Enabel

Rapport d'évaluation des Projets d'Appui à l'Opérationnalisation de la Police au Bénin et Gestion de Crise

PAOP/PAOP CRI

Codes Navision:

BEN 19011 (PAOP)

BEN 19012 (PAOP-CRI)

Bénin

Cota asbl

Rapport final-17 juin 2024

Cette évaluation a été réalisée dans le cadre de la coopération entre la République du Bénin et la Belgique.

Le rapport a été rédigé par des experts externes indépendants.

Les opinions exprimées dans ce document représentent les points de vue des auteurs et ne sont pas nécessairement partagées par Enabel, la Coopération belge ou les autorités de la République du Bénin.

Table des matières

Acronymes 5

Fiche projets 7

Remerciements 9

Équipe d'évaluation 9

1 Historique et contexte 10

2 Objectifs et méthodologie 12

2.1 Les objectifs de l'évaluation 12

2.2 La portée de l'évaluation 12

2.3 Les utilisateurs principaux et secondaires 12

2.4 Les principaux résultats attendus 13

2.5 La méthodologie 13

2.6 Les sources d'information et les limites rencontrées 14

2.7 L'échantillonnage 14

2.8 Les normes éthiques 14

3 Analyse et constats 15

3.1 Analyse de la performance 15

3.1.1 Pertinence 15

3.1.2 Cohérence 15

3.1.3 Efficacité - PAOP 16

3.1.4 Efficacité – PAOP-CRI 17

3.1.5 Efficience PAOP/PAOP-CRI 18

3.1.6 Durabilité 18

3.1.7 Impact 19

3.2 Analyse approfondie 20

3.2.1 Pertinence 20

3.2.2 Cohérence 21

3.2.3 Efficacité - PAOP 24

3.2.4 Efficacité – PAOP-CRI 33

3.2.5 Efficience 40

3.2.6 Durabilité 44

3.2.7 Impact 46

4 Questions transversales 52

4.1 Genre 52

4.1.1 Question spécifique 11 - Des approches innovantes qui favorisent l'inclusion des femmes ? 52

4.1.2 Question spécifique 12 - Comment améliorer l'équilibre de genre ? 55

4.2 Droits humains 55
4.2.1 Question spécifique 10 - Intégration approche basée sur les droits 55
4.3 Travail décent 56
5 Conclusions 58
6 Recommandations 59
7 Leçons apprises 65

Liste des tables

Table 1 : Suivi des indicateurs du Résultat 1 du PAOP (Source : Enabel) 25
Table 2 : Suivi des indicateurs du Résultat 2 du PAOP (Source : Enabel) 26
Table 3 : Suivi des Indicateurs du Résultat 3 du PAOP (Source : Enabel) 28
Table 4 : Suivi des indicateurs du Résultat 4 du PAOP (Source : Enabel) 30
Table 5 : Suivi des indicateurs du Résultat 1 du PAOP-CRI (Source : Enabel) 34
Table 6 : Suivi des indicateurs du Résultat 2 du PAOP-CRI (Source : Enabel) 35
Table 7 : Suivi des indicateurs du Résultat 3 du PAOP-CRI (Source : Enabel) 36
Table 8 : Suivi des indicateurs du Résultat 4 du PAOP-CRI (Source : Enabel) 37
Table 9 : Suivi des indicateurs du Résultat 5 du PAOP-CRI (Source : Enabel) 38
Table 10: Évolution des interpellations et saisies de l'OCRC depuis 2022 (Source : Direction de l'OCRC, Cotonou, Bénin, 11 mars 2024) 50

Acronymes

Acronymes	Description
ANPC	Agence Nationale de Protection Civile
ANSSI	Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information
CA	Commissariat d'Arrondissement
CDSP	Centre de Documentation de la Sécurité Publique
CIPeC	Centre Intégré de Prise en Charge des VBG
CLS	Comités Locaux de Sécurité
CoPiL	Comité de Pilotage
COVID-19	Coronavirus
CPx	Command Post Exercise
CRIET	Cour de Répression des Infractions Économiques et du Terrorisme
DAFL	Direction des Affaires Financières et la Logistique
DCTS	Direction de la Coopération Technique de Sécurité
DDPR	Direction Départementale de la Police républicaine
DERCCT	Direction des Études, de la Réglementation, des Contentieux et de la Coopération Technique
DFS	Direction de la Formation et des Sports
DGPR	Direction Générale de la Police Républicaine
DPP	Direction de la Programmation et de la Prospective
DPJ	Direction de la Police Judiciaire
DPS	Direction de la Planification et des Statistiques
DRH	Direction des Ressources Humaines
DSIC	Direction des Systèmes d'Information et de la Communication, porte-parole de la DGPR
DSP	Direction de la Sécurité Publique (de la Police républicaine)
Enabel	Agence belge de développement
Ftx	Field Training Exercise
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit-Coopération allemande
GNSP	Groupement National de sapeurs-Pompiers
GSM	Global System for Mobile Communication
HIA	Hôpital d'instruction des armées
IM	Intervention Manager
OCRC	Office Central de Répression de la Cybercriminalité
ODD	Objectif de Développement Durable
ONG	Organisation Non Gouvernementale

OPJ	Officier de Police judiciaire
PAG	Programme d'Action du Gouvernement
PAOP	Projet d'Appui à l'Opérationnalisation de la Police Républicaine
PAOP-CRI	Projet d'Appui à l'Opérationnalisation de la Police républicaine du Bénin – volet gestion de crise
PR	Police Républicaine
PTF	Partenaire Technique et/ou Financier
MISP	Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique
MP	Marché Public
PV	Procès-Verbal
RH	Ressources humaines
SAMU	Service d'aide médicale urgente
SYGESTAS	Système de gestion des statistiques sécuritaires
Ttx	Table Top Exercise
UE	Union européenne
VBG	Violences Basées sur le Genre

Fiche projets

Titre	**Projet d'Appui à l'Opérationnalisation de la Police Républicaine (PAOP) – projet du programme de coopération bilatérale**	**Projet d'Appui à l'Opérationnalisation de la Police Républicaine (PAOP)- « Volet Gestion de crise » PAOP CRI**
Code du projet	BEN 19011	BEN 19012
Zone d'intervention	Bénin (niveau central et stratégique) avec 2 zones pilotes : Cotonou + Parakou et Tchaourou	Couverture nationale
Secteur(s) prioritaires(s) **Global Challenge(s)**	Paix et sécurité	
Pays partenaire(s)	Bénin	
Institution(s) partenaire(s)	Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique (MISP) Direction Générale de la Police républicaine (DGPR)	Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique (MISP) Direction Générale de la Police républicaine (DGPR)
Budget total	3.660.000 € (financement Etat belge)	2.000.000 € (financement Union européenne)
Date de début et de fin de la convention spécifique	CS initiale signée le 29/11/2018 – Avenant pour le Pilier 4 signé le 27 décembre 2019 Fin de la CS 07/12/2023	08/11/2020 – 30/11/2023 (Avenant date de clôture)
Date de début et date de fin attendue de mise en œuvre	Démarrage : 01/09/2020- Fin : 17/12/2023 (la clôture était prévue le 05/11/2023, prolongée finalement au 17/12/2023)	Démarrage : 10/11/2020 –Fin : 28/11/2023
Impact	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.	Contribuer au développement et à la sécurité humaine au Bénin
Outcome	Appuyer l'opérationnalisation de la Police Républicaine	Appuyer l'opérationnalisation de la Police républicaine, en matière de prévention et préparation à une meilleure gestion de crise

Outputs	**R.1** Le concept de police communautaire est développé et mis en œuvre	**R.1** La PR dispose d'un mécanisme de veille et de surveillance
	R.2 Le phénomène prioritaire lié à la délinquance économique, financière et informatique est géré	**R.2** La PR est préparée à gérer une crise le cas échéant
	R.3 La Gestion des Ressources Humaines et son axe formation sont renforcés	**R.3** La PR dispose d'un mécanisme d'intervention adapté aux crises majeures
	R.4 L'administration et la communication externe sont professionnalisées	**R.4** La PR met en place un mécanisme de prise en charge des victimes et personnes impliquées
		R.5 Les capacités à enquêter des services de la Police Judiciaire sont renforcées
Période couverte par l'évaluation	3 ans	

Remerciements

Les évaluateurs remercient toute l'équipe d'ENABEL Bénin, et tout particulièrement la Responsable du Suivi et Evaluation, pour les avoir soutenus dans leur mission, en préparant les rencontres, organisant les rendez-vous et facilitant l'organisation des Focus groups dans les trois zones pilotes, ainsi que l'équipe d'ENABEL à Parakou pour son soutien dans leur mission à Parakou et à Tchaourou.

Ils remercient également les trois chauffeurs qui ont assuré leur transport et leur sécurité dans les trois zones pilotes.

Ils remercient l'ensemble des fonctionnaires de la DGPR, les Commissaires, les unités pour leur avoir accordé des entretiens indispensables à une bonne compréhension des projets et permis d'en mesurer les résultats.

Équipe d'évaluation

Experte principale : Gwénola Possémé-Rageau

Gwenola POSSEME-RAGEAU est une experte polyvalente avec une vaste expérience dans plusieurs domaines en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale. Dans le domaine de la gouvernance de la sécurité, elle a travaillé sur des programmes de réforme de la police en République démocratique du Congo et au Burkina Faso, ainsi que sur des initiatives visant à renforcer la présence des femmes dans ce secteur. Elle a également élaboré et mis en œuvre des plans d'action genre pour la Protection civile du Niger.

Son expertise dans le domaine du genre est démontrée par son travail sur l'inclusion des femmes dans les processus de paix, ainsi que par ses études sur l'intégration du genre dans le développement. Elle a également une expérience significative dans le domaine de la jeunesse, ayant organisé des rencontres entre l'Union européenne et la jeunesse du Sahel, et lancé des programmes visant à donner une voix aux jeunes dans la région.

En tant qu'experte en suivi et évaluation, elle a dirigé plusieurs évaluations de projets avec divers partenaires internationaux. Elle possède également une expertise en analyse contextuelle, ayant écrit plusieurs études sur les conflits, l'inclusion des femmes et des jeunes dans les processus de paix, ainsi que sur les contextes des pays fragiles.

Expert National : Général GUIDIMEY Amêyi Célestin

Le Général GUIDIMEY Amêyi Célestin est un professionnel émérite de la sécurité avec un parcours jalonné de diplômes prestigieux, allant du Certificat Universitaire en évaluation des politiques publiques à la Maîtrise en droit public en passant par des formations spécialisées en sécurité et terrorisme. En tant qu'expert évaluateur et formateur, il a joué un rôle central dans la mise en œuvre de réformes sécuritaires, la prévention de l'extrémisme violent et la gestion de projets internationaux.

Ses publications et ses distinctions témoignent de sa contribution significative à la sécurité et à la gouvernance, faisant de lui un acteur incontournable dans son domaine.

1 Historique et contexte

Avec une population de plus de 12 millions d'habitants, le Bénin, pays relativement calme et stable depuis son Indépendance, partage 2.123 km de frontières terrestres avec le Burkina Faso (386 km), le Niger (277 km), le Nigeria (809 Km) et le Togo (609 km). Administrativement, le pays est divisé en 12 départements et 77 communes. Parmi ces 77 communes, près de la moitié, soit environ 36 d'entre elles, sont frontalières.

C'est à la demande et en concertation avec la République du Bénin, qu'Enabel et l'Union Européenne ont décidé de lancer en 2020, les programmes « PAOP » (Projet d'Appui à l'Opérationnalisation de la Police Républicaine) et « PAOP CRI » (Projet d'Appui à l'Opérationnalisation de la Police Républicaine, Volet Gestion de crise). Le projet PAOP s'inscrit dans une double dynamique de fusion de la Gendarmerie et de la police républicaine, effective depuis le 1er janvier 2018 suite à la Loi n° 2017-41 du 29 Décembre 2017 portant création de la Police républicaine et de changement de doctrine de la Police Républicaine. PAOP-CRI concerne des acteurs supplémentaires et vise à créer des synergies opérationnelles en cas de situation de crise sécuritaire (Protection civile, Service d'aide médicale urgente-SAMU, Sapeurs-pompiers, autorités locales à divers échelons).

L'objectif est de soutenir les efforts de l'Etat consacré au maintien de la sécurité, à l'opérationnalisation et la modernisation de la Police Républicaine, au renforcement d'un environnement en lien avec les Objectifs du Développement Durable-ODD 16 (Paix, Justice et institutions efficaces) & 5 (Égalité entre les sexes) et également en cohérence avec les objectifs du Programme d'Action du Gouvernement (PAG) du Bénin, plus spécifiquement le pilier 1, à savoir : « Consolider la démocratie, l'état de droit et la bonne gouvernance » et « Renforcer la protection des biens et des personnes ».

Le projet PAOP a officiellement démarré en septembre 2020 dans un contexte difficile avec l'épidémie du COVID-19 et les élections présidentielles en avril 2021 qui se sont tenues dans un climat de tension. Par ailleurs, le pays a fait face au cours du dernier trimestre de l'année 2021 à des actes de terrorisme dans le nord du pays. Des groupes djihadistes venus des pays frontaliers ont effectué des incursions dans le parc de la Pendjari et certains villages. Cette situation a mobilisé les forces de sécurité à la fin de l'année 2021.

Les projets PAOP et PAOP-CRI sont sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique (MISP), mais au niveau opérationnel, Enabel travaille beaucoup plus avec la Direction Générale de la Police républicaine (DGPR). Cette situation a pu créer des frustrations et malentendus au niveau du cabinet ministériel malgré la présence effective et régulière des représentants du ministère au sein du Comité de pilotage (COPIL) des projets.

La police communautaire n'est pas un principe nouveau au Bénin. Depuis 2013, plusieurs partenaires au développement travaillent sur le sujet : l'UE, la France à travers l'AFD, l'USAID, et la GIZ jusqu'en juillet 2023. Des fondations également comme Hanns Seidel Stiftung accompagne le Bénin depuis 2015 dans la réforme de sa police et l'a soutenu dans la rédaction de sa Stratégie de la Police communautaire. Mais c'est en 2018 à l'arrivée d'Enabel que le concept a été revu, actualisé et harmonisé avec tous les autres Partenaires Techniques et Financiers, et devait figurer dans la Stratégie de la police communautaire qui n'est pas encore adoptée. En septembre 2020 quand PAOP a démarré, les principes PRIOR 1 ont été diffusés au sein de la PR mais restent encore limités aux zones pilotes d'Enabel pour le moment.

[1] Les principes PRIOR : Partenariat, Résolution des problèmes, Implication responsable, Orientation externe, Redevabilité

Le choix de la Belgique[2] comme partenaire n'est pas dû au hasard. Il s'explique par son expérience et son expertise en matière de police communautaire/police de proximité mais aussi par la fusion en 2001 de la gendarmerie, la police judiciaire et la police communale.

Au Bénin, dès son premier mandat en 2016, le Président Talon avait affiché une volonté de transformer et moderniser ces institutions. Il avait alors mis en place une commission pour réfléchir à cette fusion. Celle-ci s'est inspirée de la réforme de fusion dans deux pays, le Rwanda et la Belgique. Une délégation béninoise s'est rendue à Bruxelles pour s'entretenir avec la Police fédérale belge sur les modalités de cette fusion. La commission a ensuite travaillé pendant plusieurs mois pour concevoir un projet adapté au Bénin. En 2018, la fusion a eu lieu. Aujourd'hui cette fusion est une réalité.

La réussite de cette fusion qui ne s'est pas faite sans difficulté, s'explique en grande partie par son portage politique au plus haut niveau de l'Etat et par les mesures prises ensemble par la Direction générale de la nouvelle Police républicaine et la Commission d'inspection présidentielle.

Des mesures draconiennes, comme le redéploiement de fonctionnaires sur le terrain, la radiation de fonctionnaires de police pour actes de corruption ou de mauvaise gestion ont été prises. Ces premières mesures, bien avant le lancement du PAOP, ont beaucoup marqué les esprits. Elles ont ouvert la voie à la mise en œuvre du PAOP. Sur les principaux axes, les phénomènes de corruption ont beaucoup diminué. Ces premières mesures ont été un élément majeur qui ont permis par la suite d'améliorer l'image des policiers.

Sur le plan sécuritaire, bien que le Bénin puisse être considéré comme relativement calme et stable, les menaces terroristes internes et externes, aux frontières avec les pays voisins immédiats (Niger, Burkina Faso, Nigeria) se sont accrues ces dernières années. Depuis l'enlèvement de touristes français en 2019 et le meurtre d'un guide du parc de la Pendjari, l'attaque meurtrière du poste de police de Kérémou en 2020, le pays a enregistré plus d'une dizaine d'incidents à caractère terroriste avec des pertes en vies humaines tant civiles que militaires et policières. Par ailleurs, la présence de groupes d'insurgés[3] dans le parc national W dont la portion béninoise est la plus grande (56% de la superficie du parc) constitue une menace importante pour la sécurité du Bénin.

En outre, le Bénin figure parmi les pays les plus affectés par le changement climatique augmentant le risque des catastrophes naturelles, telles que les inondations, les incendies, les dégâts des orages de plus en plus violents, les épidémies, etc. Le pays est également confronté à d'autres risques de crises majeures, notamment liées à la sécurité routière, des risques industriels, et est amené à gérer de grands événements ou rassemblements, tels que les élections, des pèlerinages, des rencontres internationales, etc. Dans la phase 2 des projets, le volet gestion de crise dans la région du Borgou sera d'autant plus important que cette région est traversée par un oléoduc qui vient du Niger, opérationnel depuis le 1er mars 2024 qui passe par Kika et Tchaourou, et sa station de pompage, qui peut constituer un risque pour l'environnement et la population.

L'opinion publique est en attente de réponse de l'Etat face aux crises. Toutes ces menaces mettent en évidence le besoin d'améliorer les capacités des forces de l'ordre pour faire face aux éventuelles crises majeures et confèrent une grande pertinence de la mise en œuvre des projets PAOP et PAOP-CRI.

2 Entretien en vidéo avec ENABEL, 8 mars 2024.
3 International Crisis Group (ICG), Contenir l'insurrection jihadiste dans le Parc W en Afrique de l'Ouest, Rapport Afrique N°310 | 26 janvier 2023

2 Objectifs et méthodologie

2.1 Les objectifs de l'évaluation

L'évaluation vise à répondre à plusieurs enjeux fondamentaux. Tout d'abord, elle s'attache à garantir la responsabilité d'Enabel envers les pays partenaires, les donateurs et autres parties prenantes en évaluant les approches de mise en œuvre et les résultats obtenus. De plus, elle vise à renforcer la pérennisation des résultats déjà atteints, assurant ainsi que les impacts positifs des projets continuent d'exister même après leur achèvement.

Cette évaluation joue également un rôle crucial dans le processus d'apprentissage et de prise de décision, en fournissant des conclusions, recommandations et enseignements stratégiques qui alimenteront les futures initiatives d'Enabel et de ses partenaires. Elle se concentre notamment sur l'amélioration de quatre axes essentiels pour la seconde phase des projets : la police communautaire, la gestion de crise et la cybercriminalité et gestion des ressources humaines.

Douze questions spécifiques d'évaluation ont été définies pour guider ce processus. Elles couvrent une gamme de domaines, de l'efficacité de l'opérationnalisation de la police communautaire à l'intégration des principes de travail décent et de l'approche basée sur les droits. De plus, l'évaluation aborde des thèmes transversaux tels que le genre et les effets non intentionnels des actions du projet.

Nous invitons le lecteur à consulter les TdR présentés en annexe 1 du rapport et le rapport de démarrage validé pour plus de détails sur les objectifs, les questions évaluatives et sous-questions ainsi que sur les critères du CAD retenus pour cette évaluation.

2.2 La portée de l'évaluation

L'évaluation couvrait les activités de la Police républicaine dans les zones pilotes impactées par les deux projets dans un périmètre limité à Cotonou, Tchaourou et Parakou durant la période du 1er septembre 2020 au 28 novembre 2023 pour le PAOP et du 10 novembre 2020 au 17 décembre 2023 pour le PAOP-CRI. Elle ne couvrait pas les activités des autres acteurs de la Gestion de crise comme l'Agence Nationale de Protection Civile (ANPC), le Groupement National de sapeurs-Pompiers (GNSP), par exemple.

Dans le cadre du PAOP, l'évaluation s'est concentrée principalement sur les questions liées à la mise en œuvre de la doctrine de la police communautaire, de la gestion des ressources humaines et de la formation de la Police républicaine, de la communication et de la lutte contre la cybercriminalité. Dans le cadre du PAOP-CRI, elle s'est intéressée aux dispositifs de veille et de prévention-préparation à la gestion de crise (SAMU, Sapeurs-pompiers, Protection civile, armée, Police), aux mécanismes d'intervention adaptés aux crises majeures, à la prise en charge des victimes et personnes impliquées, et au renforcement des capacités des services de la police judiciaire à enquêter.

2.3 Les utilisateurs principaux et secondaires

Les utilisateurs principaux sont les policiers des unités impactées par les projets PAOP et PAOP-CRI. Les acteurs principaux en lien avec le PAOP sont la Direction Générale de la Police Républicaine (DGPR) et ses démembrements, à savoir : la Direction des Études, de la Réglementation, des Contentieux et de la Coopération Technique, la Cellule de la communication et porte-parole de la DGPR, la Direction de la Sécurité Publique, la Direction des Ressources humaines, la Direction de la Formation et des Sports, la Direction des Systèmes d'Information et de la Communication, la Direction de la Police Judiciaire, la Direction de la Planification et des Statistiques, les Directions départementales de la Police républicaine, les Commissariats centraux, les Commissariats d'arrondissement, et les unités spécialisées.

Les utilisateurs principaux en lien avec le PAOP-CRI sont la Direction générale de la Police Républicaine, la Direction du Renseignement territorial, la Direction de la Sécurité publique, la Direction de la Formation et des Sports, la Direction de la Police judiciaire, la Direction de la Planification et des Statistiques, la Direction des Systèmes d'Information et de la Communication, l'Agence nationale pour la Protection civile, la Police Technique et Scientifique, les unités d'intervention, les unités territoriales, l'hôpital d'instruction des armées (HIA) et les centres de santé, le SAMU, les sapeurs-pompiers, le Centre de Prévention et de Gestion de Crises (CPGC).

2.4 Les principaux résultats attendus

Les principaux résultats attendus par rapport à la mise en œuvre du PAOP sont l'implémentation et le déploiement sur le territoire national d'une police communautaire, concept classique de police de proximité (visibilité de la police sur le territoire, échange avec les populations, implication des communautés dans leur sécurité, amélioration du contrôle qualité des processus, amélioration de l'adhésion interne et externe à la Police républicaine). Ces changements attendus se traduisent principalement par l'atteinte des résultats suivants : développement et mise en œuvre du concept de police communautaire ; lutte contre la cybercriminalité ; renforcement de la gestion des Ressources Humaines (RH) et de son axe de formation; professionnalisation de l'administration et de la communication externe.

Les principaux changements attendus dans la mise en œuvre du PAOP-CRI passent par l'opérationnalisation de la veille, la prévention et gestion des crises par la Police républicaine via la mise en place de synergies fonctionnelles pluri-acteurs et de procédures standards selon les normes internationales de gestion de crise. Ces changements se traduisent principalement par l'atteinte des résultats suivants : mise en place d'un centre de prévention et de gestion de crise ainsi que d'un centre d'appel, élaboration de plans et de procédures en cas de crises majeures, élaboration d'un mécanisme de prise en charge des victimes et personnes impliquées, amélioration des capacités d'enquête de la Police Judiciaire.

2.5 La méthodologie

Comme indiqué dans le rapport de démarrage (voir annexe 2) les évaluateurs ont adopté une méthodologie en plusieurs étapes.

