

d m e

didacticiels et modélisation économiques

Évaluation rétrospective

L'aide française à la formation initiale et à la gestion des carrières des policiers et des gendarmes en Afrique subsaharienne

**Rapport final
Volume 2 – Dossiers thématiques
Décembre 2008**

Avant propos

La Direction générale de la Coopération internationale et du Développement (DgCiD) du ministère des Affaires étrangères et européennes a demandé au cabinet DME de procéder à l'évaluation de l'aide française à la formation initiale et à la gestion des carrières des policiers et des gendarmes en Afrique subsaharienne¹.

Organisation de l'évaluation

La mission confiée aux consultants comportait trois phases principales :

1. La première a été consacrée à une étude documentaire. Elle a été complétée par des rencontres en France². Elle a fait l'objet d'un rapport préliminaire présenté au comité de pilotage en juillet 2008.
2. La deuxième phase a consisté en un déplacement des consultants dans trois pays africains (Bénin, Gabon et Sénégal). Ces missions ont été effectuées au cours des mois de septembre et octobre 2008.
3. Enfin, la troisième phase a été consacrée à l'évaluation. Elle a conduit à la rédaction d'un rapport provisoire présenté à la DgCiD pour validation.

Ce document rassemble des dossiers thématiques venant en complément du rapport principal.

Cette évaluation a été réalisée par Olivier Sudrie (directeur d'étude), Patrick Durrande et Jonathan Jourde.

Les consultants remercient les personnes rencontrées au cours de l'évaluation qui ont accepté de prendre sur leur temps pour répondre aux demandes des évaluateurs.

¹ Les termes de référence de l'étude figurent en annexe A du volume 1.

² La liste des personnes rencontrées figure en annexe B du volume 1.

Sommaire

I. LA FORMATION DES POLICIERS ET GENDARMES EN AFRIQUE.....	7
Les dispositifs de formation	7
A propos de l'état des lieux des dispositifs	7
Etat des lieux du dispositif de formation de la police.....	8
Etat des lieux du dispositif de formation de la gendarmerie.....	12
La qualité des dispositifs de formation	18
La qualité du dispositif de formation des policiers.....	18
La qualité du dispositif de formation des gendarmes.....	22
Principales différences observées concernant la qualité des deux dispositifs	25
Les besoins de formation	26
Effectifs des forces de sécurité	26
Les besoins en formation des gendarmes.....	29
Les besoins en formation des policiers.....	29
II. LES APPUIS FRANÇAIS A LA FORMATION	32
L'aide française à la formation des policiers	32
La formation en France.....	32
La formation à l'étranger	35
Le dispositif d'appui à la formation des policiers à l'étranger	36
Estimation des moyens financiers.....	41
L'aide française à la formation des gendarmes	41
Apperçu	41
La formation en France.....	44
La formation à l'étranger	46
Les trois ENVR de la gendarmerie	49
Une comparaison des coopérations police et gendarmerie	52
Une aide par habitant très disparate.....	52
Des pratiques de coopération très différentes entre la police et la gendarmerie	53
Enseignements tirés des évaluations dans le domaine de l'appui français à la formation des policiers	58
Des projets dont l'appropriation devrait être davantage recherchée	58
Une coordination internationale à renforcer.....	59
Une assistance technique centrée sur le transfert de connaissances.....	60
Une formation adaptée aux besoins et caractéristiques du pays bénéficiaire	61
Une élaboration plus précise des projets.....	62
Un suivi-contrôle plus rigoureux des projets.....	63
III. LES INDICATEURS – APPROCHE TECHNIQUE	66
Sécurité intérieure et gouvernance.....	66
La mesure de la sécurité intérieure	66
La mesure de la gouvernance	69
Les relations « sécurité intérieure » - « gouvernance »	71
Qualité des dispositifs de formation et gouvernance	76
La relation « qualité du dispositif police » - « gouvernance »	76
La relation « qualité du dispositif gendarme » - « gouvernance »	78
Forces de sécurité et sécurité intérieure.....	79
Les relations entre forces de sécurité et sécurité intérieure	79
Qualité de la formation des policiers et sécurité intérieure.....	80
Qualité de la formation des gendarmes et sécurité intérieure	81
ANNEXES	82
A - Formation des gendarmes dans les ENVR africaines	83
B - Formation des gendarmes étrangers en France	85

Sigles et acronymes

ANMO	Afrique du Nord et Moyen-Orient
AFD	Agence française de développement
APD	Aide Publique au Développement
ASS	Afrique subsaharienne
CAD	Comité d'Aide au Développement
CID	Comité Interministériel de Défense
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
DCMD	Direction de la coopération militaire et de défense
DGCID	Direction générale de la coopération internationale et du développement
DGGN	Direction générale de la gendarmerie nationale
DGTPE	Direction générale du Trésor et de la politique économique
DME	Didacticiels et modélisation économiques
DPDEV	Direction des Politiques de Développement
ENSP	Ecole nationale supérieure de police
ENSOP	Ecole nationale des officiers de police
ENVR	Ecole Nationale à Vocation Régionale
EOGN	Ecole des Officiers de Gendarmerie Nationale
FAC	Fonds d'Aide et de coopération
FMI	Fonds monétaire international
FSP	Fonds de solidarité prioritaire
GDL	Bureau de l'Etat de droit et des libertés publiques
ICS	Indice composite de sécurité
IDH	Indicateur de développement humain
MAEE	Ministère des affaires étrangères et européennes
MINEFI	Ministère de l'économie et des finances
MO	Maintien de l'Ordre
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
PJ	Police judiciaire
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PECO	Pays d'Europe centrale et orientale
PTS	Police technique et Scientifique
R ²	Coefficient de corrélation
RCA	République centrafricaine
RDC	République démocratique du Congo
RdC	Renforcement des capacités
RSI	Retour en Sécurité Intérieure
RSS	Réforme des systèmes de sécurité
SCAC	Service de coopération et d'action culturelle
SCTIP	Service de coopération technique internationale de police
WGI	<i>World Governance Indicators</i>

I. La formation des policiers et gendarmes en Afrique

Les dispositifs de formation

A propos de l'état des lieux des dispositifs

La présentation des dispositifs de formation des policiers et des gendarmes en Afrique francophone prend, dans cette première section, la forme de deux tableaux. Ces derniers ont été réalisés à partir des données recueillies au cours de l'étude. Ils contiennent principalement des éléments factuels.

Le premier tableau concerne les dispositifs de formation des policiers. Il a été réalisé à partir des réponses au questionnaire transmis en 2007 par le Sctip, à l'ensemble des postes des pays concernés par l'étude. Huit critères ont été retenus pour décrire la qualité des dispositifs : infrastructures, budget, recrutement, effectif, formation, formateurs, formation continue, gestion des carrières. Le second tableau concerne les dispositifs de formation des gendarmes. Il a été réalisé dans un modèle similaire afin de disposer d'une même grille de lecture.

Cette présentation sous forme de tableau a été privilégiée afin, d'une part, de faciliter le traitement des multiples informations recueillies, et d'autre part, de mieux visualiser l'étendue des difficultés auxquelles les polices et gendarmeries sont confrontées.

Ces difficultés restent d'ailleurs très proches de celles observées lors de l'audit conduit par le Sctip en 1999. Celui-ci faisait état d'écoles de police vétustes et sous-équipées, d'absence de système de gestion des carrières, ou encore, de règles d'équité et de transparence inexistantes. Toujours selon l'audit, la formation offrait peu d'avantages matériels : « elle présent[ait] le désagrément de couper les policiers du terrain, source de prébendes et lucre ». De fait, le personnel était modérément motivé, ce qui conduisait à une qualité moyenne de la formation.

L'audit signalait, enfin, que l'on pouvait « s'interroger sur la volonté de certains partenaires de s'impliquer dans la formation ». Il concluait en s'interrogeant sur l'adéquation de la formation française aux réalités africaines et de l'objectif recherché : « penser que notre formation est adaptée en raison de la similitude du droit et de l'organisation administrative n'est pas satisfaisant dans la mesure où l'on ne tient pas compte de la réalité du terrain ».

Etat des lieux du dispositif de formation de la police

Source : Enquête Sctip

	Etat des infra-structures	Budget	Recrutement (concours/niveau d'étude)	effectif	Formation	Formateurs	Plan de formation continue	Gestion des carrières
Côte d'Ivoire Ecole d'Abidjan	Infrastructures vieillissantes et mal entretenues	4 millions de FCFA	Concours Bac+5 pour les commissaires Bac pour les officiers BEPC pour les policiers Etat de corruption (achat de la réussite au concours)	900/1000 élèves policiers 150/200 élèves officiers de polices 30/35 élèves commissaires de police	Formation généraliste sans spécialisation, sans stage pratique. Policiers 12 mois / officiers 18 mois / Commissaires 24 mois	Enseignants externes issus des différentes administrations	Au sein des directions d'affectation sans contrôle ni suivi de l'école	Pas de choix de poste à l'issue de la scolarité. Affectation selon les besoins des directions. Evolution des carrières souvent selon des critères d'appartenance ethnique ou cooptation
Mali Ecole de Bamako	Ecole vétuste en manque d'entretien	15,7 millions de FCFA	Concours avec conditions de nationalité, d'aptitude physique, d'âge (27 ans) et de diplômes. Commissaires Bac + 4 Inspecteurs Bac + 2 Sous-officiers BEPC Anonymat des épreuves Egalité des chances	700 élèves pour une capacité de 400 (tout grade confondu)	Formation commune à tous les élèves qui couvrent tous les domaines de l'activité judiciaire (sauf stage probatoire et formation militaire pour les commissaires et inspecteurs nommés en interne) Les commissaires maliens formés en France n'ont pas été durablement marqués par l'expérience	35 formateurs permanents et non permanents de l'école et instructeurs externes civils	Formation continue quasiment inexistante Organisation de formation par le Sctip mais sans retour sur le déroulement de la carrière	Avancement d'échelon (à l'ancienneté) Avancement de grade (au mérite) Avancement de catégorie (concours interne ou formation) avec scolarité obligatoire Limitation des affectations de longue durée dans les postes jugés sensibles Manque de rationalité de la gestion des effectifs Aucun fichier informatique relatif à la carrière du policier
République Centrafricaine Ecole de Bangui	Conditions d'enseignement précaires Locaux méritant d'être réfectionnés	19 millions de FCFA (budget théorique)	Concours Gardien de la paix au niveau CEPE ou 3 ^{ème} Inspecteurs et officiers de paix au niveau brevet des collèges Officiers de police au niveau baccalauréat Officiers de police principaux au niveau de la licence en droit Affectation sur titre en 2004 Etat de fraude	Capacité de 100 élèves	Formation commune sur des modules cibles (droit pénal, procédure pénal, droits de l'homme) Seuls trois recrutements de gardien depuis 1981 (750) Pas de formation de gradés ni de commissaires actuellement	Formateurs formés initialement par le Sctip Pas de professeurs permanents à l'école	formation continue à l'étranger (Cameroun et France)	Gestion des carrières à discrétion de la hiérarchie Système d'évaluation par concours professionnel non opérationnel
République démocratique du Congo Ecole de Moukondo	Etat actuel vétuste En réhabilitation	Non connu	Intégration sur titre Caractère subjectif du recrutement Appartenance ethnique, clanique ou familiale privilégiée	Promotion actuelle de 147 élèves	Formation classique (droit pénal, procédure pénale, ordre public, libertés publiques, etc.) Aucun stage pratique ni pédagogie par alternance 2 bourses annuelles à l'ENSOP Cannes Ecluses 50 policiers congolais formés au Cameroun	Enseignants détachés de leurs services actifs en fonction de l'emploi du temps Cadres à la retraite	Formation continue des personnels gérée de façon anarchique Organisation de formation par le Sctip	Idem recrutement
Guinée Conakry	Pas d'école opérationnelle à ce jour	/	Recrutement sur concours dans la plus grande opacité Recrutement erratique depuis de nombreuses années	/	Direction de la formation à créer Modules de formation à préparer	Equipe pédagogique à former	Actions de formation continue financées par la France Efficacité relative mais très prisee	Une direction des ressources humaines existe Le clientélisme reste la règle même si des progrès sont observés

	Etat des infra-structures	Budget	Recrutement (concours/niveau d'étude)	effectif	Formation	Formateurs	Plan de formation continue	Gestion des carrières
					Formation en France de 3 commissaires et de 5 inspecteurs ces cinq dernières années Formations également organisées par le Maroc			
Bénin ENSP pour les commissaires ENP pour gardiens de la paix, officiers et inspecteurs	ENSP état satisfaisant mais sous-équipée ENP état satisfaisant mais immobilier dégradé	ENSP subvention 38 millions de FCFA ENP budget de 25 millions de FCFA	Gardien de la paix concours au niveau BEPC (de 18 et 30) Autres corps i) concours externe entre 18 à 30 ans (Bac+4 commissaire, Bac officier et inspecteur) ii) concours interne après 5 ans d'ancienneté iii) promotion à titre normale selon l'ancienneté	ENSP environ 30 élèves commissaires ENP environ 200 élèves tous grades confondus	ENSP formation de 9 mois autours de 8 modules, examen en fin de formation, grand oral, note de stage et comportement ENP durée de 6 mois avec formation commune de base puis enseignement spécifique, examen final (oral, écrit, pratique) donnant lieu à un classement	ENSP Pas de formateurs permanents, fonctionnaires de police en activité ou retraite ENP 3 formateurs permanents et instructeurs volontaires rémunérés	Formation continue non réalisée par les autorités locales Stages organisés par le SCTIP en France ou localement Formation continue prise en compte dans la carrière	Classement non pris en compte pour l'affectation initiale Mutations proposées par une commission selon l'ancienneté, les diplômes, les récompenses, les notes et les commissions
Sénégal Ecole de Dakar	Allure acceptable Equipements suffisants	Budget annuel de fonctionnement 500 millions de FCFA	Concours Gardien Certificat d'étude Officier de paix Bac Commissaire Licence Règles de recrutement bien appliquées Transparence	500 élèves	4 types de formation de 9 à 24 mois (commissaire de police et officier de paix supérieur ; officier de police et officier de paix ; inspecteur de police et sous-officier de paix ; gardien de la paix) Nombreuses interventions de bailleurs	45 formateurs (policier en activité, vacataire extérieur, policier retraité) liste arrêtée en début d'année	Formation continue inexistante / Pas de volonté des autorités	Affectation des gradés selon les résultats acquis durant la formation En pratique, cooptation Les commissaires formés en France occupent des postes à forte responsabilité Peu de suivi des carrières en pratique
Djibouti Ecole de Nagad	Etat satisfaisant (réfection en 2006) Matériel performant	NC	Pas de recrutement (observation d'un système clanique dans les administrations)	Pas de promotion (problème de démobilisation)	Formation initiale de stagiaires à l'ENSP et l'ENSOP (9 sur les cinq dernières années) Pas de formation locale depuis 1995	Equipe permanente d'environ 15 personnes	Seules quelques actions de la coopération française et américaine Saupoudrage, portée très limitée	Pas d'évolution pour les stagiaires formés en France dernièrement Inversement tous les hauts responsables ont suivi une formation en France avant 1995 Avancement et mutation opaque, soumis à l'aléa clanique
Gabon Centre de formation de Libreville	Locaux vétustes et mal entretenus	NC	Concours ne garantissant pas l'anonymat et l'égalité des chances Critères ethniques, amicaux, politiques...)	Capacité d'environ 620 élèves Recrutements irréguliers Plus de formation depuis 2005	Scolarité de deux ans Regroupement de tous les enseignements (formation initiale et continue, formation générale et spécialisée, pour tous grades) Formations spécialisées assurées par les coopérations étrangères (France, Egypte, Algérie, Canada...)	Recrutement de personnel d'encadrement ni adapté ni immédiat Enseignants du SCTIP	Pas de programme de formation continue par les autorités locales Action de formation continue selon la disponibilité du personnel du SCTIP	La gestion des carrières est gérée en fonction des nécessités du moment L'obtention d'un diplôme par des formateurs étrangers joue un rôle dans la carrière de l'intéressé sans impact sur l'institution
Togo Ecole de Lomé	Locaux à l'abandon	NC	Dernier concours en 2006 Concours apparemment ouvert mais majorité de jeunes issus de la région du président	NC	Scolarité de 9 à 12 mois Enseignements fortement inspirés de la formation proposée en France	Policiers du service actif détachés de leur fonction (de 9 à 12 mois)	Actions de formation continue organisées par la France, autres Etats africain et Egypte	Promotion sur des critères subjectifs à discrétion de la hiérarchie Absence de gestion des ressources humaines Aucune règle d'équité et de transparence L'évolution des carrières des personnels ayant suivi une formation en France est identique à celle des autres

