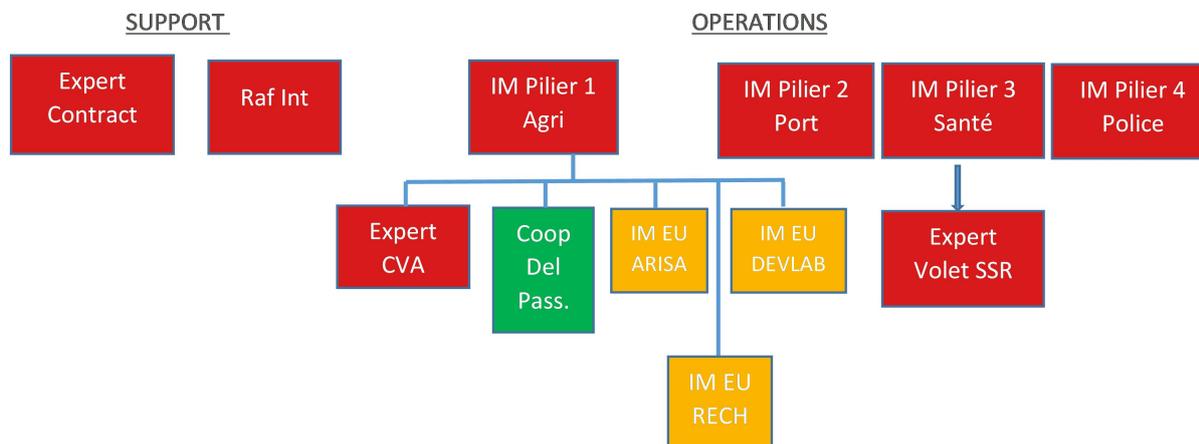
Tout comme les autres interventions du portefeuille, l'intervention PAOP sera mise en œuvre en régie, sous la responsabilité de Enabel et selon ses propres systèmes de gestion. D'un point de vue contractuel, cette mise en œuvre pourra prendre les formes suivantes :

- La mise en œuvre directe par Enabel, principalement via l'assistance technique ;
- Les accords-cadres et spécifiques de coopération ;
- La sous-traitance via des marchés publics (services, travaux et fournitures)
- L'octroi de subsides à des entités publiques et organisations privées à but non lucratif

L'équipe de mise en œuvre de l'intervention sera établie et basée au sein de la Police Républicaine. Elle sera composée de :

- un Intervention Manager (international), ayant une responsabilité managériale globale pour l'intervention et ayant une bonne compréhension et connaissance globale du secteur policier dans le contexte béninois pour veiller à la consistance, la cohérence et la qualité des appuis et garantir une mise en œuvre efficace de l'intervention.
- deux Assistants Techniques Nationaux, ayant un rôle de conseiller et d'appui, chargés de la mise en œuvre de certains volets du projet. Étant donné l'importance accordée aux aspects liés à la digitalisation, au Monitoring & Évaluation, à la production de données fiables, un profil orienté vers ces compétences sera recherché. Le second assistant technique sera déployé dans les zones pilotes afin de suivre l'implémentation de l'expérience pilote sur ces territoires. Le profil des ATN à recruter devrait tenir compte à la fois du caractère sensible et confidentiel du travail à réaliser, et en ce sens une recherche de candidats étant déjà en poste au sein de la DGPR ou ayant pris récemment leur retraite éventuellement serait à considérer. Le choix du candidat devra toutefois tenir compte du fait que des dispositions sont bien prévues pour remplacer la ressource mobilisée par le projet au cas où celle-ci serait issue des rangs de la DGPR, et que le recrutement devra de toute façon suivre un processus transparent qui au final retiendra le meilleur candidat pour le poste quel que soit son origine.
- une équipe administrative et financière.

2.4.10.2. Dispositif organisationnel du portefeuille



Le dispositif d'intervention du PAOP s'intègre dans le dispositif organisationnel global du Portefeuille (voir document de portefeuille), conçu pour assurer un bon pilotage opérationnel, une coordination efficace, une mobilisation adéquate des expertises et une gestion correcte des risques au niveau des interventions.

La gestion globale du portefeuille sera assurée par le Country Portfolio Manager qui veilleront à la cohérence et à la complémentarité des interventions et à l'assurance de qualité. A l'instar des autres interventions, le pilier 4 aura son propre Intervention Manager, ainsi que du personnel d'appui dédié à l'intervention. En tant que point de contact privilégié de la Police fédéral en celui-ci pourra faciliter la mobilisation de l'expertise policière Belge et les contacts avec la Police républicaine dans le cadre des actions liées à la sécurité portuaire du pilier 2. Le Responsable administratif et financier international et l'Expert contractualisation agiront sous la responsabilité du Country Portfolio Manager en appui aux interventions.

En plus des équipes sur place, Enabel déploiera des experts thématiques du siège en « backstopping » et pour des appuis ponctuels. Des missions d'appuis ponctuelles seront également menées par des experts de la Police fédérale Belge en réponse aux besoins identifiés avec la Police républicaine. Des appuis pourront également être sollicités en cas de besoin auprès des autres partenaires publics³⁴ d'Enabel dans le secteur.

2.4.10.3. Pilotage de l'intervention et du portefeuille

A l'instar des autres interventions du portefeuille, le dispositif d'intervention et de concertation se désagrège en deux niveaux.