- 1ère étape : revue de tous les rapports produits par les projets pour s'en imprégner.
- 2ème étape : démarrage de la mission de terrain au Bénin, en commençant par des échanges avec des membres de l'équipe d'Enabel au Bénin et à Bruxelles pour mieux comprendre le contexte de la mise en œuvre des projets. Un programme de rencontres prévu sur deux semaines avait été élaboré par l'équipe projet d'Enabel Bénin. Ce programme a été amendé par les évaluateurs. Par ailleurs, au cours de la mission, des modifications ont dû être à nouveau apportées pour tenir compte de la disponibilité des interlocuteurs. A Parakou, des rencontres non prévues dans le programme ont eu lieu, comme celle avec la Fondation des Amazones du développement, la sous-brigadière chargée de la Police Technique et scientifique et le Commissaire de l'OCRC. Le programme des évaluateurs a été réparti entre Cotonou (12 jours), puis Tchaourou (1 jour) et Parakou (5 jours).
- 3ème étape : restitution des premiers résultats obtenus et recueil des premières remarques sur l'évaluation qui ont été intégrées dans le présent document.
- 4ème étape : rédaction du rapport provisoire.

Les évaluateurs ont rencontré une centaine de personnes dont 3 femmes policières et réalisé près de 50 entretiens en présentiel et en ligne, dont 2 femmes. Ils ont rencontré des femmes représentantes de la société civile (YA TCHEGBO à Cotonou, ONG Fondation des Jeunes Amazones pour le Développement et

Femmes commerçantes à Parakou). Les rendez-vous manqués ont été rattrapés. Ils ont organisé six focus groups dont 1 à Cotonou, 1 à Tchaourou et 4 à Parakou[4].

2.6 Les sources d'information et les limites rencontrées

Les rapports transmis par Enabel qui ont constitué le socle de la revue documentaire ont été particulièrement appréciés par les évaluateurs pour la qualité de leur contenu et leur analyse. Grâce à la popularité des projets PAOP et PAOP-CRI, et aussi à la qualité de l'évaluateur national, les rencontres ont pu s'organiser facilement. L'équipe n'a pas rencontré de facteurs exceptionnels limitants les résultats de cette évaluation.

Notons toutefois que le choix des personnes à rencontrer était un peu trop concentré sur les directions de la PR et pas suffisamment sur les utilisateurs, notamment les représentants de la société civile ou les médias. Les évaluateurs regrettent, en effet, de ne pas avoir pu rencontrer des représentants de la société civile à Cotonou. Par ailleurs, compte tenu de la faible présence des femmes au sein de la Police Républicaine, les évaluateurs n'en ont rencontré que trois, au sein de la police.

Enfin, en raison de la forte mobilité des policiers, les évaluateurs n'ont pas toujours rencontré les personnes en poste lors de la mise en œuvre du projet ; beaucoup d'entre elles avaient quitté leur fonction. Ils ont souvent eu à faire à leur successeur qui ne maîtrisait pas toujours le processus de mise en œuvre du PAOP-PAOP-CRI.

2.7 L'échantillonnage

Les critères d'échantillonnage se sont concentrés sur la pertinence et la représentativité des acteurs rencontrés, en tenant compte de leur rôle dans la conception ou la mise en œuvre des interventions, de leur qualité en tant que personnes impactées par ces interventions, de leur connaissance du domaine, et de leur genre. L'échantillonnage s'est basé sur un inventaire des bénéficiaires et une cartographie des acteurs, ainsi que sur ce qui était réalisable dans les délais impartis. Il ne s'est pas agi d'un échantillonnage aléatoire, mais plutôt d'une sélection raisonnée. Dans chaque commune visitée, un panel diversifié d'acteurs a été consulté, incluant les responsables de la police, les responsables départementaux et communaux chargés de la gestion des crises, les élus locaux, les services médicaux d'urgence, et les organisations de la société civile.

2.8 Les normes éthiques

Les évaluateurs ont suivi les normes éthiques internationalement reconnues en matière d'évaluation. Cela inclut le respect de la confidentialité des participants, l'obtention du consentement éclairé et le traitement éthique des données collectées. De plus, ils ont veillé à maintenir l'impartialité et l'intégrité tout au long du processus d'évaluation.

Les évaluateurs ont informé leurs interlocuteurs que leur propos ne pas seraient rapportés nominalement. Dans ce rapport, autant que faire se peut, nous avons identifié les Directions mais non les personnes. Néanmoins, certaines personnes restent facilement identifiables même si leur nom n'est pas cité.

[4] La liste des Focus groups et participants aux Focus groups est en annexe.

3 Analyse et constats

3.1 Analyse de la performance

3.1.1 Pertinence

PERTINENCE PAOP / PAOP-CRI	A

Les deux projets ont répondu de manière tout à fait appropriée aux priorités politiques du Bénin en matière de Police communautaire. Ces projets ont bénéficié **d'un portage politique fort** au plus haut niveau de l'Etat. Ces projets s'inscrivaient dans le Programme d'Action du Gouvernement (2021-2026).

La sécurité étant l'affaire de tous, il était important de faire comprendre à la population qu'elle avait un rôle à jouer en matière de sécurité, en soutenant la police dans le recueil d'informations. Un rapprochement entre les populations et les policiers s'avérait nécessaire, d'autant que jusqu'à la mise en œuvre du projet, les rapports entre la police et les populations étaient plutôt basés sur la crainte que sur la confiance.

Avec la fusion de la Gendarmerie et de la Police Nationale en 2018, le Département des Ressources humaines de la DGPR avait un grand besoin de disposer d'un outil efficace pour gérer ses effectifs. En soutenant le développement du logiciel RH, le PAOP a répondu à un vrai besoin.

Les thématiques abordées par les projets ont suscité beaucoup d'intérêt de la part des bénéficiaires qu'ils soient policiers ou citoyens.

Les projets, développés sur trois sites pilotes (Cotonou, Parakou et Tchaourou) se sont bien adaptés aux réalités du terrain. Dans ces différents sites, ils ont impliqué des acteurs de la sécurité, des élus locaux et de la société civile. Dans le cadre de la Gestion de crise, le projet PAOP-CRI a impliqué un vaste ensemble d'acteurs : SAMU, armées, Sapeurs-pompiers, Protection civile, Élus, Policiers.

3.1.2 Cohérence

COHÉRENCE PAOP/PAOP-CRI	A

Dès le démarrage des projets, l'équipe projet a cherché à développer des synergies avec d'autres projets d'Enabel et à établir des cadres d'échanges avec d'autres partenaires au développement impliqués dans des projets liés à la sécurité.

Avec la Belgique, à partir du concept « Villes sûres » développé par ENABEL et auquel le projet PAOP a beaucoup contribué, elle a réalisé une méthodologie, puis des diagnostics locaux de sécurité au Bénin sur le terrain avec le soutien d'un expert belge, qui ont été très appréciés par les élus locaux sur le terrain.

Avec le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique (MISP), elle a soutenu un projet interne « Système de gestion des statistiques sécuritaires (SYGESTAS), développé par des ingénieurs maisons visant à collecter les données statistiques sur la criminalité au Bénin. Avec le soutien du PAOP, ces ingénieurs ont pu finaliser le développement de ce logiciel et éditer un répertoire des infractions. Le système est installé à tous les 3 niveaux hiérarchiques (central (DGPR), intermédiaire (DDPR) et opérationnel (les unités) avec l'appui du projet PAOP.

Avec le projet P@SRIS d'Enabel, elle a développé une synergie effective au niveau du volet VBG et de la prise en charge des victimes par la police. Le PAOP a par ailleurs tenté de créer des synergies avec le

projet d'appui au Port Autonome de Cotonou (PASPort) mais les interactions sont restées limitées pour des raisons indépendantes des équipes projets.

L'équipe a été à l'initiative des rencontres régulières organisées avec les autres Partenaires Techniques et Financiers (PTF) notamment avec les coopérations française, américaine et allemande principalement (GIZ) sous forme de petits-déjeuners de travail.

3.1.3 Efficacité - PAOP

EFFICACITÉ – PAOP	A

Les principales réalisations du PAOP/PAOP-CRI en un coup d'œil

Les points non-exhaustifs qui viennent témoigner de la vitalité et des réussites effectives des projets PAOP sont les suivants : bonne coopération avec la Police Fédérale belge, implémentation de convention de subsides avec l'Organisation Non Gouvernementale (ONG) YA TCHEGBO pour la mise en place d'un centre pour les victimes de Violences Basées sur le Genre (VBG), un manuel de Police communautaire élaboré et validé, des policiers formés sur le concept de Police communautaire, de nombreux partenaires sensibilisés sur l'implémentation de la police communautaire, CPGC créé et activé, divers matériels de sécurité et matériels informatiques acquis, des partenaires fortement engagés rendant efficientes les synergies en cas de crise une couverture radiophonique déployée sur l'essentiel du territoire, campagnes de recrutement visant les jeunes femmes menées,.

Les quatre résultats visés en matière de police communautaire, de cybercriminalité, de gestion RH et de communication ont été atteints avec des effets très positifs.

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

Ce concept de police communautaire est aujourd'hui bien assimilé par une partie des policiers et les usagers des zones pilotes. Les policiers impliqués dans le projet en connaissent les grands principes. Les commissaires des unités impactées par le projet sont totalement impliqués dans la mise en œuvre effective de ce concept sur le terrain. Néanmoins, la mobilité du personnel demeure un handicap et il est nécessaire de poursuivre les formations.

R2: La gestion des RH et son axe de formation sont renforcés

Avec le soutien du projet, la DRH a réussi à transférer sa base de données sur un logiciel RH, développé par une entreprise béninoise qui lui permet dans une première phase de générer des documents administratifs. De nouvelles fonctionnalités devront être développées pour en faire un outil de gestion RH performant.

Le projet a mis un accent particulier sur les formations dans des domaines variés qui ont été très appréciées par les bénéficiaires. Cela a contribué à développer des compétences internes à la DGPR aussi bien dans les domaines de la conception des modules de formation que de la facilitation de formation. La DGPR dispose aujourd'hui d'un pool de formateurs en police communautaire, gestion de crise, Service d'Aide aux Victimes.

R3: La lutte contre la cybercriminalité

L'Office Central de Répression de la Cybercriminalité (OCRC) a reçu un soutien appréciable d'Enabel notamment en matière de formation et le renforcement en équipement, qui lui a permis d'augmenter significativement le nombre de résolution d'enquêtes au niveau central et de condamnations massives par la Cour de Répression des Infractions Economiques et du Terrorisme (CRIET).

En revanche, la nouvelle antenne départementale (Parakou) Nord qui a été ouverte seulement en novembre 2023 demeure encore sous-équipée, embryonnaire et posant juste des actes conservatoires pour couvrir 4 départements au Nord.

R4: L'administration et la communication externe sont professionnalisées et sont professionnalisantes

L'administration à travers les équipements par le projet et les formations a gagné en professionnalisation. Les demandes d'information d'un service à un autre sont plus rapides grâce à l'utilisation des ordinateurs et de la connexion internet. Davantage de réunions se font à distance en vidéo. Le projet a d'ailleurs installé un système vidéo au sein de la DGPR pour faciliter les réunions à distance. Cette pratique est rentrée dans les mœurs de la hiérarchie de la police, ce qui fait gagner du temps et de l'argent à la DGPR.

Le projet a également fortement contribué à développer le volet communication, qui a porté ses fruits. Grâce aux formations que l'équipe communication de la DGPR a reçues, elle a développé de nombreux supports de communication, animé plusieurs campagnes de communication et facilité des rencontres entre la police et les populations. La DGPR dispose d'un site internet qui enregistre chaque jour de nouveaux abonnés et qui permet d'établir un contact quotidien avec les internautes.

3.1.4 Efficacité – PAOP-CRI

EFFICACITÉ – PAOP-CRI	B

Les mécanismes et dispositifs existent mais ne sont pas encore éprouvés et les acteurs pas suffisamment renforcés dans leurs capacités.

R1 : La Police républicaine (PR) dispose d'un mécanisme de veille et de surveillance, et de prévention adéquate

Avec le Centre de Prévention et de Gestion des Crises (CPGC), la DGPR s'est dotée d'un mécanisme adéquat en matière de veille et de prévention, mais qui n'a pas encore été éprouvé dans le cas d'une crise majeure.

R2 : La Police républicaine est préparée à gérer une crise le cas échéant

Grâce aux formations dispensées dans le cadre de PAOP-CRI par la Police fédérale belge, et un groupe de formateurs locaux composé des fonctionnaires de la Police, la PR est mieux préparée à gérer une crise. Par ailleurs, grâce aux exercices de simulation communs, la coordination avec les autres acteurs de la gestion de crise (SAMU, armée, Sapeurs-pompiers, Protection civile) s'est renforcée.

R3 : La Police républicaine dispose d'un mécanisme d'intervention adaptée aux crises majeures

La gestion du CPGC reste très centralisée au niveau de la DGPR avec un focus très sécuritaire ; or toutes les crises ne sont pas uniquement sécuritaires. Par ailleurs, le CGPC n'est pas encore connu au-delà de Cotonou et l'on peut se demander si cela ne risque pas de limiter ses capacités d'intervention lorsqu'il faudra gérer une crise à distance.

R4 : La Police dispose d'un mécanisme de prise en charge des victimes et personnes impliquées

Aucun changement significatif en matière de prise en charge des victimes dans la situation d'une crise n'a été observé. En revanche, on peut noter une nette amélioration dans la prise en charge des femmes victimes de VBG (Violences Basées sur le Genre), dans les zones prioritaires du projet. A Cotonou, comme à Parakou, des efforts ont été constatés par des usagers.

R5 : Les capacités à enquêter des services de la Police judiciaire sont renforcées

Au niveau central, les formations dispensées ont été jugées insuffisamment adaptées aux besoins des Officiers de Police Judiciaire (OPJ) qui demandent des formations de plus haut niveau. Au niveau départemental, il n'y a pas eu de formation des OPJ.

3.1.5 Efficience PAOP/PAOP-CRI

EFFICIENCE	B

La conception initiale du projet a sous-dimensionné l'équipe qui, avec 15 personnes dont deux (2) chauffeurs, un (1) agent d'entretien et des agents de support à mi-temps sur chaque projet a dû gérer deux projets, entrainant une surcharge de travail et une mobilité importante au niveau de la gestion du projet (3 chefs de projets en 2 ans). Cela a été un peu compensé par le recrutement en cours de projet d'expertises juniors en communication, genre et marché public.

La gouvernance des projets a pu pâtir de l'abandon des réunions techniques du Comité de suivi et d'évaluation, mis sur pied au début du projet[5]. Néanmoins, au sein de l'équipe d'Enabel, le suivi évaluation est fait avec rigueur avec des rapports très détaillés sur l'avancée des projets. Par ailleurs, de nombreux outils de capitalisation ont été réalisés conjointement avec l'expert communication (capsules, film documentaire, 14 fiches de capitalisation méthodologie pour réplication, enquête de perception).

En termes de marchés publics, des lourdeurs et des lenteurs dans le traitement des dossiers ont été signalés. Cela pourrait s'expliquer par la mutualisation de l'acheteur public d'Enabel avec d'autres projets. Par ailleurs, en raison de la hiérarchisation très verticale de la PR, certaines décisions ont été retardées, entrainant le retard de la mise en œuvre de certaines activités comme la réalisation du centre d'appel de la DGPR.

Des cas de fournitures de certains équipements non adaptés aux besoins des unités ont été signalés comme la fourniture d'ordinateurs dans des unités déjà pourvues ou l'achat d'imprimantes sans tenir compte des fournitures de consommables fournies par l'Etat (ex: cartouches).

Le PAOP a enregistré un reliquat financier important qui s'explique en grande partie par le démarrage tardif du projet (retard dans la signature du projet, COVID) et la non-réalisation du centre d'appel de la DGPR (numéro vert 117).

Les évaluateurs ont estimé que plusieurs facteurs externes aux projets à savoir la crise du COVID, la forte mobilisation des policiers pendant la campagne présidentielle et donc leur indisponibilité, et les changements répétés de chefs des projets jusqu'à l'arrivée du dernier ont été des circonstances atténuantes importantes, qui justifiaient leur décision d'accorder un score B plutôt qu'un score C.

3.1.6 Durabilité

DURABILITÉ PAOP-PAOP CRI	B

Au niveau de la PR, il y a une volonté de la part de tous les acteurs de maintenir la dynamique des projets PAOP et PAOP-CRI. La doctrine de la Police communautaire commence à s'ancrer au niveau des policiers

[5] Toutes les décisions prises lors du Comité technique devant recevoir l'aval du DGPR, celui-ci ne pouvait pas fonctionné efficacement. D'où la mise en place de rencontres bi-hebdomadaires par la suite entre le chef de projet et le DGPR.

et des populations. Dans les zones prioritaires du projet, les populations reconnaissent que quelque chose a changé dans leur rapport avec la police. Les liens développés dans le cadre de PAOP et PAOP-CRI se renforcent de jour en jour, à travers des échanges WhatsApp, des réunions d'informations ou les visites de secteur. En matière de gestion de crise, les synergies opérationnelles devraient perdurer ; les acteurs de la gestion de crise en ont la volonté.

Pour autant, la question de la durabilité se pose pour plusieurs raisons :

- Les projets ont formé beaucoup de policiers dans des domaines spécifiques. Or, nombre d'entre eux ne sont plus en lien avec le projet car mutés dans des zones hors projet. La question de la mobilité des personnels pourrait donc compromettre certains acquis des projets.

- Les unités ont été dotées de matériels et équipements, mais le manque de prise en compte des coûts de maintenance et d'entretien dans les budgets des services techniques pourraient avoir des incidences négatives sur la durabilité de ces équipements.

Certes, la Police dispose d'une direction de la Planification et des Statistiques, mais elle manque des ressources humaines et compétences nécessaires au suivi-évaluation, pour faciliter la mémoire institutionnelle. Les services manquent de règles de procédure écrites, de fiches d'utilisateur, d'outils qui permettent une utilisation durable des équipements et matériels mis à disposition et de guide pour les nouvelles recrues.

3.1.7 Impact

IMPACT	A

Les projets ont contribué au renforcement global et profond du processus d'édification de la Police républicaine et à la fusion Gendarmerie et Police nationale. Le soutien apporté à la Direction des Ressources humaines a permis de gérer plus efficacement les dossiers des personnels, d'alléger et de réduire le temps d'exécution de certaines tâches dans le travail des unités impactées (ex : les procès-verbaux-PV). Cela contribue à accroître l'engagement des policiers.

L'image de la Police républicaine s'est améliorée dans les zones pilotes des projets. Les populations commencent à établir de nouvelles relations avec les forces de police davantage basées sur la confiance que sur la crainte, comme c'était le cas auparavant. En effet, les témoignages des policiers et des acteurs bénéficiaires vont tous dans le même sens : « Avant la police faisait peur ; maintenant il y a plus de confiance ».

C'est l'effet de l'action conjuguée des projets PAOP/PAOP-CRI mais aussi des initiatives gouvernementales visant à améliorer l'image de la Police Républicaine sur l'ensemble du territoire national.

Les policiers se sentent aussi plus légitimes et leur utilité auprès de la population est reconnue. Ce qui contribue à accroître leur engagement dans leur travail.

La multiplication des initiatives d'information, d'éducation et de dialogue entre police et population, de même que les exercices de simulation qui auront des effets à termes sur la sécurité humaine permettent d'affirmer que la co-production de la sécurité est en marche.

La mise en œuvre des projets a permis une réelle prise de conscience des élus par rapport à leur rôle comme acteurs civils de la sécurité.

Les acteurs de la gestion de crise (SAMU, armée, protection civile, sapeurs-pompiers, Police) ont une meilleure connaissance des rôles et des responsabilités de tous en cas de crise majeure.

3.2 Analyse approfondie

3.2.1 Pertinence

PERTINENCE PAOP / PAOP-CRI	A
Les projets PAOP / PAOP-CRI dans leur conception et leur mise en œuvre, répondent-ils aux besoins de sécurité du Bénin et aux orientations stratégiques du Bénin et de l'Union européenne ?	
• Les objectifs correspondent-ils aux priorités des autorités du Benin ?	
• L'approche est-elle pertinente au regard de l'évolution des contextes sécuritaires ?	
• L'action répond-elle aux priorités de Enabel & de l'UE en matière de soutien des autorités béninoises en matière de sécurité?	

3.2.1.1 Une réponse aux priorités politiques en matière de Police communautaire

Les deux projets PAOP et PAOP CRI répondent de manière appropriée aux priorités politiques du Bénin en matière de Police communautaire, puisqu'ils s'inscrivent dans une vaste réforme des forces de sécurité intérieure engagée dès 2016 par le Chef de l'Etat du Bénin. Pour rappel, c'est à partir de 2016 que le nouveau gouvernement du Bénin a marqué 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. Ce processus de réforme s'est traduit dans son Programme d'Action du Gouvernement (PAG 2021-2026) qui prévoit dans son axe stratégique 2 relatif à l'amélioration de la gouvernance, la fusion de la Police nationale et de la Gendarmerie en une force unique opérationnelle et au service des populations. Pour ce faire, le gouvernement du Bénin a demandé un appui à la Belgique pour un accompagnement afin de rendre opérationnelle cette nouvelle police créée. En réponse à cette demande, le PAOP a été ajouté au portefeuille du Bénin. L'objectif spécifique du PAOP qui est d'« appuyer l'opérationnalisation de la Police républicaine » reste donc d'actualité et pertinent et est entièrement aligné aux priorités nationales.

Au démarrage du projet PAOP, un volet Gestion de crise sur le financement de l'Union Européenne est venu compléter l'intervention PAOP en appuyant la police en matière de prévention et de préparation à une meilleure gestion de crise.

Ces deux projets sous tutelle du MISP et exécutés au profit de la DGPR bénéficient également d'un portage politique fort au plus haut niveau de l'Etat.

3.2.1.2 Intérêt pour les thématiques abordées par les projets

Au Bénin, le concept de la Police communautaire n'était pas nouveau. Il avait été développé il y a plus d'une dizaine d'années, sous celui de police de proximité, mais n'avait pas été mis en œuvre de manière effective.

Les thématiques abordées par les projets PAOP et PAOP-CRI ont suscité beaucoup d'intérêt de la part des bénéficiaires qu'ils soient policiers ou citoyens, d'autant qu'en raison d'un contexte politique et sécuritaire tendu, la confiance entre policiers et usagers s'était quelque peu érodée. Or, pour assurer la sécurité de tous, un soutien mutuel, des policiers et des usagers est nécessaire. Sans le soutien des populations, les policiers ne peuvent pas mener les missions de prévention et de gestion de la sécurité. De leur côté, les bénéficiaires ont besoin d'une police qui puisse assurer leur sécurité.

Dans un pays qui se place au 3ème rang après le Nigeria et la Côte d'Ivoire en termes de cybercriminalité, la prise en compte de cette thématique dans le projet PAOP était particulièrement pertinente et les résultats qui ont été produits, remarquables.

3.2.1.3 Complémentarité des 2 projets PAOP/PAOP-CRI

La complémentarité PAOP (Belgique) et PAOP-CRI (UE) est bien pensée et procède du renforcement de la réforme du secteur de la sécurité car une mauvaise gestion de crise, au-delà de l'impact sur les vies humaines risque d'affaiblir l'ensemble du processus de la réforme.

D'où la nécessité pour la Police républicaine de disposer d'un dispositif de gestion de crise efficace face aux risques terroristes, mais aussi à tous les risques liés au changement climatique.

- La leçon tirée provient de la façon enthousiaste dont les parties prenantes ont accueilli et se sont approprié les deux projets ; elles en justifient leurs poursuites et extensions par l'expression de nouveaux besoins (plus de formations, exercice grandeur nature, plus de cohésion police / population, plus de matériels etc.)
- Ce qui a suscité l'adhésion à ces deux projets c'est l'association de formations très concrètes et d'acquisition d'équipements et de matériels qui ont vraiment eu un impact sur la réalisation des missions des unités que ce soit au niveau informatique ou sur le matériel roulant. Ces apports ont contribué de manière très concrète à la mise en œuvre de la doctrine de la police communautaire. Les motos, par exemple, ont permis aux unités de faire leurs visites de secteurs et d'aller au-devant des populations.
- Le PAOP-CRI a contribué à créer de nouvelles synergies entre les acteurs de la gestion de crise, ce qu'ils ont particulièrement apprécié. Par ailleurs, ils se sentent renforcés dans leurs capacités à mener leurs missions avec plus d'efficacité.