	Etat des infra-structures	Budget	Recrutement (concours/niveau d'étude)	effectif	Formation	Formateurs	Plan de formation continue	Gestion des carrières
								fonctionnaires.
Comores	Aucune école (celle d'Anjouan a été fermée suite à la crise de 1997)	/	Recrutement au sein de la société civile, parfois au sein de l'armée	Promotion au gré des circonstances	Formation initiale dans les écoles de police arabes (Libye, Maroc, Egypte)	/	Aucune formation continue Des stages sont parfois offerts aux officiers par l'Afrique du Sud, le Botswana, le Maroc et la Libye) Formations Interpol et renseignement américain Formation de l'AT police aéroportuaire	Aucune règle de gestion ou d'avancement
Tchad Ecole d'Ati en travaux Ecole de N'Djamena	Locaux vétustes	Budget annuel au bon vouloir de la direction centrale Situation en amélioration	Népotisme Distinction clanique Un concours devrait être mis en place pour les gardiens	Promotion de 600 gardiens en 2006	L'école n'assure que la formation initiale des gardiens de la paix Programme de formation à titre indicatif Le versant technique (à l'exception du sport) n'est pas abordé Formation de gradés en France (6 officiers et 4 commissaires depuis 2002)	31 professeurs (dont la moitié vaque à des affaires personnelles) Policiers à la faible motivation	Formation continue assurée par la France (recrutement de 35 OPJ sur concours depuis 2006) Promotion intégrée aux OPJ gendarmes Autres stages organisés par la France (400 policiers par an) CE et USA « Stages antiterrorisme »	Les emplois pourvus par les anciens élèves ne sont pas à la hauteur de la formation reçue Prime à l'origine ethnique et non à la compétence
Niger Ecole de Niamey	Manque crucial d'équipement et de matériels pédagogiques	Budget variable et difficilement chiffrable	Concours Commissaire Bac+4 Officier de police Bac+2 Inspecteurs Bac Gardiens de la paix Brevet d'étude	Capacité d'environ 300 élèves	Formation des différents corps (Commissaires, officiers, inspecteurs et gardiens) Scolarité de deux ans pour tous les corps (12 mois théorique, 12 mois pratique)	11 fonctionnaires de police et 10 agents auxiliaires composent le personnel administratif 17 enseignants à temps plein ou partiel nommés par arrêté du ministre	Formation continue spécialisée en identité judiciaire, transmissions, renseignements généraux, protection des hautes personnalités Nombreuses actions de la France Algérie et Etats-Unis également présents	Affectation des gradés sans tenir compte de leur classement de sortie d'école Nouvelle affectation tous les trois ans sans suivi de carrière La formation de commissaire à l'ENSOP n'a eu aucune incidence sur le déroulement de leur carrière
Mauritanie Ecole de Nouakchott	Réfection en 2005	NC	Concours organisé selon les besoins Transparence des épreuves et du recrutement Favoritisme selon l'origine ethnique	NC	Scolarité de 9 mois pour l'ensemble des grades 3 mois d'instruction militaire 6 mois d'apprentissage théorique	Pas de corps professoral permanent Policer, Magistrat, Universitaire sur demande	Formation continue non réalisée par l'école mais par la délégation du SCTIP	L'équité et la transparence dans les mutations sont rarement respectées Les avancements sont régis par des critères stricts
Burkina Faso Ecole de Ouagadougou	Le site et les locaux sont dans un état acceptable Insuffisance de salles de cours	Budget annuel de 1,5 milliards de FCFA	2 concours annuels (Direct et professionnel) Epreuves transparentes et anonymes Intervention des autorités fréquente	1300 élèves scolarisés en 2007	Formation pour la police nationale (commissaire, officier, assistant) Formation pour la police municipale (officier supérieur, officier, sous-officier, agent) Pour la sécurité pénitentiaire (inspecteur, contrôleur, assistant, agent)	L'école emploi 85 professeurs (5 permanents et 80 vacataires)	Pas de formation continue à l'école Animation de formation par la France et la commission européenne	Le rang de sortie ne donne aucun droit à choisir son affectation La gestion des carrières à discrétion des autorités

	Etat des infra-structures	Budget	Recrutement (concours/niveau d'étude)	effectif	Formation	Formateurs	Plan de formation continue	Gestion des carrières
					Pas de stage ni de spécialisation 1 élève par an à l'ENSP St-Cyr			
Madagascar ENIAP à Antsirabe ENSP à Ivato	Conditions matérielles laissant à désirer Réfection programmée (CE)	Budget ENSP 75 000 euros ENIAP NC	Concours 80% de recrutement externe et 20% interne Epreuves transparentes	Entre 800 et 1000 par an	ENSP (Commissaire et officier) scolarité de deux ans ENIAP (Inspecteur et agent) scolarité de 1 an. Enseignement généraliste en cours de modernisation Pas de formation de spécialiste Tous les élèves réalisent un stage pratique 1 élève par an à l'ENSP St-Cyr	ENSP Sept commissaires enseignants (2 à temps plein) ENIAP Vingt professeurs (10 commissaire/ 10 officier) Motivation mais manque de moyen	Aucune formation continue au sien de la police malgache (en projet) 7 actions de formation continue menées par la France autres bailleurs offrant des formations : Egypte, Chine, Inde, Etats-Unis, Maroc,	Commission administrative paritaire pour l'avancement Mutation de la compétence exclusive du ministre Bonification d'ancienneté pour tout policier qui suit une formation supérieure à 6 mois à l'étranger
Cameroun ENSP à Yaoundé Centre d'instruction et d'application de Mutenguene	ENSP : Défaut d'équipement CIAP Ensemble peut reluisant malgré l'implication de la France	ENSP : Budget annuel de fonctionnement 180 millions de FCFA CIAP Budget annuel de fonctionnement de 300 millions de FCFA	ENSP Recrutement au niveau BAC+4 commissaire BAC+2 Officier CIAP Pas de système de sélection véritable Clientélisme prébende Pas de recrutement depuis 2003	ENSP Capacité de 500 élèves en internat Une centaine en réalité CIAP Capacité de 2000 stagiaires internes Recrutements irréguliers	ENSP pour formation initiale et continue des commissaires de police et des officiers CIAP pour la formation initiale et continue des inspecteurs et des gardiens de la paix Formation entachée de nombreuses faiblesses	ENSP Equipe permanente de 35 professeurs, instructeurs et moniteurs + 50 formateurs vacataires Equipe pédagogique peu présente CIAP Equipe permanente de 40 professeurs et vingt professeurs vacataires Pas de support de cours 2 bourses par an à l'ENSP et ENSOP	Essentiellement à l'initiative de la délégation du SCTIP Une dizaine d'action par an	Absence de gestion des ressources humaines et des carrières Affectation sans lien avec la formation Critère politique, ethnique, clientélisme...) Les gradés ayant suivi une formation en France sont mieux suivis Création d'une base de données des bénéficiaires de formation à venir

Etat des lieux du dispositif de formation de la gendarmerie

Source : d'après la programmation 2007/2008 de la DCMD

	Etat des infra-structures	Budget	Recrutement (concours/niveau d'étude)	effectif	Formation	Formateurs	Plan de formation continue	Gestion des carrières
Bénin								
ENVR-CPPJ de Porto-Novo	Etat correct qui demande néanmoins un entretien régulier et coûteux	DCMD	Stages ouverts aux OPJ, APJ ou inspecteur de police avec une bonne expérience dans le domaine judiciaire	4x22 stagiaires par an	4 stages de spécialités de par an pour 22 stagiaires - directeur d'enquête (DE) 1 mois - technicien en identification criminelle (TIC) : 1,2 mois - 2 stage de 2 mois Unité judiciaire pour la sécurité intérieure et le maintien de la paix (UJSIMP)	2 AT français permanents	Ces stages ne s'inscrivent pas dans un plan de formation continue qui n'existe pas au niveau de la gendarmerie béninoise	Les qualifications acquises aux cours de ces stages n'ont aucune incidence sur l'affectation ou l'avancement des stagiaires.
Ecole nationale de gendarmerie	Infrastructure en mauvais état	Bénin	Recrutement par concours Niveau d'étude : brevet d'étude du 1 ^{er} cycle	300 élèves gendarmes par an	3 mois à Ouidah (formation interarmées) suivis de 9 mois de formation spécifique gendarmerie à l'ENG de Porto Novo - Conseil et audit dans le domaine des ressources humaines, des moyens, de l'organisation et de l'emploi des unités de gendarmerie - Formations - Acquisition d'équipements	21 formateurs béninois permanents	Au niveau des unités élémentaires	Une direction des personnels existe. Avancement au choix ou à l'ancienneté effectué au niveau interarmées. La gestion des carrières ne prend pas systématiquement en compte les qualifications acquises en stages ou en écoles.
Appui à la sécurité intérieure	Infrastructure vétuste	DCMD				1 AT français permanent		
Burkina Faso								
Ecole nationale de Bobo-Dioulasso	Infrastructures vétustes, projet d'extension important afin de doubler la capacité d'accueil (1000 pax)	Niveau modeste et régulier, pour fonctionnement + Aide française	Recrutement avec concours, niveau brevet, bonne qualité des élèves, quelques interventions d'autorités	500 élèves gendarmes par an depuis 2005. (effectif objectif de 6500 en 2013 contre 4500 actuellement)	Formation de qualité satisfaisante, différenciée selon les grades. Accent mis sur l'éthique	3 AT français permanents dont 1 conseiller pédagogique à l'école nationale de gendarmerie de Bobo-Dioulasso	Programme de formation continue et efficace à tous les niveaux de grade et de qualification (OPJ)	Classement à la sortie, Suivi des carrières, Système d'avancement
Appui à la sécurité intérieure								
Pas de gendarmerie						néant		
	Très satisfaisant, dans l'ensemble	T6F : 60206€		Recrutement national et régional	4 stages d'un mois de perfectionnement au maintien	1 AT français		Dans la grosse majorité, les stagiaires appartiennent à des unités de gendarmerie mobile ou équivalente

	Etat des infra-structures	Budget	Recrutement (concours/niveau d'étude)	effectif	Formation	Formateurs	Plan de formation continue	Gestion des carrières
ENVR CPTMO d'Awae		T6L : 69635€ T6A : 4589€	Officiers commandants d'escadron ou de peloton sous-officiers sous-officiers breveté ELI	4x 20 stagiaires 20 stagiaires 2x20 stagiaires	de l'ordre et initiation aux missions de maintien de la paix formation initiale d'équipe légère d'intervention (ELI), 1 mois formation Moniteurs ELI : 1 mois	permanent (GIGN) + personnel camerounais dont un seul officier		(police, garde nationale, ...) Tous les sous-officiers formés à l'occasion du premier stage des techniciens ELI appartenaient à des unités de gendarmerie mobile ou équivalent GIGN.
CAMF/ECPG Centre de Perfectionnement à la Police Judiciaire (CPPJ)	Très bonnes Capacité de 25 stagiaires	42 750 € (en 2008)	officiers, gradés et gendarmes expérimentés. sélection sur dossier par la gendarmerie camerounaise.	75 directeurs d'enquêtes 40 techniciens PTS ; 20 recyclages.	3 stages directeur d'enquêtes de 5 semaines 2 stages de techniciens en Police Technique et Scientifique (PTS) de 4 semaines 1 à 2 stages de recyclage techniciens PTS de 1 semaine En projet : 1 à 2 stages de perfectionnement PJ des commandant de compagnie de 1 semaine	2 AT français permanents + personnel camerounais dont 3 officiers tous les formateurs du CPPJ n'ont pas le profil requis	plan de recyclage des techniciens PTS mis en place. pas la formation continue des directeurs d'enquêtes.	La gendarmerie Camerounaise souffre d'une défaillance dans la gestion des ressources humaines : Les personnels formés ne sont pas tous employés dans leur spécialité en dépit des conseils répétés de l'assistance française
Appui à la sécurité intérieure	Salle de commandement équipée par la DCMD	Appui français de 80 Keuros en 2008	Au choix de la hiérarchie Personnel peu motivé maîtrisant mal les connaissances prérequisées	Effectifs annuels non précisés	Transmission de données, maintenance informatique initiation au renseignement	1 AT français permanent en temps partiel sur le projet+ MCD nota : suppression récente d'un AT télécommunications		
Comores		aucun d'appui				aucun appui		
Congo Brazzaville Ecole de gendarmerie	Infrastructures : rénovées pour la zone dédiée à la formation délabrées pour la zone vie	France environ 80 000 € par an depuis 5 ans Congo budget très insuffisant	Concours Candidats bacheliers au minimum	Sous-officiers 300 en 2007 600 en 2008-	Formation initiale des sous-officiers Formation de cursus Formations de spécialité	1 AT français permanent Environ 2 MCD par an	formations de cursus et de spécialité réalisées	Gestion chaotique et peu performante
Côte d'Ivoire Ecole de gendarmerie		Pas de				Assistance technique supprimée		

	Etat des infra-structures	Budget	Recrutement (concours/niveau d'étude)	effectif	Formation	Formateurs	Plan de formation continue	Gestion des carrières
Centre Régional Formation à la Lutte contre la Drogue		soutien français en formation actuellement						
Appui institutionnel		Reprise du soutien en 2008				Pas d'AT sur budget DCMD		
Djibouti Centre d'instruction de Cheikh Moussa Projet SIC Appui institutionnel	Infra satisfaisantes après remise à niveau	Buget propre satisfaisant + DCMD pour la remise à niveau Appui français	Sur concours géré par la coopération française (sauf quelques exceptions)	Jugé insuffisant par AT SIC	Formation initiale Formation continue - Formation à l'utilisation des matériels de télécommunications fournis - Assistance technique	formateur locaux prélevés dans les unités en fonction des stages + soutien AT français SIC 3 AT français permanents, pas de locaux		Gestion aléatoire ne correspondant pas toujours aux qualification ni au mérite
GABON Ecole nationale de gendarmerie d'Owendo Groupement d'instruction d'Owendo	rénovation des Infrastructures depuis 2006 Logements des officiers entièrement neufs Infrastructures vétustes	110 000 € par an environ (budget coopération française) Budget faible et aléatoire : pas de soutien français	<u>Cours d'état-major</u> : concours <u>Cours de formation des officiers de gendarmerie</u> : sélection sur dossier parmi les sous-officiers OPJ et bacheliers <u>Cours de formation des OPJ et brevets d'arme</u> : sur concours parmi les maréchaux des logis de gendarmerie	13 officiers élèves (promotion 2008-2009) 20 élèves officiers (promotion 2008-2009) 100 sous-officiers (promotion 2008-2009) 500 en 2008, rien de prévu pour 2009	<u>Cours d'état-major</u> de 7 mois en partenariat avec l'école d'état-major de Libreville (ENVR militaire) <u>Cours de formation des officiers</u> , ouvert pour moitié aux élèves officiers des forces de défense et seule école de formation des officiers au Gabon <u>Formation OPJ</u> ouverte également aux sous-officiers des forces de défense affectés dans des unités de type « DPSD » Stages divers Formation initiale des	5 AT français permanents Participation d'ATM français de l'ENVR de Libreville 20 formateurs gabonais permanents	Rare Recours régulier aux ENVR de Porto-Novo (PJ) et Awae (MO)	Pas de gestion prévisionnelle malgré l'existence d'une base de données des personnels, prise en compte facteurs ethnique dans l'avancement affectations pas toujours cohérentes avec formations
Appui à la sécurité intérieure					Systèmes de communication et informatique			
Guinée Conakry Ecole de gendarmerie de Sofonia	Moyennement satisfaisant : insuffisant par rapport au plan de recrutement	Budget à la demande+ Appui français	Concours avec interventions	Vaste plan de recrutement en cours après 15 ans de gel total.	Formation initiale, recyclage sous-officiers, Stages PJ et formateurs	1 AT français permanent	néant	Absence de gestion organisée
Madagascar		350 000 €	Recrutement sur concours	Gelé depuis 2 ans	Formation initiale des	40 officiers et gradés		

	Etat des infra-structures	Budget	Recrutement (concours/niveau d'étude)	effectif	Formation	Formateurs	Plan de formation continue	Gestion des carrières
EGN d'Ambositra,	Rénovées 2005/2007 mais 1 bâtiment endommagé par cyclone		niveau BEPC suspendu en août 2007 (attente reprise)	Capacité de 500	gendarmes	locaux exclusivement		
Centre de formation des unités mobiles d'Ivato	Infrastructures générales rustiques et désuètes sauf figuratif M0 de 2008	Non communiqué		160 (1 escadron)	Recyclage au maintien de l'ordre	4 officiers et sous-officiers locaux : pas d'AT français depuis 2008		
ESGN Moramanga								
Enseignem sup	Infrastructures vieillissantes maintenues propres et fonctionnelles	appui français	au choix	24/32 officiers sup.	Commandement et état-major (3 à 4 mois)	3 AT français permanents (sauf sur instruction auto, informatique et langue)		
Spécialis. officiers	administration et centre enseignement anglais (CEA) rénovés	local non communiqué	Académie militaire ou recyclage pour issus du rang	60/90 élèves officiers	Formation initiale ou remise à niveau (6 et 3 mois)	+ intervenant FLE + personnel local		
Police judiciaire		renovation CEA financée pas USA	Volontariat et choix	90 Stagiaires	Formation spécialisée (6 mois)	nota : 1 AT supprimé en 2007		
Form. ss-officiers			Concours ou choix	0 depuis 2 ans : capa de 320 sous-officiers	Formation spécialisée (4 à 6 mois)			
Instruction auto			Concours ou choix	60 sous-officiers	Formation spécialisée (3,5 mois)			
Informatique			Volontariat et choix Français obligatoire	0/35 selon besoins	3,5 à 6 mois			
Langue								
Mali	EOGN : bon état, extensions régulières (réalisation MCMD)	Large prise en charge française	Officiers : recrutement EMIA et recrutement rang interne. Concours niveau bac+2 pour l'EMIA	EOGN : 20 à 22 dont 5 à 6 étrangers	EOGN : scolarité sur 10 mois à l'issue de la formation à l'EMIA ou équivalente	4 AT français permanents EOGN : formateurs de l'Arme et intervenants extérieurs	Officiers : projets lancés par la coopération qui débiteront en 2008	Officiers : pas de classement ni d'affectation au mérite en sortie d'école. Des critères sont prévus mais peu appliqués. Gestion peu rationnelle
Ecole des officiers de la gendarmerie nationale (EOGN)	CNEFS : Logements et sanitaires élèves gendarmes : vétustes	Budgets locaux EOGN : ne permet pas de faire face au fonctionnement de la formation	Elèves gendarmes : échappe complètement à la gendarmerie puisque c'est l'armée de terre qui en a la charge. Concours (niveau bac depuis 3 ans)	Elèves gendarmes : 700 actuellement (dont 50 filles) pour une capacité d'accueil de 300.	Elèves gendarmes : formation de base commune avec l'armée de terre + 12mois en école de gendarmerie	Elèves gendarmes : formateurs de l'arme dont la mutation est souvent vécue comme un purgatoire puisque ne permettant pas – entre autre- d'obtenir des revenus supplémentaires	Sous-officiers : formation comme Officiers de Police Judiciaire puis aux Brevets d'Arme 1 et 2. Formations à revoir	Sous-officiers : pas de classement ni d'affectation au mérite en sortie d'école. Des critères sont prévus mais peu appliqués. Gestion peu rationnelle
Centre national d'entraînement des forces de sécurité (CNEFS)	Salles cours : rénovées MCMD	Elèves gendarmes : ne permet pas de parer à l'essentiel						Pour tous, il est envisagé d'informatiser des dossiers individuels avec la coopération
Appui à la sécurité intérieure					Maintenance auto et transmissions			
		aucun appui				aucun appui		