Un **Comité de Pilotage** est instauré au niveau de l'intervention (pilier 4). Il a pour mandat de suivre l'état de mise en œuvre de l'intervention et l'atteinte de ses résultats, d'analyser les contraintes éventuelles et y rechercher des solutions et de suivre la réalisation des engagements mutuels spécifiques à l'intervention. Il se réunit semestriellement et est co-présidé par le Ministère du Plan et du Développement et le Représentant Enabel. La Direction Générale de la Police Républicaine sera considéré comme le « Sponsor principal ». La participation active du Ministère de tutelle sera également importante sur le moyen et le long terme.

La composition du Comité de Pilotage pour le pilier 4 se présenterait de la manière suivante

Pilier 4
MPD (Président)
RR (Co-Président)

³⁴ À ce jour, de tels partenariats existent avec la Défense, le SPF Justice, l'Institut de Formation judiciaire, le Ministère de l'Intérieur, le Parlement ... Des discussions sont également en cours avec la Sureté de l'État, le Comité P, le Comité R, la Sureté Sûreté de l'État, l'Inspection Générale de la Police intégrée, l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM-OCAD), le Centre de crise du Gouvernement, ...ISSAT-DCAF, ...

Police Républicaine (Sponsor principal)
Ministère de l'Intérieur
MAEC
Ministère de la Justice
MEF- DGGDDI
Représentant de la Société Civile
Représentant de la commission Défense et Sécurité Parlement
Ambassade de Belgique
Ambassade de l'Union européenne
Association nationale des Communes du Bénin ANCB

Au niveau global du Portefeuille le **Comité Mixte Paritaire de Concertation** est mis en place (voir document de Portefeuille).

2.4.10.4. Modalité de modification du portefeuille

Le document de portefeuille décrit les modalités de modification du portefeuille en fonction de la nature des modifications. Dans le cas présent, les modifications proposées par cet avenant visent le cas de « nouvelles interventions liées à un objectif spécifique de la Stratégie Pays par le biais d'affectation de la réserve » soumis à l'approbation du Conseil d'administration d'Enabel. Comme convenu également dans le document de portefeuille, cette modification sera soumise au Comité Paritaire de Concertation pour validation.

2.4.11. Décomposition du budget de l'intervention, partenaires et modes de contractualisation

2.4.11.1. Composition et répartition budgétaire du Portefeuille

Tenant compte de l'ajout de ce pilier, le budget du portefeuille est modifié de la sorte

		Budget portefeuille						
		<i>Budget interventions</i>					<i>Budget total</i>	<i>%</i>
		<i>Coûts opérationnels</i>	<i>Moyens généraux</i>	<i>Total</i>	<i>Expertise int</i>	<i>Réserve</i>		
Pilier 1	Intervention n 1	11.990.300	1.491.618	13.481.918			13.481.918	22,47 %
	Intervention n 2	10.275.000	1.243.082	11.518.082			11.518.082	19,20 %
Pilier 2	Intervention n 3	8.800.000	1.200.000	10.000.000			10.000.000	16,67 %
Pilier 3	Intervention n 4	7.900.000	1.583.110	9.483.110			9.483.110	15,81 %
	Intervention n 5	4.483.000	1.033.890	5.516.890			5.516.890	9,19 %
Pilier 4	Intervention n 6	3.050.380	664.620	3.715.000			3.715.000	6,19 %
	Réserve					150.000	150.000	0,25 %
	Expertise int.				6.135.000		6.135.000	10,23 %
	Total	46.498.680	7.216.320	53.715.000	6.135.000	150.000	60.000.000	
	%	77,50%	12,03%	89,53%	10,23%	0,25%		100%

2.4.11.2. Répartition budgétaire du Pilier 4 « Appui à l'opérationnalisation de la Police républicaine »

Avec l'ajout d'un Intervention Manager pour le Pilier 4, la budgétisation de ce dispositif se présente de la manière suivante :

RH portefeuille	Durée	Coûts Estimés (Euros)
3 Intervention Manager	57 mois	2.565.000
2 Experts Int	54 mois	1.620.000
1 RAFi ³⁵	57 mois	810.000
1 Expert Int Contractualisation ³⁶	24 mois	360.000
1 Intervention Manager Police	52 mois	780.000
	Total	6.135.000

La description des frais opérationnels se présente comme suit :

³⁵ Prévu pour une période de 57 mois (soit les 54 mois de meo et 3 mois de clôture), mais dont 3 mois seront financés par une intervention GP.

³⁶ Prévu pour une période de 24 mois pour assurer le bon lancement des interventions et renforcer les capacités des collaborateurs nationaux sur ces domaines.