3.2.1.4 Des activités bien adaptées aux réalités du terrain

Les projets développés sur trois zones pilotes (Cotonou, Parakou et Tchaourou) étaient bien adaptés aux réalités du terrain. Dans ces différentes zones, ils ont impliqué des acteurs de la sécurité, des élus locaux et de la société civile. Dans le cadre de la Gestion de crise, le projet PAOP-CRI a collaboré avec l'ensemble des acteurs impliqués SAMU, armées, Sapeurs-pompiers, Protection civile, Élus locaux, Policiers.

3.2.2 Cohérence

COHÉRENCE PAOP / PAOP-CRI	A
Les projets PAOP & PAOP-CRI dans leur conception et mise en œuvre, s'articulent-ils logiquement avec d'autres actions ou projets de soutien ayant un lien avec la sécurité ?	
• L'action est-elle cohérente avec les autres interventions d'Enabel au Bénin ?	
• L'action est-elle cohérente avec les autres actions et interventions de l'UE au Bénin et éventuellement aux pays frontaliers ?	
• La mise en œuvre de l'action a-t-elle était coordonnée avec d'autres soutiens internationaux à la police du Bénin ?	
• *Q9 (complémentarité) : Quels enseignements peuvent être tirés sur la complémentarité, la synergie, et l'efficience combinée des actions financées par la Belgique et l'Union européenne dans le secteur de la Police au Bénin ? Quelles recommandations peuvent être faites afin de renforcer ces aspects dans les futures phases ?*	

3.2.2.1 Synergie avec les autres projets d'Enabel au Bénin

Dès le démarrage des projets, des synergies d'action ont été recherchées entre les différents projets d'Enabel au Bénin, notamment le programme d'Appui à la Santé Sexuelle et Reproductive et à l'Information Sanitaire (P@SRIS) et le Programme d'appui au secteur (para)portuaire PASPort.

Dans le cadre du P@SRIS, un groupe de travail Santé et Police a été initié par Enabel dès le démarrage de PAOP. Mais en raison des changements de personnels aussi bien du côté d'Enabel que de la police, ce groupe a cessé de se réunir au bout de quelques mois. En revanche, le projet P@SRIS a collaboré avec la PR sur la question des VGB. Il a mis en contact les comités villageois avec lesquels il travaillait avec les policiers. Le projet a également formé 92 OPJ des départements de l'Atlantique et du Couffo sur la qualification des VBG. Le chef du projet de P@SRIS reconnaît que le fait de ne pas travailler sur les mêmes zones d'intervention a limité les interventions communes. En revanche, il est convaincu dans la Phase II du projet PAOP et l'expertise genre bien ancrée dans le projet, les deux projets pourront davantage trouver des synergies.

Avec le PASPort, la synergie a été beaucoup plus limitée mais pour des raisons indépendantes de la volonté des deux projets. Des interactions entre PAOP et PASPort ont bien été identifiées au démarrage du projet, notamment sur le commissariat du port et la brigade canine. Des accords cadre ont été signés entre la Belgique et le Bénin, mais ils n'ont pas été suivis d'effet. La PR est membre du COPIL du projet mais rien de concret n'a été fait au grand regret de la PR, en dehors d'une tentative sur la question de la formation de la brigade cynophile. Un accord a été signé avec le Ministère de l'Intérieur et l'ONG International for Animal Welfare. Des chiens renifleurs ont été achetés et dressés. Des policiers ont été formés mais la brigade n'a jamais été déployée dans le port. Le projet PASPort espère que ce volet pourra être repris et poursuivi dans la Phase II du projet PAOP. Un volet d'ailleurs que le Directeur de la Police Judiciaire[6] souhaiterait voir se développer pour les enquêtes sur le trafic de drogues et les explosifs.

3.2.2.2 Coordination avec les différentes directions de la DGPR

Les Directions de la DGPR sont unanimes sur la qualité des relations avec le projet avec une légère réserve de la Direction de la Sécurité publique (DSP), qui avait le sentiment que la planification des activités faites en commun n'était pas toujours respectée ; le projet ayant son propre rythme qui ne correspondait pas toujours à celui des directions.

Cette réserve a été confirmée par l'ancien chef de projet[7] qui, avec le recul estime qu'Enabel voulait aller vite, peut être parfois trop vite.

En effet, les contraintes des directions n'étaient pas toujours suffisamment prises en compte. Des enjeux de sécurité pouvaient parfois amener les directions à demander de retarder certaines activités.

« Il doit y avoir une meilleure coordination à faire entre le projet et les directions de la police car nous avons notre travail à faire en dehors du projet »[8].

6 Entretien à Cotonou avec la DPJ, 13 mars 2024. Le DPJ a été nommé depuis Directeur adjoint du DGPR, fonction qu'il cumule avec celle de DPJ.
7 Entretien téléphonique avec l'ancien chef de projet, Christophe Aspeel, 27 mars.
8 Entretien à Cotonou avec la DSP, 12 mars 2024, Cotonou, Bénin.

3.2.2.3 Question spécifique 9 - ***Quels enseignements peuvent être tirés sur la complémentarité, la synergie, et l'efficience combinée des actions financées par la Belgique et l'Union européenne dans le secteur de la Police au Bénin ? Quelles recommandations peuvent être faites afin de renforcer ces aspects dans les futures phases ?***

Le projet a travaillé en concertation avec l'ensemble des PTF. Dès le démarrage, le chef de projet a rencontré chaque partenaire international, notamment les Français, les Américains, les Allemands et évidemment l'Union européenne, partenaire du PAOP-CRI, pour présenter le PAOP. Par la suite, il a organisé régulièrement des rencontres, petits-déjeuners, pour leur faire part de l'avancée du projet.

Le PAOP a engagé des réflexions avec les projets DigiBoost et EQUITE respectivement financés par l'Union européenne et l'Agence Française de Développement (AFD).

DigiBoost est un projet de soutien à des jeunes entrepreneurs dans le domaine du numérique. La synergie avec ce projet s'est faite essentiellement autour des questions relatives à la lutte contre la cybercriminalité et à la protection des données. Certains de ces jeunes ont par la suite participé à la réalisation des outils de communication du projet (affiches, dépliants, etc.)

De même, plusieurs rencontres ont été initiées avec le projet Equité en vue de travailler ensemble sur la mise en place d'un centre d'accueil « One stop center » des victimes de violences basées sur le Genre. Ce projet a été concrétisé par la réhabilitation et l'ouverture d'un centre d'accueil des victimes de VGB à Cotonou avec l'Association franco-béninoise *Ya Tchegbo*. Par ailleurs, le projet a utilisé et diffusé les dépliants qu'EQUITE avait réalisés sur divers sujets liés aux violences des femmes. Ces dépliants ont été distribués durant les séances de sensibilisation dans les universités auprès des jeunes mais aussi mis à la disposition du public dans les commissariats pilotes. Des synergies intéressantes qui mériteraient d'être renforcées dans la phase II, selon l'ancien chef de projet.

Travailler en synergie avec d'autres projets peut apporter de la valeur ajoutée à un projet mais est très consommateur de temps puisque chaque projet a son propre tempo. Par ailleurs, cela repose bien souvent sur la qualité des relations entre les chefs de projet, ce qui rend fragile cette synergie, puisque lorsque l'une des parties quitte ses fonctions, bien souvent, il n'y a pas de suivi. Par ailleurs, dans le cadre du PAOP, ces synergies ont souvent été ponctuelles et sans suivi.

Identifier des projets complémentaires qui peuvent apporter une réelle valeur ajoutée au projet ; désigner une personne dédiée à cette relation en dehors du chef de projet même si c'est au chef de projet de faire le suivi stratégique ; inscrire cette complémentarité dans la durée pour qu'elle produise des effets tout le long du processus sont des pistes à suivre pour pallier ces contraintes.

3.2.2.3.1 Multiplication des initiatives sur la sécurité et la gestion de crise au Bénin

Avec les menaces des incursions des groupes djihadistes au nord du Bénin depuis plusieurs années, les projets liés à la sécurité se multiplient avec le risque de doublon au niveau des formations et de la mise à disposition des équipements, faute de coordination. Au niveau des formations sur la gestion de crise, on constate en effet, que des partenaires internationaux comme l'Organisation Internationale des Migrations (OIM) ont organisé des simulations avec les préfets et les populations, mais sans associer le Centre de Prévention et de Gestion des Crises (CPGC). En février 2024, l'armée béninoise a également fait un exercice de simulation de prise d'otage, opération Métropolis, à l'Est de Cotonou. La police a participé à la planification opérationnelle à l'État-major général. Elle a géré les volets régulation, police judiciaire et évaluation, ainsi que la sécurisation du cordon externe du dispositif mais l'armée nationale a gardé le commandement de l'opération. Ce manque de coordination entre les acteurs risque de réduire à néant les efforts des partenaires visant à harmoniser les procédures et les pratiques des acteurs de la gestion de crise en cas de crise majeure. Dans le domaine de la gestion de crise, l'OIM travaille aussi avec le Bénin sur des mécanismes de prévention des crises.

3.2.2.3.2 Etude de cas : Appui au projet du Ministère de l'Intérieur SYGESTAS

En 2017, à la suite d'une demande de l'administration de collecter les données statistiques de la gendarmerie et de la police, une équipe d'ingénieurs informatiques du Ministère de l'Intérieur, a eu l'idée de créer une plateforme de gestion des statistiques sécuritaires. Les rapports regorgent en effet de données que les ingénieurs ont décidé de répertorier et de numériser pour en extraire des statistiques.

« On a commencé par élaborer une fiche avec toutes les données disponibles que l'on pouvait extraire d'un dossier. De cette fiche, on a conçu l'application. Entre-temps, il y a eu fusion entre la police et la gendarmerie, ce qui a facilité les choses »[9].

Ils ont travaillé avec la Direction de la Planification et Statistiques (DPS) au niveau de la DGPR, qui a validé la plateforme et le répertoire. La principale difficulté résidait dans la nomenclature des infractions. Ils ont alors réalisé un répertoire des infractions pour codifier toutes les infractions.

En 2021, le projet avait planifié de former des cadres du Ministère en analyse stratégique et en cartographie. Puis, compte tenu de l'intérêt de cette plateforme, le projet a décidé d'aider l'équipe à faire la mise à jour de la 2ème édition du Répertoire des infractions et à imprimer le document qui constitue aujourd'hui, un outil indispensable de la plateforme. En effet, chaque infraction est répertoriée dans une catégorie, et est associée aux articles de loi y afférant. C'est un outil de travail utile pour les Officiers de Police Judiciaire.

Avec le soutien de PAOP, SYGESTAS a formé 1500 policiers pour renseigner la plateforme qui reste encore sous-utilisée (seules 20% des données sont renseignées). Des points focaux ont été formés dans chaque unité mais à chaque mutation de ces points focaux, les unités perdent cette compétence. Par ailleurs, l'équipe a bien conscience que les policiers en charge de cette mission ne sont pas considérés à leur juste valeur alors qu'ils font un travail très important pour la sécurité. Elle suggère que ces policiers puissent être motivés d'une manière ou d'une autre pour qu'ils persévèrent dans leur mission.

L'équipe SYGESTAS espère pouvoir développer une application pour faciliter la mise à jour régulière du répertoire et le diffuser plus largement dans toutes les unités du pays. Reste que beaucoup de commissariats ne sont pas encore équipés d'ordinateurs et de connexion internet, ce qui freine le développement de cette plateforme.

3.2.3 Efficacité - PAOP

EFFICACITÉ	A
PAOP ont-ils atteint leurs résultats visés / attendus ?	
Le concept de Police communautaire est-il clairement développé et mis en œuvre ?	
Le phénomène prioritaire lié à la délinquance économique, financière et informatique est-il géré ?	
La gestion des Ressources Humaines et de son axe de formation sont-elles renforcées ?	
L'administration et la communication externe sont-elles professionnalisées et professionnalisantes ?	
*Q7 : Quel est le niveau d'efficacité et utilité des **systèmes de Suivi et Évaluation (S&E)** mis en place pour les deux projets? Est-ce que ces systèmes ont permis d'apprécier la satisfaction des bénéficiaires ainsi que les progrès et atteinte des résultats ?*	

[9] Entretien avec l'équipe de SYGESTAS, au MISP, 22 mars 2024, Cotonou, Benin

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

Indicateur	Statut 2019	Statut 2023	Valeur Finale Cible 2023	Résultats Atteints
Nombre de stratégies et plans d'action police communautaire élaborés et mis en œuvre	Plusieurs textes existants, mais non validés et manque d'harmonisation	1 stratégie disponible mais non validée ; 5 principes PRIOR définis et validés ; 7 fonctionnalités de base définies et validées	1 Document de stratégie police communautaire et des plans d'action développés	90%
Qualité des processus formalisés validés selon les normes de la Police communautaire : accueil et police judiciaire	Peu de processus formalisés	2 processus élaborés	60% des processus accueil et police judiciaire initiés dans l'intervention sont « soumis » au mécanisme de contrôle qualité.	50%
Nombre de modules de formation sur la Police Communautaire dispensés	Pas de modules Police Communautaire dans les formations initiales ni en formation continue	4 modules développés (police communautaire, SAV, gestion de réunion)	Nombre de modules de formation sur la Police Communautaire dispensées	90%
Nombre de mécanismes de partenariats organisés dans les ZP	CLS non fonctionnel	Partenariats pour les Diagnostics sécuritaires partagés démarrés ; adhésion de la PR au réseau International FRANCOPOL ; partenariat avec les radios locales	Existence de partenariats police/population formalisés et fonctionnels dans les 2 ZP	50%

Table 1 : Suivi des indicateurs du Résultat 1 du PAOP (Source : Enabel)

L'équipe d'évaluation a pu constater sur le terrain que le concept est aujourd'hui bien assimilé par les policiers des zones pilotes et auprès des usagers. Même si les policiers ne sont pas en mesure de décliner les principes du sigle PRIOR, ils sont capables de l'expliquer. Par ailleurs, dans tous les commissariats visités, on peut constater l'affichage de ces principes ainsi que d'autres illustrations sur la police communautaire. En revanche, il est apparu que les policiers issus d'autres unités et mutés dans les zones prioritaires n'avaient pas cette connaissance. Un policier venant d'un commissariat d'Abomey muté à Parakou, par exemple, nous a expliqué qu'à Abomey, on ne parlait pas de police communautaire. La mise en œuvre semble donc plutôt effective sur les zones pilotes du projet mais pas nécessairement sur l'ensemble du pays.

« Il y a encore des chefs d'unité qui n'ont pas encore intégré ces principes. C'est pour cela que la formation doit être permanente »[10]. « Les jeunes comprennent le concept. C'est plus difficile pour les anciens ».[11]

[10] Entretien avec un Directeur au sein de la DGPR, Cotonou, mardi 12 mars 2024.
[11] Entretien avec la DSP, Cotonou, mardi 12 mars 2024.

La DSP s'est fixée comme objectif septembre 2024 pour que toutes les unités soient formées à la doctrine. Pour cela, elle envisage de faire des formations itinérantes et pratiques avec les modules qu'elle a développés.

3.2.3.2 R2 : La lutte contre la cybercriminalité

Indicateur	Statut 2019	Statut 2023	Valeur Finale Cible 2023	Résultats Atteints
Nombre de stratégies et plans d'action de lutte contre la cybercriminalité mis en place	Inexistant	1 stratégie élaborée avec des plans d'action mis en œuvre	1 stratégie et des plans d'action élaborés	100%
Nombre d'outils et méthodes adaptés pour les enquêtes digitales disponibles	Peu d'outils et méthodes existants	Plusieurs outils (logiciels d'extraction de données, fibre optique)	Outils, licences, équipements et méthodes disponibles et opérationnels	50%
Nombre de processus formalisés validés et évaluation de ces processus	Pas de processus formalisé	2 processus élaborés (1 numéro vert pour porter plainte ; 1 processus de recherche judiciaire ; formation et mise en place de Open Source Intelligence (OSINT) et cyberaide au profit de l'OCRC)	Processus de patrouille virtuelle, Processus d'orientation du Renseignement, Processus de recherche judiciaire en matière de cyber formalisé	100%
Nombre de mécanismes de prise en charge des victimes mis en place et opérationnels	Inexistant	Formation de 100 policiers sur le SAV avec l'appui d'une mission PolFed de Valérie VANDENEDE ; 2 capsules vidéos sur la cybercriminalité réalisées et sensibilisation des populations	1 mécanisme de prise en charge des victimes de cybercriminalité mis en place et opérationnel	90%
Nombre de réseaux et mécanismes de partenariats externes organisés	Pas de collaboration formalisée	Séances de travail avec l'ANSSI ; Formation de 3 techniciens de l'OCRC à Charleroi en Belgique ; Participation à des visio-conférences de FRANCOPOL sur "cybercriminalité"	Collaboration fonctionnelle avec les acteurs clés comme l'ANSSI, les réseaux professionnels, experts externes, AND, Opérateurs GSM privés	50%

Table 2 : Suivi des indicateurs du Résultat 2 du PAOP (Source : Enabel)

L'équipe de l'OCRC compte 36 fonctionnaires de police dont 17 au niveau central et aucune femme, ce que regrette le Directeur qui estime qu'il est important d'avoir des femmes au sein de son service surtout quand il s'agit de faire des fouilles au corps, des interpellations de femmes ou de recevoir des dépositions dans le cadre de violences faites aux femmes ou lorsqu'elles sont victimes de « sextorsion ».

Sur les 17 au niveau central, seuls 5 ont été formés (3 en Belgique et 2 au Bénin) au logiciel « Celebrite » matériel d'investigation numérique, d'acquisition et d'extraction de données numériques. La Police

fédérale belge s'est rendue à deux reprises à Cotonou pour des formations des équipes à cet outil de police judiciaire numérique.

Depuis lors, un officier formé a été muté et personne ne l'a remplacé car cela nécessite une nouvelle formation pour le nouveau venu.

Selon le Directeur de l'OCRC, idéalement, il faudrait que toute l'équipe soit en mesure de travailler sur le logiciel et que tous les membres de l'équipe puissent être formés, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Les 19 autres membres de l'équipe sont répartis au niveau des trois antennes déconcentrées (Abomey, Parakou et Porto-Novo). Sur les antennes départementales, seuls 2 membres par antennes ont reçu une formation en cybercriminalité. Ces formations ont été dispensées par les policiers béninois qui avaient eux-mêmes été formés par les fonctionnaires de police belges. Mais sans matériel adéquat, ils n'ont pas encore pu mettre à profit la formation qu'ils ont reçue.

Au niveau central, les formations dispensées aux fonctionnaires de police de l'OCRC ont été jugées de bonne qualité et ont permis aux équipes d'augmenter significativement le nombre d'enquêtes, d'arrestations et de condamnations massives par la CRIET. Pour autant, compte tenu de l'évolution de ce secteur hyper spécialisé, ces formations devront être régulièrement complétées pour faire face à de nouvelles menaces.

L'antenne Nord (Parakou), ouverte en novembre 2023, reste sous-équipée, embryonnaire pour couvrir les 4 départements au Nord. Malgré les conditions de travail difficiles (bâtiment vétuste, manque de place, manque de matériel et d'équipement), les 7 enquêteurs ont déjà procédé à l'arrestation de 100 suspects qui ont déférés à la CRIET à Cotonou. Ce sont essentiellement des jeunes gens béninois, uniquement des hommes, entre 20 à 25 ans, voire 30 ans.

Selon le DGPR, l'appui belge a été essentiel pour atteindre les résultats en matière de lutte contre la cybercriminalité : *« Sans l'appui belge, on n'aurait jamais atteint ces résultats*[12]*. »*

Etude de cas : La *Fondation des Amazones pour le développement* de Parakou, organisation de femmes et féministes de Parakou, réunie des jeunes femmes qui luttent contre toutes les violences faites aux femmes au Bénin. En 2023, elle a subi pendant 9 mois du cyber harcèlement qui s'est manifesté par le vol de son logo, et la diffusion d'écrits diffamatoires et de montages photos sur les réseaux sociaux. La Fondation a porté plainte auprès de la police qui l'a dirigé vers l'OCRC de Cotonou. Avec son soutien, la Fondation a réussi à porter l'affaire devant la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET).

« L'OCRC de Cotonou a joué un grand rôle dans la prise en charge de ce problème »[13].

Le coupable a été identifié et jugé, puis condamné à 5 années de prison.

[12] Entretien avec la DGPR, le 12 mars 2024 à Cotonou.

[13] Entretien avec le bureau exécutif de la Fondation des *Amazones pour le Développement* par Zoom, jeudi 21 mars à Parakou

3.2.3.3 R3 : La gestion des Ressources Humaines et de son axe de formation sont renforcées

Indicateur	Statut 2019	Statut 2023	Valeur Finale Cible 2023	Résultats Atteints
Tableau organique (occupations minimales et optimales) disponible	Draft de planification du personnel	Audit dispositif RH au sein de la PR	Tableau organique, cahiers des charges, description de fonction disponibles	50%
Nombre de répertoires de formateurs disponibles	Draft de répertoire des formateurs en cours	4 répertoires disponibles (formateurs police communautaire, formateurs SAV, formateurs en andragogie, formateurs gestion de réunion)	1 répertoire de formateurs disponible	90%
Nombre de dispositifs de coaching et d'accompagnement de jeunes femmes pour préparation au test d'entrée dans la PR mis en place	Mécanismes non disponibles (4,1 % de personnel féminin)	Campagnes de sensibilisation dans les universités ayant touché 2300 personnes pour le recrutement au sein de la police	1 processus de coaching et d'accompagnement est fonctionnel au sein de la DGPR	90%
Nombre de réseaux et mécanismes de partenariats externes organisés	Pas d'adhésion	Partenariat avec CNSR pour lutte contre les accidents de route Partenariat avec PolFED	2 collaborations actées avec des acteurs extérieurs dans le cadre des formations spécifiques	90%
Nombre de participation à des réseaux internationaux ou régionaux	Pas d'adhésion	Participation à une session de Francopol en novembre 2021 ; participation à une session de formation avec SECUCOM de la Fondation Hanns Seidel	Adhésion formelle de la DGPR à 2 réseaux	50%

Table 3 : Suivi des Indicateurs du Résultat 3 du PAOP (Source : Enabel)

La DGPR a pour objectif d'augmenter le nombre de commissariats sur l'ensemble du pays. De 308 actuellement, elle espère passer à un commissariat par arrondissement, soit 546. Or, pour créer des nouveaux commissariats, il faut que les ressources humaines et les infrastructures suivent.

Pour cela, la DGPR a lancé un vaste programme de recrutement depuis 2020, mais qui ne se fait pas encore sentir dans les unités, dont la charge de travail reste importante. La police compte aujourd'hui un effectif de plus de 10 700 fonctionnaires de police, contre 9000 au moment de la fusion en 2018. De 2018 à 2019, il n'y a pas eu de recrutement. Le 1er recrutement a commencé en 2020 par 600 policiers puis 500. En 2022, le recrutement de 2000 policiers s'est fait en deux temps. Quelques 1300 ont été formés et sont aujourd'hui sur le terrain. Reste la 2ème vague, soit 700 policiers qui sont encore en formation. En 2023, le recrutement de 2000 policiers n'a pas eu lieu en raison d'un manque d'espace pour les formations terrain. En effet, toutes les formations initiales sont faites à Bembèrèkè au Centre de Formation Militaire de Bembèrèkè (CFMB).

L'une des grandes réalisations du projet au niveau des ressources humaines de la PR[14] a été le lancement de la plateforme RH en 2023. Jusqu'alors, la PR disposait d'une unique base de données, avec des fonctionnalités limitées. Avec cette plateforme, les RH peuvent effectuer des recherches multicritères. La plateforme reste encore limitée au volet de la gestion des documents administratifs (certificat de présence, attestation de validité de services, congés). A terme, elle devrait permettre d'optimiser les mutations et de mieux cibler les besoins des services et les compétences requises. Son efficacité sera mise à l'épreuve en juin 2024, lors des grands mouvements de mutation. Le volet « avancement » n'a pas pu encore être développé. Il a été reconduit dans la phase II du projet PAOP. Trois officiers ont été formés pour assurer la maintenance de la plateforme après le retrait du prestataire au bout d'un an de service. Tous les services de la PR dispose d'un espace dans la plateforme.