	Etat des infra-structures	Budget	Recrutement (concours/niveau d'étude)	effectif	Formation	Formateurs	Plan de formation continue	Gestion des carrières
Ecole de gendarmerie								
Niger								
Ecole de gendarmerie Appui à la sécurité intérieure		Budget propre + appui français			Formation au maintien de l'ordre	2 AT français permanents		
République Centrafricaine								
Ecole nationale de gendarmerie de Kolongo Appui à la sécurité intérieure	Infrastructures rénovées en 2004	Appui français Appui français		180 stagiaires nc	Formation accélérée : 6 à 9 mois Management et transmissions	2 AT français permanents au total		
République démocratique du Congo								
Projet Police d'intervention rapide (PIR)	Pas de corps de gendarmerie Pas d'école	Néant pour la gendarmerie soutien de 241 kéuros à la PIR		Néant Non communiqué pour la PIR	Maintien de l'ordre et maintenance du matériel roulant	Projet terminé courant 2008 : plus de personnel français 1 AT français permanents + MCD jusqu'en août	Pas de corps de gendarmerie Projet PIR effectué au bénéfice des forces de police	
Congo Brazzaville								
Ecole de gendarmerie de Brazzaville Appui institutionnel		Budget propre+ Appui français			Formation initiale et perfectionnement Management	2 AT français permanents		
Sénégal								
CAOG ENVR de Ouakam ENOG de Ouakam ENG Appui à la sécurité	Infrastructures de Ouakam rénovées par la DCMD nc	Appui français Soutien français Pas de soutien	Officiers sénégalais et de pays tiers sur concours. Non précisé Non précisé	40 officiers 15 stagiaires nc	Ecole d'application des officiers de gendarmerie Formation initiale des officiers de gendarmerie (1 ^{ère} année) Formation des gendarmes Assistance technique à	6 AT français permanents		

	Etat des infra-structures	Budget	Recrutement (concours/niveau d'étude)	effectif	Formation	Formateurs	Plan de formation continue	Gestion des carrières
intérieure					l'implantation de centres opérationnels et à la maintenance des matériels roulants			
Tchad Ecole de gendarmerie de N'Djamena	Rénovation récente avec soutien français	Budget propre + appui français		nc 96 dont 15 policiers en 2007	Formation initiale des sous-officiers et des officiers de gendarmerie Formation d'OPJ (6 mois)	3 AT français permanents		
Tchad Ecole de gendarmerie de N'Djamena	Ecole d'application des officiers est récente. Les autres locaux sont vétustes et mal entretenus. D'importants travaux d'infrastructure de rénovation et construction à prévoir.	Budget propre insuffisant + appui français	Recrutement élèves gendarmes niveau 1 ^{ère} aléatoire. Officier : bac à bac + 2 voire bac + 4.	EAOGN : 16 EG : 400 OPJ 200 dont 15 policiers	EG : 6 mois OPJ : 6 mois Application : 9 mois Officiers : 2 ou 3 ans selon que le recrutement est interne ou externe	Equipe permanente de 20 cadres.	Reprise des actions de recyclage.	Gestion des carrières inexistante. Aucune règle d'équité ni de transparence.
Togo Ecole nationale de gendarmerie de Lomé Annexe de Baguida	Infrastructures mise à niveau en 2005/2007	Budget propre estimé à 6000 € pour 2008 + Appui français pour la mise à niveau des infra (38 keuros)	Niveau Bac pour officiers Niveau BEPC pour sous-officiers	Irrégulier : entre rien et 666 dans les années 2000. Recrutement de 800 évoqué pour 2008	Formation interarmées Formation initiale des sous-officiers et des officiers de gendarmerie	Néant pour officiers de gendarmerie 2 AT français permanents pour sous-officiers	Plan existant satisfaisant toutefois mis en œuvre de façon sous optimale	Pas de politique, incohérences signalées avec affectation de personnels spécialisés à des postes ne correspondant pas à leur qualification en dépit du manque de ces spécialités
Appui à la sécurité intérieure					Management et assistance technique	1 AT français		

La qualité des dispositifs de formation

La qualité du dispositif de formation des policiers

A partir du tableau réalisé pour décrire la qualité du dispositif de formation des policiers, il est possible d'évaluer quantitativement la qualité de la formation. A cette fin, nous définissons pour chacun des huit critères retenus un système de notation décrit ci-dessous.

Les huit variables sont notées sur une échelle de 0 à 5 suivant ce système de notation :

1) Infrastructures

(L'état physique des infrastructures, le matériel pédagogique permet-il d'enseigner dans de bonne condition ?)

- 0 Pas d'infrastructure
- 1 Infrastructure à l'abandon
- 2 Infrastructure vétuste
- 3 Infrastructure en état correct
- 4 Infrastructure en bon état
- 5 Infrastructure en très bon état

2) Budget

(Le budget de l'école permet-il de financer son fonctionnement ? Est-il régulier ?)

- 0 Pas de budget
- 1 Budget aléatoire
- 2 Budget modeste mais irrégulier
- 3 Budget modeste et régulier
- 4 Budget important
- 5 Budget important et régulier

3) Recrutement

(Le processus de recrutement permet-il de s'assurer de la qualité des élèves ?)

- 0 Pas de recrutement
- 1 Recrutement sans concours
- 2 Recrutement avec concours et corruption
- 3 Recrutement avec concours et quelques interventions des autorités publiques
- 4 Recrutement avec concours transparent
- 5 Recrutement avec concours transparent et égalité des chances

4) Effectif

(Nombre, niveau d'étude, régularité des effectifs)

- 0 Pas d'effectif
- 1 Effectif géré selon les besoins sans vision
- 2 Recrutement faible et irrégulier
- 3 Recrutement faible et régulier
- 4 Recrutement satisfaisant
- 5 Recrutement régulier avec vision de long terme

5) Formation

(La formation offerte est-elle de qualité ? Les différents corps ont-ils une formation spécialisée ? Y a-t-il des stages pratiques ?)

0 Aucune formation

1 Formation commune à tous les corps de faible qualité

2 Formation commune à tous les corps, correct, sans stage pratique

3 Formation de qualité satisfaisante, différenciée selon les grades

4 Formation de qualité satisfaisante, différenciée selon les grades, stage pratique

5 Formation de bonne qualité, selon le grade, spécialisation, stage

6) Formateur

(Qualité des enseignants, motivation, effectif)

0 Aucun formateur

1 Nombre faible de formateur, irrégularité des effectifs, niveau faible, sans motivation

2 Formateurs issus de différents corps sans moyen ni grande motivation

3 Formateurs permanents, qualité satisfaisante

4 Formateurs permanents et de qualité

5 Formateurs permanents, nombre suffisamment, profil de qualité, motivation

7) Formation continue

(Existence d'un plan de formation continue ? Fonctionne-t-il ?)

0 Pas de formation continue

1 Seules de rares formations par la France ou autres pays

2 Formation continue par la France ou autres pays

3 Existence d'un plan de formation continue des autorités locales peu efficace

4 Existence d'un plan de formation continue des autorités, moyennement efficace

5 Programme de formation continue efficace des autorités locales

8) Gestion des carrières

(Affectation en fonction du classement de sorti de l'école ? Existe-t-il un suivi des carrières ? L'avancement se fait-il sur des critères de mérite, de compétence selon les diplômes obtenus?)

0 Aucun système d'avancement, ni de suivi

1 Pas de système d'affectation à la sortie / critère d'avancement ethnique, clanique, clientéliste

2 Affectation à la sortie / Aucun système de suivi

3 Affectation à la sortie / Gestion des carrières

4 Classement à la sortie / Suivi des carrières / Système d'avancement

5 Classement à la sortie / Suivi et gestion des carrières efficace

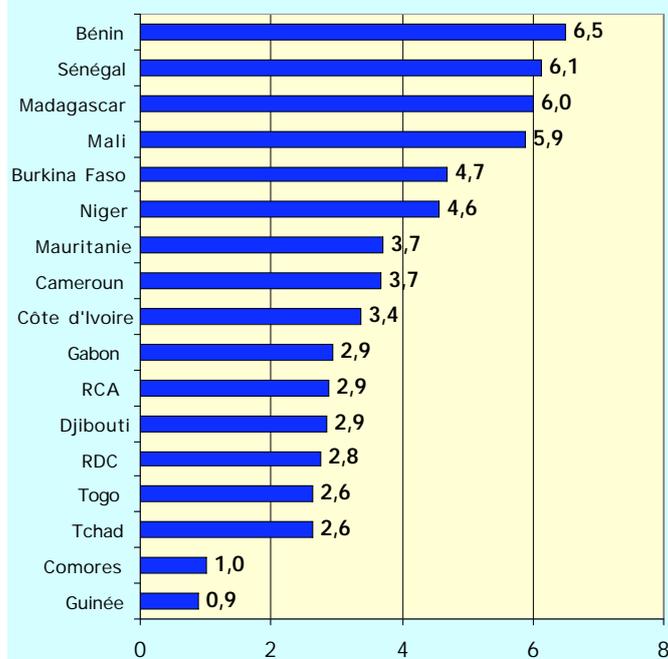
Cette grille de notation nous permet d'appuyer la construction d'un **indice synthétique de qualité du dispositif de formation de la police** sur des critères objectifs.

Indice synthétique de qualité du dispositif de formation de la police :

(échelle de 0 à 5 pour la notation des variables – échelle de 0 à 10 pour l'indice de qualité du dispositif)

	Infra-structures	Budget	Recrutement	Effectif	Formation	Formateur	Formation continue	Gestion des carrières	Moyenne	Indice
Bénin	3,5	3,0	4,3	3,8	3,8	3,0	1,5	3,3	3,3	6,5
Sénégal	3,5	3,5	4,3	3,3	3,3	3,5	1,0	2,3	3,1	6,1
Madagascar	2,5	3,0	4,5	3,8	3,3	3,3	1,0	2,8	3,0	6,0
Mali	2,0	2,8	4,8	3,5	2,8	3,0	1,0	3,8	2,9	5,9
Burkina	3,0	2,5	3,0	3,3	2,5	2,5	1,0	1,0	2,3	4,7
Niger	2,3	1,5	3,3	2,8	2,3	2,5	2,8	1,0	2,3	4,6
Mauritanie	4,0		2,8	0,5	1,8	1,8	1,0	1,3	1,9	3,7
Cameroun	2,0	2,5	1,5	2,0	2,3	2,5	1,0	1,0	1,8	3,7
Côte d'Ivoire	2,0	1,0	2,0	2,8	1,8	2,0	1,0	1,0	1,7	3,4
Gabon	2,0		1,8	1,5	1,8	1,0	1,0	1,3	1,5	2,9
RCA	2,0	2,0	1,8	1,5	1,0	1,3	1,0	1,0	1,4	2,9
Djibouti	4,0		0,5	0,0	0,5	2,5	1,0	1,5	1,4	2,9
RDC	2,0	1,0	1,0	2,0	1,5	1,5	1,0	1,0	1,4	2,8
Tache	2,0	1,0	1,0	2,3	1,0	1,3	1,0	1,0	1,3	2,6
Togo	1,0	0,0	2,3	1,0	2,3	2,0	1,0	1,0	1,3	2,6
Comores	0,0	0,0	1,0	1,0	0,5	0,0	1,0	0,5	0,5	1,0
Guinée	0,0	0,0	1,3	0,3	0,0	0,0	1,0	1,0	0,4	0,9

Indice synthétique de qualité du dispositif de formation de la police (Echelle de 0 à 10)

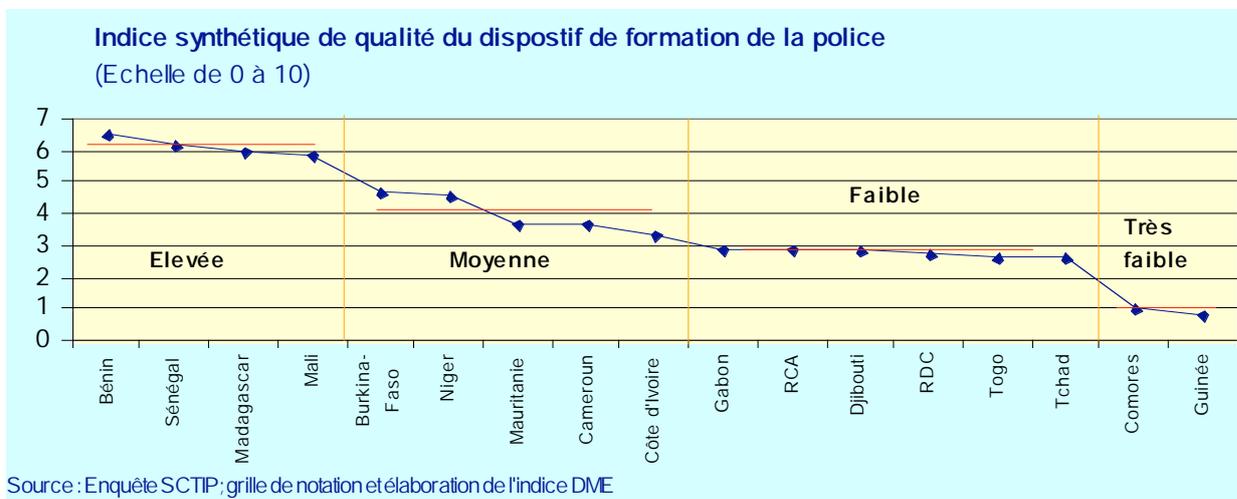


Source : Enquête SCTIP; grille de notation et élaboration de l'indice DME

Avec un score moyen de 3,7 sur 10, les résultats obtenus apparaissent relativement faibles. Seuls quatre pays obtiennent un score supérieur à la moyenne : le Bénin, le Mali, le Sénégal et Madagascar.

L'analyse des résultats permet de mettre en évidence quatre groupes de pays à qualité de dispositif distincte :

- Groupe à qualité élevée. Ce groupe correspond aux pays dont le score est supérieur à la moyenne (aux alentours de 6 sur 10). La qualité du dispositif de formation peut être jugée élevée (relativement aux autres pays concernés par l'étude) au Bénin, au Mali, au Sénégal et à Madagascar.
- Groupe à qualité moyenne. Ce groupe correspond aux pays dont le score est supérieur à 3 et inférieur à 5. La qualité du dispositif peut être considérée comme moyenne (ici encore en termes relatifs) au Burkina Faso, au Niger, en Mauritanie, au Cameroun et en Côte d'Ivoire.
- Groupe à qualité faible. Ce groupe correspond aux pays dont le score est aux alentours de 3. La qualité du dispositif peut être considérée comme faible au Gabon, en RCA, à Djibouti, en RDC, au Togo et au Tchad.
- Groupe à qualité très faible. Ce groupe correspond aux pays dont le score est aux alentours de 1. La qualité du dispositif de formation peut être considérée comme très faible aux Comores et en Guinée.



Il est possible de caractériser chacun de ces groupes en faisant la moyenne par sous critère de l'indice synthétique de qualité du dispositif.

Profil des groupes de qualité du dispositif de formation de la police :
(échelle de 0 à 10)

Groupe à qualité	Infrastructures	Budget	Recrutement	Effectif	Formation	Formateur	Formation	Gestion des	Indice
------------------	-----------------	--------	-------------	----------	-----------	-----------	-----------	-------------	--------

							continue	carrières	
Elevée	5,8	6,1	8,9	7,1	6,5	6,4	2,3	6,0	6,1
Moyenne	5,3	3,8	5,0	4,5	4,2	4,5	2,7	2,1	4,0
Faible	4,3	2,0	2,8	2,8	2,7	3,2	2,0	2,3	2,8
Très faible	0,0	0,0	2,3	1,3	0,5	0,0	2,0	1,5	0,9
Ecart type hors très faible	0,72	2,07	3,10	2,20	1,93	1,61	0,35	2,21	1,69

L'analyse des écarts types (hors pays à qualité du dispositif très faible qui biaisent l'observation) permet de caractériser les principales différences entre les groupes de pays.

Les modalités de recrutement des policiers apparaissent comme l'élément le plus discriminant. Les pays faisant partie du groupe à qualité élevée se caractérisent par un recrutement sur concours transparent qui permet de recruter des profils de qualité en garantissant l'égalité des chances. A contrario, les interventions des autorités publiques et les situations de corruption sont fréquentes dans les autres pays.

La gestion des carrières apparaît également comme un important élément d'explication des différences observées entre les groupes. Les pays les plus performants ont mis en place un système permettant l'avancement alors qu'aucun système de suivi n'existe dans les autres pays.

Les différences observées en termes de régularité des effectifs expliquent aussi la construction des groupes. Nombre de pays voient leur notation se réduire en raison de manque de vision dans la gestion des effectifs.