	Rubrique	Budget			Mode de contractualisation ou partenaire
	Total	3.715.000,00			
	Coûts opérationnels	3.050.380,00			
	Moyens généraux	664.620,00			
<i>Résultat 1 :</i>	<i>Le concept de Police communautaire est développé et mis en œuvre</i>	<i>1.595.380,00</i>		<i>1.595.380,00</i>	
Activité 1.1.	Appuyer l'amélioration de la couverture territoriale des Commissariats d'arrondissement	160.000,00	Mission expertise Polfed (2) + Ateliers formation	30.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) et MP
			Appui à la rénovation de locaux	130.000,00	MP (service/fourniture)
Activité 1.2.	Appuyer les capacités de projection des policiers dans leur territoire	260.000,00	Mission expertise Polfed ou expertise locale	20.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)
			Appui mécanisme de gestion (géolocalisation, logiciel de gestion, Appui au centre d'appel 166, ...)	90.000,00	MP (service/fourniture)
			Appui à la maintenance ou acquisition de moyens de projection (Vhl, motos, ...)	150.000,00	MP (service/fourniture)
Activité 1.3.	Appuyer les capacités de communication des policiers dans leur territoire et de la population.	170.000,00	Mission expertise Polfed (1) ou expertise locale et atelier	20.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) et/ou MP (service)
			Appui au développement, acquisition ou maintenance de moyens de transmission	150.000,00	MP (service/fourniture)

Activité 1.4.	Renforcer les mécanismes d'appui, de suivi et de contrôle des commissariat d'arrondissements	30.000,00	Mission expertise Polfed (2) et ateliers	30.000,00	Accord Public-Public
Activité 1.5.	Appuyer le développement du concept de Police Communautaire et sa mise en œuvre	275.480,00	Mission expertise Polfed (2)	20.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC)
			Coaching/suivi poste pilote, plan de sécur	89.600,00	Subside (appel à propositions) ou MP (service)
			Appui expériences pilotes	165.880,00	Subside (appel à propositions) ou MP (service)
Activité 1.6.	Appuyer le développement des fonctions de base des commissariats d'arrondissement	349.900,00	Mission expertise Polfed (2)	20.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC)
			Equipements, formations, ...	329.900,00	MP (service, fournitures)
Activité 1.7.	Appuyer les mécanisme de recueil et de réponses aux besoins exprimés par les populations	190.000,00	enquête de population, focus group, ...	40.000,00	MP (service)
			Appui expériences pilotes	150.000,00	Subside (appel à propositions) ou MP (service)
Activité 1.8.	Appuyer la mise en place de partenariats et mode de collaboration avec les acteurs externes (Société civile, ...)	160.000,00	Ateliers/formations : Logistique (restauration, locations, transports, ...)	10.000,00	MP (service/fourniture)

			Appui expériences pilotes	150.000,00	Subside (appel à propositions) ou MP (service)
Résultat 2	<i>Le(s) phénomène(s) prioritaire(s) lié à la délinquance économique, financière et informatique est (sont) mieux géré(s)</i>	385.000,00		385.000,00	
Activité 2.1.	Définir le rôle et le cahier des charges des différents services	45.000,00	Mission expertise Polfed ou expertise locale et ateliers	15.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)
			Appui en équipement (matériel, licences, ...)	30.000,00	MP (fourniture/service)
Activité 2.2.	Renforcement des capacités en matière d'analyse criminelle et de planification stratégique	80.000,00	Mission expertise Polfed (2) et ateliers	30.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC)
			Appui en équipement (matériel, licences, ...)	50.000,00	MP (fourniture/service)
Activité 2.3.	Appui à la mise en œuvre du plan de lutte contre la cybercriminalité	180.000,00	Mission expertise Polfed (2)	30.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC)
			Appui en équipement (matériel, licences, ...)	150.000,00	MP (fourniture/service)
Activité 2.4.	Appui à la création de partenariats et de développement de réseau	40.000,00	Ateliers/formations et visite d'études	40.000,00	MP (fourniture/service)
Activité 2.5.	Appui à l'accueil et l'accompagnement des victimes	40.000,00	Mission expertise Polfed (2)	20.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC)
			Production de support de sensibilisation,	20.000,00	MP (fourniture/service)
Résultat 3	<i>La Gestion des Ressources Humaines, et de son axe formation, sont renforcés</i>	465.000,00		465.000,00	
Activité 3.1.	Appui à la gestion et à la planification du personnel de la police républicaine	15.000,00	Mission expertise Polfed (1)	15.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC)
Activité 3.2.	Appui à la prise en compte du genre dans le recrutement et la gestion du personnel	40.000,00	Mission expertise Polfed (1) ou expertise locale	10.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)
			Appui à la campagne d'info ciblée		MP

				30.000,00	(service/fourniture)
Activité 3.3.	Appui à la finalisation des formations statutaires et à la constitution du répertoire des formateurs	90.000,00	Mission expertise Polfed (1) ou expertise locale & Ateliers-formation	90.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)
Activité 3.4.	Appui à l'amélioration des processus de Gestion des Ressources Humaines	100.000,00	Mission expertise Polfed (1) ou expertise locale	10.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)
	Achat ou confection d'un logiciel de GRH		50.000,00	MP (service/fourniture)	
	Appui à d'autres processus		40.000,00	MP (service/fourniture)	
Activité 3.5.	Appui au développement de la formation continue	100.000,00	Mission expertise Polfed (2) ou expertise locale	20.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)
			Appui à des formations spécifiques ou formations de formateurs	80.000,00	MP (service/fourniture)
Activité 3.6.	Recueil et prise en compte des besoins des policiers	90.000,00	Mission expertise Polfed (1) ou expertise locale	10.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)
			Appui à des projets d'amélioration du bien-être des policiers	80.000,00	Subside (appel à propositions) ou MP (service)
Activité 3.7.	Appui à la création de partenariats externes et mise en réseau des structures de formations	30.000,00	visite d'étude, e-course, ...	30.000,00	MP (service)
Résultat 4	<i>L'administration et la communication externe sont professionnalisés</i>	605.000,00		605.000,00	
Activité 4.1.	Définir le rôle et le cahier des charges des différents services	25.000,00	Mission expertise Polfed (1) ou expertise locale & Ateliers/formations	25.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)
Activité 4.2.	Appui à l'élaboration et mise en œuvre d'un plan d'archivage	100.000,00	Mission expertise Polfed (1) ou expertise locale & Ateliers/formations	20.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)