Il a donc fallu former tous les chefs bureaux et chefs services de la DRH à son utilisation. La prochaine étape sera de former toutes les Directions techniques au niveau central et département. L'objectif étant de permettre à terme à tous les fonctionnaires d'y avoir accès sur leur portable.

Parallèlement aux formations dispensées par les officiers belges, plusieurs pools de formateurs d'une vingtaine d'officiers sur 3 thématiques (Police communautaire, Service d'Aide aux Victimes, Gestion de crise) ont été désignés comme formateurs de formateurs. Ils ont assuré un grand nombre de formations sur le terrain auprès de leurs collègues. Leurs compétences ont été fortement appréciées car certains interlocuteurs nous ont même dit qu'il n'était plus nécessaire de recourir à l'expertise Belge ; l'expertise béninoise étant suffisante. Reste que compte tenu des mutations intervenues au cours du projet, beaucoup de ces formateurs sont sortis de la sphère des projets PAOP et PAOP-CRI et qu'il conviendrait de relancer des formations de formateurs.

3.2.3.4 R4 : L'administration et la communication externe sont professionnalisées et professionnalisantes

Indicateur	Statut 2019	Statut 2023	Valeur Finale Cible 2023	Résultats Atteints
Nombre de stratégies de communication de la DGPR élaborées	Inexistence de stratégie et d'un plan d'action de communication	Une stratégie communication interne et externe élaborée; des plans d'action validés et mis en œuvre	Une Stratégie de communication interne et externe de la DGPR disponible ; des Plans d'action de communication mis en œuvre	100% et 30% (plan d'action)
Nombre de processus d'archivage et numérisation disponibles	Pas de plan d'archivage	Du matériel d'archivage acquis et mis à la disposition de la PR	1 plan d'archivage numérisé disponible et opérationnel	30%
Part des données produites qui sont exploitables et fiables	Existence d'un mécanisme de production de données mais peu fiable	Mis en place du logiciel SYGESTAS à tous les niveaux de la PR	50% des données produites par la DPS sont entièrement exploitables et fiables	100%

[14] Depuis la réforme de 2018, la gestion du personnel de la PR revient à la DGPR et non au Ministère de l'Intérieur.

Indicateur	Statut 2019	Statut 2023	Valeur Finale Cible 2023	Résultats Atteints
Nombre de documents de capitalisation sur la police communautaire élaborés	Inexistant	1 film documentaire sur la Police communautaire réalisé ; 14 fiches sur la PolCom rédigées et partagées ; 1 atelier de capitalisation et de partage réalisé	1 document de capitalisation élaboré et diffusé	100%
Nombre de campagnes de communication sur la culture Policière organisées	Points presse, site web, outils de sensibilisation	6 Capsules de vidéos sur police communautaire réalisées ; 1 banque d'images sur la PolCom réalisée ; des campagnes grand public organisées sur la PolCom vers les populations ; des émissions interactives sur la culture policière et la PolCom organisées sur Radio Fraternité de Parakou et à l'ORTB ; plusieurs publications sur les réseaux sociaux ; 1 vidéo publiée sur Youtube pour susciter l'adhésion des femmes au métier de policier ; 1 vidéo publiée sur Youtube sur la PolCom	2 campagnes de communication sur la culture Policière organisées	100%
Réseaux et concertation des PTF dans le secteur de la sécurité	Cadre de concertation peu structuré	4 rencontres avec les PTF organisée en octobre	Cadre formel et organisé avec des sessions d'échanges régulières et 1 plan de travail	90%
Nombre de participation à des réseaux effectifs	Peu existant	Rapport mission EFUS à Nice ; Participation à une visioconférence de FRANCOPOL en juin 2022	1 participation de la DGPR à une rencontre policière de niveau international organisée	100%

Table 4 : Suivi des indicateurs du Résultat 4 du PAOP (Source : Enabel)

La cellule communication de la DGPR qui compte aujourd'hui 3 personnes travaille sur la communication interne et externe. Dans le cadre du projet, elle a bénéficié de formation et de matériels du projet qui lui ont permis de renforcer ses compétences professionnelles. Avec le soutien des experts de la Police fédérale belge, elle a également réussi à développer une Stratégie de communication 2022-2025. Jusqu'alors, la PR était méfiante vis-à-vis des médias et avait du mal à communiquer avec eux ; la police ayant une culture du secret. Sa communication était réactive. Grace au projet, elle est devenue plus proactive.

Avec le soutien du projet, la PR a également pu refaire son site internet[15] qui a vu le nombre de ses visites augmenter sensiblement. De 8000 abonnés au démarrage, il atteint maintenant 19 700. En effet, le site est mis à jour et offre beaucoup d'information. Elle dispose également d'une page Facebook[16] qui compte 20

[15] Site internet de la DGPR https://www.dgpr.bj/

[16] Page Facebook de la DGPR https://www.facebook.com/PoliceRepublicaineBenin/

000 followers avec un objectif 50 000 dans les prochains mois. Au cours de ces derniers mois, elle a organisé de nombreuses rencontres sur le terrain avec des commissaires, dans les écoles, les collèges, les lycées et les universités. Le porte-parole de la PR est aujourd'hui présent et visible sur les plateaux de télévision.

« Avant les gens écrivaient à la police, mais personne ne répondait. Maintenant, avec les réseaux sociaux, on répond aux messages des internautes. »

Reste la question des fake news et des rumeurs sur la police, que la cellule communication a du mal à contrer. Pour ce faire, il lui faudrait des moyens humains et financiers supplémentaires.

A l'avenir, les policiers de la cellule de communication souhaiteraient avoir un point focal communication dans les 12 départements pour renforcer l'efficacité de la circulation de l'information au sein de la police. Les Directeurs Départementaux sont censés assurer cette fonction mais leurs missions étant déjà très nombreuses, ils ont du mal à endosser le rôle de communicateur. En attendant une autre organisation, le chef de la communication de la PR a réussi à créer un Forum où chaque jour, tous les directeurs envoient à des heures précises (8h, 13h et 21h) le Bulletin d'information quotidien (BIQ). Et pour diffuser la communication vers les unités, la cellule communication passe par la Direction des Systèmes d'information, qui diffuse les messages.

Le renforcement de la cellule communication de la DGPR a aidé à donner une image forte et valorisante de la PR.

« La cellule communication représente le visage que nous voulons montrer de la Police Républicaine. C'est devenu un outil capital».

En mars et en avril 2024, la DGPR a même publié des communiqués n'hésitant pas à dénoncer les mauvais agissements de certains fonctionnaires de la police.

Ici aussi, quelques effets inattendus ont été identifiés

- Communication : grâce au soutien du projet à la communication externe de la DGPR, la Direction de la Communication de la PR, a commencé à faire de la communication interne et à travailler avec la DRH, ce qui n'était pas prévu.
- Des adresses électroniques ont été créés pour 80% des 10 000 policiers, mais certains rechignent à fournir des renseignements pour la création de ces adresses internes, et utilisent toujours leur adresse personnelle. Aujourd'hui, la Direction des Ressources humaines (DRH) utilise ces adresses pour communiquer avec les policiers et faire passer des informations internes.
- La cellule communication de la DGPR a fait un plaidoyer pour qu'un volet communication soit inséré dans tous les cursus de formation des policiers. Cette proposition a été acceptée et ce nouveau volet vient d'être intégré à la formation de la 2ème promotion de l'État-major.

La cellule communication de la PR en lien avec le chargé de communication du projet PAOP a mené des campagnes de communication internes et externes efficaces, qui ont porté leurs fruits au moins au niveau des policiers et usagers ciblés dans les zones prioritaires. Les récents dérapages de policiers dans le cadre

de la campagne des casques[17] ont d'ailleurs montré que la PR pouvait réagir efficacement auprès de la population à travers une communication professionnelle[18] propre à calmer les esprits.

La cellule travaille en lien direct avec la Direction de Communication de la Présidence de la République qui dispose d'un réseau de 80 radios communautaires qui diffusent des messages dans toutes les langues nationales ce qui permet d'atteindre les populations dans les zones les plus reculées.

Elle a contribué à diffuser la philosophie de la police communautaire. Les retours sur le terrain auprès des policiers et des utilisateurs montrent que les policiers des zones prioritaires connaissent les principes de la police communautaire même s'ils ne sont pas en mesure de décliner PRIOR, mais ils en ont saisi l'esprit. Par ailleurs, dans le discours au moins, les principes sont assimilés. Quant aux utilisateurs rencontrés, il est intéressant de constater qu'ils ont aussi adopté certains termes de la communication. (Voir avec les FC de femmes et de taxi moto).

La cellule communication sert aussi de relais des autres directions de la DGPR, comme l'Office Central en charge de la Cybercriminalité. Dans le cadre du projet PAOP, ils ont lancé deux campagnes sur la « sextorsion » et les arnaques de la téléphonie mobile auprès des étudiants des universités. Par ailleurs, ils ont travaillé avec un Réseau de journalistes spécialisés sur les questions de sécurité et de défense.

3.2.3.5 Question spécifique 7-Pertinence/Efficience des systèmes de suivi-évaluation

Le projet PAOP/PAOP CRI dispose d'une Responsable du Suivi et Evaluation (S&E), qui réalise des rapports annuels bien documentés et évalue périodiquement l'avancée des projets. Par ailleurs, le projet a développé avec la cellule communication du projet et de la PR de nombreux outils de capitalisation (flyers, capsules, etc).

La Responsable Suivi et Evaluation tient aussi à jour un tableau de Suivi des indicateurs, mais manque encore de données de la part de la DGPR. Si les valeurs cibles sont indiquées, les résultats obtenus pour certains critères sont bien souvent manquants. En effet, l'administration policière ne dispose pas d'un système de suivi et d'évaluation autonome et interne, ce qui fait défaut y compris pour la gestion et la maintenance des équipements et matériels mis à sa disposition dans le cadre de projet.

Par ailleurs, les indicateurs restent très factuels voire trop vagues et ne permettent pas vraiment d'analyser les changements. Par exemple, en matière de genre, l'indicateur « Nombre de processus Genre » ne permet pas de comprendre ce que l'on cherche à évaluer. Cet indicateur est lié à la politique globale d'Enabel en termes de "Key Development Indicators" qui vise à obtenir des indicateurs compilables entre projets. Pour autant, l'indicateur « Processus Genre » reste flou. Le nombre de « Processus Genre » va-t-il avoir un impact sur le changement de comportement des policiers vis-à-vis des femmes au sein de la PR ? Ce qui explique que les résultats obtenus sont aussi parfois très vagues. Par exemple : Indicateur « Nombre de réseaux et mécanismes de partenariats externes organisés » - Résultat pour 2021: Quelques rencontres organisées avec l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI). Certains indicateurs atteignent des résultats de 100% sans que soient indiquées de valeurs cibles et d'évolution, seulement par ce que la formation semble avoir eu lieu. Globalement, ce tableau de suivi des indicateurs mériterait d'être revu et affiné pour qu'il s'inscrive davantage dans une perspective de changement.

---

[17] Depuis le début de l'année 2024, la DGPR a lancé une campagne de sécurité routière visant à obliger le port du casque pour tous les conducteurs de motos. Cette campagne est très impopulaire et engendre des tensions fortes entre les policiers et les usagers.

[18] https://www.dgpr.bj/lutte-contre-les-derives-de-certains-fonctionnaires-de-police-les-sanctions-tombent-en-cascade/ Site internet de la DGPR, publié le 15 avril 2024

Pour suivre la mise en œuvre de la Police communautaire sur le terrain, la DGPR, quant à elle, s'appuie sur sa cellule communication qui a mis à disposition des bénéficiaires des outils favorisant l'interaction avec les populations. Les bénéficiaires peuvent aussi utiliser la Page Facebook ou écrire directement à la DGPR en passant par le site internet. Aujourd'hui, avec la diffusion de l'information sur les réseaux sociaux, la DGPR comme les simples citoyens est informée en temps réel des problèmes sur le terrain entre les policiers et les usagers. En revanche, les enquêtes de perception sont rares mais pourraient permettre de mieux mesurer l'évolution des changements attendus.

Les bénéficiaires peuvent également utiliser le numéro vert du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique pour se plaindre de comportement des policiers. Évidemment, les bénéficiaires sont toujours plus à même de dénoncer des pratiques que d'apprécier le travail des policiers lorsque ceux-ci se comportent selon les règles.

3.2.4 Efficacité – PAOP-CRI

EFFICACITÉ	**B**
PAOP CRI ont-ils atteint leurs résultats visés / attendus ?	
• La police républicaine (PR) dispose-t-elle d'un mécanisme de veille et de surveillance, et de prévention adéquate ?	
• La police républicaine est-elle préparée à gérer une crise le cas échéant ?	
• La police républicaine dispose-t-elle d'un mécanisme d'intervention adaptée aux crises majeures ?	
• La police républicaine a-t-elle mise en place un mécanisme de prise en charge des victimes et personnes impliquées efficace ?	
• Les capacités des services de la Police judiciaire à enquêter sont-elles renforcées ?	
• *Q3. (**efficacité du volet police communautaire**).Dans quelle mesure, les appuis à la police républicaine (formation, établissement d'une base de données, la digitalisation, le recrutement etc.) ont permis d'améliorer la gestion quotidienne, la capacité de planification et l'application du modèle de police communautaire*	
• *Q4 (**efficacité - gestion de crise**) Dans quelle mesure les dispositifs permettant la gestion de crise ainsi que les fonctionnaires de la police communautaire ont acquis la capacité de prendre en charge la gestion de crise dans les zones ciblées par le projet ? Y-a-t-il des compétences qui nécessitent encore un renforcement supplémentaire au sein de la police communautaire ?*	
• *Q5 (**efficacité-intégration des principes du travail décent**) Dans quelle mesure les projets ont intégré les principes relatifs au travail décent, et plus spécifiquement en lien avec les conditions de travail (bien-être) des groupes ciblés ? Quels ont été les points forts à poursuivre dans la prochaine phase ? Qu'est ce qui pourrait être amélioré dans la prochaine phase ?*	
• *Q6 (**efficacité – volet cybercriminalité**) Parmi toutes les actions qui ont été menées dans le cadre de la lutte contre la cybercriminalité, quelles sont celles qui se sont avérées particulièrement efficaces et qu'il serait pertinent de prendre en compte dans le cadre de la phase suivante des actions ? Quelles sont celles qui ne sont pas ou peu concluantes ?*	

3.2.4.1 R1: La PR dispose d'un mécanisme de veille et de surveillance

Indicateur	Statut 2020	Statut 2023	Valeur Finale Cible 2023	Résultats Atteints
Taux d'appel au centre de veille 166 et ou d'alerte de crise traités	Peu d'informations disponible	Non disponible, le centre d'appel n'a pu être installé	50 % des appels reçus par le 166 ont été traités	10%
Existence d'un guide de gestion de crise multidisciplinaire	Inexistant	1 manuel de gestion de crise rédigé et validé (manuel du formateur, de l'apprenant et guide élaborés) ; Plan ORSEC actualisé	1 manuel de gestion hors crise est élaboré et diffusé au sein des disciplines	100%
Nombre de réseaux de partenariats CRI organisés	Pas d'adhésion	Adhésion à la FRANCOPOL et participation à une visioconférence en juin 2022 ; 1 participation à l'EUCTI	Adhésion à 2 réseaux au moins	90%
Nombre de partenariats Interdisciplinaires organisés	Organes inexistants	Partenariat mis en place à travers le creuset de rédaction du manuel de gestion de crise regroupant, l'armée, la police, la protection civile, la santé	2 partenariats interdisciplinaire signés	90%

Table 5 : Suivi des indicateurs du Résultat 1 du PAOP-CRI (Source : Enabel)

Le Centre de Prévention et de Gestion des Crises (CPGC) mis en place au sein de la DGPR dispose de plusieurs divisions : Veille stratégique, Analyse des situations et Planification opérationnelle et de trois officiers géographiques qui se répartissent le Golfe Guinée, l'Afrique de l'Ouest et le reste du monde.

Le Centre compte une femme brigadier aux archives. Une unité d'intervention de 38 policiers est rattachée au centre de gestion, en cas d'intervention. Au niveau départemental, les liens avec le CPGC ne sont pas encore évidents. Chaque corps fait sa propre veille.

Un Manuel de gestion de crise décrivant la procédure d'intervention de chaque acteur de gestion de crises a été validé en décembre 2021 sous l'égide du Secrétaire Général adjoint du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité (MISP) avec la participation des PTF intervenant dans le secteur de la sécurité au Bénin. Il décrit les rôles et missions des acteurs devant intervenir dans la gestion d'une crise de façon multidisciplinaire à savoir l'armée, la police, le ministère de la santé, les sapeurs-pompiers, la protection civile ainsi que les procédures à appliquer en cas de crises, selon les niveaux décisionnels concernés (ex : au niveau local, départemental et national, avec les acteurs clefs tels que les Maires, les Préfets et les Ministres impliqués)[19]. Au cours de nos entretiens, peu de références ont été faites à ce Manuel comparé aux simulations. Ce manuel a servi de base aux formations sur la gestion de crise mais sa diffusion semble encore limitée aux responsables hiérarchiques.

[19] Rapport Intermédiaire 2021 - BEN19012 (PAOP-CRI) BENIN

3.2.4.2 R2: La PR est préparée à gérer une crise le cas échéant

Indicateurs	Statut 2020	Statut 2023	Valeur finale cible 2023	Résultats atteints
Plan de contingence policier uniformisé	Plans des exercices / police nationale non uniformisée	Plan de contingence de la Police intégré dans le manuel de gestion de crise	1 plan de contingence et procédure uniformisée et intégrées	100%
Nombre d'exercices de simulation planifiés	Peu d'exercices planifiés	1 pool de 20 formateurs mis en place ; 18 exercices de simulation Ttx organisés dans les 12 départements y compris avec les élus locaux et des autorités administratives	3 exercices préparés	100%
Existence d'une procédure de briefing/débriefing formelle	Pas de mécanisme	Des debriefings organisés après chaque exercice de simulation	1 cadre formel d'échanges et d'évaluation avant et après chaque exercice/situation de crise mis en place	100%
Existence d'un plan de communication de crise	Pas de plan de communication	Plan de communication rédigé mais pas validé	1 plan de communication disponible	90%
Nombre de formations sur la communication de gestion de crise	Peu de formations	20 officiers formés en communication de crise par l'Institut Egmont de Bruxelles ; 1 fiche "réflexes communication de crise" élaborée	2 formations sur la communication de crise organisée	10%

Table 6 : Suivi des indicateurs du Résultat 2 du PAOP-CRI (Source : Enabel)

La PR est mieux préparée grâce aux formations mais AUSSI à la prise de conscience des acteurs de gestion de crise.

« Tous les acteurs dormaient avant ; le projet les a réveillés »[20], souligne un acteur de la gestion de crise. Le principe même de la gestion de crise repose sur la coordination avec les autres acteurs de la gestion de crise, à savoir l'armée, la santé, la protection civile et les sapeurs- pompiers.

Les formations Table Top Exercise (TTX) dispensées par la Police fédérale belge ont été très appréciées par les acteurs de la gestion de crise, notamment la PR, qui souhaiterait qu'Enabel puisse dans la phase II organiser des formations Field Training Exercise (FTX).

En décembre 2023, des acteurs de la gestion de crise ont reçu une formation à Cotonou. Pour certains, il s'agissait de la seule formation depuis le lancement du projet.

Comme le soulignait l'un des participants :
« Cette formation a montré que des changements ont eu lieu mais il faut faire le suivi sur le terrain pour que

[20] Intervenant Focus Group vendredi 15 mars 2024 à l'Hôtel du Lac, Cotonou.

ces changements entrent dans les comportements »[21].

Pour ces acteurs, ce qui manque ce sont les équipements en communication (talkie-walkie, poste fixe dans les commandements, postes dans les véhicules, Global System for Mobile Communication (GSM) et les moyens roulants). Dans le cadre du projet PAOP-CRI, des moyens supplémentaires ont été fournis aux commissariats mais pas aux autres acteurs de gestion de crise, qui restent sous-équipés.

3.2.4.3 R3: La PR dispose d'un mécanisme d'intervention adapté aux crises majeures

Indicateurs	Statut 2020	Statut 2023	Valeur finale cible 2023	Résultats Atteints
Nombre d'équipements et moyens de protection acquis	Équipement insuffisant	200 casques, 200 boucliers et 200 jambières acquis	Équipements disponibles pour les premiers intervenants des unités territoriales	100%
Nombre d'équipements et moyens de transmission acquis	Équipements insuffisants	Acquisition des équipements de transmission conjointement avec ceux prévus pour le PAOP (pour l'ensemble du territoire au lieu des 2ZP initialement prévu) ; 77 radios portatives et accessoires, 3 radios mobiles VHF et accessoires, 3 radios Base fixe VHF et accessoires, 12 antennes FH et accessoires, 3 relais numériques VHF et accessoires	Équipements suffisants pour les premiers intervenants des unités territoriales	100%
Nombre et qualité d'acteurs clés formés	Pas de plan de formation CRI	1 pool de 10 formateurs Gold mis en place ; 25 gradés formés pour la formation Gold ; 25 policiers des 12 départements formés en Ttx ; 110 autorités locales et administratives formées	Formation Gold pour 12 formateurs (1 par département) ; Formation Silver pour 60 officiers ; Formation Bronze pour 120 officiers	100%
Nombre d'évaluation de la qualité des formations délivrées	Système d'évaluation des apprenants peu conformes	1 système de debriefing systématique après les exercices mis en place	1 évaluation par type de formation organisée	100%

Table 7 : Suivi des indicateurs du Résultat 3 du PAOP-CRI (Source : Enabel)

[21] Intervenant Focus Group vendredi 15 mars 2024 à l'Hôtel du Lac, Cotonou.

La mise en place du CPGC est très appréciable mais ce mécanisme reste encore très centralisé, et peu connu à Parakou, pas assez intégré aux autres acteurs de la gestion de crise ; les crises n'étant pas que sécuritaires. Ce mécanisme doit permettre de gérer des événements comme les élections aussi bien que les pèlerinages. Le CPGC souhaiterait développer ses compétences sur la numérisation des cartes (Geomatic).

Au niveau de Parakou, il n'existe pas encore de cadre de concertation entre les acteurs de la gestion de crise, ce qui pourrait pourtant faciliter la coordination des acteurs. Selon le Commissaire central[22], la mairie ou la préfecture devrait prendre le leadership pour mettre en place un tel cadre.

3.2.4.4 R4 : La PR met en place un mécanisme de prise en charge des victimes et personnes impliquées

Objectif	Statut 2020	Statut 2023	Valeur finale cible 2023	Résultats Atteints
Nombre et qualité des formations en 1er secours organisées	Module 1er secours uniquement en formation initiale	387 policiers dont 14 femmes formés en soins 1ers secours	20 formations continues d'aide aux victimes (dont 1er secours, accueil, orientation) organisées	90%
Nombre d'équipements de 1er secours acquis	Peu d'équipements pour les premiers secours et secours de guerre disponibles	305 kits de 1er secours acquis livrés en décembre 2021	Équipements de premiers secours et secours de guerre (normes internationales selon CICR) disponibles pour les premiers intervenants (CRS etc…)	100%
Existence d'un dispositif formel de prise en charge des victimes et fonctionnel	Mécanisme inexistant	1 manuel de formation en SAV rédigé ; 1 pool de formateurs mis en place ; 16 sessions de formations organisées au profit de 525 policiers sur l'ensemble du territoire	Cadre formel de prise en charge des victimes existe et fonctionne	100%
Nombre de campagnes de prévention et sensibilisation du public organisées	Inexistant	1 article écrit par la cellule de communication de la préfecture du département du Mono	1 Campagne de communication par an à partir de 2022 organisée	30%

Table 8 : Suivi des indicateurs du Résultat 4 du PAOP-CRI (Source : Enabel)

Il n'y a pas de changement significatif en matière de prise en charge des victimes dans les situations de crise. La Direction de la Formation et des Sports (DFS) confirme que la formation sur l'assistance aux victimes doit être approfondie. Par ailleurs, le Numéro vert 118 des Sapeurs-pompiers qui permet d'alerter les secours n'est pas toujours opérationnel. En cas de besoin, il est difficile d'apporter du secours aux victimes.