En revanche de faibles différences sont observées entre les groupes concernant l'état des infrastructures et la formation continue. Les scores sont en réalité faibles pour l'ensemble des pays en ce qui concerne la formation continue. Seules des rares formations sont effectuées par la France ou d'autres pays. L'état des infrastructures est, quant à lui, rarement satisfaisant. Il est au mieux « correct » dans le groupe de pays à qualité du dispositif élevée. L'état des infrastructures est généralement vétuste dans les autres pays.

La qualité du dispositif de formation des gendarmes

Afin de mesurer la qualité du dispositif de formation des gendarmes, la DCMD a transmis aux responsables de cette coopération une grille de notation similaire à celle qui avait été élaborée pour mesurer la qualité du dispositif de formation des policiers.

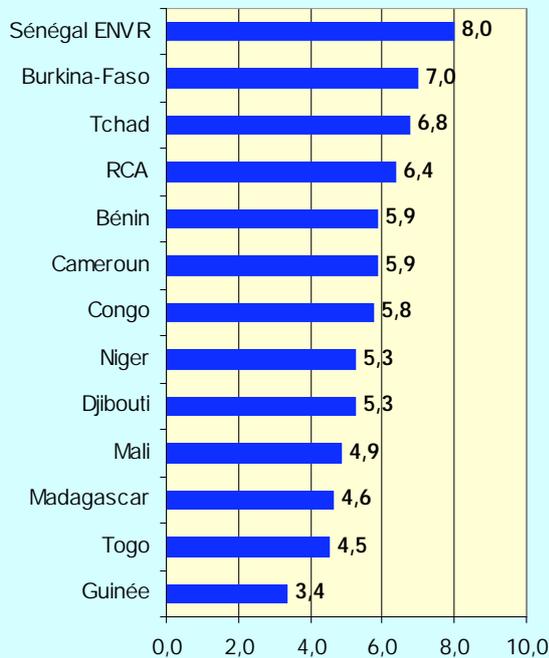
Les résultats obtenus permettent de construire des indices synthétiques de qualité du dispositif de formation de la gendarmerie (voir tableau ci-dessous).

Indice synthétique de qualité du dispositif de formation de la gendarmerie :

(échelle de 0 à 5 pour la notation des variables – échelle de 0 à 10 pour l'indice de qualité du dispositif)

	Infrastructures	Budget	Recrutement	Effectif	Formation	Formateur	Formation continue	Gestion des carrières	Moyenne	Indice
Sénégal ENVR	4,5	3,5	4	4	4,5	3,5	4	4	4	8
Burkina-Faso	2	3	3	4	4	3	5	4	3,5	7,0
Tchad	3	3	3	5	3	3	4	3	3,4	6,8
RCA	4	3	3	4	2	3	3,5	3	3,2	6,4
Cameroun	5	3	1	1	5	2,5	4	2	2,9	5,9
Bénin	3	2	3,5	3	3	3	3	3	2,9	5,9
Congo	4	2	3	4	3	3	2	2	2,9	5,8
Djibouti	4	4	3	1	3	3	2	1	2,6	5,3
Niger	3	2	4	3	3	1	3	2	2,6	5,3
Mali	3	2	3	2,5	2	3	3	1	2,4	4,9
Madagascar	2	2	3	1,3	2,3	2,0	2,5	3,3	2,3	4,6
Togo	3,5	2,5	3	1	2,5	1	3	1,5	2,3	4,5
Guinée	3	1	2,5	1	2,5	1,5	1	1	1,7	3,4

Indice synthétique de qualité du dispositif de formation de la gendarmerie (Echelle de 0 à 10)



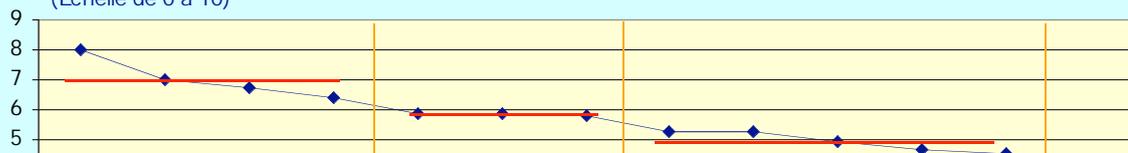
Source : Enquête DCMD ; Indice de qualité DME

Avec une note moyenne de 5,7 sur 10, les résultats obtenus s'avèrent satisfaisants. Neuf pays des treize pour lesquels une réponse a été transmise ont un score supérieur à la moyenne.

Certains pays obtiennent un score particulièrement élevé, notamment le Sénégal, Burkina-Faso, le Tchad ou la RCA dont la moyenne est supérieure à 6. Viennent en suite du classement le Cameroun, le Bénin et le Congo dont le score est proche de 6. Puis Djibouti, le Niger, le Mali, Madagascar et le Togo avec un score autour de la moyenne. Enfin, la Guinée affiche des résultats plus contrastés.

L'analyse de ces résultats permet d'établir des groupes de pays à qualité du dispositif distincte.

Indice synthétique de qualité du dispositif de formation de la gendarmerie (Echelle de 0 à 10)



- Groupe à qualité élevée. Ce groupe correspond aux pays dont le score moyen est de 7. La qualité du dispositif de formation peut être jugée élevée au Sénégal (ENVR), au Burkina-Faso, au Tchad ainsi qu'en RCA.
- Groupe à qualité satisfaisante. Ce groupe correspond aux pays dont le score moyen est de 5,8. La qualité du dispositif peut être considérée comme satisfaisante au Cameroun, au Bénin et au Congo.
- Groupe à qualité moyenne. Ce groupe correspond aux pays dont le score est aux alentours de la moyenne (4,9). La qualité du dispositif peut être considérée comme moyenne à Djibouti, au Niger, au Mali, à Madagascar et au Togo
- Groupe à qualité faible. Ce groupe correspond aux pays dont la qualité du dispositif peut être considérée comme faible. A partir des données recueillies, seule la Guinée (2,3) intègre le bas du classement.

Il est possible de caractériser chacun de ces groupes en observant les écarts types des critères de l'indice de qualité du dispositif.

Profil des groupes de qualité du dispositif de formation de la gendarmerie :
(échelle de 0 à 10)

Groupe à efficacité	Infra-structures	Budget	Recrutement	Effectif	Formation	Formateur	Formation Continue	Gestion des Carrières	Indicateur
Elevée	6,8	6,3	6,5	8,5	6,8	6,3	8,3	7,0	7,0
Satisfaisante	8,0	4,7	5,0	5,3	7,3	5,7	6,0	4,7	5,8
Moyenne	6,2	5,0	6,4	3,5	5,1	4,0	5,4	3,5	4,9
Faible	6,0	2,0	5,0	2,0	5,0	3,0	2,0	2,0	3,4
Ecart type	0,90	1,79	0,84	2,79	1,17	1,50	2,58	2,11	1,54

Avec un écart type de 2,8, la gestion des effectifs apparaît comme l'élément le plus discriminant. Les pays faisant partie du groupe à qualité élevée se caractérisent par un recrutement régulier avec une vision de long terme. Pour les autres pays, les effectifs recrutés sont de faible envergure et bien souvent irréguliers.

La formation continue apparaît également comme un élément fortement discriminant (écart type de 2,6). Dans le groupe de pays où la qualité du dispositif est élevée, il existe un plan de formation continue des autorités locales de meilleure qualité que dans les groupes à l'efficacité satisfaisante et moyenne.

La gestion des carrières est aussi un élément important d'explication des différences observées entre les groupes (écart type de 2,1). Les pays les plus performants ont mis en place un système permettant l'avancement alors qu'aucun système de suivi n'existe dans les autres pays.

En revanche, les différences observées entre les groupes sont plus faibles concernant les modalités de recrutement, l'état des infrastructures ou la qualité des formateurs. Pour ces trois variables, la notation reçue se situe aux alentours de la moyenne : des formateurs permanents sont présents, l'état des infrastructures est généralement satisfaisant et le recrutement est effectué sur concours (bien que certaines interventions des autorités locales soient fréquentes).

Principales différences observées concernant la qualité des deux dispositifs

Avec un score moyen de 5,7 sur 10, les notes transmises par les gendarmes apparaissent nettement supérieures à celles obtenues dans le domaine de la formation des policiers (3,7).

Cette différence en faveur de la gendarmerie s'observe pour la totalité des critères de notation de l'indice de qualité du dispositif.

Moyenne des différents critères de notation

(échelle de 0 à 5 pour les critères ; échelle de 0 à 10 pour l'indice)

	Infra-structures	Budget	Recrutement	Effectif	Formation	Formateur	Formation continue	Gestion des carrières	Moyenne	Indicateur
Moyenne Gendarmerie	3,38	2,54	3,00	2,68	3,06	2,50	3,08	2,37	2,83	5,7
Moyenne Police	2,22	1,70	2,40	2,06	1,88	1,97	1,13	1,50	1,85	3,7
Différence	1,16	0,84	0,60	0,62	1,18	0,53	1,94	0,87	0,97	1,9

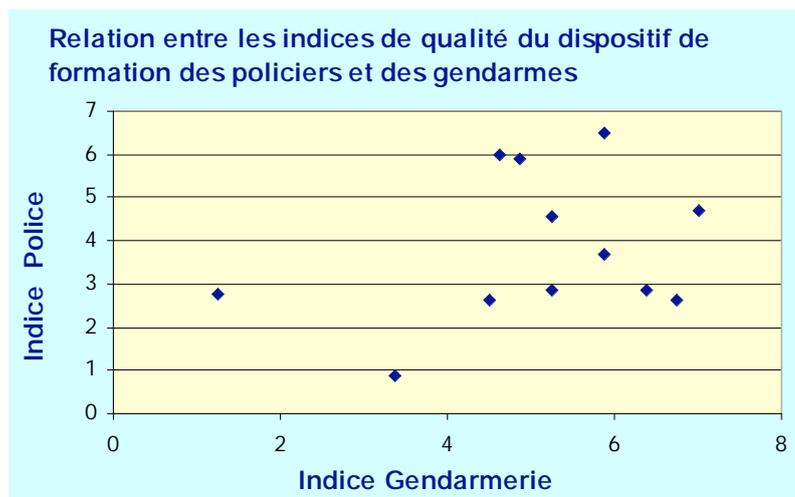
L'écart le plus important est constaté dans le domaine de la formation continue, où, selon les résultats obtenus, la moyenne pour la gendarmerie est plus de deux fois plus élevée que celle de la police. Selon ces résultats, il existerait dans la majorité des pays un plan de formation continue des gendarmes alors que seules de rares formations seraient effectuées par la France pour les policiers.

L'état des infrastructures de formation des gendarmes et des policiers affiche également une nette différence. D'après les résultats de l'enquête, les infrastructures de formation des gendarmes seraient satisfaisantes alors qu'elles seraient vétustes concernant les policiers.

Ces différences peuvent s'observer pour la totalité des critères de notation. Toutefois, les écarts ainsi obtenus doivent être analysés avec précaution. Tout d'abord, les pays pour lesquels nous disposons de données ne sont pas les mêmes

pour notre échantillon « Police » et « Gendarme ». Mais surtout, les méthodes de construction des deux indices sont différentes. Dans le cas de la formation des policiers, l'indicateur a été construit a posteriori par les évaluateurs à partir d'un descriptif général des responsables de la formation. Concernant l'indicateur « Gendarmerie », la grille de notation a, quant à elle, directement été complétée par les responsables de la coopération dans le domaine de la formation des gendarmes.

S'il est délicat de comparer directement les notes des deux indicateurs, il est intéressant en revanche d'observer qu'aucune corrélation n'apparaît entre les deux notations.



Cette absence de corrélation traduit aussi les différences de facteurs explicatifs de la qualité des deux dispositifs³.

Les besoins de formation

Effectifs des forces de sécurité

Les données concernant les forces de sécurité font état de fortes disparités. Là où certains pays disposent exclusivement de policiers comme en RDC ou au Burundi, d'autres pays concentrent davantage leurs effectifs sur la gendarmerie comme au Tchad ou aux Comores.

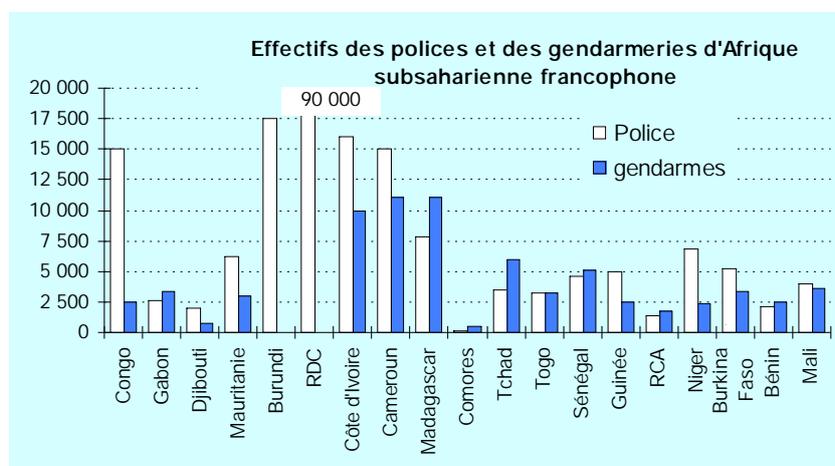
En moyenne, dans les pays concernés par l'étude, le nombre de policiers est supérieur à celui des gendarmes. La distribution entre ces deux forces de sécurité est de 74% pour les policiers et 26% pour les gendarmes. Hors la RDC dont l'effectif de policiers est le tiers du total des policiers et des gendarmes de la zone sous revue, la distribution est 62% pour les policiers et 48% pour les gendarmes.

³ Le dossier n°3 est consacré à la recherche des facteurs explicatifs de la qualité des dispositifs de formation.

Nombre de policiers et gendarmes dans les pays étudiés

Effectif	Police nationale	Gendarmerie	Ensemble
RDC	90 000	0	90000
Cameroun	15 000	11000	26000
Côte d'Ivoire	16000	10000	26000
Madagascar	7802	11000	18802
Burundi	17500	0	17500
Congo	15000	2500	17500
Sénégal	4631	5052	9683
Tchad	3500	6000	9500
Mauritanie	6200	3000	9200
Niger	6800	2350	9150
Burkina Faso	5200	3297	8497
Mali	4000	3600	7600
Guinée	5000	2500	7500
Togo	3200	3200	6400
Gabon	2600	3400	6000
Bénin	2151	2514	4665
RCA	1350	1800	3150
Djibouti	2000	740	2740
Comores	100	540	640

Source : Sctip



Le rapport policier/gendarme n'apparaît pas lié à l'état de sécurité des pays, ni à leur situation politique, ni à la densité des forces relatives des forces. Le Niger et le Gabon tous deux sujets à des conflits sociaux violents épisodiques se reposent le premier plutôt sur ses effectifs de police (ratio de 3 pour 1), le second sur sa gendarmerie (ratio de 0,8 pour 1). L'équilibre entre les deux corps doit donc plutôt être considéré comme une question de culture et d'histoire.

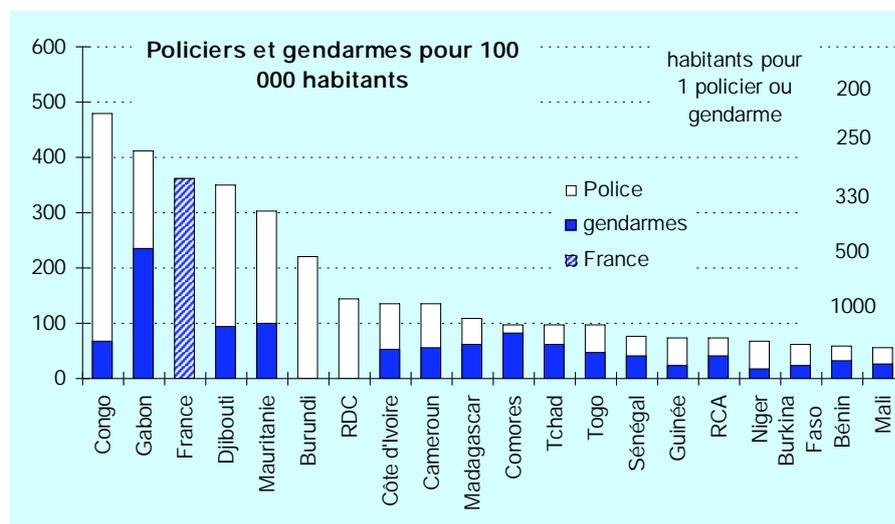
Les effectifs de police et de gendarmerie doivent être évalués au regard de la population de chacun des pays. L'analyse du nombre de policiers et de gendarmes par habitant montre à nouveau de fortes disparités.

Certains pays de notre échantillon affichent des effectifs de policiers et gendarmes très élevés. Pour 100 000 habitants, 479 policiers et gendarmes « participent » au

maintien de la sécurité au Congo, 413 au Gabon, 349 en Mauritanie alors qu'ils ne sont que 57 au Mali, 58 au Bénin ou encore 61 au Burkina Faso.

A titre de comparaison, on compte en France 427 policiers et gendarmes pour 100 000 habitants (258 policiers et 169 gendarmes).

Nombre de policiers et gendarmes pour 100 000 habitants



Nombre de policiers et gendarmes pour 100 000 habitants

Effectif pour 100 000 habitants	Police	Gendarmerie	Ensemble
Congo	411	68	479
Gabon	179	234	413
Djibouti	255	94	349
Mauritanie	204	99	303
Burundi	220	0	220
RDC	143	0	143
Côte d'Ivoire	84	53	137
Cameroun	77	57	134
Madagascar	45	63	108
Comores	15	83	98
Tchad	36	62	98
Togo	48	48	97
Sénégal	37	40	77
Guinée	49	24	73
RCA	31	41	72
Niger	49	17	66
Burkina Faso	37	23	61
Bénin	27	31	58
Mali	30	27	57

Source Sctip

Les besoins en formation diffèrent fortement selon les pays. Si ces besoins sont patents au Mali, au Bénin, au Burkina Faso ou au Niger, en revanche le Congo, Djibouti, le Burundi ou encore la RDC font davantage face à des problèmes de démobilisation et de désarmement.