			Equipements (scanner, logiciel, mobilier, fourniture de bureau,...)	80.000,00	MP (fourniture)
Activité 4.3.	Appui à la production de données quantitative et qualitative fiables	130.000,00	Mission expertise Polfed (1) ou expertise locale & Ateliers:formations	25.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)
	Equipements		80.000,00	MP (fourniture)	
	Support de diffusion des données (rapport, ...)		25.000,00	MP (service/fourniture)	
Activité 4.4.	Appui à l'élaboration d'une stratégie et de plan(s) de communication, ainsi que leur mise en œuvre	185.000,00	Mission expertise Polfed (1) ou expertise locale & Ateliers/formations	25.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)
	Équipements (appareil multi-médias, amélioration site internet, ...)		80.000,00	MP (service/fourniture)	
	Production de supports d'information de la population		80.000,00	MP (service/fourniture)	
Activité 4.5.	Appui à la capitalisation et diffusion des principaux chantiers de la réforme (processus de fusion, police communautaire, ...)	165.000,00	Mission expertise Polfed (1) ou expertise locale & Ateliers/formations	25.000,00	Accord Public-Public (ACC/ASC) ou MP (service)
	Production des documents		40.000,00	MP (service/fourniture)	
	Diffusion des documents		100.000,00	MP (service/fourniture)	

2.4.11.3. Financements complémentaires

Lors des périodes d'identification et de formulation, des contacts ont été entrepris avec l'Union européenne pour échanger sur une éventuelle enveloppe complémentaire. A ce stade, l'Union européenne, sans pouvoir prendre un engagement formel, s'est montrée ouverte et intéressée par une thématique spécifique, à savoir la gestion de crise. Cette thématique rejoignait également les conclusions de l'équipe sur les besoins en la matière. Les résultats de cette intervention viendraient en complément des différents résultats de ce projet.

Une note de concept est en cours de production. Selon les premières estimations et contacts, une enveloppe supplémentaire de 2 à 3 millions d'euros pourrait être consacrée à cette intervention, mais sans aucun engagement et certitude.

2.4.12. Hypothèses, risques, mesures d'atténuation et engagements attendus

Risques	Probabilité	Impact	Traitement ³⁷	Mesures de mitigation
<i>OS: Appuyer l'opérationnalisation de la Police Républicaine</i>				
Changement d'orientation politique	faible	Élevé	Éviter	Dialogue politique Actions visant à élargir le soutien à la Police républicaine
Absence ou retards de recrutements	Moyenne	Moyen	Atténuer	Appui sur les facteurs de retards (préparation des formations, cadre organisationnel, ...) Appui au plan de déploiement
Diminution ou stagnation des moyens budgétaires pour la Police républicaine	Moyenne	Élevé	Éviter	Dialogue politique Actions visant à élargir le soutien à la Police républicaine
Tensions internes	Moyenne	Élevé	Atténuer	Actions sur le recueil et prise en compte des besoins, appui à la communication, ...
Abus des droits de l'Homme	Moyenne	Élevé	Éviter	Dialogue politique
			Atténuer	Appui sur les mécanismes de contrôle et de communication
Risques liés à la radicalisation et à l'extrémisme violent (ex : attentat terroriste, ...)	Moyenne	Élevé	Éviter	Actions de prévention via Police communautaire Autres actions en prévention à l'étude avec UE Programme spécifique à l'étude au MinInter
			Atténuer	Proposition d'appui complémentaire à l'UE sur la gestion de crise

³⁷ Éviter, Atténuer, Transférer, Accepter

Corruption	Moyenne	Moyenne	Éviter	Encourager le maintien des mesures de prévention et de poursuite. Appui à une analyse systémique et plan global ?
			Atténuer	Appuyer un plan de communication spécifique sur cette thématique
Risque d'instrumentalisation politique	Moyenne	Moyenne	Éviter	Appui à un plan d'orientation du renseignement, appui au contrôle interne et externe, dialogue politique
<i>R1: Le concept de Police communautaire est développé et mis en œuvre</i>				
Lenteur dans le déploiement – Couverture du territoire incomplète	Moyenne	Moyen	Éviter	Appui au plan de déploiement Appui au recrutement et formation
			Atténuer	Appui à la mobilité et à la communication
Incohérence dans le concept (ex : Maintien de l'ordre)	Moyenne	Moyen	Éviter	Intégration des notions de Gestion Négociée de l'Espace public dans les process, formations, ... Dialogue Politique
			Atténuer	Appui sur les mécanismes de contrôle et de communication
<i>R2: Le phénomène prioritaire lié à la délinquance économique, financière et informatique est géré</i>				
Défis RH (nombre, compétences, turn over, ...)	Moyenne	Élevé	Éviter	Dialogue politique, travail sur l'ensemble de la chaîne
Méconnaissance, complexité et mutation régulière du phénomène	Moyenne	Moyenne	Atténuer	Appui à l'analyse criminelle, mise en réseau, ...
<i>R3: La Gestion des Ressources Humaines, et de son axe formation, sont renforcés</i>				
Frustration sur certains aspects de la réforme (grades, équilibres, ...)	Moyenne	Moyenne	Éviter	Appui dans l'identification et traitement des sujets de frustration.
Défis des futurs recrutements (disponibilités budgétaires, formations, ...)	Forte	Moyenne	Éviter	Appui à la finalisation des programmes de formation si nécessaire Appui à la planification et à l'élaboration du cadre organique
Politique de mobilité du personnel (Turn over, ...)	Forte	Moyenne	Atténuer	Appui à l'actualisation de la politique de mobilité
<i>R4: L'administration et la communication externe sont professionnalisés</i>				
Disparition des	Moyenne	Moyenne	Éviter	Appui à la conservation et au plan