En revanche, les policiers et les usagers (y compris les associations qui s'occupent des victimes de VBG) reconnaissent que depuis la mise en œuvre du projet, la prise en charge des victimes de VBG s'est

[22] Entretien avec le Commissaire central de Parakou mardi 19 mars 2024 au Commissariat central de Parakou.

améliorée. Cela est confirmé par l'association *Ya Tchegbo* à Cotonou (cf question transversale sur le GENRE) et par la Fondation *des Amazones pour le développement* de Parakou.

A Parakou, le commissariat central travaille quotidiennement avec l'unique Centre intégréé de prise en charge des violences basées sur le genre (CIPEC VBG) qui coordonne l'accueil des femmes victimes de VBG. Au Bénin, ces centres créés par décret présidentiel en 2012, sont sensés prendre en charge les femmes victimes de violence. Ils doivent, par exemple, offrir une consultation médicale après une viol, ainsi qu'un soutien psychologique et social. Or, ces centres manquent d'appui financier et de personnel, et ne répondent pas toujours aux besoins des victimes. Les femmes doivent parfois attendre des heures avant d'être auscultées par un médecin, ce qui réduit les chances de faire constater un viol.

La Fondations *des Amazones pour le développement* reconnaît qu'il y a du changement même au niveau de l'accueil des femmes.

« Il y a moins de propos sexistes dans les commissariats des 3 arrondissements de Parakou. Le regard des policiers a changé, ce qui permet aux victimes de s'ouvrir. Nous travaillons plus étroitement avec les OPJ pour recueillir les plaintes et prendre les dépositions. [23] »

Des propos qui sont confirmés par les femmes commerçantes de Parakou qui reconnaissent elles aussi que les femmes victimes de VBG sont mieux accueillies dans les commissariats qu'avant[24].

3.2.4.5 R5 : Les capacités des services de la police judiciaire à enquêter sont renforcées

Objectif	Statut 2020	Statut 2023	Valeur finale cible 2023	Résultats Atteints
Existence d'un tableau organique des services de la police judiciaire en gestion de crise	Programme de formation organisé par la Police Technique et Scientifique inexistant	1 organigramme de la Police Technique et Scientifique existe ; diverses fiches sur la gestion des scènes de crises élaborées	1 module de formation disponible pour le niveau central et décentralisé (département)	100%
Nombre d'équipements utilisés sur la protection des scènes de crises acquis	Peu d'équipement	Équipements acquis par la GIZ	Équipements de protection (balisage, marquage) des scènes de crises acquis et utilisés	30%
Existence d'un cadre de partenariat multidisciplinaires	Pas de réseau disponible	Un groupe de travail sur les 5 disciplines de gestion de crises mis en place	1 cadre de collaboration avec les 5 disciplines est formalisé	90%

Table 9 : Suivi des indicateurs du Résultat 5 du PAOP-CRI (Source : Enabel)

Dans la phase I, les services de police judiciaire (PJ) ont moins bénéficié directement de soutien que les autres services au sein de la DGPR, mais de manière indirecte, ils ont pu constater sur le terrain les effets de la mise en œuvre des projets. En effet, le rapprochement entre la population et la police permet à la police de recueillir davantage d'information qui aide à la résolution des enquêtes.

[23] Entretien avec le bureau exécutif de la Fondation des *Amazones pour le Développement* par Zoom, jeudi 21 mars à Parakou.

[24] Entretien en Focus Group avec les femmes commerçantes de Parakou, le mardi 19 mars 2024 à Parakou.

« Pour les affaires criminelles, quand la police communautaire a terminé son travail, c'est la police judiciaire qui prend le relais. On remarque qu'aujourd'hui, on arrive à recueillir beaucoup de renseignements par la population. Il y a une connexion entre la police communautaire et la police judiciaire[25] ».

Cette Direction regrette néanmoins que les formations qui ont été dispensées en matière de police judiciaire, ne correspondent pas vraiment à leurs attentes. Ils les ont jugées d'un niveau trop faible et pas assez techniques pour des OPJ déjà expérimentés.

3.2.4.6 Question spécifique 3 - Efficacité du volet police communautaire

La Gestion des Ressources Humaines se digitalise progressivement avec efficacité mais comme la réforme a hérité d'un passif lourd en matière de RH, les progrès sont lents.

Par exemple : il y a une simplification et une automatisation du travail, du volet gestion des documents administratifs, mais il reste encore à faire sur le volet avancements, à travers l'acquisition de moyens informatiques supplémentaires, la gestion des droits aux congés annuels et des formations.

3.2.4.7 Question spécifique 4 - Gestion de crise

Les dispositifs de gestion de crise sont bien adaptés aux besoins. Un Centre de Prévention et de Gestion des Crises (CPGC) est mis en place et activé comme un outil de gestion et de prévention des crises au niveau de la DGPR. Des actions de formation et de renforcement des capacités ont été réalisées au profit des acteurs qui se connaissent mieux et appréhendent les enjeux d'une gestion de crise efficace dans tous les départements. Mais le projet n'a pas pu mettre en place un call center, ni effectuer des simulations grandeur nature et l'ensemble des dispositions n'a pas été encore éprouvé par une crise majeure pour qu'on en déduise les leçons apprises surtout au niveau de la coordination.

3.2.4.8 Question spécifique 5 - Intégration des principes relatifs au travail décent

Dans les zones ciblées, le projet a suffisamment mis l'accent sur le travail décent des policiers notamment en matière de rénovation des lieux de travail (Commissariats à Cotonou et Tchaourou, Parakou central et arrondissements 1,2,3), construction d'un commissariat à Tchatchou, dotations de moyens roulants autos et motos, matériels informatiques et bureautiques, connexion internet, climatisation, et les contraintes du genre dans le travail policier. Cependant, il reste certaines initiatives à lancer pour améliorer le cadre de travail : gestion des droits aux congés annuels, acquisition des matériels bureautiques selon les standards gouvernementaux, renforcement de l'énergie électrique, etc.

3.2.4.9 Question spécifique 6 - Volet cybercriminalité

L'appui technique d'Enabel à travers les équipements informatiques et logiciel d'extraction de données numériques a été déterminant dans la professionnalisation des policiers et l'efficacité du service. La facilité, la rapidité et la précision des recherches ont réduit l'improvisation, les erreurs sur les cibles et voire la protection des droits dans les enquêtes spéciales et pointues. Restent à poursuive : la montée en puissance des antennes régionales de l'OCRC à Porto-Novo, Abomey, Parakou à travers les équipements informatiques de pointe, de moyens roulants, les formations et les infrastructures adéquates en vue de leur autonomisation et efficacité de même que les campagnes de sensibilisation pour la prévention.

[25] Entretien avec un Directeur au sein de la DGPR le 12 mars 2024 à Cotonou.

3.2.5 Efficience

EFFICIENCE PAOP/PAOP-CRI	B
Tous les inputs sont-ils de bonnes qualités ?	
Tous les outputs ont-ils été fournis dans les délais prévus ?	
L'action a-t-elle gérée de manière économiquement rationnelle ?	
Dans quelles mesures la contribution des partenaires s'effectue-t-elle correctement ?	
La visibilité de l'action correspond-elle à une approche et des intérêts clairement définis ?	

Les évaluateurs ont estimé que plusieurs facteurs externes aux projets à savoir la crise du COVID, la forte mobilisation des policiers pendant la campagne présidentielle et donc leur indisponibilité, et les changements répétés de chefs des projets jusqu'à l'arrivée du dernier ont été des circonstances atténuantes importantes, qui justifiaient leur décision d'accorder un score B plutôt qu'un score C.

3.2.5.1 Une équipe réduite pour mettre en œuvre deux projets

Lors de la formulation des projets PAOP et PAOP-CRI, les besoins en ressources humaines des projets ont été sous-estimés. Le chef de projet s'est retrouvé à gérer deux projets avec une équipe réduite de 15 personnes y compris les deux chauffeurs et la personne d'entretien. Pour soutenir l'équipe trop réduite et assurer la mise en œuvre de l'ensemble des activités, trois assistants juniors ont été recrutés.

Compte tenu de leur faible expérience dans le domaine, l'équipe a dû investir du temps pour eux avant qu'ils ne soient entièrement opérationnels. Au-delà de l'aspect financier, le recrutement d'assistants juniors nationaux plutôt qu'internationaux a permis de former des jeunes engagés pour leur pays, qui ont, selon leur chef, réalisé un excellent travail. Un de ces jeunes a d'ailleurs été embauché comme Intervention Officer dans la Phase II du projet compte tenu de ses bonnes performances passées. Pour les fonctions support, notamment les finances et l'assistance aux projets, certaines personnes ont partagé leur temps entre le PAOP et le PAOP-CRI. L'équipe a donné le meilleur d'elle-même, selon l'ancien Intervention Manager (IM), ce qui a été confirmé par les partenaires rencontrés, qui ont beaucoup apprécié cette équipe.

3.2.5.2 Une forte mobilité des ressources humaines tant au sein de l'équipe de gestion des projets que de la PR

La mobilité des équipes a été un sujet récurrent évoqué par nos divers interlocuteurs lors des entretiens. En moins de deux ans, les projets PAOP et PAOP-CRI ont connu plus de 3 chefs de projets successifs, et un seul resté plus de 1 an. Cette mobilité a eu des conséquences sur la mise en œuvre et le retard de certaines activités puisqu'elle a entrainé des périodes de latence inhérente aux départs et arrivées des différentes personnes.

La mobilité des policiers, partie prenante des projets a également constitué une contrainte à la mise en œuvre des activités. Des policiers points focaux dans les commissariats ont été mutés dans des unités qui n'étaient pas concernées par le projet. Des policiers ayant reçu des formations spécifiques ou participé à des exercices de gestion de crise, ont pu être mutés dans d'autres secteurs. Ce sont autant de ressources internes indispensables à la mémoire institutionnelle qui ont été perdues.

3.2.5.3 Des personnels formés à des tâches spécifiques mais affectés à d'autres tâches

Certains fonctionnaires de police ont été formés dans des domaines spécifiques mais ont ensuite été mutés. Par exemple, à la DSIC, 20 fonctionnaires ont été formés pour gérer le site internet de la DGPR. Quelques mois plus tard, beaucoup d'entre eux ont mutés dans des commissariats. Dans les domaines des

transmissions, des opérateurs ont été formés puis mutés à d'autres fonctions. Cela représente une déperdition importante en termes de compétences disponibles.

Dans la phase II, le projet pourrait faire ce travail d'identification avec la DRH et partir de ces données pour venir combler les besoins en formation, et par la suite faire un suivi plus rapproché.

En effet, certains fonctionnaires n'ont pas été du tout formés, d'autres ont uniquement besoin de remise à niveau et d'autres encore auraient besoin de formation de plus haut niveau.

3.2.5.4 Une gouvernance interne en ligne avec la DGPR

Le chef des projets PAOP/PAOP-CRI organisait chaque semaine une réunion d'équipe à laquelle il conviait le Program Officer (PO) détaché à Parakou. Cette réunion d'équipe permettait de faire le point sur les différents dossiers en cours.

Pour assurer une meilleure coordination entre le DGPR et Enabel, le chef des projets a suggéré la désignation d'un Point Focal. Celui-ci était issu de la Direction de la Coopération Technique de Sécurité (DCS) de la DGPR. Il connaissait parfaitement Enabel. Toutes les demandes d'Enabel visant la DG devaient passer par lui. Ces demandes étaient ensuite examinées chaque semaine par le DG. Pour des raisons personnelles (formation), ce point focal a dû interrompre sa collaboration pendant une année, mais est retourné travailler sur le projet par la suite.

Un Comité Technique (mensuel) avait été mis en place pour aborder les questions plus techniques. Il devait également permettre à la DGPR de suivre sur une base mensuelle les activités des projets, notamment en termes de fournitures d'équipement et de formation. Au bout de quelques mois, les membres de ce comité ont arrêté de se rencontrer. En effet, les décisions de ce comité devaient chaque fois être validées par le DGPR, ce qui rallongeait les délais d'exécution. Ce comité a été remplacé par les rencontres bimensuelles avec le DGPR. Avec le recul, certains interlocuteurs estiment que ce comité avait son utilité et devrait être remis en marche dans la phase II du projet, pour accompagner le travail de suivi et d'évaluation de la DGPR.

Des rencontres bimensuelles entre le chef de projet et le DGPR permettaient de passer en revue les points d'avancement et de blocage. Dans une institution très hiérarchisée, l'accès direct au chef s'est révélé déterminant pour mener à bien les activités du projet.

3.2.5.5 Un COPIL pas suffisamment incarné par la hiérarchie

Axé sur l'avancée des résultats, le Comité de pilotage des projets se réunissait deux fois par an. Il était présidé par le Ministère du Plan et du Développement[26], et coprésidé par la DGPR et Enabel.

Le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique était représenté à travers la Direction de la Coopération Technique de Sécurité (DCTS). L'Union Européenne, en tant que partenaire financier de PAOP-CRI, y était représentée mais n'a pas été associée à la présidence. En 2021, sur demande du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, une modification du COPIL a été apportée pour intégrer la Direction de la Programmation et de la Prospection (DPP) du ministère[27]. Elle avait pour charge d'intégrer dans sa base les interventions du secteur, d'analyser les activités planifiées et de vérifier leur pertinence par rapport aux objectifs et défis de la Police républicaine.

Plusieurs membres du COPIL ont déploré la faiblesse du niveau de représentation au COPIL. Bien souvent, les directeurs confiaient cette mission à leurs collaborateurs qui ne faisaient pas toujours un rapport précis des décisions. L'absence de membres ayant des pouvoirs de décision a pu entraver le bon fonctionnement du COPIL. Les membres du CoPil ont aussi déploré l'absence du DPAF du MISP au COPIL dû à la non-

[26] Le Ministère du Plan et du Développement était représenté par sa Direction générale du Financement du Développement.
[27] Rapport Intermédiaire 2021 - BEN19012 (PAOP-CRI) BENIN

implication du MISP dans la planification des activités des projets PAOP et PAOP-CRI, et au manque de communication entre l'équipe projet et le MISP. Il avait été recommandé à l'équipe projet de soumettre son plan de travail à la validation de la DPAF du MISP comme pour tout autre projet sectoriel avant présentation au COPIL, mais cela n'aurait pas toujours été le cas.

Un atelier Baseline a été également organisé avec les parties prenantes en novembre 2020. Il a permis de passer en revue, la théorie du changement, la logique d'intervention du projet ainsi que le cadre logique et les indicateurs du projet.

Pour autant, le suivi-évaluation des projets était assuré avec professionnalisme et régularité, par la responsable MEL au sein des projets. Les indicateurs de résultats étaient revus régulièrement et des rapports réguliers étaient élaborés. Par ailleurs, de nombreux outils de capitalisation ont été réalisés (14 fiches de capitalisation, méthodologie pour réplication, enquête de perception). Ces outils auraient néanmoins mérité d'être davantage diffusés auprès des unités notamment au niveau de Parakou.

3.2.5.6 Lourdeur administrative des marchés publics d'Enabel

Sur les processus d'acquisition, le projet met en place un Comité ad hoc mixte (Enabel et Police) pour préparer les cahiers des charges et choisir le prestataire. Une fois préparé, le cahier des charges devait passer au contrôle pour 'avis de non-objection' d'Enabel BENIN ou Enabel Bruxelles en fonction des montants.

« La mutualisation de l'Acheteur public avec d'autres projets Enabel, du fait de la taille du budget du PAOP-CRI qui ne permet pas d'avoir ses propres ressources, entraîne des délais de traitement dans les dossiers de MP. A noter que l'équipe du PAOP a été étoffée d'expertises juniors en communication et en genre, support dont le projet PAOP-CRI bénéficie également[28]», peut-on lire dans le Rapport intermédiaire 2021.

La mise en œuvre de la 'convention de subsides' s'est avérée très compliquée et longue. Une subvention de 40 000 euros a été accordée à l'ONG franco-béninoise *Ya Tchegbo*, afin qu'elle puisse ouvrir à Cotonou le premier centre d'accueil des femmes et d'enfants, victimes de violences. Selon l'ex-chef de projet, il a fallu près d'une année pour parvenir à débloquer cette subvention en raison de la lourdeur administrative des marchés publics d'Enabel.

3.2.5.7 Des retards dans les programmes de réhabilitation et de construction des commissariats

Avant le démarrage du projet, un premier état des lieux visant à établir les besoins en matière de réhabilitation des commissariats des zones pilotes, avait été réalisé par la DGPR. Par la suite, un complément d'état des lieux a été demandé au projet, ce qui a retardé le processus de démarrage des projets de construction et de réhabilitation. L'autre cause du retard réside également dans la planification de l'activité, qui aurait dû être anticipée bien en amont. Le COPIL l'a d'ailleurs recommandé aux projets pour la phase II.

Etude de cas : La non-réalisation du centre d'appel 117 au niveau de la DGPR

Dans toutes les activités prévues, seule une réalisation n'a pas été faite dans les temps et a été reportée à la phase II du projet. Il s'agit du centre d'appel 117 que la DGPR voulait remettre en place pour recueillir tous les appels d'urgence.

Ce report s'explique en partie par un défaut de planification, lié à un désaccord entre le Ministère de l'Intérieur et la DGPR ; chacune de ces structures voulant disposer de son propre centre d'appel d'urgence. A l'origine, la DGPR disposait d'un numéro d'urgence, le 116 que le Ministère a décidé de reprendre pour permettre aux usagers de joindre le Ministère pour toutes sortes de

[28] Ibid.

situations (du plus simple au plus grave). Le numéro d'urgence perdait donc son caractère d'urgence et de secours. D'où l'intérêt pour la DGPR, de créer un centre d'appel lié à numéro d'urgence, le 117, uniquement consacré aux urgences de crise telles que les inondations, les incendies, les explosions ou autres.

Cette activité avait pourtant été programmée dès le démarrage du projet mais plusieurs éléments ont retardé sa mise en œuvre :

- Les spécifications techniques retenues dans l'appel d'offres étaient surannées.

- La faible capacité financière du prestataire qui a fourni des informations erronées.

Finalement, le projet a dû résilier le contrat avec le prestataire et reporter l'exécution du centre d'appel à la Phase II.

3.2.5.8 Des équipements qui ne répondent pas toujours aux besoins du terrain

- L'installation de climatiseurs dans des commissariats a été une dépense inutile pour le projet. En effet, en raison de la surconsommation d'électricité, le commissaire de Tchatchou, par exemple, a interdit l'utilisation de climatiseurs pourtant neufs dans son nouveau commissariat. Il en est de même dans les autres commissariats de Parakou où des climatiseurs ont été installés, alors que l'installation électrique ne permet pas de supporter une telle consommation. Par ailleurs, les budgets de fonctionnement des commissariats ne permettent pas de les prendre en charge. On peut s'étonner que ces questions évoquées par les commissaires avant les travaux de rénovation n'aient pas été prises en compte par le projet pour éviter des dépenses inutiles, et affecter ces montants à d'autres travaux.
- Au Commissariat central de Parakou, le projet a construit un terrain de volley-ball et repeint l'extérieur du Commissariat mais l'intérieur du Commissariat reste vétuste et ne dispose pas de connexion internet. L'actuel[29] Commissaire ne regrette pas l'installation du terrain de volley-ball qui a un réel impact en termes de rapprochement entre les populations et la police, mais dans le même temps, il ne dispose pas des moyens nécessaires de base comme une connexion internet pour mener à bien ses missions.
- La question des achats d'imprimantes a été aussi évoquée à plusieurs reprises. Le projet a acheté des imprimantes sans tenir compte des fournitures de consommables fournies par l'Etat, de sorte que lorsque les cartouches d'encre ont été épuisées, les unités n'ont pas pu les changer en raison de leur coût élevé (145 000 FCFA) et n'ont pas pu utiliser celles fournies par l'administration, qui n'étaient pas compatibles. Finalement, certaines imprimantes ne fonctionnent plus faute de cartouches d'encre. Les acheteurs auraient dû faire une étude au préalable ou bien demander l'avis des services centraux de la DGPR.
- Certains interlocuteurs (DSIC) ont également fait état de la fourniture d'ordinateurs dans des unités qui avaient déjà été pourvues par la PR avant le projet alors qu'autres unités en étaient dépourvues. Par ailleurs, au sein de l'administration, le matériel informatique est fourni en fonction des besoins du service. Enabel n'a pas tenu compte de cette pratique.
- La répartition des matériels informatiques fournis à différents services et unités ne semble pas avoir été réalisée en lien avec les services en charge de suivre les dons et achats de matériel, notamment la Direction des Affaires Financières et la Logistique (DAFL) et la Direction des Systèmes d'Information et de Communication (DSIC). En effet, la DAFL regrette que certains matériels aient été distribués à des services ou des unités, sans qu'elle ne soit informée, alors qu'elle doit se charger de la maintenance. Ainsi, lorsque ces appareils tombent en panne, ce n'est pas la Direction qui les a acquis qui prend en charge les coûts de réparation, mais la DAFL même si cela n'était pas prévu. Cette Direction souhaiterait

[29] La demande du terrain de volley-ball avait été faite par le précédent Commissaire.

que lorsqu'Enabel fournit du matériel à une autre direction, elle puisse en être informée pour une meilleure coordination. Cette situation révèle que malgré la présence de la Direction de la Programmation et de la Prospection (DPP) au sein du COPIL, le Suivi et Evaluation au sein de la DGPR nécessite d'être renforcé.

3.2.5.9 Des zones pilotes très limitées

La sélection des zones pilotes s'est révélée assez difficile à faire accepter par certains commissaires ou acteurs de la sécurité. Ainsi, la plupart des formations étaient limitées aux zones prioritaires des projets et pouvaient entraîner de l'incompréhension des autres départements non concernés. Seules les formations en gestion de crise ont pu être étendues à l'ensemble des 12 départements.

De plus, des policiers formés dans le cadre des projets, ont ensuite été mutés dans des commissariats où le commissaire n'avait pas été formé ou partiellement formé, et n'appliquait pas ou partiellement la doctrine, ce qui pouvait créer des tensions ou des dissensions au sein des unités.

3.2.5.10 Un projet qui a fait preuve d'une certaine flexibilité

- Les bénéficiaires reconnaissent une certaine flexibilité du projet. Par exemple, lorsqu' Enabel a cherché à faire des formations en analyse stratégique, elle a rencontré l'équipe de SYGESTAS (voir Chapitre COHERENCE). Compte tenu de l'intérêt de ce projet de mise en œuvre d'une plateforme de statistiques sécuritaires développée par des ingénieurs informaticiens du ministère de l'Intérieur, le projet a décidé d'apporter son soutien alors que cela n'était pas planifié. Cette flexibilité a été très appréciée par les bénéficiaires.
- La réhabilitation des commissariats d'arrondissement a également bénéficié d'une certaine flexibilité de la part du COPIL. En effet, le budget initial pour les réhabilitations s'est révélé insuffisant puisqu'il n'avait pas prévu la reconstruction d'un des sept commissariats. Compte tenu de la vétusté du commissariat de Tchatchou, il était préférable de le détruire et d'en reconstruire un nouveau à la place. Le COPIL a accordé l'utilisation d'un reliquat pour couvrir les frais supplémentaires des travaux.
- Dans le cadre de PAOP-CRI, les exercices de simulation en gestion de crise étaient prévus au départ uniquement dans les zones pilotes. Mais à la demande de la police, ils ont pu être réalisés dans les 12 départements du Bénin.

3.2.6 Durabilité

DURABILITÉ PAOP/PAOP-CRI	**B**
Quels sont les aspects du projet qui pourraient constituer des acquis pérennes ? Dans quels domaines ? Auprès de quels acteurs ? A quelles conditions ?	
• Dans quelle mesure, la PR est-elle susceptible de préserver et faire vivre les acquis de l'action ?	
• Dans quelle mesure, l'action a encouragé la réalisation de changements profonds de la confiance entre la PR et les populations ?	
• Dans quelle mesure, les outils implémentés pour gérer au mieux les crises majeures vont perdurer et se renforcer ?	
• Dans quelle mesure, les synergies opérationnelles entre acteurs de gestion de crise vont-elles perdurer et être entretenues ?	
• *Q1 (**appropriation – volet police communautaire**) Dans quelle mesure le modèle PRIOR a été efficacement approprié par la police républicaine et intégré dans son fonctionnement ?*	
• *Q8 (**Succès et échecs**) Quels sont les facteurs de succès et d'échecs à prendre en compte dans les phases ultérieures des projets pour assurer que les actions d'opérationnalisation de la police*	

communautaire au Bénin, de gestion de crises, et de lutte contre la cybercriminalité puissent être impactantes et pouvoir répondre aux enjeux ?