Les besoins en formation des gendarmes

Les gendarmeries africaines ont des effectifs de l'ordre de 3 000 à 5 000 personnes à l'exception de celles de la Côte d'Ivoire et du Cameroun qui en ont chacune 10 000 et de celle Djibouti qui à l'inverse n'en compte que 750.

Les chiffres disponibles font apparaître des ratios de 3 à 4% d'officiers, un taux peu élevé comparé à celui de près de 6% que l'on trouve en France. A l'échelle d'une gendarmerie de 3000 personnes, cela signifie une population de quelques 200 officiers. Compte tenu des contraintes qui ont limité le recrutement au cours des 15 dernières années, cette population est relativement âgée. Son renouvellement supposerait la formation d'une dizaine de nouveaux officiers par an pour une gendarmerie de la taille de celle du Sénégal, d'une quinzaine de personnes pour le Cameroun, et d'une trentaine pour la Côte d'Ivoire. Dans la plupart des cas l'échelle des écoles correspondant à de tels effectifs est très petite.

Pour les sous-officiers gradés, la formation clef est celle d'officier de police judiciaire. Elle leur permet d'exercer de nouvelles responsabilités et de prétendre à un avancement. Pour des raisons budgétaires de plusieurs ordres (coût de la formation et incidence de la progression des carrières) cette formation a été limitée dans le passé. Aujourd'hui elle est susceptible d'être faite par à-coups au gré des opportunités budgétaires. Les formations correspondantes sont ainsi susceptibles de porter sur des effectifs de 50 à 100 personnes.

Pour une gendarmerie de 3000 personnes, la formation initiale de gendarmes devrait concerner quelques 150 à 200 personnes par an selon la structure des statuts des gendarmes (gendarmes de carrière ou sous-contrat). Or les niveaux de recrutement que l'on observe souvent sont du double ou du triple. Les directions des gendarmeries souhaitent en effet souvent remettre à niveau des effectifs qui ont généralement fondu et vieilli au cours des 15 dernières années. Elles savent que les occasions de disposer d'engagements budgétaires pour les soldes et pour la formation sont très aléatoires et enfin elles mettent à contribution les possibilités qu'offrent les obligations de service militaire pour engager des conscrits sur des périodes limitées qui impliquent un fort turn-over. On voit ainsi des gendarmeries comme celle du Burkina Faso former 500 gendarmes depuis 2005 avec l'objectif de croissance de 10 % par an, celle du Congo former 300 gendarmes en 2007 et 600 en 2008. A l'inverse, la gendarmerie du Gabon a gelé son Groupement d'instruction d'Owendo pour 2009 après avoir formé 500 personnes en 2008 et celle de Madagascar a gelé depuis deux ans une école de formation initiale de 500 personnes et un centre de formation spécialisé de sous-officiers de 320 personnes.

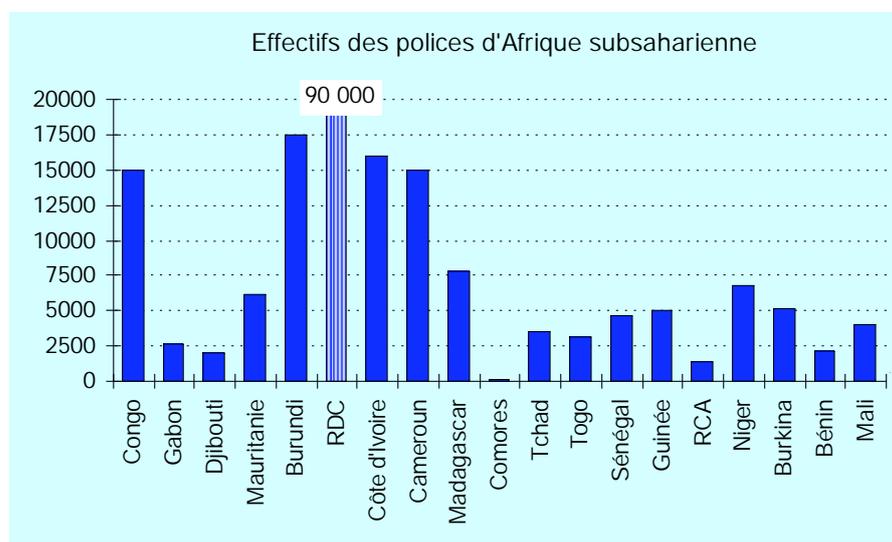
Enfin, il faut noter que les effectifs de gendarmerie mobile sont proportionnellement particulièrement importants en Afrique. Leur entraînement régulier qui est gage d'une gestion appropriée des foules requiert des infrastructures susceptibles d'accueillir au moins un escadron de gendarmes, c'est-à-dire de l'ordre de 150 personnes.

Les besoins en formation des policiers

Les disparités des effectifs de policiers entre les pays de la zone sous revue sont plus importantes que dans le cas de la gendarmerie. Une première catégorie de

pays qui regroupe la majorité des pays dispose de polices de 2500 à 5000 personnes et une seconde, de 4 pays, d'effectifs de l'ordre de 15 000 personnes.

La RDC avec un effectif de 90 000 personnes est un cas particulier. Cet effectif résulte tout d'abord de l'importance numérique de la population du pays qui avec 63 millions de personnes est de loin le plus grand de tous ceux de la zone. L'absence de gendarmerie dans le pays et le ratio policier/population (140 pour 100 000) relativement important pour la zone constituent des facteurs explicatifs supplémentaires. La police de la RDC est numériquement aussi importante que la gendarmerie française et ce seul critère conduirait à conclure à la viabilité économique d'écoles nationales pour former toutes les catégories de ses personnels. La situation du pays où la sécurité publique est dégradée sur fond de conflits ethniques conduit cependant à poser le problème d'un quelconque soutien à formation plus en termes politiques qu'en termes de gestion des ressources humaines.



Pour les autres pays, on peut retenir un taux d'encadrement de 1% pour les commissaires et de 6% pour les officiers pour prendre la mesure des besoins de ce type de formation. Sur la base d'une police de 3000 membres et d'un turn-over de 5%, l'effectif normatif des commissaires serait ainsi de 30 personnes, celui d'officiers de 180 et celui des formations nécessaires pour maintenir les effectifs serait de 1,5 commissaires et de 10 officiers et de 100 à 150 gardiens. Transposés aux corps de police de 15 000 personnes, les besoins en formation initiale de commissaires seraient de 7 à 8 commissaires, de 50 officiers et de 500 à 750 gardiens.

Les besoins réels de cadres sont cependant susceptibles d'être bientôt plus importants que ceux indiqués ci-dessus. La raison en est que les restrictions imposées au recrutement depuis le début des années 1990 n'ont pas permis un renouvellement normal des cadres, que la pyramide des âges pourrait y être déséquilibrée et qu'un manque d'encadrement pourrait se faire sentir lors départ en retraite des plus anciens d'entre eux.

Ceci étant, pour les commissaires il apparaît :

- que les quelques places offertes par la France à l'ENSP de Saint-Cyr au Mont-d'Or couvrent une partie significative des besoins des pays aux plus petits effectifs de policiers mais qu'elles sont tout à fait insuffisantes pour les polices des pays plus importants,
- et que l'entreprise de formations locales se heurterait même pour les plus importantes des polices à des problèmes de déséconomie d'échelle.

Les places offertes pour les officiers à l'ENSOP de Cannes-Ecluses ne peuvent prétendre qu'à répondre à une petite partie des besoins des polices africaines. Dans les pays à faible effectif de police, la formation locales des officiers devrait même se heurter, comme celle des commissaires, à des problèmes d'insuffisance des effectifs et donc de coût de revient. Une formation locale ne paraît accessible qu'aux pays dont les polices ont des effectifs de 15 000 personnes et dont les besoins de formation sont de l'ordre de 50 par an.

L'appui à la formation des policiers et gendarmes en Afrique francophone devrait aussi orienter ses actions selon les besoins des Etats partenaires. Si la formation initiale de policiers et/ou de gendarmes dans les pays en manque d'effectif paraît être un choix pertinent, ce n'est pas forcément le cas dans les pays en sureffectif où il semble que la formation continue, ou la gestion des carrières, devrait être davantage soutenue.

II. Les appuis français à la formation

L'aide française à la formation des policiers

L'aide française à la formation dans le domaine de la police s'adresse principalement aux cadres et aux élites. Elle se déroule soit en Afrique au sein des écoles nationales partenaires, soit en France par l'envoi de stagiaires africains dans des écoles de police pour suivre, comme auditeurs étrangers, la scolarité de formation initiale de commissaire ou d'officier.

La formation en France⁴

Les écoles supérieures de la police – l'Ecole Nationale Supérieure de la Police (ENSP) et l'Ecole Nationale Supérieure des Officiers de Police (ENSOP) – accueillent tous les ans des auditeurs étrangers qui suivent, conjointement avec les commissaires et officiers français, la première année de leur scolarité.

Il revient aux Scac d'indiquer aux délégations du Sctip le nombre de bourses dont le financement est envisagé pour la formation de policiers dans ces écoles. Les épreuves de sélection se décomposent en trois parties : une épreuve professionnelle, une épreuve linguistique et un entretien individuel mené par l'Attaché de sécurité intérieure.

Le nombre d'auditeurs sélectionnés dépend au final du nombre d'élèves français. Une directive du Ministre de l'Intérieur, de l'Outre mer et des Collectivités Territoriales fixe le nombre d'auditeurs étrangers à un minimum de 25% du nombre d'élèves par promotion.

Un certain ratio élèves français / auditeurs étrangers doit toutefois être respecté afin de permettre une bonne intégration au sein de la promotion et une scolarité de qualité. Des choix doivent en conséquence être effectués en liaison avec la politique de coopération développée par le Sctip.

Avec environ 50% de stagiaires africains parmi les auditeurs étrangers, la zone Afrique est le principal bénéficiaire des formations reçues en France entre 2002 et 2008.

⁴ Cette description s'appuie en partie sur le document du Sctip « Les auditeurs étrangers dans les écoles supérieures de la police française ».

Pourcentage de stagiaires africains parmi les auditeurs étrangers (2002-2008)						
Années	ENSP			ENSOP		
	Zone Afrique	Total	%	Zone Afrique	Total	%
2008/2009	8	17	47%	9	17	53%
2007/2008	8	14	57%	7	16	44%
2006/2007	6	16	38%	11	20	55%
2005/2006	6	14	43%	13	22	59%
2004/2005	10	15	67%	9	20	45%
2003/2004	10	25	40%	10	19	53%
2002/2003	10	22	45%	8	18	44%
Moyenne	8,3	17,6	48%	9,6	18,9	50%

Entre 2002 et 2008, ce sont plus de 120 auditeurs africains qui ont ainsi été sélectionnés pour effectuer une formation en France (57 à l'ENSP et 65 à l'ENSOP). Parmi les pays africains ayant envoyés des auditeurs entre 2002 et 2008 dans les écoles françaises, les principaux bénéficiaires sont le Congo (16% des bourses), le Gabon (11%) et la Mauritanie (9%).

Répartition géographique des auditeurs africains (2002-2008)				
Pays	ENSP	ENSOP	Total	%
Bénin	1	1	2	2%
Burkina	5	1	6	5%
Cameroun	3	3	6	5%
Congo	7	12	19	16%
Côte d'Ivoire	1	1	2	2%
Djibouti	4	5	9	7%
Gabon	6	7	13	11%
Ghana		1	1	1%
Guinée	3	5	8	7%
Madagascar	1		1	1%
Mali	4		4	3%
Mauritanie	4	7	11	9%
Niger	6	1	7	6%
RCA	1	4	5	4%
RDC	1	4	5	4%
Sénégal	4	4	8	7%
Tchad	3	2	5	4%
Togo	3	7	10	8%
Total	57	65	122	

Les scolarités à l'ENSP et à l'ENSOP se déroulent sous le régime de l'alternance (formation académique et stages pratiques). La durée de la formation est de 10 mois, de septembre à juin, pour l'ENSP et de 12 mois, de janvier à décembre, pour l'ENSOP.

Les stagiaires sont boursiers du gouvernement français. La gestion de leur bourse est assurée par Egide.

L'ENSP a recalculé récemment le coût de formation des auditeurs étrangers. Frais pédagogiques inclus (ce qui n'était pas le cas avant), ceux-ci s'élèvent à 21 000 euros par an pour les 8 mois d'enseignement et se répartissent à raison de 12 000 euros pour la pédagogie et de 9 000 euros pour la logistique (ce dernier

coût inclut l'hébergement mais ne comprend pas la restauration). Ces coûts ne font l'objet d'aucune facturation et sont ainsi supportés par le budget courant de l'École.

Les stagiaires perçoivent par ailleurs une bourse de 920 euros par mois, bénéficient d'une couverture sociale, sont hébergés et transportés pendant leurs deux mois de stage et voient leur voyage pris en charge. Ces prestations sont gérées par Egide et, selon l'École, font l'objet d'une facturation de 2 400 euros par mois de cet opérateur au ministère de l'Intérieur. Le coût annuel de cette prestation qui reste à valider serait ainsi de 24 000 à 26 400 euros, selon que les stagiaires sont appelés ou non à suivre un cours de langue spécialisé préalablement à leur intégration à l'école.

L'estimation du coût de formation d'un auditeur étranger à l'ENSP est donc de 45 000 à 47 400 euros.

Egide gère également les bourses des auditeurs étrangers de l'ENSOP. Une évaluation du coût de la scolarité d'un auditeur a été réalisée pour l'année 2006. Selon celle-ci, la scolarité d'un auditeur est d'environ 2000 euros par mois (hors cotisations sociales) dont 920 euros pour la bourse, 560 pour les frais d'hébergement, 22 euros pour les frais de scolarité et 22 euros pour les frais de mémoire.

Le coût annuel d'un auditeur étranger à l'ENSOP serait donc de 24 000 euros. Toutefois, les frais de l'ENSOP ne sont pas pris en compte dans cette évaluation. En l'absence de données concernant les frais pédagogiques et logistiques de l'école, nous prenons le coût mensuel d'un auditeur transmis par l'ENSP, 2625 euros, (21000 euros sur 8 mois), soit 28 875 euros pour les 11 mois de formation.

L'estimation du coût de formation d'un auditeur étranger à l'ENSOP est donc de 52 875 euros.

Estimation du coût de la formation en France

<i>en euros</i>	ENSP	ENSOP
Coût d'un auditeur étranger pour les SCAC	24 000	24 000
Coût d'un auditeur étranger pour l'école	21 000	28 875
Coût total d'un auditeur étranger	45 000	52 875
Nombre annuel moyen d'auditeurs africains	8,3	9,6
Coût annuel	373 500	507 600
Total annuel de la formation en France	881 100	

Source : ENSP, ENSOP et estimation DME

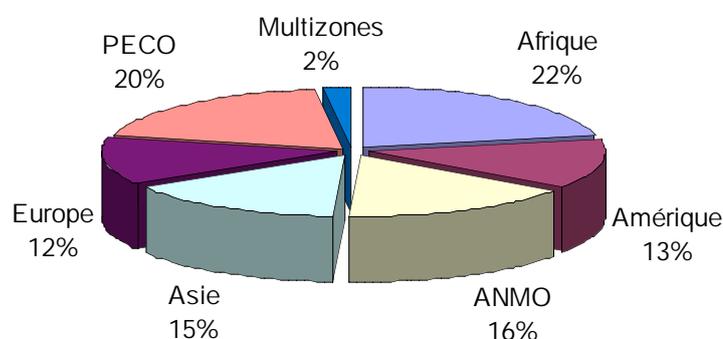
Le nombre moyen d'auditeurs africains étant connu, le montant de l'aide française à la formation en France des commissaires et des officiers de police peut être évalué à 881 100 euros par an.

La formation à l'étranger⁵

La formation des policiers à l'étranger est assurée par le Service de Coopération Technique Internationale de Police (SCTIP) qui a en charge la conception et la mise en oeuvre des actions de coopération technique pour le compte du ministère de l'Intérieur, en liaison avec le ministère des Affaires étrangères et européennes et avec le concours actif des directions spécialisées concernées.

L'Europe (33 délégations sur 97) concentre un tiers de la coopération, les pays d'Europe Centrale et Orientale comptant pour 20% des actions et l'Europe Occidentale pour 12%. L'Afrique, bassin historique de la coopération technique, compte 22 délégations et bénéficie de 22% des actions de coopération. 16% des actions sont réalisées dans les pays d'Afrique du Nord et du Moyen Orient et 15% en Asie. Les Amériques font, quant à elles, l'objet de 13% des actions du Sctip.

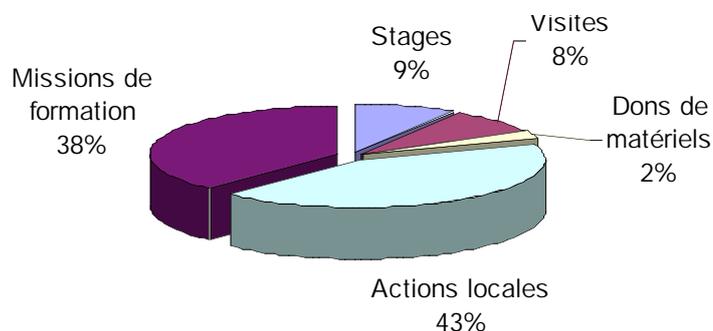
Répartition des actions du SCTIP par zone géographique (2007)



Source : SCTIP

Le continent africain a bénéficié en 2007 de 367 actions sur 1.662 actions effectivement réalisées. Ce sont principalement des actions de formations (38% de missions de formation et 43% d'actions locales) qui ont été réalisées par les délégations du Sctip.