archives de la Police Nationale et de la Gendarmerie				d'archivage.
--	--	--	--	--------------

2.4.13. Durée et Chronogramme

Les phases d'identification ont été réduites et parfois précipitées. Celles-ci ont en outre permis de constater un grand nombre de chantiers ouverts ou annoncés, souvent sur fonds propres, ce qui se traduit par le nombre important d'activités proposées. Tenant compte du décalage et de la nécessaire flexibilité aux acteurs de terrain, l'équipe de formulation recommande une « Inception phase » de 3 mois (de Septembre à Novembre 2019) afin de donner l'occasion à l'équipe de projet et aux partenaires de passer en revue les différentes propositions, identifier les actions les plus prioritaires, et éventuellement mettre à l'écart certaines actions.

La durée totale de mise en œuvre sera dès lors de 52 mois, dont 3 mois de phase d'installation et « d'inception » et 3 mois de phase de clôture.



2.4.14. Monitoring & Évaluation, capitalisation & communication

2.4.14.1. Rappel du cadre général

A l'instar des autres interventions, et tel que décrit dans le document du portefeuille, l'importance du monitoring, de l'évaluation et de l'apprentissage, dans la gestion des résultats de développement sera reconnue. Les instruments et approches appliquées dans le cadre du portefeuille des autres interventions seront d'application, tels le suivi continu de la performance (incluant le processus de baseline, le monitoring continu de la mise en œuvre, les audits de la qualité des données), les activités de gestion et partage des connaissances, les évaluations externes, ...

Outre l'appui apporté à la Police républicaine dans sa politique de capitalisation et de communication (R4), le projet appliquera également ces principes dans son propre fonctionnement. Le processus de capitalisation fera l'objet d'une attention particulière, avec un budget dédié pour identifier et mettre en valeur les leçons apprises de cette intervention, tant sur le contenu que sur les modalités de mise en œuvre. Cette capitalisation pourra comprendre des études spécifiques, recherches-actions, ... Un lien et des complémentarités seront notamment recherchés avec le pilier 3 sur la question des Violences Basées sur le Genre.

Un plan de communication sera également élaboré et mis en œuvre. Celui-ci respectera la politique de communication pour le développement d'application au sein d'Enabel.

Deux audits financiers externes seront organisés sur la durée du projet, ainsi qu'une évaluation mi-parcours et une évaluation finale.

2.4.14.2. Matrice des indicateurs

Les deux missions d'identification et de formulation ont permis de récolter quelques données qui ont pu nourrir la réflexion et donner des orientations pour la formulation d'une Théorie du changement. Néanmoins, la Police républicaine n'a que douze mois d'existence et ses processus sont toujours en cours de construction ce qui explique le peu de données disponibles. En outre, les données issues des deux anciens corps ne sont plus disponibles et n'ont jamais été agrégées, ce qui ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble comparable.

L'« inception phase » aura dès lors pour objectif de développer cette matrice et mettre en œuvre certains outils de mesure. En outre, la production de données fiables figure parmi un des objectifs prioritaires de cet appui.

Objectifs globaux du Portefeuille

Changements visés	Indicateurs (source de vérification)	Baseline	Target
Objectif global 1 : Contribuer à la création d'emplois décents et durables, à l'augmentation des revenus des acteurs économiques et des ménages, et à l'amélioration des équilibres macro-économiques du Bénin	<u>En lien avec Pilier :</u> Taux de couverture territoriale par un commissariat d'arrondissement	2019 : 56% (305/545)	80%
	Ratio Police/population	2019 : 1 policier pour 1250 habitants (80 policiers pour 100.000 habitants)	1 policier pour 1000 habitants (100 policiers pour 100.000 habitants)
Objectif global 2 : Contribuer à la bonne gestion du dividende démographique, à la réduction de la mortalité maternelle et infantile et améliorer la productivité du capital humain	Production de données	Pas de système statistique fiable (notamment liés aux VBG)	Système existant et opérationnel (notamment en ce qui concerne les VBG)

En lien avec **l'objectif global 1**, voici les raisons pour lesquelles ces indicateurs ont été retenus:

- **Taux de couverture territoriale par un commissariat d'arrondissement :** la sécurité est une condition sine qua non pour permettre le développement économique, l'investissement et la création d'emploi. Le postulat de départ est que la présence de l'État en général et de la Police en particulier, surtout de commissariats d'arrondissement véritablement orientés dans une philosophie de Police communautaire et de résolution préventive des problèmes, sont des conditions nécessaires à cette sécurité. Cet indicateur quantitatif n'est cependant pertinent que si ces services de Police remplissent correctement leur fonction, au risque de provoquer un effet inverse.
- **Ratio Police/population :** dans la même logique, afin de pouvoir rendre un service satisfaisant et être présent sur l'ensemble de l'étendue du territoire, il est essentiel de disposer de ressources Humaines en suffisance. Le constat actuel est que le Bénin demeure un des pays les moins « policier » au monde. L'augmentation du nombre de policiers semble donc absolument nécessaire pour atteindre les objectifs. Il conviendra également de veiller à ce que ces policiers soient formés, équipés et encadrés correctement pour produire des effets.

- **Sentiment de sécurité et taux de satisfaction de la Police républicaine :** dans l'esprit d'une Approche Basée sur les Droits Humains, il apparaît essentiel de recourir également à un indicateur qui traduit le point de vue des bénéficiaires. Ce type d'indicateur est rarement disponible et systématisé, ce qui est également le cas au Bénin. Cet indicateur n'est à ce stade pas intégré dans cette matrice, mais le projet tentera d'initier ce type d'indicateurs, tout en signalant que les évolutions globales de ces indicateurs sont souvent assez lentes et parfois peu perceptibles.

En lien avec l'**Objectif global 2**, l'indicateur suivant a été retenu:

Production de données fiables relatives aux Violences Basées sur le Genre : La disponibilité de données fiables pour mieux appréhender les Violences basées sur le Genre est indispensable pour mieux connaître ces phénomènes, adapter les mesures de prévention, de répression, d'aide aux victimes, ... Néanmoins, le recours à la statistique policière pour apprécier des évolutions ou impact de programme est toujours sensible et souvent dangereux. En général, la Police traduit dans ses statistiques les faits qui lui sont rapportés (à travers les plaintes, enquêtes, ...). Partant du constat que la grande majorité des faits de VBG ne sont pas dénoncés à la Police (on parle ici du « chiffre noir »), ces statistiques ne reflètent par nature pas la réalité. Par conséquent, une augmentation ou diminution des statistiques policières en la matière peut, en fonction des cas, traduire soit une augmentation ou une diminution du phénomène, soit une augmentation ou une diminution du recours à la Police, soit le niveau d'engagement de la Police par rapport à la problématique. Dans ce contexte, une augmentation pourrait dans certains cas traduire une augmentation de la confiance faite à la Police et être considérée comme positive. L'analyse de ces statistiques devrait idéalement se combiner avec des statistiques sur le « chiffre noir », lesquelles s'obtiennent généralement par des enquêtes de victimisation plus complexes à mener pour les forces de sécurité. La production de données fiables, issue d'un processus de qualité et non biaisé, constitue dès lors déjà à nos yeux un gros progrès. En lien avec les interventions du pilier 3 et la Police républicaine, une réflexion sera menée sur cet aspect spécifique, et les manières d'interpréter ces données.

Intervention 6 : « Appui à l'Opérationnalisation de la Police républicaine »

Changements visés	Indicateurs (source de vérification)	Baseline	Target
Objectif Spécifique : OS: Appuyer l'opérationnalisation de la Police Républicaine			
<i>Définir et compléter le cadre organique</i>	Tableau organique (occupations minimales et optimales)	Draft de planification en cours	Cadre minimum existant et rempli à 80 (%)
	Ratio Services de 1 ^{ère} ligne Vs services d'appui	Donnée non disponible	Minimum 60% (1 ^{ère} ligne)/40 % (services d'appuis)
<i>Améliorer le contrôle qualité</i>	Nombre de processus formalisés validés et évaluation de ces processus	Pas de mécanisme de contrôle qualité des processus	80% des processus initiés dans nos domaines de résultats sont « validés » selon un mécanisme de contrôle qualité.
	Nombre de processus « genre »	Pas de processus « genre »	Un par année à partir de 2020 (4)
<i>Élargir le soutien à la Police</i>	Perception interne des policiers de la PR	Enquête interne (à mener lors de la Base line ou via rapport mensuels)	Progression de 10% du sentiment de satisfaction de la part