3.2.6.1 Une cellule de communication au niveau de la PR qui doit assurer sa durabilité

La communication (R4 PAOP) de la DGPR s'est sensiblement renforcée (voir Efficacité) grâce au soutien du projet.

Néanmoins bien que la cellule communication occupe une place importante dans l'organigramme de la DGPR puisqu'elle est rattachée au cabinet du DG, elle ne bénéficie pas d'un statut pérenne comme une Direction et un budget de fonctionnement qui pourrait assurer sa durabilité, en cas de changement de DG. La cellule a reçu des équipements du projet (appareils photos, ordinateurs, des téléviseurs, etc.), mais ne dispose pas encore de budget pour faire face à la maintenance des équipements et à son développement.

3.2.6.2 Une appropriation revendiquée en matière de formation à la Police communautaire

Les modules de formation sur la Police communautaire ont été élaborés à partir des modules béninois, enseignés dans les écoles de formation de la police au Bénin. Des formateurs de la Police fédérale Belge sont venus au Bénin à deux reprises au démarrage du projet pour former un pool d'une vingtaine de formateurs. Par la suite, ces derniers ont eux-mêmes formés les chefs d'unité et leurs adjoints. Très vite, les formateurs béninois ont pris en main ces formations confirmant ainsi leur appropriation des techniques de formation ; certains d'entre eux laissant entendre qu'ils n'avaient plus besoin des formateurs belges. En effet, la présence des formateurs belges a pu créer à un moment une certaine frustration chez certains policiers béninois, comme le confirme le Directeur de la Formation et des Sports (DFS).

« Le fait de faire venir des experts belges n'était pas toujours bien apprécié. C'est comme si on n'avait pas d'expertise sur place ».

Pour beaucoup d'interlocuteurs, cette appropriation est importante car elle est un gage de durabilité.

En revanche, au niveau PAOP-CRI, les formateurs béninois n'ont pas encore les capacités d'organiser des exercices grandeur nature Field Training exercice (FTX) qui nécessitent plusieurs étapes pas encore maîtrisées par les équipes de formateurs béninois. Il reste, en effet, encore plusieurs étapes avant d'arriver au FTX, comme le Table Top Simulations Exercices (TTX), le Command Post exercice (CPX) et le Map exercice.

3.2.6.3 La valorisation des compétences nationales pour assurer la durabilité

La plateforme des Ressources humaines de la DGPR mise en œuvre dans le cadre du projet a été développée par un prestataire béninois, le cabinet Top System Benin, qui a assuré le suivi pendant 12 mois. Ce prestataire a formé trois policiers à sa maintenance. Eux-mêmes devront former d'autres policiers pour éviter qu'il n'y ait une perte de compétences en cas de mutation. Le lancement de cette plateforme s'inscrit dans la digitalisation des services de la PR. Elle vise à terme à mettre en réseau toutes les Directions de la PR au niveau central mais aussi départemental. Cela va nécessiter des investissements importants en matière de serveur, de réseau, de maintenance et de compétences.

3.2.6.4 Des coûts de maintenance anticipés mais insuffisamment financés

La DAFL anticipe les réparations à venir sur le parc de véhicule, dont beaucoup de véhicules neufs qui peuvent se dégrader en deux ans. Depuis deux ans, avec la mise en œuvre du projet et d'autres projets de partenaires, la PR a fait l'acquisition de beaucoup de véhicules neufs. Ce qui va entraîner des frais de maintenance supplémentaires. Elle estime à 195 millions de FCFA par an le budget annuel pour l'entretien de l'ensemble des moyens roulants à Cotonou. La DGPR ne dispose plus de mécaniciens maisons mais travaille avec 4 garagistes agréés de la ville. L'utilisation constante des véhicules roulants entraîne une usure précoce de ces matériels.

3.2.6.5 Des connexion internet limitées dans le temps

Une grande partie des unités qui ont été rénovées, ont été connectées au réseau internet grâce au soutien d'Enabel. Pour l'essentiel, avant l'arrivée du projet, ces unités ne bénéficiaient pas de connexion internet. Aujourd'hui, ces mêmes unités ne pourraient plus se passer de cette connexion qui facilite le travail des policiers, permet de réduire la circulation des papiers administratifs, et rend les unités plus performantes. Elles peuvent directement rédiger les PV et les envoyer sans avoir besoin de se déplacer. Pour autant, la durée de connexion du projet était limitée dans le temps. Un délai supplémentaire a été accordé aux unités à la fin de la phase I du projet, mais pour nombre d'unités la question de la pérennité se pose. Certains commissaires ont déjà pris la décision de consacrer une partie de leurs frais à cette connexion devenue indispensable dans leurs missions quotidiennes, quitte à les financer sur leurs propres deniers.

3.2.6.6 Une mémoire institutionnelle qui reste à construire

Compte tenu de la forte mobilité du personnel, certains fonctionnaires formés à l'utilisation de matériels ont quitté les services pour d'autres missions. En l'absence de manuels d'utilisation, de procédure et de maintenance des matériels, il est difficile pour les fonctionnaires arrivant dans les services d'utiliser certains équipements. Cette perte de mémoire institutionnelle est dommageable au bon fonctionnement des services.

3.2.6.7 Question spécifique 1 -Appropriation – volet police communautaire

Le modèle PRIOR a été approprié de façon optimale par la police républicaine et soutenu par des formations, des méthodes et outils andragogiques adaptés au contexte béninois. Il dispose en outre d'une cohorte de formateurs et des perspectives solides pour une réplication efficace dans d'autres zones.

3.2.6.8 Question spécifique 8 - Succès et échecs

Facteurs de succès à prendre en compte : l'engagement solide de la hiérarchie policière, les méthodologies et mécanisme d'apprentissage, l'appropriation du concept de police communautaire, la participation des populations, l'inclusion des acteurs concernés par la gestion de crise et la volonté d'acquérir du savoir-faire.

Facteurs d'échecs : hormis les facteurs exogènes (Covid-19, insécurité) ayant impacté négativement les projets qui ont perdu 12 mois environ au démarrage, il faut veiller pour la phase II à :

- Programmer rapidement les activités, les acquisitions de matériels et à se conformer aux spécifications communes à l'administration béninoise (imprimantes, cartouches, consommables, etc.)
- Revoir les procédures de traitement des appels d'offres pour réduire les délais.
- S'assurer de la solidité financière des soumissionnaires (marché du centre d'appel du CPGC)
- Mettre en place un mécanisme de MEL au sein de la DGPR
- Renforcer les antennes régionales de l'OCRC et en créer une pour le sud-ouest réputé dans la cybercriminalité et la contrefaçon
- Réactiver le projet de formation de la brigade canine à la Police

3.2.7 Impact

IMPACT	A
Quel sont les impacts générés par le projet ? (Positifs / négatifs ; souhaités / opportunistes)	
• Quels changements au niveau de l'impact sont-ils visibles ou susceptibles de devenir visibles ?	
• Quels sont les effets de l'action pour les bénéficiaires et ce, selon leur perception ?	

- *Q2* ***(impact - volet police communautaire)*** *Dans quelle mesure la (re)définition des fonctionnalités de base de la police communautaire, telle que mise en œuvre dans l'opérationnalisation du modèle PRIOR, contribue-t-elle à fournir un meilleur service par la police à la population ?*

3.2.7.1 Amélioration sensible des relations entre les policiers et les usagers

Tous les interlocuteurs rencontrés dans les zones pilotes du projet sont unanimes sur l'impact positif de l'adoption de la philosophie de la police communautaire. Du côté des policiers, ils apprécient le niveau de communication avec les usagers.

« Nous communiquons mieux avec eux. Après deux ou trois passages, ils s'intéressent plus à nous. Cela nous permet de mieux les connaître.[30] *»*

Les policiers effectuent désormais des visites de secteur régulières. Cette proximité avec les populations permet aux policiers de recueillir davantage d'informations, ce qui facilite le travail des officiers de police judiciaire.

« Avant, même en tenue civile, les gens nous fuyaient. Aujourd'hui, les gens n'ont plus peur de nous ».

A Parakou, au niveau du commissariat du 1er arrondissement de Parakou, les policiers ont même mis en place des Forum WhatsApp avec des commerçants et communiquent régulièrement avec eux.

« On a créé un forum qui inclut une cinquantaine de personnes issues des associations des jeunesse, des coiffeuses, des agriculteurs et des éleveurs ».

En effet, à Parakou, l'un des principaux sujets d'insécurité est lié aux conflits entre les agriculteurs et les éleveurs. Si la plupart de ces conflits sont gérés de manière endogènes grâce à la médiation des chefs traditionnels, la PR peut être amenée à intervenir également. Sa proximité avec tous les acteurs est donc essentielle.

On les réunit de temps en temps pour évaluer les problèmes de sécurité. Cela a permis d'améliorer beaucoup la sécurité. On est en contact toujours sur WhatsApp. Tous les matins, on se dit bonjour[31] *».*

Cette proximité facilite la gestion des situations dans les zones les plus reculées et les moins accessibles.

« Quand il y a un problème et que les populations nous contactent, nous sommes en mesure de leur dire ce qu'ils doivent faire. Nous connaissons le terrain et les gens. Cela nous laisse le temps d'arriver sur place. »

Par ailleurs, dans tous les commissariats visités, les numéros des commissaires et de ses adjoints sont affichés de manière très lisible sur les murs. Les usagers ont aujourd'hui ces numéros dans leur portable. Les commissaires rencontrés nous affirment qu'ils reçoivent des appels 24h/24h de la part des usagers.

« Les usagers appellent pour s'informer sur les infractions et les démarches administratives à suivre. Nous les orientons de plus en plus par téléphone, ce qui évite qu'ils se déplacent au commissariat. »

On constate une différence entre Cotonou et Parakou. La proximité entre les policiers et les usagers est moins importante dans la capitale que dans une ville moyenne, où tout le monde se connaît. Comme le confirme le DDPR de Cotonou :

« La collaboration avec la population n'est pas aussi facile à Cotonou qu'en zone rurale. C'est pour cela que l'on s'appuie plus sur les élus locaux ».

[30] Focus group de policiers des trois arrondissements de Parakou, 21 mars 2024
[31] Ibid

« Quand je suis arrivée au Commissariat central de Parakou, la population ne nous fournissait aucune information. Maintenant les gens viennent ou nous téléphonent. On enregistre aussi plus de dénonciations des violences faites aux femmes. Le problème c'est que nous protégeons nos sources mais parfois ce sont les sources elles-mêmes qui se vantent auprès des autres qu'elles sont allées les dénoncer à la police[32] ».

D'une certaine manière, les populations sont fières de collaborer avec la police.

Les femmes commerçantes de Parakou confirment qu'elles ne craignent plus la police et qu'elles la sollicitent davantage. Elles constatent également que la sécurité s'est améliorée dans leur quartier :

« Avant on ne dormait pas tranquillement à cause des jeunes qui se droguaient. Les policiers sont intervenus. Maintenant, c'est plus tranquille. Chaque fois que vous appelez les policiers, ils interviennent [33] ».

Au marché, également, la sécurité des femmes commerçantes a été renforcée avec des patrouilles plus fréquentes de policiers qui font fuir les voleurs. Par ailleurs, les formations et les séances de sensibilisation sur les violences faites aux femmes leur ont permis de mieux connaître leurs droits. Elles ont également constaté que les auteurs de ces violences sont davantage sanctionnés qu'auparavant :

« Avant les femmes se faisaient frapper, personne ne réagissait. Maintenant les hommes savent que s'ils nous frappent, il peut y avoir une sanction. Cela a un peu réduit la violence ».

On note également des effets indirects à savoir :

- **Une baisse de la corruption :** en effet, le rapprochement de la police avec la population a contribué à réduire la corruption des policiers dans les zones pilotes, tout au moins durant les opérations de jour. La nuit, ces pratiques restent plus courantes. Cela s'explique aussi par les nouvelles dispositions visant au paiement des amendes au Trésor Public, et non plus directement au policier.
- **Un manque de respect de l'uniforme :** certains usagers déplorent que le rapprochement entre la police et la population conduit certains usagers à manquer de respect envers l'uniforme, considérant que le policier n'est qu'un simple citoyen. Avant la peur du policier empêchait ce genre d'attitude. La « peur du gendarme » ayant disparu, les usagers seraient plus à même de leur tenir tête voire de les bousculer.
- **Rapprochement des policiers et des usagers par le sport :** l'ouverture du terrain de volley-ball à la population au sein du Commissariat central de Parakou a permis de renforcer les liens entre eux. *« Les gens viennent jouer, même des femmes. On joue ensemble. On fait des équipes mixtes. C'est très positif. Je m'attendais pas du tout à cela[34] »,* confie le Commissaire principal du Commissariat central de Parakou.

3.2.7.2 Meilleure collaboration entre les policiers et les zémidjans à Parakou

Les zémidjans qui représentent une communauté de 10 ou 12 000 taxi-motos à Parakou estiment qu'ils ont un rôle à jouer en matière de veille et de prévention. Plus proche de la police, après avoir bénéficié de nombreuses séances de sensibilisation et de formation à la sécurité routière, il leur arrive d'informer les policiers de situations suspectes, et de transporter les policiers habillés en « Zem[35] » pour les amener sur les lieux incriminés.

Notons comme effet inattendu qu'à Parakou, certains zémidjans (taxi-moto) regrettent le temps où il était plus facile de négocier avec les policiers.

---

[32] Entretien avec le Commissaire central de Parakou Mardi 19 mars 2024 au Commissariat central de Parakou.

[33] Focus group avec les femmes commerçantes de Parakou, 19 mars 2024.

[34] Entretien avec le Commissaire principal de Parakou, Parakou, 19 mars 2024.

[35] Les Zémidjans portent des blouses jaunes.

« Les relations ne sont plus comme avant. Le partenariat, c'était gagnant-gagnant. Tout pouvait se négocier. Maintenant, on ne peut plus négocier. Plus personne ne veut être en faute. Le fait d'avoir réduit les opérations en cash, ce n'est pas bon.[36] »

3.2.7.3 Amélioration des relations entre les élus locaux et les policiers

Dans toutes les zones pilotes, les commissaires ont créés des groupes WhatsApp communs avec des élus pour se tenir informés mutuellement.

Le DDPR de Cotonou, par exemple, a demandé aux 13 commissaires de Cotonou, d'être en contact permanent avec les élus locaux et les chefs de quartier pour évaluer la situation sécuritaire.

Pour le Maire de Parakou, le projet PAOP a changé les rapports entre les élus locaux et les policiers. Avant, même les élus locaux collaboraient très peu avec les policiers, alors qu'ils sont eux-mêmes chargés d'assurer la sécurité de leurs concitoyens. Les formations dispensées par Enabel ont permis ce rapprochement.

Le PAOP-CRI a fait prendre conscience aux élus de la nécessité de travailler sur la prévention des crises. A la suite des formations, la commune a commencé à travailler sur l'élaboration d'un Plan de contingence communal, qui permet de faire travailler ensemble tous les acteurs de la gestion de crise. Cela a également permis à la mairie de réfléchir à la mise en place d'un mécanisme de concertation plus formel qui pourrait se réunir tous les trimestres. Actuellement, la Plateforme communale de gestion des risques et de réponses aux catastrophes, se réunit deux fois par an[37]. Le maire a pris conscience que cela n'était pas suffisant.

3.2.7.4 La moto, un équipement indispensable pour assurer les missions de la Police communautaire

L'équipement en matériel roulant et notamment en moto[38] a eu un impact important sur le rapprochement des policiers avec la population, notamment dans les zones les plus reculées dans le département du Borgou. Certaines zones frontalières du Nigeria ne sont pas accessibles en voiture, voire ne sont pas joignables par GSM, car le réseau nigérian est plus puissant.

Pour maintenir le lien avec ces populations, notamment les 4 communes frontalières du Nigeria, les policiers doivent s'y rendre régulièrement.

« Dans les 4 localités des frontières, les populations préfèrent utiliser les infrastructures du Nigeria. On a des difficultés à collecter des informations. Il faut restaurer la présence de l'Etat dans ses régions sinon elles vont devenir nigérianes. En cas d'insécurité parfois, ce sont les forces armées nigérianes qui interviennent sur le territoire béninois. Ces régions connaissent beaucoup de conflits domaniaux et les autorités traditionnelles sont communes au Benin et au Nigeria, d'où les conflits domaniaux[39]. »

Or, ce sont les 'visites de secteur' faites à moto qui permettent aux populations et aux policiers d'établir des relations, et de recueillir des informations sur la situation sécuritaire des zones les plus reculées, proches de la frontière du Nigeria.

3.2.7.5 Intensification de la lutte contre la cybercriminalité (R2)

L'OCRC a beaucoup misé sur la communication pour faire connaître les cyber-arnaques auprès de la population, comme l'arnaque au transfert d'argent par téléphone mobile 'Momo' ou les 'sextorsion'. Grace

---

[36] Désormais les contrevenants doivent régler leurs amendes au Trésor Public.

[37] Cette plateforme existe également au niveau départemental.

[38] Le commissariat du 1er arrondissement de Parakou, le plus étendu 256 km² de Parakou avec 114 000 habitants a bénéficié de 5 motos.

[39] Entretien à la préfecture du Borgou, Parakou, 21 mars 2024.

aux séances de sensibilisation, aux émissions de radio et de télévision en langue nationale, il y a une plus grande prise de conscience des populations vis-à-vis de ces arnaques.

A Parakou, la sensibilisation sur la circulation des faux billets et sur la cybercriminalité a été très importante pour les femmes commerçantes. Elles ont elles-mêmes sensibilisé les autres femmes et ont l'impression que les arnaques ont baissé.

Par ailleurs, depuis 2022, l'impact des formations auprès des agents de l'OCRC est mesurable et positif. L'OCRC enregistre une évolution constante des interpellations et des saisies.

Année	Nombre de personnes interpellés	Montants saisis	Matériels saisis
2022	728 personnes dont 24 femmes	29 777 303 FCFA	52 véhicules et 45 motos
2023	1643 personnes dont 90 femmes	120 992 980 FCFA	71 véhicules et 116 motos
2024 (1er janvier au 11 mars)	344 dont 6 femmes	47 623 250 FCFA	8 véhicules saisis et 19 motos

Table 10: Évolution des interpellations et saisies de l'OCRC depuis 2022 (Source : Direction de l'OCRC, Cotonou, Bénin, 11 mars 2024)

Les antennes de l'OCRC qui ont été créées à Abomey et Parakou, bien qu'elles ne soient pas encore suffisamment équipées, permettent néanmoins d'alléger le travail des commissariats. Un responsable de la police de Parakou explique qu'avant la mise en place de ces antennes, les policiers étaient amenés à ne pas interpeller les suspects car ils n'avaient pas les moyens de les déférer à Cotonou. Les antennes créées par DGPR, ont permis de gérer localement les interpellations. Ainsi, les commissariats remettent les interpellés à l'OCRC, qui les défère à la CRIET. En effet, les commissariats ne peuvent pas déférer les suspects à la CRIET d'où l'intérêt de disposer d'une antenne de l'OCRC.

En tant qu'effet inattendu, notons que la digitalisation de l'administration de la DGPR pourrait mettre en danger le système face aux cybercriminels. Des mesures de renforcement de sécurité des systèmes informatiques doivent être prises parallèlement au développement de la digitalisation.

3.2.7.6 Impact des formations à la gestion de crise : Résultats PAOP-CRI

Grace aux formations du projet PAOP-CRI, les élus locaux ont pris conscience de leur rôle dans la gestion de crise. Après la formation en gestion de crise, certaines communes et le département comme Parakou, se sont lancées dans l'élaboration d'un Plan communal de contingence. Par ailleurs, les acteurs de la gestion de crise considèrent qu'il pourrait être intéressant d'organiser périodiquement une rencontre entre tous les acteurs de la gestion de crise, sous forme de comité communal ou départemental de sécurité.

Le maire de Parakou constate qu'en mai 2023, l'incendie du marché Zongo a été maîtrisé de manière efficace et les dégâts limités car la chaine de commandement des acteurs de gestion de crise a bien fonctionné.

*« Nous avons mis en pratique ce que nous avions appris durant les formations d'*Enabel*. Par ailleurs, cet incendie nous a permis de comprendre la nécessité de construire des ouvertures sur les marchés pour laisser passer les engins des sapeurs-pompiers.* [40] *»*

[40] Entretien avec le Maire de Parakou, le 20 mars 2024, Parakou, Bénin.

Le Directeur Départemental adjoint de la Police Républicaine (DDPR/A) a pu utiliser ses connaissances acquises dans le cadre de la formation de PAOP-CRI pour élaborer le Plan de défense et de sécurité du Tribunal et Cour d'appel, demandé par le ministère de la Justice.

Au niveau de la préfecture de Parakou, on reconnaît que lors des derniers exercices de simulation grandeur nature organisés par l'OIM, aussi bien les policiers que les autorités administratives avaient acquis de bons réflexes en termes d'anticipation, de coordination et communication, de même que sur la manière de mener des enquêtes et conduire la procédure judiciaire.

« Leurs capacités ont été renforcées et cela se ressent sur le terrain.[41] »

3.2.7.7 Question spécifique 2- Impact - volet police communautaire

Les fonctionnalités de base font de la Police républicaine un service au profit des populations. Par exemple, l'accueil des usagers s'est amélioré avec la mise en place des bancs dans les espaces d'attente ; les visites de secteurs au cours desquelles la police entre en contact avec les populations, les informe, éduque, sensibilise etc. La peur séculaire de l'uniforme a diminué de façon spectaculaire (propos des personnes rencontrées) et les relations avec la police sont moins conflictuelles qu'avant : à Parakou, les civils peuvent jouer sur les installations sportives du commissariat central sans inquiétude.

Le PAOP a contribué à mettre au vu de tous les policiers et des usagers les principes de fonctionnalité d'un commissariat. Cet affichage est devenu un instrument de mesure du travail de la police et un instrument de veille citoyenne. Aujourd'hui, si un commissariat et ses agents se rapportent à cet instrument, ils sont en mesure d'évaluer la qualité de leur travail et de ceux de leurs collègues au regard des principes affichés.

Le modèle PRIOR (Partenariat, Résolution des problèmes, Implication responsable, Orientation externe, Redevabilité) aujourd'hui s'affiche en grand dans les commissariats. Avec les campagnes de sensibilisation auprès des usagers et les formations des policiers aux principes PRIOR, chaque partenaire connaît le rôle attendu de l'autre. Aujourd'hui, les usagers dans les zones pilotes attendent donc des policiers qu'ils se comportent selon ces principes. L'appropriation de ces principes en est à ses débuts ; elle devra être poursuivie et étendue pour impacter le plus grand nombre.

Finalement, nous tenions également à souligner que l'évaluation s'était déroulée dans un contexte très tendu après le lancement en mars 2024 d'une vaste campagne nationale sur la sécurité routière qui, entre autres, oblige les motocyclistes à s'équiper d'un casque. Cette campagne pourtant destinée à leur sauver la vie, est mal perçue par la population et vient brouiller les messages sur la police communautaire, même si c'était aussi l'occasion pour les policiers de montrer qu'ils peuvent faire de la répression tout en appliquant l'approche 'police communautaire'. Les populations reprochent aux autorités d'avoir lancer cette campagne sans aider les populations à financer les casques. Cela a donné lieu à des incidents graves entre la police et la population, et a contribué à faire monter la colère au sein de celle-ci. La promptitude de la DGPR à réagir face à des attitudes policières d'une autre époque, de même que l'application de sa stratégie de communication et de dialogue ont montré que les projets PAOP et PAOP-CRI ont eu un impact positif sur la PR même si beaucoup de choses restent à améliorer.