Répartition par type d'actions en Afrique (2007)

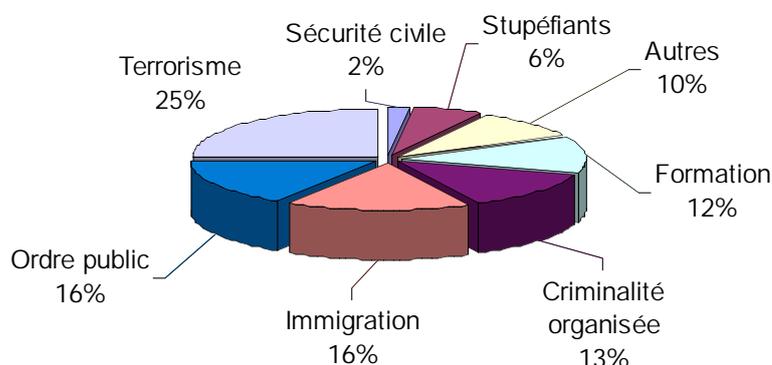


Source : SCTIP

⁵ Cette description s'appuie en partie sur le document du SCTIP « Bilan des actions de coopération technique 2007 »

En Afrique la priorité est donnée à la lutte contre le terrorisme (25% des actions), à l'ordre public (16%) et à l'immigration irrégulière (16%).

Répartition par domaine d'actions en Afrique (2007)



Source : SCTIP

La coopération technique revêt ainsi plusieurs dimensions. Elle œuvre à la « bonne gouvernance » et à l'instauration de régimes démocratiques mais sert également de socle à la coopération opérationnelle et doit garantir un retour en sécurité intérieure pour la France.

Tous les services de sécurité sont mis à contribution pour réaliser ces actions de coopération. Si la Gendarmerie nationale contribue à hauteur de 19% des actions, les services du ministère de l'Intérieur sont sollicités dans 81% des actions. Parmi ces services, c'est, logiquement compte tenu des thématiques privilégiées, la direction centrale de la Police judiciaire à laquelle il est fait le plus souvent appel.

Le dispositif d'appui à la formation des policiers à l'étranger

Un réseau d'assistants technique

Un réseau d'assistant technique permet d'appuyer le dispositif de formation des policiers en Afrique. Ce réseau comprend 36 assistants techniques dans les 19 pays concernés par l'étude (voir tableau ci-dessous).

Nombre d'assistants techniques par pays (2008)

Réseau d'assistants technique			
Bénin	2	Madagascar	2
Burkina	2	Mali	2
Burundi	2	Mauritanie	1
Cameroun	3	Niger	2
Comores	1	RCA	1
Congo	3	RDC	2
Côte d'Ivoire	1	Sénégal	3
Djibouti	1	Tchad	3
Gabon	2	Togo	2
Guinée	1		
Total		36	

Source : Sctip

En moyenne, les assistants techniques consacrent 75% de leur temps à la formation des policiers : programmation de stages de formation, intervention pédagogique, gestion d'un projet d'appui à la sécurité intérieure, etc.

Des projets FSP

Les actions de coopération dans le domaine de la sécurité publique en Afrique sont principalement financées au travers de projets FSP. Actuellement, 10 FSP sont en cours d'exécution dans la zone concernée par l'étude, pour un montant programmé de 16 millions d'euros.

Les projets mis en œuvre dans le domaine de la sécurité intérieure sont principalement axés sur le renforcement des capacités des policiers des pays partenaires (60% du montant d'un projet de ce type doit, au minimum, être dévolu aux actions de formations).

Projets FSP en cours dans le domaine de la sécurité intérieure	Montant €
Congo FSP n°2002-127 « Appui à la réhabilitation de la police judiciaire congolaise »	1 067 143
République Démocratique du Congo FSP 2005-15 « Soutien à l'instauration d'un état de droit »	3 000 000
Sénégal FSP 2005-23 « Appui à la modernisation de la police sénégalaise (AMPOS) »	2 200 000
Niger FSP 2005-34 « Formation en sécurité intérieure au Niger »	800 000
Burundi FSP 2005-51 « Appui à la formation des nouvelles forces de police burundaises »	2 000 000
Burkina-Faso FSP 2006-90 « Sécurité des citoyens au Burkina-Faso »	2 015 000
République centrafricaine FSP 2006-91 « Appui au renforcement de l'état de droit en RCA »	1 500 000
Cameroun FSP 2007-16 « Appui au renforcement des capacités opérationnelles de la police »	1 000 000
Madagascar FSP 2007-45 « Police – renforcement des capacités en matière de police judiciaire »	925 000
Tchad FSP 2007-46 « Appui au renforcement des capacités de la police nationale tchadienne »	1 500 000
Programmation en cours	16 007 143

Source : Sctip

Montants décaissés sur projets FSP (2007, 2008, en euros)

	2007	2008
Bénin	0	0
Burkina Faso(*)	0	556 000
Côte d'Ivoire	0	0
Guinée Conakry	0	0
Mali	0	0
Mauritanie	0	0
Niger(*)	380 563	125 000
Sénégal(*)	449 000	375 000
Togo	0	0
Burundi(*)	69 057	93 400
Cameroun(*)	36 270	23 853
Centrafrique(*)	0	142 995
Comores	0	0
Congo-Brazzaville(*)	240 797	122 972
Djibouti	0	0
Gabon	0	0
Madagascar(*)	266 000	250 000
RD Congo(*)	193 500	322 074
Tchad(*)	0	115 200
Total données disponibles	1 635 187	2 126 494

Source : Sctip et estimation DME / (*) Pays où un projet FSP est en cours de réalisation

En moyenne, entre 2007 et 2008, les fonds décaissés sur projet FSP ont atteint 1,9 millions d'euros.

Des crédits délégués du SCAC

Le FSP n'est pas la seule source de financement des formations dans le domaine de la sécurité intérieure. Les SCAC financent également sur leurs crédits délégués des actions de formation ponctuelles, généralement des stages courts de formation continue.

Montants décaissés sur crédits délégués des SCAC (2007, 2008, en euros)

	2007	2008	Moyenne
Bénin	54 420	46 090	50 255
Burkina Faso(*)	44 005	39 400	41 703
Côte d'Ivoire	12 140	58 020	35 080
Guinée Conakry	72 150	66 980	69 565
Mali	27 758	33 100	30 429
Mauritanie	89 221	59 454	74 338
Niger(*)	16 255	97 000	56 628
Sénéga(*)I	0	0	0
Togo	98 050	63 590	80 820
Burundi(*)	0	4 000	2 000
Cameroun(*)	10 047	0	5 024
Centrafrique(*)	50 160	13 900	32 030
Comores	5 391	3 525	4 458
Congo-Brazzaville(*)	109 205	77 200	93 203
Djibouti	85 420	57 480	71 450
Gabon	58610	68480	63 545
Madagascar(*)	23 000	22 000	22 500
RD Congo(*)	233 966	68 650	151 308
Tchad(*)	107 850	51 000	79 425
Total zone étude	1 097 648	829 869	963 759

Source : Sctip et estimation DME

(*) Pays où un projet FSP est en cours de réalisation

Sur les deux dernières années, les montants décaissés par les SCAC dans le domaine de la sécurité intérieure atteignent en moyenne 964 000 euros. Toutefois, ces crédits du SCAC sont également utilisés pour le financement des bourses d'études des auditeurs étrangers (430 000 euros, cf. point 1).

Les montants mis à disposition sur crédits délégués pour la formation des policiers sont en conséquence de l'ordre de 530 000 euros pour les 19 pays concernés par l'étude.

Ces montants sont légèrement plus élevés dans les pays ne disposant pas de projet FSP. En moyenne, entre 2007 et 2008, ce sont 60 000 euros qui ont été décaissés dans les pays ne disposant de FSP contre 54 000 euros dans les pays dans lesquels un FSP était en cours de réalisation. Cette différence apparaît relativement faible au regard des fonds mis à disposition lors de la réalisation d'un projet FSP.

Des crédits centraux

Dernière source de financement dans le domaine de la sécurité intérieure, la DgCiD finance également sur crédits centraux des actions de formations ou des séminaires destinés aux policiers.

Crédits centraux pour l'année 2009

INITIATIVE	THEMATIQUE	TYPE D'ACTION	LIBELLE	PARTICIPANTS	MONTANT (en euros)
BENIN	CYBERCRIMINALITE	SEMINAIRE REGIONAL	lutte contre la cybercriminalité	BENIN TOGO GHANA SENEGAL NIGERIA	43 000
BURKINA FASO	SECURITE CIVILE	SEMINAIRE REGIONAL	Certificat de Prévention		32 500
COTE D'IVOIRE	MEDECINE LEGALE	SEMINAIRE REGIONAL	médecine légale du vivant	COTE D' IVOIRE, BENIN, TOGO, GHANA, BURKINA	18 000
COTE D'IVOIRE	POLICE TECHNIQUE ET SCIENTIFIQUE	SEMINAIRE REGIONAL	police technique et scientifique	COTE D' IVOIRE, BENIN, TOGO, GHANA, BURKINA	25 000
CRASAC SENEGAL	SURETE DES AEROPORTS AFRICAINS	SEMINAIRE REGIONAL	Formation à la sûreté	CAMEROUN, CONGO, GABON, CENTRAFRIQUE, RDC	30 000
BSPP	Sécurité civile	Formation	formation chef de corps	2 bourses de stage	9 000
SENEGAL	IMMIGRATION	Appui	filières d'émigration irrégulière		5 000
				Total	162 500

Source : Sctip

Pour l'année 2009, le montant de ces financements est de 162 500 euros. Il ne s'agit pas d'une année pour laquelle les financements sont élevés. Nous estimons que le montant sur crédits centraux est d'environ 200 000 euros par an pour les pays de l'étude.

Récapitulatif par pays

Les différents éléments recueillis permettent d'établir un récapitulatif du dispositif de l'aide à la formation des policiers dans les pays concernés par l'étude.

Récapitulatif par pays de l'aide française à la formation des policiers (2007-2008)

	Montant de l'aide	Décaissement moyen sur crédits délégués	Projet FSP	Décaissement moyen sur FSP	Décaissement moyen	Assistance technique	Coût assistance technique
Sénégal	772 000	0	Oui	412 000	412 000	3	360 000
RD Congo	649 095	151 308	Oui	257 787	409 095	2	240 000
Congo-Brazzaville	635 087	93 203	Oui	181 885	275 087	3	360 000
Burkina Faso	559 703	41 703	Oui	278 000	319 703	2	240 000
Niger	549 409	56 628	Oui	252 782	309 409	2	240 000
Madagascar	520 500	22 500	Oui	258 000	280 500	2	240 000
Tchad	497 025	79 425	Oui	57 600	137 025	3	360 000
Cameroun	395 085	5 024	Oui	30 062	35 085	3	360 000
Burundi	323 229	2 000	Oui	81 229	83 229	2	240 000
Togo	320 820	80 820	Non	0	80 820	2	240 000
Gabon	303 545	63 545	Non	0	63 545	2	240 000
Bénin	290 255	50 255	Non	0	50 255	2	240 000
Mali	270 429	30 429	Non	0	30 429	2	240 000
Centrafrique	223 528	32 030	Oui	71 498	103 528	1	120 000
Mauritanie	194 338	74 338	Non	0	74 338	1	120 000
Djibouti	191 450	71 450	Non	0	71 450	1	120 000
Guinée Conakry	189 565	69 565	Non	0	69 565	1	120 000
Côte d'Ivoire	155 080	35 080	Non	0	35 080	1	120 000
Comores	124 458	4 458	Non	0	4 458	1	120 000

Source : D'après données du Sctip et estimation DME

Dans la majorité des pays concernés par l'étude, l'enveloppe budgétaire destinée à la coopération dans le domaine de la sécurité intérieure (hors coût de l'assistance technique) est inférieure à 100 000 euros. Certains pays concentrent nettement l'aide comme le Sénégal, la RDC, le Burkina Faso, le Congo. D'autres affichent, en revanche, des budgets particulièrement limités comme les Comores, le Mali, la Côte d'Ivoire, le Cameroun ou le Bénin.

Toutefois, ces éléments ne concernent que les années 2007 et 2008 et les différences observées s'expliquent principalement par la mise en œuvre, ou non, d'un projet FSP ; ainsi que par le nombre d'assistants techniques. Il n'est pas possible, en conséquence de tirer des conclusions sur les priorités et la cohérence de l'allocation des ressources dans le domaine de la sécurité intérieure.

Estimation des moyens financiers

A partir de l'ensemble des éléments financiers recueillis, il est possible d'estimer le total des ressources mises à disposition pour la coopération dans le domaine de la sécurité intérieure.

Les formations en France ont un coût annuel global d'environ 880 000 euros, financé à hauteur de 430 000 euros par les Scac (bourses d'études) et de 450 000 euros par les écoles de police (frais pédagogiques et logistiques).

Les formations à l'étranger atteignent un coût global annuel d'environ 2,6 millions euros, dont environ 1,9 millions euros sur financements FSP, 530 000 euros sur crédits délégués du Scac et 200 000 euros sur crédits délégués.

Enfin, en appliquant un coût paramétrique annuel de 120 000 euros par assistant technique, le coût total des 36 policiers en poste dans les pays concernés par l'étude est de 4 320 000 euros. Si l'on considère que 75% de leur temps est consacré à des actions de coopération technique, le coût correspondant à la formation des policiers peut être estimé à 3 240 000 euros.

Estimation du montant annuel de l'aide à la formation des policiers (en euros)

	FSP	DGCID	SCAC	ENSP/ENSOP	Total
Formation en France			429 600	451 500	881 100
Formation à l'étranger	1 880 841	200 000	534 159		2 614 999
Assistance technique		3 240 000			3 240 000
Total	1 880 841	3 440 000	963 759	451 500	6 736 099

Source : Sctip et estimation DME

Au total, le coût de l'aide à la formation des policiers dans les pays concernés par l'étude peut être évalué à plus de 6,7 millions d'euros. La moitié de cette somme est destinée au financement de l'assistance technique.

L'aide française à la formation des gendarmes

Apperçu

Quels que soient les pays, la coopération avec les gendarmeries nationales est gérée de façon centralisée par la Direction de la coopération militaire et de défense (DCMD).

L'aide française à la formation des gendarmes prend quatre formes principales :

- Le détachement de personnel permanent :
 - ∞ dans les écoles de gendarmerie nationale ou les ENVR qui sont des écoles à vocation régionale,
 - ∞ ainsi que sur des projets d'appui à la sécurité intérieure, de conseil stratégique et d'ingénierie de défense

- l'organisation de missions de courte durée pour des actions de formation, des audits ou des missions de conseil en organisation auprès des autorités locales,
- l'appui logistique ou le soutien matériel des projets conventionnés : écoles nationales, ENVR, projets d'appui,
- des formations de courte et longue durée en France notamment à l'Ecole des Officiers de la Gendarmerie Nationale (EOGN), à l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN) et au Collège interarmées de défense (CID).

La coopération gendarmerie de la DCMD est le plus souvent mise en œuvre sur la base de conventions signées avec les bénéficiaires. Ces conventions définissent les objectifs ainsi que les contributions de chaque partenaire. Les projets attachés à ces conventions, qu'ils soient de formation ou directement d'appui à la sécurité intérieure, font l'objet d'inspections annuelles qui peuvent conduire à la révision des conventions et, dans les cas extrêmes, à l'arrêt de la coopération correspondante.

Les actions de formation ne s'adressent pas principalement aux cadres et aux élites comme dans le cas de la police mais principalement aux gendarmes de base. Ces actions bénéficient à des milliers de personnes et se déroulent essentiellement dans les pays bénéficiaires au sein de leurs écoles de gendarmerie.

La formation des officiers et des gradés reçoit une attention particulière. Elle se déroule, là encore, surtout en Afrique dans les écoles de gendarmerie ou des écoles spécifiques d'officiers ainsi que dans des Ecoles nationales à vocation régionale (ENVR). Une petite partie des formations initiales d'officiers est faite en France ainsi que quelques formations très spécialisées de sous-officiers et d'officiers supérieurs sur des questions de stratégie.

Le budget correspondant à la coopération avec les gendarmeries africaines est de 11,2 millions d'euros, soit 87% du budget total des coopérations gendarmeries tous pays.

La répartition de ce budget est de 7,8 millions d'euros pour la formation et de 3,6 millions d'euros pour des projets de soutien à la sécurité intérieure à faible contenu formation.

L'essentiel du budget formation est consacré à des interventions au sein des pays bénéficiaires. Seuls 630 keuros, soit 8% du budget, sont affectés à des stages de longue ou courte durée en France.

Budget de la coopération formation gendarmerie dans les pays sous revue

Type d'intervention	Coût unitaire - keuros -	Tous types de coopération tous pays		Formation dans les pays sous revue			
		Nombre	Budget total gendarmerie - keuros -	Nombre	Budget annuel pays sous revue -keuros-	En % du budget des pays sous revue	En % du budget formation des pays sous revue
Personnel expatrié permanent	144	52	7 490	49	7 100	63%	
<i>dont pour la formation</i>					75 %	48%	68%
Personnel en mission de courte durée (2 semaines + transport)	7	138	1 000	65	460	4%	6%
Stagiaires formés en France :							
Stages longs	23	27	620	20	460		
Stages courts (dont IHEDN)	4	97	390	15	60		
Divers	4	7	30			6%	8%
CID	27	4	110	4	110		
Total ou moyenne	8,5	119	1 150	25	630		
Appui matériel et logistique aux projets de coopération		47 projets	3 321	26 projets	3 070	27%	
<i>dont pour la formation</i>					1 400	12%	18
Divers (ajustement)			-71		-50	0 %	
TOTAL Coopération			12 890		11 220	100%	
TOTAL FORMATION					7 815	70%	100%

Sources : DCMD et estimations à partir d'éléments fournis par la DCMD et

La formation en France

Les formations en France visent trois types de public : i) des stagiaires venant acquérir une formation initiale d'officier de gendarmerie, ii) des sous-officiers qui souhaitent acquérir une spécialisation technique et, iii) des officiers de gendarmerie confirmés ainsi que des officiers supérieurs cherchant à approfondir leurs connaissances sur des questions de management et de stratégie.