Changements visés	Indicateurs (source de vérification)	Baseline	Target
<i>Républicaine</i>			des policiers
	Collaboration de la population	Pas de mécanisme de comptabilisation et de suivi de plaintes déposées à la PR (à affiner lors de l'étude BL)	Croissance d'enregistrement du nombre de plaintes et de renseignement
	Réseaux et de mécanismes de partenariats organisés	CLS non fonctionnel CDS non fonctionnels partout	70% de l'existant fonctionnel 50% du souhaitable formalisé et fonctionnel
R1: Le concept de Police communautaire est développé et mis en œuvre			
<i>Définir et compléter le cadre organique</i>	Tableau organique (occupations minimales et optimales)	Décision 2019-022/BRSG/DE/DRCT du 13/2/2019 rel au Ciat Arrondissement	Les descriptions des postes, fonctionnalités, ...des Ciat Arrondissement et DDP sont proposées
<i>Améliorer le contrôle qualité</i>	Nombre de processus formalisés validés et évaluation de ces processus sur la Police communautaire	1 manuel de formation validé	80% des processus initiés dans l'intervention sont « soumis » au mécanisme de contrôle qualité.
<i>Élargir le soutien à la Police Républicaine</i>	Réseaux et de mécanismes de partenariats organisés	Pas de plan local dans les arrondissements de 2 communes pilotes	Existence d'un Plan local dans 80% des arrondissements des 2 communes pilotes
R2 : Le phénomène prioritaire lié à la délinquance économique, financière et informatique est géré.			
<i>Définir et compléter le cadre organique</i>	Tableau organique (occupations minimales et optimales)	Description du cadre et fonctions OCRC, DRT, DDPR et Ciat Arr. en matière de Cybercriminalité	Cadre existant fonctionnel à l'OCRC + DRT + communes et départements pilotes
<i>Améliorer le contrôle qualité</i>	Nombre de processus formalisés validés et évaluation de ces processus	Pas de processus formalisé (à confirmer Étude Baseline)	Processus de patrouille virtuelle, orientation du Rens., de recherche judiciaire en matière cyber formalisé.
<i>Élargir le soutien à la Police Républicaine</i>	Réseaux et de mécanismes de partenariats externes organisés	Pas de collaboration formalisée (à confirmer Étude Baseline)	Collaboration fonctionnelle avec les acteurs clés comme l'ASSI, les réseaux prof, ..
R3: La Gestion des Ressources Humaines, et de son axe formation, est renforcée			
<i>Définir et compléter le cadre organique</i>	Tableau organique (occupations minimales et optimales)	Draft de planification du personnel Draft de répertoire des formateurs en cours (à vérifier)	Tableau organique, cahiers des charges, description de fonction disponibles Formateurs en nombre et compétences

Changements visés	Indicateurs (source de vérification)	Baseline	Target
			suffisantes
<i>Améliorer le contrôle qualité</i>	Nombre de processus formalisés validés et évaluation de ces processus	2 lois et 13 décrets d'organisation du corps Élaboration des cursus des formations statutaires en cours	80% des processus clés formalisés et validés (recrutement, avancement, mobilité, ...) Ensemble des cursus, modules disponibles. 80% Formations prioritaires (à établir lors de la BL) dispensées dans les domaines de résultats de l'intervention.
<i>Élargir le soutien à la Police Républicaine</i>	Réseaux et mécanismes de partenariats organisés	Répertoire des formateurs en cours	Collaboration actées avec des acteurs extérieurs dans le cadre des formations spécifiques
R4: L'administration et la communication externe sont professionnalisés			
<i>Définir et compléter le cadre organique</i>	Tableau organique (occupations minimales et optimales) des services centraux en charge de l'administration et de la communication	Description des services dans le décret sur la DGPR	Tableau organique, cahiers des charges, description de fonction disponibles
<i>Améliorer le contrôle qualité</i>	Nombre de processus formalisés validés et évaluation de ces processus	Description des services dans le décret sur la DGPR Existence de quelques processus reconnus (points presse, rapports mensuels et annuels, ...) (à inventorier lors de la Base line)	80% des processus clés formalisés et validés
<i>Élargir le soutien à la Police Républicaine</i>	Réseaux et mécanismes de partenariats organisés	Points presse site web: Outils de sensibilisation: (Diagnostic, nombre de visites, ... à relever lors de la BL)	Développement et professionnalisation des outils: points presse, site, outils sensibilisation,