[41] Entretien avec le Secrétaire général de la Préfecture de Parakou, 20 mars 2024, Parakou, Bénin.

4 Questions transversales

4.1 Genre

4.1.1 Question spécifique 11 - Des approches innovantes qui favorisent l'inclusion des femmes ?

Q11 (intégration genre) Est-ce que le projet a proposé des approches innovantes afin de favoriser l'inclusion des femmes parmi le personnel de sécurité nationale ou locale (police ou défense militaire) ?

Des campagnes de recrutement et de communication ciblées sur les femmes policières afin d'encourager les civiles à s'engager dans la police ont été organisées avec la participation de quelques femmes gradées qui sont venues témoigner. Quelques-unes, gradées ont pris des responsabilités d'adjointes dans les directions (2) dans les unités opérationnelles (3) dans la zone du projet, des postes habituellement réservés aux hommes. Pour autant, avec seulement 4,4% au sein de la PR, l'inclusion des femmes reste un vœu pieux et en dépit de quelques femmes gradées, la plupart du personnel féminin est limité aux tâches sédentaires et administratives. Les préjugés persistent même si le projet a œuvré pour une prise de conscience de l'importance d'avoir des femmes au sein des unités.

Le projet PAOP a eu un impact important sur la question du genre au sein de la PR. En effet, si le nombre de femmes a augmenté de manière marginale au cours de la mise en œuvre du projet, (bien que ce n'était pas l'objectif du projet) -de 4,1% à 4,4% de femmes au sein de la police- soit une légère augmentation par rapport au début du projet), la question du genre a été abordée et bien prise en compte par le projet. Pour soutenir les initiatives en faveur du genre dans les projets, Enabel a recruté une assistante junior genre qui a eu beaucoup de difficulté à mettre en œuvre une stratégie, compte tenu des résistances fortes qui persistent dans ce corps encore très peu ouvert aux femmes.

Tous les interlocuteurs rencontrés sont conscients de la faible inclusion des femmes au sein de la PR avec des avis différents sur la question. Pour certains, le métier de policier n'est pas compatible avec une vie de femme, sous entendue de mère et d'épouse. La question ne se pose donc pas. Pour d'autres, au contraire, il est essentiel d'inclure davantage de femmes dans les unités pour gérer toutes les questions liées aux violences faites aux femmes, les dépositions des femmes et les fouilles au corps. Dans certains commissariats, faute de femmes policières, les policiers font appel à n'importe quelle femme présente voire passante pour faire la fouille au corps.

Il est difficile de savoir exactement le nombre de femmes dans les unités. Ce que l'on a pu constater c'est qu'en général, elles sont rarement plus de 3 et souvent il n'y en a pas. Selon le Point focal genre du Ministère de l'Intérieur, une étude sur le genre a été lancée au sein de la Police qui devrait bientôt être disponible et permettre de donner une photographie de l'inclusion du genre au sein de la DGPR.

A Parakou, on compte 7 femmes pour 128 policiers. A Cotonou, on compte 800 policiers, mais on ne connaît pas le nombre de femmes. Au sein de la DDPR, sur 16 collaborateurs, il y a 3 femmes. La police judiciaire de Parakou compte une femme qui n'est pas OPJ mais qui fait les enquêtes techniques et scientifiques. C'est la seule dans son domaine et c'est une femme.

Dans les 3 commissariats de Parakou, on compte 2 femmes sur 36 (dans le 1er arrondissement) ; 1 femme sur 29 (dans le 2ème) et 3 femmes sur 27 (dans le 3ème). Dans le 3ème arrondissement, ce sont les policiers eux-mêmes qui ont souhaité voir le nombre de femmes diminuer car, selon eux, leur présence entraînait une charge de travail supplémentaire pour les hommes. Une femme ne fait pas les gardes de nuit et dès qu'elles sont mères et allaitent leur enfant, elles travaillent moins, selon leurs collègues. La femme a le droit de refuser une mutation pour rester auprès de ses enfants. Il y a un sentiment d'injustice de la part des

hommes par rapport aux traitements « de faveur » pour les femmes au sein des unités. Les hommes travaillent 6 jours d'affilée sans repos et ne bénéficient plus de permission ou de congés depuis 3 ans. La présence des femmes pèse comme une charge supplémentaire pour eux. En effet, l'organisation du travail au sein des unités rend difficile l'inclusion des femmes. La question des femmes va au-delà du simple problème de leur inclusion. Cette question doit être traitée plus globalement dans la gestion des ressources humaines de la police. Les femmes déménageraient certainement plus facilement si des logements étaient offerts aux policiers, comme c'était le cas dans la gendarmerie jusqu'à la fusion.

Par ailleurs, malgré les quelques rares femmes à des postes hiérarchiques dans la police, qui sont présentées comme des symboles, la plupart des femmes occupent des postes non opérationnels, généralement au secrétariat du poste de police. Ce que regrette le DGPR qui œuvre pour plus de femmes au sein des unités. Depuis son arrivée, il a d'ailleurs nommé plusieurs femmes à des postes hiérarchiques élevés et en compte parmi ses proches collaborateurs.

Lors des séances de sensibilisation dans les universités, les lycées et les marchés, à Cotonou, Parakou et Tchaourou, les femmes policières présentes ont justement mis l'accent sur la diversité des métiers au sein de la police (TIC, santé, comptabilité, ou ingénierie civile).

Parmi les idées émises pour augmenter le nombre de femmes dans la police, la mise en place d'un système de **discrimination positive.**

« Le système actuel de recrutement met les femmes sur les mêmes pieds d'égalité que les hommes à quelques nuances près. Or, sans discrimination positive, ce ne sera pas possible de recruter davantage de femmes.[42] *»*

Actuellement, le système de recrutement met les femmes sur un pied d'égalité avec les hommes ce qui les pénalisent sur les épreuves sportives.

Il y aurait entre 10 et 15% de femmes dans les centres de formation. Selon la Direction de la Formation et des Sports (DFS) qui gère les 3 écoles de police, il y a des épreuves sportives légèrement différentes pour les femmes aux concours d'entrée et de sortie. Sur le grimpé de cordes, par exemple, les femmes peuvent utiliser leurs jambes alors que les hommes ne le peuvent pas. Pour les épreuves tactiques, il n'y a pas de différence.

Certains directeurs de la police semblent un peu agacés parfois de l'insistance d'Enabel vis-à-vis de la question du genre, qui leur laisserait entendre qu'ils n'en font pas assez. Ils saluent néanmoins les initiatives prises par le projet pour favoriser le recrutement des femmes[43]. Ils argumentent que le Bénin a fait partie des pionniers pour l'incorporation des femmes dans les Forces de Défense et de Sécurité (FDS) dans les années 70, et qu'il n'a pas de leçon à recevoir dans ce domaine. Selon eux, les pesanteurs culturelles ne facilitent pas les choses.

En conclusion, on peut en effet dire que le projet n'a pas proposé d'approches innovantes pour favoriser l'inclusion des femmes. Dans un contexte aussi spécifique que la police où les femmes ne représentent que 4,4% des effectifs, il aurait été plus pertinent d'anticiper le recrutement d'un.e expert.e genre senior dès la formulation du projet qui puisse développer des approches plus adaptées au contexte particulier de la police et du Bénin. Pour autant, les initiatives prises par le projet pour pallier cette situation ont tout de même permis de maintenir un fil rouge « genre » tout au long du projet, à travers les campagnes de recrutement et de lutte contre les VBG.

---

[42] Entretien avec le DGPR, le 12 mars à Cotonou.

[43] Le processus de recrutement s'est finalement adapté aux questions de genre.

Etude de cas : ***Soutien du projet PAOP à l'association YA TCHEGBO qui accueille des femmes victimes violences basées sur le genre***

Le projet PAOP a construit le premier centre d'accueil de femmes victimes de VGB dans le 2ème arrondissement du quartier Suru-Léré, à Cotonou, créé par une française installée au Bénin depuis 2016. Ce soutien financier à l'association Ya Tchegbo à travers une convention de subsides de 40 000 euros n'était pas prévu dans le projet initial du PAOP, mais s'inscrivait dans la stratégie de lutte contre les VBG (PAOP-CRI R4). La ville de Cotonou a mis à la disposition de l'association une grande parcelle avec une maison inoccupée. Avec l'appui d'Enabel, la maison a été entièrement rénovée, une paillote et un magasin ont été construits. La coordinatrice de la maison est très reconnaissante de ce soutien d'Enabel. Inauguré le 10 novembre 2023, le centre a une capacité d'accueil de 7 femmes et de leurs enfants qui peuvent rester 3 mois au maximum. Le fonctionnement du centre est assuré par l'Ambassade des Pays-Bas. Le personnel du centre se compose d'une assistante sociale à temps plein ; d'une éducatrice spécialisée à mi-temps ; de deux dames de maison et d'une directrice aux 2/5 de temps. Une psychologue intervient ponctuellement à raison de 8 heures par semaine.

Au-delà de la réalisation du centre, l'idée derrière ce soutien était de renforcer les liens entre l'association et la Police républicaine, dans le cadre de la prise en charge des victimes de VGB. Pour la coordinatrice, la Police Républicaine est devenue un des partenaires du centre.

Il y a quelques mois, elle a rencontré le Commissaire principal de Cotonou, qui a rassemblé l'ensemble des autres Commissaires pour leur présenter le centre. Le centre est aujourd'hui connu des services sociaux et la Police, qui y dirigent les victimes.

« Un centre comme le nôtre répond vraiment aux besoins de la police, qui est confrontée à des situations auxquelles elle a du mal à faire face parce qu'elle n'est pas formée à gérer ce type de situation de manière efficace ».

Depuis sa création, quelque 60 femmes sont passées par le centre. Pour la coordinatrice, il reste beaucoup à faire en matière de communication au niveau des commissariats, tant vis-à-vis des officiers de police que des populations. Elle suggère de créer un réseau des acteurs de la prise en charge des victimes de VBG, qui réunirait la police, les services sociaux et les associations.

Témoignage : L'unique spécialiste en police technique et scientifique à Parakou est une femme

Cette policière de Cotonou qui a participé à une formation d'Enabel à Bohicon sur la gestion de crise dans le cadre de PAOP-CRI, est en fonction depuis 14 ans. Il y a 6 ans, elle a été mutée à Parakou après avoir suivi une formation en Police Technique et Scientifique où elle était la seule femme sur une promotion de 10 policiers. Elle intervient sur toutes les scènes de crimes et de cambriolage. Elle est la seule policière ayant ces compétences à Parakou, ce qui explique qu'elle soit très sollicitée. Pour autant, elle ne dispose d'aucun équipement performant pour faire les comparaisons d'empreintes, ce qui limite les résultats de son travail.

Le relevé des empreintes demande du doigté et elle reconnaît que ses collègues masculins ne s'intéressent pas à cela. Elle est aussi point focal du Centre de Documentation et de Sécurité Publique (CDSP), qui consiste à rentrer dans la base de données les empreintes digitales des gardés-à-vue pour le Parquet. Elle reçoit environ 15 dossiers par jour des commissariats. Elle dispose pour cela d'un terminal fixe et d'un scanner mais pour effectuer son travail sur les scènes d'intervention, elle n'a ni ordinateur portable ni appareil photo et doit bien souvent utiliser sa propre moto pour se déplacer dans le cadre de son travail.

Elle regrette que la hiérarchie policière restreigne les femmes dans certaines missions un peu risquées.

« Si la hiérarchie encourageait les femmes à prendre des risques, elles le feraient. Les femmes sont fragilisées parce que l'on ne nous donne pas la possibilité de faire tous les métiers au sein de la police ».

Depuis 6 ans qu'elle exerce cette fonction seule à Parakou, elle est sous-brigadière et n'a pas changé de grade.

4.1.2 Question spécifique 12 - Comment améliorer l'équilibre de genre ?

Q12 (intégration genre) Quelles pistes explorer dans la seconde phase, au-delà de la sensibilisation réalisée, pour améliorer les déséquilibres de genre existant au sein du corps policier ?

La discrimination positive au profit des femmes au recrutement comme cela s'est faite par le passé, pourrait améliorer les déséquilibres de genres existants au sein du corps policier. Par ailleurs, la poursuite des campagnes de recrutement et de communication sur les femmes peut encourager des femmes à rejoindre ce corps. Mais cela doit se faire en parallèle avec une amélioration des conditions de travail des policiers qui devrait indirectement favoriser une meilleure inclusion des femmes.

En effet, compte tenu de la charge de travail des policiers actuellement, en raison du manque des effectifs et aussi des réformes en cours, il est difficile pour les femmes de s'intégrer dans des unités qui doivent nécessairement prendre en compte les questions liées à la grossesse et à la maternité, ce qui réduit la capacité des femmes à effectuer autant de missions que les hommes. Cela est ressenti comme une injustice par les hommes qui préfèrent ne pas travailler avec des femmes.

4.2 Droits humains

4.2.1 Question spécifique 10 - Intégration approche basée sur les droits

Q10 (intégration approche basée sur les droits) Dans quelle mesure l'approche basée sur les droits a été intégrée dans les deux projets évalués ?

L'approche basée sur les droits humains (ABDH) qui relève de l'ODD16 « Paix, justice et institutions efficaces » a été intégrée de façon optimale aux deux projets dans les zones d'intervention. A Cotonou, Tchaourou et Parakou où les fonctionnalités de base de la police sont mises en œuvre, et les rapports police/populations ne sont plus aussi conflictuels comme avant, les droits des citoyens en infraction ou non sont davantage respectés. Les policiers ont reçu des formations dédiées et les infrastructures de police sont plus adaptées (cellules de garde à vue, accueil etc. à Parakou, Tchaourou, Tchatchou).

Tous les commissaires que nous avons rencontrés nous disent respecter les principes[44] des Droits humains, qui sont fortement liés à ceux de la PRIOR (Partenariat, résolution de problèmes, implication responsable, orientation externe et redevabilité) notamment vis-à-vis des personnes qui sont en garde-à-vue. Ils affirment que leurs droits leur sont signifiés par les OPJ quand ils sont arrêtés. A Parakou, le Commissaire central explique que lors des arrestations, les OPJ expliquent leurs droits aux gardés-à-vue, comme la possibilité de faire appel à un avocat mais les gens n'y ont pas recours. Selon lui, il existe aujourd'hui beaucoup de mécanismes qui protègent les gardés-à-vue. Les ONG sont également très actives pour surveiller l'application de la loi.

[44] Les principes des Droits humains sont les suivants : universalité, indivisibilité, égalité, non-discrimination, participation, responsabilité

Au niveau de la ville de Cotonou, le DDPR assure que ses services organisent des contrôles dans les commissariats régulièrement pour vérifier que les délais de garde à vue soient respectés et que les détenus soient bien traités.

Pour le DDPR/A de Parakou, il y a eu beaucoup d'amélioration grâce à Enabel qui a fait changer la posture des agents sur ces questions. Les nouveaux mécanismes mis en place comme les numéros verts et les contrôles obligent le commandement à être plus regardant. Le procureur et le directeur des enquêtes sont aussi très vigilants. La présidence dispose aussi d'un comité qui contrôle. Cela demande aux OPJ de respecter les droits des citoyens. Il existe des mentions qui sont portés au procès-verbal. Le parquet le rappelle régulièrement aux policiers lors des réunions de travail.

Les gardés-à-vue que nous avons rencontrés à Tchaourou, nous ont semblé bien traités. Leurs cellules sont propres mais elles ne sont équipées ni de lit ou ni de chaises pour les prisonniers qui sont à même le sol. En revanche, l'un d'eux était en garde-à-vue depuis 7 jours alors que la loi prévoit un maximum de 72h.

La rénovation et la construction de nouveaux commissariats par le PAOP ont contribué à améliorer les conditions de détention des gardés-à-vue. Dans le nouveau commissariat de Tchatchou, par exemple, des cellules séparées entre les hommes et les femmes ont été aménagées mais il manque toujours les cellules pour mineurs, qui seront détenus avec les femmes. Cette situation est insatisfaisante, notamment pour les femmes, bien souvent jeunes qui peuvent se faire agresser sexuellement par les jeunes hommes. Le commissaire en a bien conscience et le déplore.

4.3 Travail décent[45]

L'importance du Travail Décent pour atteindre un développement durable est mise en exergue par l'ODD 8 qui vise à « promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous»[46].

La question du travail décent est une notion qui n'est pas encore très développée au niveau de la Police républicaine au Bénin. Les lieux de travail que nous avons visités (directions, commissariats, ministères) sont souvent vétustes, peu équipés, et manquent d'aérations voire d'appareils de ventilation ou de climatisation. Les personnels sont parfois dans des réduits mal aérés ou dans des environnements peu propices à de bonnes conditions de travail.

Le commissariat du 7ème arrondissement de Cotonou, par exemple, se situe en bordure d'un canal, où les habitants jettent leurs détritus. Le commissariat est encerclé d'environ un millier de carcasses de motos saisies, dont il souhaiterait se débarrasser mais doit attendre que le service en charge des adjudications s'en occupe. Par ailleurs, le mur extérieur du Commissariat est détruit depuis plus d'un an, et toujours pas reconstruit. Ce sont les habitants du quartier qui l'ont aidé à édifier une barrière avec des tôles et du bois. Ce mur de fortune risque de rester dans cet état plusieurs mois voire plusieurs années durant.

---

[45] Extrait du 20221216 Stratégie 23_28 Bénin version pour Ambabel (1)

La promotion du travail décent fait partie du mandat d'Enabel, et est inscrite dans la loi belge comme une stratégie pour surmonter les inégalités et faire avancer les droits de l'homme fondamentaux sur le chemin de la croissance inclusive. Cela est également souligné par l'ODD 8 qui vise à "promouvoir une croissance économique soutenue, inclusive et durable, le plein emploi productif et un travail décent".

[46] Le travail décent. Note conceptuelle Enabel, juin 2021 (révision en décembre 2021)

Le commissariat de Tchaourou (Département du Borgou) a été rénové et les pièces sont bien repeintes. Toutes les pièces sont équipées d'air conditionné mais en raison de la consommation d'électricité supplémentaire que cela engendre, ils ne sont pas mis en marche.

Au niveau de la DGPR, la question du travail décent est délicate. Évidemment, tout le monde a conscience que les policiers ne travaillent pas dans des conditions suffisamment optimales, mais faute de moyens pour y faire face, ils n'ont pas de solution immédiate.

A cela s'ajoute la question de la crise salariale : le traitement des policiers ne permet pas aux fonctionnaires d'être à l'aise financièrement. La Direction des Ressources humaines de la PR le constate par le nombre de demandes de prêts qui augmente. De plus, à Cotonou, les fonctionnaires ne peuvent plus se loger en raison de la hausse des prix des loyers et des terrains. Ils sont contraints de s'éloigner de leur lieu de travail ce qui occasionne des frais supplémentaires de transport et de la fatigue. Leur charge de travail est croissante avec la démultiplication des unités sans recrutement.

La police fait face à des cas de désertion mais pas dans des proportions inquiétantes, nous indique-t-on (1 à 2% des effectifs par an).

La question des permissions et des congés supprimés pour les policiers reste un autre sujet délicat : les permissions et des congés ont été supprimés pour les policiers des régions septentrionales en raison de l'insécurité mais il semblerait que les policiers de Cotonou n'aient pas plus droits aux congés.

Dans le commissariat du 7ème arrondissement de Cotonou, le commissaire nous confie que les personnels ne prennent pas leurs congés annuels. Ils peuvent les demander mais ne les ont pas automatiquement. Cela pose des problèmes en termes de santé physique et mentale pour le personnel, mais aussi en termes de gestion Ressources Humaines (RH). Le risque est qu'un jour, la DFPR devra faire le bilan des congés non pris.

Les policiers qui passent leur journée sur la chaussée sont soumis à la chaleur, et à la pollution des véhicules à moteur. Ils ne sont pas équipés de masques et respirent toute le journée la pollution de l'air.

Certains policiers réclament des psychologues pour les victimes mais aussi pour eux-mêmes car parfois ils font face à des situations difficiles qu'ils doivent affronter seuls, d'autant que bien souvent ils sont éloignés de leur famille.

Avec la fusion de la Gendarmerie et la Police, les gendarmes ont perdu les logements. Beaucoup de policiers actuellement dorment dans leurs bureaux.

La pratique du sport pour les policiers : la Direction de la Formation et des Sports encourage les policiers à exercer une pratique régulière du Sport pour se maintenir en forme.

« Cela doit faire partie de leurs activités quotidiennes »[47].

La police dispose d'une association de volley-ball et de football. Il existe également une équipe féminine de hand-ball créée par le Point focal genre du ministère de l'Intérieur. Mais faute de temps, beaucoup de policiers ne peuvent pas s'entraîner physiquement.

À Parakou, Enabel a contribué à l'aménagement d'un terrain de volley-ball au cœur du commissariat central. Le Commissaire principal est très satisfait de cette installation qui permet à ses unités de faire du sport. Le terrain est ouvert aux populations ; des matchs entre la police et la population sont organisés régulièrement, ce qui contribue aussi au rapprochement.

[47] Entretien avec la Direction de la Formation et des Sports, le 13 mars 2024 à Cotonou.

5 Conclusions

1. L'étude de ces changements de fond à travers l'évaluation des projets d'Enabel permet de constater qu'ils se sont opérés de manière assez fluide, sans grande résistance de la part des personnels de la sécurité impliqués. Les messages sont passés, tout au moins dans les zones pilotes des projets (Cotonou, Tchaourou et Parakou), qui ont fait l'objet de cette évaluation finale. Du côté des utilisateurs, ces changements sont appréciables puisqu'ils doivent contribuer à améliorer des relations jusque-là très tendues entre la Police et le citoyen. Par ailleurs, dans le cadre du projet PAOP-CRI, le citoyen reste au cœur des préoccupations puisqu'il s'agit de mieux prévenir et gérer les crises qu'elles soient sécuritaires, sanitaires, environnementales ou autres. Pour y parvenir, un effort de communication et de formation a été nécessaire. Certes, on ne change pas une institution et des pratiques en trois années mais on peut amorcer des changements qui doivent s'inscrire dans la durée. C'est ce que ces deux projets sont parvenus à faire.
2. L'une des clés du succès de ce projet, c'est l'engagement fort de l'équipe projet mais aussi des bénéficiaires sur le terrain, associé à un portage politique au plus haut niveau. Les projets PAOP et PAOP-CRI ont permis d'accompagner et de soutenir des initiatives qui étaient déjà en cours au Bénin, notamment en matière de réforme du secteur de la sécurité et de modernisation de la police. Enabel a su s'intégrer au processus en cours et répondre à certaines attentes des partenaires, qui étaient déjà engagés dans un processus de réforme.
3. Le fort ancrage des projets au sein de la DGPR a pu entraîner un déficit de communication avec le Ministère de l'Intérieur, son ministère de tutelle. Pour autant, le futur rattachement du GNSP, acteur incontournable du volet Gestion de cris au MISP, pourrait favoriser la communication entre la DGPR et le MISP, à travers le projet PAOP-CRI.
4. Les projets PAOP et PAOP-CRI ont parfaitement fonctionné ensemble et ont été très complémentaires. Le revers de ce succès est que les deux projets sont aujourd'hui exclusivement associés à Enabel. De Cotonou à Parakou en passant par Tchaourou, Enabel y a gagné en visibilité. La communication d'Enabel a en effet été efficace mais involontairement au détriment de son partenaire, l'Union Européenne dont le soutien financier exclusif au PAOP-CRI n'a jamais été évoqué par les bénéficiaires rencontrés. En tant que partenaire financier, la question de sa co-présidence au COPIL peut également se poser.
5. La digitalisation de la PR est en marche. Elle devrait lui permettre de répondre de manière plus efficace aux usagers, mais la PR devra faire face à de nombreux défis en termes d'équipement, de formations et de moyens mis à disposition pour l'ensemble des unités. Elle devra également envisager des solutions internes pour protéger ses données et éviter d'être elle-même la cible de cyber-attaques.
6. A l'heure où la première phase des projets PAOP et PAOP-CRI est achevée, la Direction en charge de la logistique de la DGPR, la DAFL n'est pas en mesure d'identifier l'ensemble des dotations faites par Enabel au cours de ces trois dernières années, et ne peut donc pas anticiper les besoins en maintenance et les budgets qui s'y rattachent. Cette situation s'explique en partie par l'absence d'un mécanisme de Monitoring, Evaluation and Learning (MEL) de la DGPR qui existe au niveau d'Enabel. Un suivi plus régulier est nécessaire en dehors des réunions du COPIL qui n'ont lieu que 2 fois par an.
7. La phase I des projets a permis d'engager un dialogue avec les usagers (les commerçants, les étudiants, femmes, taxi-moto, etc.) et les élus locaux. Les activités de renforcement des capacités et séances de sensibilisation leur ont permis de mieux comprendre leur rôle en tant qu'acteurs de la sécurité et de gestion de crise. Ces échanges avec la PR ont été décisifs dans l'appropriation du concept de co-production de la sécurité, car ils étaient bien adaptés aux réalités du terrain. Ce qui ressort également constamment des entretiens, c'est le rôle crucial des élus locaux, comme vecteurs de changement qui a permis à la réforme de la police d'être mieux acceptée par les populations.