La formation initiale des officiers est assurée pendant 2 ans à l'École des officiers de la gendarmerie nationale (EOGN) de Melun. Le recrutement des auditeurs étrangers s'effectue sur un double critère : un concours organisé par l'EOGN d'une part et un *numerus clausus* défini par pays par la DCMD qui revient en pratique à un choix des éligibles.

Une fois admis, ces élèves suivent un cursus identique à celui des élèves français⁶ et sont répartis dans les différents groupements de l'école. La première année comprend des enseignements militaires (effectués en grande partie à Coetquidan), des enseignements théoriques et des stages. La formation professionnelle est dispensée en seconde année au milieu de laquelle les élèves choisissent une dominante parmi les quatre principales filières que sont la sécurité publique, le maintien de l'ordre, la police judiciaire et la sécurité routière. Ils effectuent par la suite des stages en unités destinés à les préparer à exercer leur premier commandement. Ils ont également la possibilité de suivre une formation universitaire en partenariat avec l'université de Paris II. : le Master II « Droit et stratégies de la sécurité », et le Diplôme Universitaire (DU) « Analyse des menaces criminelles contemporaines ».

Jusqu'en 2004, le nombre moyen d'élèves africains en stage à l'EOGN était d'un peu plus de 60⁷ par an. Cet effectif correspondait à des promotions de sortie annuelles d'une trentaine d'officiers, soit près de 2 officiers pour chacun des pays sous revue (à l'exception des Comores et de la RDC). Six pays de la zone concernée par l'étude bénéficiaient alors d'un régime particulièrement favorable avec près de 3 admissions chaque année : le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, Madagascar, le Mali, le Niger et le Sénégal.

En 2005, les recrutements ont soudainement été réduits à 10 élèves par an, soit le tiers de ce qui prévalait au début des années 2000. En 2008, huit pays ne bénéficiaient plus de place à l'EOGN, huit en avaient au plus une par an et trois gardaient un certain privilège avec de l'ordre de 2 recrutements par an (le Burkina Faso, le Gabon et le Niger).

Cette baisse de l'effectif africain n'a pas beaucoup profité à d'autres nationalités. De ce fait la proportion d'élèves gendarmes étrangers à l'EOGN a baissé et se trouve actuellement autour de 12%⁸, soit le tiers de ce qui se pratiquait au début des années 2000 et la moitié de ce qui est censé se pratiquer dans les écoles de police.

⁶ Le cours supérieur international de la gendarmerie mis en place en 1994 pour les stagiaires étrangers a été supprimé au début des années 2000 lors de la mise en place de la nouvelle scolarité de l'école.

⁷ La formation s'étalant sur 2 ans, le nombre de stagiaires dans l'école est la somme de ceux entrant en première année et sortant en fin de stage.

⁸ Soit de l'ordre de 35 stagiaires pour un effectif global de 280 pour les deux années.

Auditeurs étrangers à l'Ecole des officiers de la gendarmerie nationale de Melun										
Années	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	Total officiers formés
Total élèves étrangers	69	79	69	69	76	52	37	40	27	259
Elèves d'Afrique francophone	53	63	64	58	69	39	23	20	20	204,5
Elèves d'autres pays	16	16	5	11	7	13	14	20	7	54,5
% Afrique	77%	80%	93%	84%	91%	75%	62%	50%	74%	79%
Bénin	2	4	2	4	5	3	3	1	1	12,5
Burkina Faso	5	5	6	6	5	6	2	3	4	21
Burundi	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Cameroun	4	6	5	2	3	0	0	1	1	11
Comores	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Côte d'Ivoire	6	7	2	2	7	2	0	0	0	13
Djibouti	2	1	3	2	1	0	1	0	0	5
Gabon	4	2	5	4	4	2	1	2	3	13,5
Guinée Conakry	4	4	1	3	3	2	1	2	0	10
Madagascar	7	8	5	2	3	2	1	0	1	14,5
Mali	4	7	10	5	4	3	2	1	1	18,5
Mauritanie	0	0	0	3	4	1	0	0	0	4
Niger	1	2	8	7	6	2	2	3	4	17,5
République Centrafricaine	4	1	2	2	2	2	2	1	2	9
République démocratique du Congo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
République du Congo (Brazzaville)	1	4	2	4	5	3	2	0	0	10,5
Sénégal	3	6	6	7	8	5	4	4	2	22,5
Tchad	1	2	2	2	4	3	0	0	0	7
Togo	3	4	5	3	5	3	2	2	1	14

source : EOGN

Le nombre des officiers formés en France⁹ est d'un peu plus de 200 pour les 9 dernières années, et de 146 pour les 7 dernières. Il qui correspond au chiffre de 120 cité pour la police pour cette dernière période. Il est donc plus élevé mais il s'établit actuellement à une dizaine par an, soit la moitié de l'effectif d'officiers et de commissaires formés dans les écoles de police française. Ce comparatif ne prend toutefois par en compte les dizaines d'officiers formés dans les écoles des gendarmeries africaines bénéficiant d'un soutien et d'une supervision de la gendarmerie française.

Les formations destinées à des sous-officiers ou des officiers confirmés sont très diverses et peuvent concerner des spécialités techniques, du management ou des questions de stratégie. Une vingtaine d'entre elles est offerte chaque année. Elles s'effectuent le plus souvent au cours de stages de l'ordre d'une semaine. Quelques-unes atteignent toutefois 1 à 2 mois, voire un an dans le cas des stages au Collège interarmées de Défense (CID).

Parmi ces stages, les plus fréquents sont ceux des Forums de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) sur le continent africain (FICA). D'une durée d'une semaine, ces forums se tiennent chaque année et rassemblent un vaste public d'officiers des trois armes et de la gendarmerie.

Quatre gendarmes africains ont par ailleurs suivi les cycles de formation d'un an au CID en 2008. Cette formation est réservée aux officiers supérieurs et a pour objectif

⁹ Les études durant 2 ans, le nombre d'officiers sortant de l'école correspond à la moitié des effectifs annuels.

de les préparer à exercer des fonctions de direction ou de commandement d'opérations réalisées dans un cadre national interarmées, multinational ou onusien, notamment pour le maintien de la paix.

Le coût de la formation des officiers à Melun pris en compte par la DCMD est de 23 000 euros pour chaque année de formation. Ce coût inclut une petite allocation versée aux stagiaires, de l'ordre de 120 euros par mois, mais pas le coût du personnel associé à la formation : encadrement, instructeurs et autres intervenants. Il n'y a pas, par ailleurs, d'intervention d'Egide dans le dispositif de la DCMD et la prise en compte ou non dans ce coût paramétrique de la couverture des risques encourus par les stagiaires est incertaine.

Ce niveau de coût est du même ordre de grandeur que l'estimation faite par l'ENSP pour la formation des commissaires de police. Tous frais inclus, cette dernière est évaluée à 20 000 euros par an, sans compter toutefois l'allocation (bien plus importante que dans le cas présent) faite aux stagiaires et les frais divers de la bourse d'étude gérée par Egide.

Le coût de la formation des officiers à Melun mérite sans aucun doute d'être mieux évalué (comme le mériteraient d'ailleurs les coûts des formations dispensées à l'IHEDN, au CID et dans les autres structures accueillant en France des stagiaires de courte durée) ; la prise en compte du coût du personnel de l'école reste en effet incertaine. Il a toutefois été laissé à ce niveau pour l'estimation du budget de coopération de la gendarmerie, faute de données fiables et compte tenu du caractère marginal des postes de dépenses correspondants. L'évaluation actuelle de ces postes est en effet de 630 000 euros soit de 6% de l'aide française aux gendarmeries africaines et de 8% de celle spécifiquement dédiée à la formation.

La formation à l'étranger

Les formations en Afrique sont organisées au sein des écoles de gendarmerie nationale des pays, de trois Ecoles nationales à vocation régionales (ENVR) ou directement dans les services mêmes de la gendarmerie dans le cas de la mise en place de projets d'appui à la sécurité intérieure.

Elles sont pour l'essentiel directement dispensées par les assistants techniques expatriés qui sont des officiers ou des sous-officiers. Ces derniers prennent en charge dans la plupart des cas l'instruction en matière de police judiciaire et de maintien de l'ordre. Ils sont également responsables de l'instruction des spécialités attachées aux projets d'appui à la sécurité intérieure quand ceux-ci incluent une composante formation. Des missions de courte durée viennent compléter le dispositif dans les spécialités qui ne sont pas disponibles localement.

Au total une cinquantaine d'assistants techniques est déployée dans les 15 pays bénéficiant d'une aide. Ils sont appuyés par quelque 65 missions de courte durée.

Compte tenu des autres missions de ces assistants (missions de conseil stratégique et d'ingénierie de défense), il a été estimé que 75% de ces assistants techniques étaient directement affectés à des missions de formation ou, dit d'une autre manière, que 75% de leur activité y était consacrée.

En accord avec la DCMD, la formation éventuellement incluse dans les projets d'appui à la sécurité intérieure n'a pas été intégrée dans le bilan formation présenté ci-dessous.

Sauf cas particuliers, ceux du Sénégal, de Madagascar et du Cameroun notamment¹⁰, les gendarmeries africaines disposent d'une seule école pour l'ensemble de leur personnel même si des infrastructures spécifiques, voire des « écoles » de formation spécifiques, peuvent être dédiées plus ou moins exclusivement aux officiers, sous-officiers en formation continue ou gendarmes en formation initiale.

La coopération française intervient sur 15 sites de formation de 14 pays, le Cameroun étant le seul cas où ses interventions s'effectuent sur deux sites, l'ENVR de maintien de l'ordre d'Awae et le Centre de perfectionnement à la police judiciaire de Yaoundé. L'absence d'intervention dans 5 pays s'explique soit pour des raisons d'ordre politique (Côte d'Ivoire, Comores, Mauritanie) soit en raison de l'inexistence d'un corps de gendarmeries (RDC, Burundi). La politique suivie est donc celle d'une présence dans tous les pays sauf exception.

Ses interventions sont toutefois modulées en fonction des niveaux de formation. Elles vont en décroissant des centres de formation d'officiers où d'importants moyens sont concentrés, aux centres de spécialisation des sous-officiers et aux centres de formation initiale des gendarmes. Les pays dans lesquels l'assistance technique est la plus importante sont le Cameroun, le Sénégal, le Gabon et Madagascar dans lesquels 5 assistants techniques permanents sont affectés. Ces pays ont en effet d'importants centres de formation nationaux ou à vocation régionale d'officiers et de sous-officiers. Ceux dans lesquels elle est la moins importante sont le Niger, la RCA, la Guinée et Djibouti où les effectifs sont plus petits et où les formations dispensées sont des formations initiales de gendarmes et des recyclages ou des formations continue de sous-officiers.

Les interventions se déclinent généralement selon le schéma suivant :

- Mise en place d'un directeur des études ou d'un conseiller pédagogique auprès du directeur,
- Contribution à la remise en état d'infrastructures laissées à l'abandon au cours des 15 années pendant lesquelles les budgets ont été très sévèrement limités si ce n'est gelés ;
- Mise en place d'instructeurs ;
- Contributions à l'équipement pédagogique voire au fonctionnement des écoles ;
- Prise en charge du fonctionnement dans le cas des écoles nationales à vocations régionales.

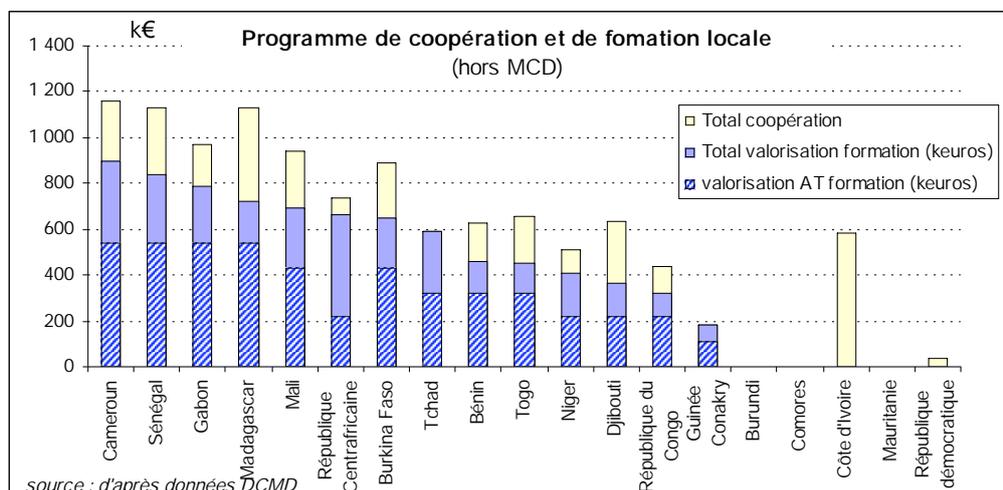
Les interventions se traduisent donc par une assistance technique et un soutien financier, celui-ci pouvant être modulé et étant susceptible d'avoir une importance particulière de façon ponctuelle, lors notamment de la remise en état des centres de formation. C'est par exemple le cas du budget de 380 keuros alloué à la République centrafricaine dans le programme 2008.

¹⁰ La Côte d'Ivoire serait un autre cas, s'il y avait actuellement un appui à la formation.

En moyenne, elles consistent pour les pays bénéficiaires en la mise en place de 3,3 assistants techniques, dont 2,5 sont affectés à la formation, et en un soutien financier de 100 keuros. La valorisation moyenne de cette formation est de 570 keuros avec un minimum de 185 keuros en Guinée et un maximum de 900 keuros au Cameroun.

Programmes locaux 2008 de coopération et de formation (hors MCD)						
	Assistants techniques	Soutien financiers (keuros)	Nbre de sites existants	valorisation AT formation (keuros)	Total valorisation formation (keuros)	Total valorisation coopération (keuros)
Cameroun	5	177	2	540	897	1158
Sénégal	5	118	1	540	838	1131
Gabon	5	69	1	540	789	969
Madagascar	5	0	2	540	720	1128
Mali	4	120	1	432	696	940
République Centrafricaine	2	378	1	216	666	738
Burkina Faso	4	71	1	432	647	891
Tchad	3	156	1	324	588	588
Bénin	3	28	2	324	460	630
Togo	3	22	1	324	454	657
Niger	2	117	1	216	405	507
Djibouti	2	76	1	216	364	636
(Brazzaville)	2	30	1	216	318	435
Guinée Conakry	1	41	1	108	185	185
Burundi	0	0	0	0	0	0
Comores	0	0	nd	0	0	0
Côte d'Ivoire	0	0	3	0	0	580
Mauritanie	0	0	nd	0	0	0
Congo	0	0	0	0	0	35
TOTAL	46	1 403	20	4 968	8 027	11 208
moyenne par pays bénéficiaire	3,3	100	1,2	355	573	747

source : données DCMD et estimations DME



Les écoles d'officiers de gendarmerie comme les centres de formation spécialisés sont l'objet d'attentions particulières de la part de la coopération française. La mobilisation de moyens conséquents pour y dispenser un enseignement de qualité pose toutefois de sérieux problèmes de coût de revient par stagiaire en raison de leurs effectifs toujours très petits.

Différentes réponses ont été apportées face à ce problème. A l'école nationale du Gabon, la réponse est celle de la mise en place simultanée de formations initiales incluant des militaires des trois armes et de formations continues destinées aux officiers expérimentés (brevet d'état-major). Cette formule permet actuellement de mutualiser des moyens pour un effectif global de près de 50 personnes et à terme pour 70 lors de la mise en route du cours d'application d'officiers de gendarmerie. Au Mali, où l'école des officiers accueille quelques officiers de pays tiers, l'effectif est d'une vingtaine de personnes. Au Sénégal, c'est un Centre d'application d'officiers de gendarmerie (CAOG) qui vient d'être créé avec un statut d'Ecole nationale à vocation régionale (ENVR).

Les trois ENVR de la gendarmerie

Les ENVR sont conçues pour mutualiser les ressources de la coopération française au profit de plusieurs pays, bénéficier d'économies d'échelle en élargissant le public auquel elles s'adressent et favoriser les échanges intrarégionaux. Cette formule est actuellement appliquée par la DCMD dans 14 écoles dont trois sont dédiées à la gendarmerie. Chacune a une spécialisation particulière : police judiciaire pour celle de Porto-Novo au Bénin, formation initiale des officiers de gendarmerie pour celle Ouakam au Sénégal et maintien de l'ordre à Awae au Cameroun.

Dans le cas du CAOG de Ouakam, l'effectif est actuellement de 40 personnes, soit 20 Sénégalais et 20 officiers de pays tiers. Il est ici le double des besoins propres du Sénégal.

En estimant que 2,5 assistants techniques sont affectés à la direction des études de ces écoles ainsi qu'à l'instruction et qu'un soutien de 70 keuros soit nécessaire, le coût de ces écoles pour la coopération est de 430 keuros. Le coût de formation d'un stagiaire officier correspondant varie ainsi de 6 200 euros au Gabon à 22 000 euros au Mali, ce coût étant de 10 700 euros au Sénégal. Dans le cas où le coût de la formation est le plus élevé, la question se pose de savoir si une formation au moins bien meilleure et au mieux moins chère pourrait être effectuée en France. La comptabilité des actions de coopération telle qu'elle est actuellement faite y inciterait. A l'inverse, au Gabon par exemple, la formule d'une formation en Afrique est susceptible d'être moins onéreuse pour autant qu'elle soit faite à une échelle appropriée. Toutefois elle suppose ici de rassembler des formations assez disparates à effectifs réduits, formation militaire initiale, cours d'application de gendarmerie et cours d'état-major ce qui n'est pas complètement satisfaisant.