2.4.15. Chronogramme de l'intervention

Intervention 6- Projet d'Appui à l'Opérationnalisation de la Police républicaine' (PAOP)		Chronogramme opérationnel					Budget C	Chronogramme financier C				
		An 1	An 2	An 3	An 4	An 5		An 1	An 2	An 3	An 4	An 5
Objetif spécifique: Appuyer l'opérationnalisation de la Police républicaine												
COUTS OPERATIONNELS							3.050.380	40.000	926.345	896.345	693.845	493.845
Résultat 1: Le concept de Police communautaire est développé et mis en œuvre							1.595.380	40.000	461.345	441.345	391.345	261.345
Activité 1.1	Appuyer l'amélioration de la couverture territoriale des Commissariats d'arrondissement						160.000	0	60.000	60.000	40.000	0
Activité 1.2	Appuyer les capacités de projection des policiers dans leur territoire						260.000	0	90.000	90.000	80.000	0
Activité 1.3	Appuyer les capacités de communication des policiers dans leur territoire et de la population.						170.000	0	57.500	37.500	37.500	37.500
Activité 1.4	Appuyer l'amélioration de la couverture territoriale des Commissariats d'arrondissement						30.000	0	10.000	10.000	10.000	0
Activité 1.5	Appuyer le développement du concept de Police Communautaire et sa mise en œuvre						275.480	10.000	63.870	73.870	63.870	63.870
Activité 1.6	Appuyer le développement des fonctions de base des commissariats d'arrondissement						349.900	10.000	82.475	92.475	82.475	82.475
Activité 1.7	Appuyer les mécanisme de recueil et de réponses aux besoins exprimés par les populations						190.000	20.000	57.500	37.500	37.500	37.500
Activité 1.8	Appuyer la mise en place de partenariats et mode de collaboration avec les acteurs externes (Société civile, ...)						160.000	0	40.000	40.000	40.000	40.000
Résultat 2: Le(s) phénomène(s) prioritaire(s) lié à la délinquance économique, financière et informatique est (sont) mieux géré(s)d'études spécifiques.							385.000	0	115.000	125.000	92.500	52.500
Activité 2.1	Définir le rôle et le cahier des charges des différents services						45.000	0	22.500	22.500	0	0
Activité 2.2	Renforcement des capacités en matière d'analyse criminelle et de planification stratégique						80.000	0	30.000	20.000	20.000	10.000
Activité 2.3	Appui à la mise en œuvre du plan de lutte contre la cybercriminalité						180.000	0	47.500	47.500	47.500	37.500
Activité 2.4	Appui à la création de partenariats et de développement de réseau						40.000	0	0	20.000	20.000	0
Activité 2.5	Appui à l'accueil et l'accompagnement des victimes						40.000	0	15.000	15.000	5.000	5.000
Résultat 3: La Gestion des Ressources Humaines, et de son axe formation, sont renforcés							465.000	0	170.000	135.000	95.000	65.000
Activité 3.1	Appui à la gestion et à la planification du personnel de la police républicaine						15.000	0	15.000	0	0	0
Activité 3.2	Appui à la prise en compte du genre dans le recrutement et la gestion du personnel						40.000	0	25.000	15.000	0	0
Activité 3.3	Appui à la finalisation des formations statutaires et à la constitution du répertoire des formateurs						90.000	0	30.000	30.000	30.000	0
Activité 3.4	Appui à l'amélioration des processus de Gestion des Ressources Humaines						100.000	0	45.000	35.000	10.000	10.000
Activité 3.5	Appui au développement de la formation continue						100.000	0	25.000	25.000	25.000	25.000
Activité 3.6	Recueil et prise en compte des besoins des policiers						90.000	0	30.000	20.000	20.000	20.000
Activité 3.7	Appui à la création de partenariats externes et mise en réseau des structures de formations						30.000	0	0	10.000	10.000	10.000
Résultat 4: L'administration et la communication externe sont professionnalisés							605.000	0	180.000	195.000	115.000	115.000
Activité 4.1	Définir le rôle et le cahier des charges des différents services						25.000	0	10.000	10.000	5.000	0
Activité 4.2	Appui à l'élaboration et mise en œuvre d'un plan d'archivage						100.000	0	50.000	50.000	0	0
Activité 4.3	Appui à la production de données quantitative et qualitative fiables						130.000	0	50.000	40.000	25.000	15.000
Activité 4.4	Appui à l'élaboration d'une stratégie et de plan(s) de communication, ainsi que leur mise en œuvre						185.000	0	50.000	55.000	40.000	40.000
Activité 4.5	Appui à l'élaboration d'une stratégie et de plan(s) de communication, ainsi que leur mise en œuvre						165.000	0	20.000	40.000	45.000	60.000
MOYENGS GENERAUX							664.620	108.775	125.055	155.199	120.199	155.392
Personnel (sauf expertise prévue au niveau du portefeuille Pays)							328.780	24.860	75.980	75.980	75.980	75.980
Investissements							76.440	76.440	0	0	0	0
Fonctionnement							164.400	7.475	39.075	39.219	39.219	39.412
Suivi-évaluation, audit, appui technique							95.000	0	10.000	40.000	5.000	40.000
BUDGET TOTAL							3.715.000	148.775	1.051.400	1.051.544	814.044	649.237

Liste des abréviations

ABDH	Approche Basée sur les Droits Humains
ACC/ASC	Accord Cadre de Coopération / Accord Spécifique de Coopération
ANSSI	Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information
ATI	Assistant Technique International
ATN	Assistant Technique National
BD	Base de données
BL	Baseline
CAD	Comité d'aide au Développement (de l'OCDE)
CCB	Centre pour la Cybersécurité Belge
CDS	Commission Défense et Sécurité
CLS	Comités Locaux de Sécurité
CVA	Chaîne de valeur ajoutée
D4D	Digital for Development (numérique « au service du développement »)
DDPR	Direction Départementale de la Police républicaine
DGPR	Direction Générale de la Police Républicaine
DRT	Direction Renseignement Territorial
DSSR	Droits et accès à la Santé Sexuelle et Reproductive
GAFA	Google, Apple, Facebook, Amazon
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IM	Intervention Manager
MAEC	Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération
MP	Marché Public
MPD	Ministère du Plan et du Développement
M&E	Monitoring and Evaluation (Suivi/Evaluation)
NTIC	Nouvelle Technologie de l'Information et de la Communication
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OCRC	Office Central de Répression de la Cybercriminalité
ODD	Objectifs de Développement Durable
OSINT	Open Source Intelligence
OSIWA	Open Society Initiative for West Africa
PAG	Programme d'Actions du Gouvernement
PAOP	Projet d'Appui à l'Opérationnalisation de la Police républicaine
Polfed	Service Public Fédéral de la Police
PR	Police républicaine
PTF	Partenaire Technique et Financier
RAFI	Responsable Administratif et Financier international
RH	Ressources Humaines
RR	Représentant Résident (Enabel)
SPF	Service Public Fédéral
UE	Union européenne
UNDOC	United Nations Office on Drugs and Crime
VBG	Violences basées sur le Genre