8. La prise en compte du genre par les projets a été réelle et renforcée en cours de projet par le recrutement d'une assistante nationale genre. Même si certains bénéficiaires ont pu parfois s'agacer de l'insistance d'Enabel sur cette question, cette approche qui a consisté à mettre en avant la question du genre a quand même fait un peu bouger les lignes et permis d'instiller la question dans les esprits. Certes, on ne bouleverse pas une institution en trois ans sur une question aussi fondamentale. C'est un processus qui prend du temps et doit être débattu au niveau de la PR, pour trouver des solutions en interne. Cela passe par la poursuite des formations et des actions de sensibilisation, mais aussi par une gestion des ressources humaines plus adaptée à l'intégration des femmes.
9. Le programme des réhabilitations et des reconstructions a été réalisé dans les délais mais dans les tous derniers mois du projet pour des raisons internes et externes aux projets (lenteur administrative, gestion hiérarchique, défaut de certaines entreprises), qui sont propres à tous les projets. La temporalité d'un projet n'est pas toujours en phase avec la temporalité des parties prenantes. Il y a souvent un décalage qui peut conduire à des retards dans les prises de décision, et la mise en œuvre de certaines activités ou ouvrages. Des diagnostics plus poussés auraient pu être faits en amont pour éviter certaines décisions comme l'installation de climatiseurs dans des commissariats où ils ne pouvaient pas fonctionner faute d'un compteur électrique adapté. Par ailleurs, le projet aurait pu envisager des solutions plus durables en matière d'énergie (panneaux solaires, par exemple) dans des zones les plus ensoleillées du monde en dehors de la saison des pluies.
10. La mobilité du personnel d'Enabel au démarrage du projet comme celle des officiers de police durant tout le projet a été perçue par l'ensemble de nos interlocuteurs comme un élément perturbateur dans la réussite des deux projets. Une stabilité a été trouvée avec le recrutement du dernier chef de projet après le démarrage du projet un chef de projet qui a conduit la phase I à son terme. Quant à la PR, elle n'a pas pris en compte cette question dans la phase I ce qui a perturbé voire freiner certaines activités, notamment en termes de formation.

6 Recommandations

6.1 Renforcer la digitalisation et cybersécurité de la PR (PAOP)

Recommandation	Conclusion liée	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Dans le cadre de la digitalisation de nombreuses missions de la police, engager une réflexion sur la sécurité des systèmes d'information de la Police, notamment en centralisant toutes les initiatives en matière de cyber au niveau de la DSIC, pour une meilleure cohérence des actions.	6	Enabel, MISP, DGPR, DISC	Niveau 1	Moyen terme	Stratégique

Constat : La sécurité des SI de la police est faible et menacée par des cyber-attaques. Dès lors que la PR souhaite aller vers une plus grande digitalisation, elle doit anticiper les moyens de se protéger. Le ministère de l'Intérieur dispose de personnels compétents (ingénieurs informatique) qui ont développé leurs propres outils de gestion informatique (SYGESTAS). Ils pourraient être associés à cette réflexion sur la cyber sécurité.

6.2 Rétablir le Comité de suivi et d'évaluation (PAOP/PAOP-CRI)

Recommandation	Conclusion liée	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Rétablir le Comité de suivi et d'évaluation mis en place au démarrage de la Phase 1 du projet PAOP-PAOP-CRI, afin d'accompagner la création d'un mécanisme de MEL au sein de la DGPR. Cela permettrait une meilleure appropriation du projet, de faire le suivi des équipements remis, équilibrer les besoins entre les différentes unités, anticiper la maintenance et établir des budgets annuels en conséquence pour la pérennité de ces équipements. Améliorer également les chaines horizontales (indicateurs) et les cadres de résultats.	7	MEL Enabel, DERCCT, DGPR, DAFL	Niveau 1	Court terme	Opérationnel

Constat : la DGPR ne dispose pas d'un mécanisme de suivi évaluation dans le cadre du PAOP-PAOP-CRI. Elle ne dispose pas d'une personne dédiée qui peut donner un inventaire complet de tous les équipements fournis par Enabel voire des autres partenaires. Ce qui peut conduire à des doublons voire des incohérences dans les achats. Par ailleurs, en l'absence de cet inventaire, elle ne peut ni budgétiser, ni anticiper les besoins de maintenance pour ces équipements. Ce qui conduit à des situations où des moyens roulants ne sont plus utilisés au bout de 2 ans car cela nécessite des frais de réparation mais les commissariats qui en sont dotés, n'ont pas le budget pour la faire.

La chargée du Suivi et Evaluation pourrait venir en soutien à la mise en place de ce comité et accompagner l'équipe qui serait mise en place. La cellule peut être mis au niveau de la Direction des Études, de la Réglementation, et Coopération technique, qui a la charge du Suivi et Evaluation.

Par ailleurs, une reformulation de certains indicateurs des projets PAOP/PAOP-CRI pourrait s'avérer nécessaire pour améliorer le cadre de résultat.

6.3 Renforcer l'ancrage du projet au niveau du MISP (PAOP/PAOP-CRI)

Recommandation	Conclusion liée	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Renforcer l'ancrage du projet au niveau du MISP en créant un canal continu d'information entre les projets et le MISP, qui va accueillir prochainement en son sein le	4	Enabel, MISP, DGPR,	Niveau 1	Court terme	Stratégique

GNSP, acteurs de la Gestion de crise. Le CPGC pourrait être un parfait catalyseur entre la DGPR et le Ministère.		GNSP, SYGESTAS,			

Constat : Le Ministère de l'Intérieur a regretté lors des entretiens ne pas être suffisamment informé des activités du projet. En effet, le projet étant axé sur la Police Républicaine a établi un lien direct avec la DGPR, qui rapporte également au plus haut niveau de l'Etat. Afin de renforcer les liens avec le Ministère de tutelle de la PR, et pour la bonne marche du projet, il pourrait être pertinent d'établir de nouvelles bases de relations durant la Phase II. Plusieurs arguments vont dans ce sens : l'intégration du GNSP au sein du MISP alors qu'il dépend actuellement du Ministère de la Défense, le soutien au développement de SYGESTAS, et le soutien à la Brigade cynophile qui pourrait aussi s'intégrer dans le volet Gestion de crise (mise à disposition des chiens fouineurs (Cf : PASPort) en cas de démolition de bâtiments après une inondation, glissement de terrain ou explosion, par exemple.) Par ailleurs, l'équipe projet pourrait suggérer au MISP d'être représenté à un plus haut niveau, au niveau du Secrétaire général, par exemple, durant les COPIL.

6.4 Renforcer la gestion des programmes de réhabilitation et de construction en faveur de la PR (PAOP)

Recommandation	Conclusion liée	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
- Lancer dès le démarrage de la phase II les projets de réhabilitation et de construction prévus. - Envisager des projets de réhabilitation et de constructions qui mettent davantage l'accent sur l'utilisation des énergies renouvelables (solaire, par exemple) pour permettre à des commissariats de fonctionner sans raccordement électriques.	10	Enabel, DGPR, Equipe infrastructure de la DGPR	Niveau 1	Long terme	Opérationnel

Constat : Les programmes de construction et de réhabilitation ont pris du retard et se sont terminés au-delà de la fin officielle des projets le 31 décembre 2023. Une des activités, la réalisation du centre d'appel au sein de la DGPR n'a pas pu être réalisée durant la phase I du projet.

Les projets de réhabilitation et de construction n'ont pas été réalisés dans les délais et ont fait l'objet de remarques des bénéficiaires. Les facteurs qui peuvent expliquer ces retards sont multiples : lenteur des procédures des marchés publics d'Enabel combinée au management très hiérarchique de la DGPR, manque d'anticipation du projet et défaut d'une entreprise d'honorer son contrat (pour le Centre d'appel de la PR à Cotonou). Par ailleurs, sur le terrain, les évaluateurs ont pu constater certaines incongruités comme l'installation de climatiseurs dans des commissariats sans la remise en état des compteurs électriques d'origine, insuffisamment puissant pour supporter de nouveaux appareils électriques, sans compter les coûts supplémentaires engendrés par ces installations très voraces en électricité.

6.5 Réactiver les Comités Locaux de Sécurité (CLS) ou d'autres formes de participation citoyenne

Recommandation	Conclusion liée	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type

Réactiver les Comités Locaux de Sécurité (CLS) ou d'autres formes de participation citoyenne qui s'inscrivent dans la même philosophie que la police communautaire. Ils permettent de réunir ensemble dans un cadre des représentants de la police, des élus, des femmes et des jeunes. Ce sont des outils de gouvernance de la sécurité qui ont fait leur preuve ailleurs. Cela permettrait de consolider les relations entre tous les acteurs de la sécurité.	8	Enabel, DGPR, ANPC, Élus locaux, DDPR	Niveau 1	Moyen terme	Opérationnel

Constat : Ni les policiers, ni les élus locaux, ni la société civile n'est en mesure de dire ce que ce que sont devenus les Comités Locaux de Sécurité (CLS) mis en place en 2012 par le ministère de l'Intérieur.

Certaines pensent qu'ils ont été supprimés ; d'autres qu'ils ne sont simplement plus fonctionnels. A la fin de l'année 2023, l'Association des communes du Bénin (ANCB) a lancé une campagne de sensibilisation des élus de base (chefs de quartier, chefs de village) accompagnés des maires et des chefs d'arrondissement sur la co-production de la sécurité et demander la réactivation des CLS dans les 77 communes du Bénin.

Il pourrait être intéressant dans la Phase II de suivre cette initiative de l'ANCB ou d'envisager d'autres formes de participation citoyenne et de voir comment les soutenir de manière à assurer leur pérennité.

6.6 Former les élus locaux à la sécurité et la gestion de crise (PAOP/PAOP-CRI)

Recommandation	Conclusion liée	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Former les élus locaux sur leur rôle attendu en tant que premier responsable de la sécurité de leurs administrés mais aussi pour mieux prévenir et gérer les crises.	8	Enabel, DGPR, ANPC, Élus locaux, DDPP	Niveau 1	Moyen terme	Opérationnel

Constat : les élus locaux chefs de quartier, chefs d'arrondissement, chefs de village et maires sont devenus des acteurs incontournables de la sécurité et de la gestion de crise depuis la mise en œuvre des projets.

Certains ont été associés à des formations, notamment en matière de gestion de crise, mais pas l'ensemble des acteurs qui ont besoin d'être renforcés dans leur capacité non seulement pour jouer leur rôle de premier responsable de la sécurité de leurs administrés mais également pour prévenir et gérer les crises lorsqu'elles surviennent.

6.7 Renforcer la visibilité de l'Union européenne dans le cadre du PAOP-CRI

Recommandation	Conclusion liée	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type

Renforcer l'image de l'UE dans les actions de communication mais surtout auprès des bénéficiaires de l'UE en tant que partenaire financier du projet PAOP-CRI. Cela peut passer par une co-présidence du COPIL et/ou une présence plus visible sur les documents élaborés dans le cadre des projets.	**5**	Enabel, UE, Communication du projet	Niveau 2 ou 3	Court terme	Stratégique

Constat : En tant que partenaire d'exécution du projet PAOP-CRI, Enabel a pris le leadership et reste très associé à ce projet alors que l'Union européenne, qui le finance n'est pas reconnu dans son rôle par les bénéficiaires. Sur le terrain, en effet, ceux-ci relient les deux projets à l'action d'Enabel uniquement. En tant que partenaire financier, la question de sa co-présidence au COPIL peut également se poser.

6.8 S'assurer de l'interopérabilité des numéros d'urgence

Recommandation	Conclusion liée	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Organiser l'interopérabilité des numéros d'urgence qui permettrait de basculer d'un numéro et à un autre, en fonction de l'urgence à signaler au risque d'une confusion aussi bien au niveau des services d'urgence que des populations	**1**	Enabel, UE, Communication du projet	Niveau 2 ou 3	Court terme	Opérationnel

Constat : Le ministère de l'Intérieur va abriter plusieurs numéros d'appels d'urgence : celui qu'il a récupéré de la DGPR (166), celui qu'Enabel va mettre en place dans la phase II (117) et celui des Sapeurs-pompiers qui vont passer prochainement sur la coupe du Ministère de l'Intérieur, et qui n'est pas totalement opérationnel. L'objectif de ces numéros est de répondre au mieux aux demandes des usagers en matière de secours. Il faudrait s'assurer que la multiplication des numéros d'urgence ne créé pas la confusion auprès des usagers et qu'ils répondent de manière effective à des besoins spécifiques.

6.9 Engager une réflexion sur la mobilité des personnels associés aux projets PAOP/PAOP-CRI

Recommandation	Conclusion liée	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Engager une réflexion avec la DGPR pour que les personnels formés sur des formations spécifiques (communication, transmission, gestion de crise, etc.) puissent être maintenus dans leur fonction quelques mois supplémentaires voire plus de manière qu'ils puissent mettre à profit leur formation au bénéfice de leur service et puissent eux-mêmes former d'autres collègues qui pourraient prendre le	**11**	Enabel, DGPR, DRH	Niveau 2 ou 3	Court terme	Stratégique

relais. A défaut faire un screening plus fin avec la DRH de la DGPR en amont pour sélectionner des personnels qui ne risquent pas d'être mutés dans les quelques semaines suivant leur formation.					

Constat : Tous les interlocuteurs ont évoqué la question de la mobilité des personnels de la police, comme un facteur contraignant pour le projet qui peut contribuer à terme à limiter les impacts et l'efficacité des projets.

En effet, les projets ont formé des dizaines de personnels dans des domaines très divers avec l'idée que ces personnels puissent soit former d'autres personnes, soit mettre à profit leur formation dans le cadre de leur activité professionnelle. Or, nombre d'entre eux, après les formations ont été mutés à d'autres postes, bien souvent sans rapport avec les formations qu'ils avaient reçues.

6.10 Développer de nouvelles approches pour favoriser une meilleure inclusion des femmes au sein de la PR (PAOP)

Recommandation	Conclusion liée	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Identifier des points focaux genre dans toutes les unités, parmi les femmes et les hommes qui pourraient être formés à la masculinité positive et pourraient d'une part, mieux intégrer les femmes au sein des unités et encourager leurs collègues à reconnaître la nécessité de travailler avec plus de femmes, en leur faisant davantage confiance. Améliorer la discrimination positive au profit des femmes au recrutement Poursuivre des campagnes de recrutement et de communication sur les femmes pour encourager des femmes à rejoindre ce corps. Mais cela doit se faire en parallèle avec une amélioration des conditions de travail des policiers qui devrait indirectement favoriser une meilleure inclusion des femmes.	**9**	Enabel, DGPR, DRH, Point focal genre de la DGPR et/ou du MISP	Niveau 2 ou 3	Court terme	Stratégique

Constat : Malgré les efforts du projet PAOP pour favoriser l'inclusion des femmes au sein de PR, les résultats restent mitigés. Néanmoins, la Phase I a permis d'instiller cette question au sein de la DGPR et des unités. De nouvelles approches doivent être lancées pour renforcer ce qui a été fait dans la phase I.

7 Leçons apprises

LA1: Utiliser les compétences de la police en matière de sociabilité pour favoriser une large inclusion de tous les acteurs dans le projet

À toutes les étapes de la mise en œuvre du projet PAOP, Enabel a associé des représentant.es de la société civile, des étudiant.es, des commerçant.es, les considérant comme des acteurs à part entière du projet. Au départ, cette démarche n'était pas toujours bien comprise par les policiers qui considéraient qu'ils devaient être les principaux bénéficiaires du projet. Mais elle était au cœur de la doctrine de la Police communautaire qui vise à rapprocher la police des populations et impliquer davantage la population à la co-production de la sécurité.

Pour ce faire, l'équipe projet a utilisé les compétences de la police pour aller à la rencontre des populations, les sensibiliser sur la nouvelle doctrine et engager un dialogue avec eux. De nombreuses rencontres ont été organisées à Cotonou, à Tchaourou et à Parakou. Cette démarche a été fortement soutenue par la cellule communication des projets et de la DGPR, qui a relayé les messages et les images. Parallèlement, les communicants de la DGPR ont également commencé à intervenir sur les plateaux télé, ce qui a contribué au rapprochement avec les populations.

L'appropriation des projets par les populations dans les zones prioritaires est le résultat de cette démarche, qui a marqué tous les esprits des taxi-motos aux commerçantes du marché de Parakou. Grace à ces séances de sensibilisation, les liens entre la police et les populations se sont renforcés. Nombre de ces participants sont aujourd'hui en contact direct avec les policiers et les appelle pour avoir des conseils ou pour les informer.

LA2: La formation soutenue par la communication sont les deux ingrédients indispensables pour conduire le changement au sein des institutions comme la Police Républicaine

On peut s'étonner des premiers résultats obtenus par les projets dans une durée assez limitée. Certes le changement de doctrine de la police avait démarré avant la mise en œuvre du projet, mais pour autant, les changements sur le terrain ne se faisaient pas vraiment sentir. La mise en œuvre du projet a accéléré le mouvement et permis d'accompagner le changement. Cela s'est fait à travers la formation des policiers conjuguée à la commission. C'est l'association de la formation et de la communication qui ont permis à la doctrine d'être mieux appropriée par les policiers mais aussi par les populations. Dans les projets PAOP et PAOP-CRI, la communication a permis d'atteindre toutes les cibles, des agents policiers aux populations de base, en passant par les élus locaux. La communication ne fait pas le changement mais elle l'accompagne. Elle doit donc être régulière et périodique, et ne doit pas s'interrompre brutalement. Elle doit aussi être adaptée à des populations qui sont en grande majorité analphabètes, et donc développer des outils visuels.

La communication a aussi permis de donner une image plus positive des policiers qui a eu un impact sur les policiers, qui se sont aussi vus comme des acteurs de ce changements. Les apports en matériel, l'amélioration des conditions de travail, la rénovation des infrastructures, les voyages d'études, les formations ont participé de ces changements. Il ne s'agissait donc pas seulement de demander à des policiers de changer leurs pratiques, mais d'être des acteurs de changements. Certains policiers confirment qu'ils ont retrouvé de la fierté à exercer leur métier, qu'ils apprécient de jouer un nouveau rôle en matière de conseil, d'éducation et d'information auprès de la population.

LA3: Valoriser les compétences nationales assure une meilleure appropriation et durabilité des projets

Compte tenu de la charge de travail importante pour la mise en œuvre de deux projets, le chef de projet a cherché à renforcer l'équipe en recrutant des jeunes experts internationaux, qui auraient pu être opérationnels rapidement. Pour des raisons administratives (lourdeur du processus de recrutement,

demande de visa de travail, etc.), sa demande a été refusée. Pour pallier cette situation, il a eu l'idée de recruter des jeunes experts nationaux, sans vraiment savoir quelle était la qualité des jeunes diplômés au Bénin, et le risque de passer beaucoup de temps à les former pour qu'ils soient opérationnels. Sa demande a été acceptée, les démarches administratives pour leur recrutement étant plus simples. L'équipe s'est renforcée de trois jeunes experts dans les domaines de la communication, du genre et des marches publics, qui ont donné le meilleur d'eux-mêmes. Cela a été une bonne opportunité pour ces jeunes d'acquérir de l'expérience au sein d'un projet mis en œuvre par un partenaire étranger. Le projet, quant à lui a bénéficié de leurs compétences et de leurs connaissances des réalités de leur pays. L'un des jeunes a d'ailleurs été promu Intervention Officer et est resté travaillé sur la Phase II. Sans ces jeunes experts, l'équipe n'aurait pu réaliser ce qu'elle a fait. Par ailleurs, la différence de coûts entre de jeunes experts nationaux et internationaux est sensible. Cela représente donc une source d'économie pour le projet et moins de gestion des ressources humains, puisque les jeunes nationaux se prennent en charge pour le transport et le logement, contrairement aux jeunes internationaux.

Cette pratique a été répétée à plusieurs reprises durant la mise en œuvre du projet, qui a fait régulièrement fait appel aux compétences nationales pour les formations après avoir fait intervenir des experts de la police belge. Cette démarche a été très appréciée des policiers béninois.

Dans d'autres domaines, le projet s'est reposé essentiellement sur les compétences internes de la Police Républicaine lorsque cela était possible. Il a travaillé avec des personnels techniques de la PR comme des ingénieurs informatiques dans le cadre de l'OCRC ou de SYGESTAS, ou ingénieurs en infrastructures.

Cette collaboration s'est révélée très fructueuse puisque les deux structures disposent aujourd'hui d'équipes performantes (les résultats de l'OCRC en termes de prises ont doublé) et SYGESTAS permet aujourd'hui à la PR de disposer d'un outil développé à l'interne de gestion des infractions et des crimes. De la même manière, les ingénieurs et techniciens en charge des infrastructures au sein de la PR, se sont révélés de très bons experts. Cette pratique favorise le développement des compétences des experts maisons, et une meilleure appropriation du projet. C'est aussi un gage de durabilité. Les experts qui ont participé à ces projets sont autonomes dans la gestion de leurs outils et n'ont pas besoin de ressources humaines externes pour continuer à le développer. Par ailleurs, c'est un moyen de mieux protéger les données de la police.

La limite à cette pratique est l'investissement important fourni par ces experts maisons qui, en plus de leurs missions quotidiennes au sein de la PR, participent à la mise en œuvre du projet sans autre forme d'encouragement ou de motivation.

LA4: L'inclusion des femmes au sein de la PR ne se décrète pas ; elle doit s'inscrire dans un processus d'évaluation de la gestion des Ressources humaines de la PR.

Les nombreuses initiatives prises par le projet pour favoriser une meilleure inclusion des femmes dans la Police républicaines n'ont pas porté les fruits escomptés. Le nombre de femmes au sein des unités de police reste très faible (4,4%). Malgré les campagnes de recrutement, soutenues par le projet, la promotion de certaines femmes à des postes à responsabilité, les femmes ne sont pas très attirées par ce métier difficile et les unités, bien qu'elles aient besoin de femmes pour certaines missions (fouilles au corps, dépositions de plaintes pour violences à l'égard des femmes, prise en charge des gardées à vue, etc.), elles ont du mal à les intégrer. Elles demeurent souvent à des postes de secrétariat au poste de police. Par ailleurs, les hommes ne sont pas enclins à recevoir des collègues femmes au sein de leur unité car ils considèrent que cela augmente leur charge de travail, ne pouvant effectuer toutes les missions des policiers (comme les gardes de nuits, les opérations de terrain, etc.)

Les faibles progrès en matière de recrutement des femmes dans la police dépassent les capacités du projet. L'inclusion des femmes au sein des unités de police ne se décrète pas. Elle doit s'inscrire dans un processus plus large qui implique les hommes. Il ne suffit pas de recruter de nouvelles femmes dans les unités pour parler d'inclusion. L'inclusion suppose un travail de préparation du terrain dans un contexte où culturellement, l'image de la femme reste très ancrée dans une tradition patriarcale, où la femme demeure une femme au foyer et non sur le terrain des opérations. Par ailleurs, compte tenu des conditions difficiles de travail des policiers au sein de la PR, notamment dans les zones où les congés et les permissions ont été annulés jusqu'à nouvel ordre, il sera difficile d'encourager les femmes à intégrer la PR sans inscrire cette inclusion dans une politique plus large de gestion des ressources humaines de la PR.