Les ENVR sont des écoles dont la coopération française assure l'équipement, une éventuelle participation à la remise à niveau des infrastructures, la direction des études, une partie de l'instruction, les frais de fonctionnement pédagogiques, la restauration et le transport international des stagiaires étrangers. En contrepartie, le pays hôte doit, en principe, fournir les infrastructures, assurer l'administration, et accepter d'accueillir une proportion de stagiaires étrangers pouvant aller de la moitié au deux tiers de l'effectif. Le fonctionnement et la gestion des ENVR sont régis par des conventions bipartites entre la DCMD et les pays hôtes. Les ENVR sont des écoles nationales appartenant aux pays hôtes et sous le commandement de leur gendarmerie, bien que les nationaux concernés aient parfois tendance à les considérer comme des écoles françaises.

La plus ancienne des ENVR de gendarmerie est le Centre de perfectionnement de Porto-Novo au Bénin. Ce centre propose trois types de formations :

- technicien en identification criminelle (TIC),
- directeur d'enquête (DE),
- et, depuis cette année, d'unité judiciaire de maintien de la paix (UJMP).

Les deux premières formations sont destinées à des sous-officiers gradés expérimentés (la formation DE est en outre ouverte à des officiers de police). Une session est organisée par an pour chacune d'elles d'une durée de 6 semaines pour le TIC et de quatre semaines pour le DE.

La formation en unité judiciaire de la paix vise, quant à elle, à former des trinômes de police ou de gendarmerie susceptibles de collaborer à la résolution de cas de grande criminalité nationale ou internationale, à diriger des enquêtes liées à des sinistres de grande envergure (catastrophes naturelles, accidentelles ou criminelles) ainsi qu'à participer à des enquêtes post-confliktuelles (charnier, recherche de criminels de guerre). Les trinômes police sont constitués d'un commissaire, d'un officier de police et d'un gardien. Quant aux trinômes gendarmerie, ils sont constitués d'un officier, d'un sous-officier et d'un gendarme. Deux sessions de 8 semaines chacune sont proposées chaque année.

Les places offertes sont limitées pour des questions d'encadrement mais également en raison de la capacité d'hébergement du CPPJ qui n'est que de 22 personnes. Pour les stages de TIC et de DE, 22 places sont offertes. Six places sont destinées à des Béninois et 16 à des ressortissants de pays tiers. L'accueil de stagiaires de pays tiers est en effet un des fondements du statut d'Ecole à vocation régionale, le ratio s'appliquant à Porto-Novo étant de 30 à 40 % de nationaux. Pour les stages d'unité judiciaire de maintien de la paix, 15 places sont offertes à 5 trinômes, la réduction des effectifs étant ici fonction de questions d'encadrement pédagogique.

Au total, le CPPJ de Porto-Novo permet de former 66 stagiaires par an équivalant à 8,5 stagiaires année, l'année de formation étant ici de 40 semaines.

Le Centre de perfectionnement aux techniques du maintien de l'ordre d'Awae au Cameroun (CPTMO) a également quelques années d'existence. Le premier stage ENVR y a en effet été organisé en 2001.

- Quatre sessions d'un double stage d'un mois ont été proposées jusqu'en 2007 : un stage de perfectionnement des commandants d'escadron ou de peloton de maintien l'ordre destiné à 20 officiers.

A la suite de la fermeture en tant qu'ENVR du Centre de perfectionnement de la gendarmerie mobile de Ouakam, certaines des formations qui y étaient dispensées ont été transférées à Awae. Ainsi, aujourd'hui trois stages d'équipes légères d'intervention (ELI), qui sont les techniques d'intervention du GIGN, sont également proposés :

- Technicien ELI,
- Moniteur ELI,
- Instructeur ELI.

Les deux premiers stages s'adressent à un public de sous-officiers gradés et le troisième à des officiers subalternes. Une session par an est actuellement programmée pour chacun et 20 places offertes à chaque fois.

Les effectifs formés sont en partie fonction de la capacité d'hébergement du centre d'une vingtaine de personnes et le programme actuellement offert correspond à la formation de 140 stagiaires par an. En terme de stagiaires année, l'offre d'Awae est cependant de 10 stagiaires année.

Les informations en provenance du CPTMO lui-même font état d'une grande efficacité et d'une bonne notoriété de ces stages. Ils sont le plus souvent suivis par des officiers commandant des unités de gendarmerie mobile qui reprennent par la suite leur fonction. Les places y seraient disputées. Les contacts que la mission d'évaluation a eus avec le commandement des gendarmeries des trois pays qu'elle a visité n'ont cependant pas relevé de façon particulière l'intérêt ces formations. Il est vrai que le nombre des officiers formés reste modeste pour ces pays, de un à trois par an. Il est vrai aussi que l'on ne pouvait pas s'attendre à ce que le haut commandement de la gendarmerie sénégalaise s'enthousiasme à propos d'un centre dans lequel des activités qu'il hébergeait auparavant avait été transférées. Il est vrai, enfin, que les questions de formation n'ont paru guère mobiliser l'attention des principaux responsables rencontrés.

La troisième ENVR est le Centre d'application des officiers de gendarmerie (CAOG) de Ouakam au Sénégal déjà évoqué précédemment. Il a pris la suite du centre de perfectionnement de la gendarmerie mobile (CPGM) qui en tant qu'ENVR a été fermé en 2006. Cette école est dédiée à la formation initiale des officiers de gendarmerie. Elle admet sur concours et pour un cycle de 10 mois des élèves ayant au moins effectué une première année de formation d'officier ou des officiers d'autres armes. Elle est le pendant de la 2^{ème} année de l'EOGN de Melun.

L'appui de la coopération française au CAOG s'est traduit par l'affectation de 3 officiers, un investissement initial de 340 keuros réalisé en 2007 et un budget de fonctionnement annuel de 165 keuros¹¹. Hors amortissement de l'investissement initial, le coût total pour la coopération française est de 540 keuros par an pour des promotions d'environ 40 stagiaires, soit de 13 500 euros par stagiaire.

Une première promotion de 30 stagiaires est sortie en juin 2008 et la seconde, de 38, est en cours d'instruction. Conformément au statut ENVR du centre, 45% de ces stagiaires viennent de gendarmeries de pays tiers. Les 45 places offertes lors du recrutement de la dernière promotion dont deux tiers à des candidats de pays tiers n'ont pas toutes été demandées. On peut penser que le CAOG n'avait pas en effet encore eu le temps de se forger une notoriété en une année et qu'il faille, par ailleurs, que les stagiaires s'habituent à un éloignement de leur foyer de longue durée hors de leur foyer qui n'apparaît pas aussi séduisant qu'un séjour en France. Le CAOG est la première ENVR de gendarmerie proposant des stages d'un an.

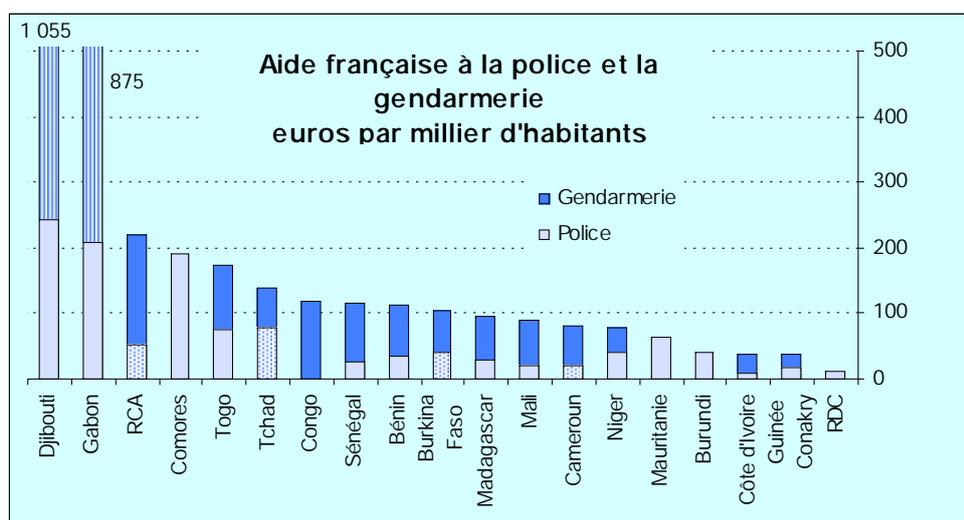
¹¹ Hors billets d'avion des stagiaires étrangers.

Une comparaison des coopérations police et gendarmerie

Une aide par habitant très disparate

L'aide française aux polices et aux gendarmeries des pays d'Afrique francophone subsaharienne est évaluée à près de 19,1 millions d'euros dont 14,3 millions ont été imputés à la formation se répartissant de la façon suivante :

- 6,7 millions d'euros pour la police y compris 1,9 millions de FSP mais exclus 1,1 millions d'euros d'assistance technique imputés à des activités autres que la formation,
- et à 7,8 millions d'euros pour la gendarmerie non compris les projets d'appui à la sécurité intérieure qui sont des projets d'une nature un peu semblable aux FSP, et à 11,2 millions d'euros avec ces projets dont le montant est de 3,5 millions d'euros.



Le ratio aide par habitant fait apparaître que deux pays reçoivent une aide tout à fait disproportionnée par rapport à celle des autres pays : Djibouti avec plus de 1 000 euros par millier d'habitants et le Gabon avec 875 euros. Cette situation témoigne de l'importance des intérêts français attachés à ces pays.

Pour les autres pays, l'aide varie d'un très faible niveau aux 200 euros pour 1000 habitants dont bénéficie la RCA. La valeur médiane de l'aide est de 100 euros (soit 0,1€ par habitant).

Dans les pays où la sécurité publique est dégradée ou peu satisfaisante elle est soit particulièrement élevée comme pour la RCA, le Congo, le Tchad, les Comores et le Togo, soit à l'inverse particulièrement faible comme au Burundi, en Côte d'Ivoire, en Guinée ou en RDC.

Dans les pays où la sécurité est plutôt satisfaisante elle se situe autour de 100 euros pour 1000 habitants dans une fourchette de 77 pour le Niger à 116 pour le Sénégal.

Ces ratios font apparaître une aide qui répond au schéma suivant :

- moyens même importants dans des pays peu peuplés en proportion des intérêts français et ceci principalement avec des interventions pour les gendarmeries,
- moyens de l'ordre de 100 euros (pour 1000 hab.) principalement au bénéfice des gendarmeries dans les pays de la région où la sécurité publique ne pose pas de problème particulier avec des aides aux gendarmeries qui sont le double de celles réservées aux polices,
- et dans les pays où la sécurité publique n'est pas satisfaisante, arbitrage entre engagements de moyens proportionnés à la situation ou à l'inverse limitation de la coopération à un minimum, voire à un retrait total.

Des pratiques de coopération très différentes entre la police et la gendarmerie

L'aide globale aux gendarmeries de 11,2 millions d'euros est de 40% supérieure à celle de 7,8 millions d'euros apportée aux polices. Les structures de deux aides ont toutefois des grandes similitudes. L'assistance technique permanente en représente un peu plus de 60%, les projets hors personnel 25%, les bourses de stages en France¹² 7% et les missions de courte durée 5%.

Au-delà de ces similitudes, il y a d'importantes différences dans les pratiques de coopération, leurs gestions et les objectifs poursuivis.

Volumes et modalités des coopérations

Les assistants techniques gendarmes sont nommés sur des postes généralement bien définis dans le cadre de la gestion d'un projet ou du fonctionnement d'une école de gendarmerie. Ils ne dépendent que d'un budget, celui de la DCMD.

Les policiers ont d'emblée des fonctions plus diversifiées. Ils cumulent des fonctions opérationnelles, de conseil et de formation. Lorsqu'il y a des FSP, ils ont en outre sa mise en oeuvre à assurer. Ils dépendent de deux voire quatre budgets : les crédits délégués du Scac, la ligne budgétaire assistance technique du Scac ou celle du Sctip et, le cas échéant, le FSP. Dans une même équipe de projet FSP on a ainsi vu un AT payé par le MAEE et un autre par le Sctip, lors d'une des visites de terrain effectuées. Une des questions qui s'est posé au cours de ces visites a été celle de déterminer comment les AT partageaient leur temps, la principale ligne de partage étant à tirer entre les activités de développement et le travail opérationnel effectué au profit des services de police français ou locaux. Alors que dans chacun des trois pays visités, un des AT était placé auprès de la police de l'air et des frontières, un des premiers schémas retenus a été que le travail de celui-ci relevait largement d'une activité opérationnelle. On a donc pensé considérer que 50 % du temps des AT pouvait être imputé à ce type d'activité. Un ratio de 75 % a finalement été

¹² Les différences existant entre les modalités et les comptabilisations des stages police et gendarme ont conduit à valoriser les premiers beaucoup plus cher que les seconds. La différence apparaissant ici n'est donc pas significative. Il y a une vingtaine de stages longs pour les policiers et 25 pour les gendarmes.

retenu de façon conservatrice pour tenir compte des cas où la mise en œuvre de FSP pouvait occuper assez complètement les AT.

Une question un peu similaire à la précédente se pose pour distinguer dans les FSP ce qui est formation de ce qui ne l'est pas. Là encore la totalité du FSP a été classé en formation dans la mesure où ces projets avaient pour but très général de transférer de la technologie et du savoir-faire.

Les gendarmes font la différence dans leur gestion entre les projets d'appui aux écoles et les projets d'ingénierie. Ces derniers sont toutefois d'une nature très proche de celle des projets FSP.

Pour comparer les aides aux polices et aux gendarmeries sur une base cohérente, il paraît toutefois préférable de les considérer globalement hors activités opérationnelles. **Les coopérations nettes seraient alors de 6,7 millions d'euros pour les policiers et de 11,2 millions d'euros pour les gendarmes soit deux tiers en plus de celles des policiers.**

Dans les pays du champ de l'étude, l'effectif policier est de 208 000 celui de gendarmes de 72 000 gendarmes. En mettant à part la RDC qui est pour l'instant pratiquement exclue de la coopération et dont l'effectif policier est de 90 000, les effectifs significatifs sont de 118 000 policiers et de 72 000 gendarmes. **La coopération française est ainsi de 57 euros par policier et 154 euros par gendarme.** Elle privilégie donc de façon importante les gendarmeries. Les raisons de cette situation n'ont pas pu être approfondies à l'occasion de cette évaluation. Il semble toutefois qu'il n'y ait pas de stratégie globale concertée entre policiers et gendarmes français. Pour une meilleure cohérence de la coopération en matière de sécurité, cette répartition devra être analysée et, le cas échéant, reconsidérée.

	M€	
	Police	Gendarmerie
Assistance technique	4,5	7,07
<i>dont AT retour en sécurité intérieure</i>	<i>1,1</i>	
<i>dont AT projet</i>		<i>1,77</i>
<i>dont AT formation</i>	<i>3,4</i>	<i>5,30</i>
Projets	1,9	3,05
<i>dont projets et appui formation</i>	<i>1,9</i>	<i>1,40</i>
<i>dont projets d'appui à la sécurité publique hors formation</i>		<i>1,65</i>
Stages longs en France	0,9	0,63
Missions courte durée	0,5	0,46
TOTAL coopération	7,8	11,2
dont formation	6,7	7,8
appui hors formation	1,1	3,4

Les aides apportées aux polices et aux gendarmeries sont gérées de façons très différentes. La gestion est totalement centralisée par la DCMD sur un même budget pour la gendarmerie. Les actions de la police sont gérées sur des lignes budgétaires pratiquement indépendantes qui impriment chacune une logique qui leur est propre et ne présentent aucune possibilité de fongibilité : le FSP, le titre de l'assistance technique et celui des crédits de paiement du Scac. Cette situation n'est pas favorable à une optimisation des interventions policières. Elle ne permet ni de comptabiliser ni de bien valoriser les actions des AT policiers ni donc d'assurer la cohérence entre le dispositif des policiers et celui des gendarmes. L'absence de

document permettant de comptabiliser les activités de formation des AT empêche a fortiori d'en mesurer l'efficacité.

Modalités des formations

Les politiques des deux corps sont différentes en matière de formation. Celle de la police privilégie la formation continue spécialisée et les formations spécifiques réalisées dans le cadre de projets. Elle exclut toute participation aux formations initiales.

La gendarmerie à l'inverse donne la priorité à des interventions dans les écoles. Elle leur affecte des personnels permanents et elle en assure fréquemment la direction des études.

Les polices et les gendarmeries du champ de l'étude ont été sévèrement touchées tout au long des 15 dernières années par les crises financières qu'ont traversées leurs pays. Les recrutements ont été gelés pendant de longues années et, faute d'élèves, les écoles ont été fermées, laissées à l'abandon et se sont dégradées. Le dispositif de formation qui était dans les années 1980 étroitement encadré par la coopération française a ainsi en grande partie disparu. Dans le contexte de pénurie et d'abandon des années 1990, les nominations à des postes d'encadrement dans des écoles dépourvues de budget et parfois même fantômes ont par ailleurs été considérées comme des sanctions. Il n'y a donc aujourd'hui plus guère de programme, ni d'instructeurs ou d'administrateurs expérimentés susceptibles d'animer une école.

Les années de pénurie se traduisent aujourd'hui par des effectifs souvent insuffisants dont les compétences se sont affaiblies et où la pyramide des âges est déséquilibrée. Les départs à la retraite des plus anciens devraient par ailleurs priver ces corps de ceux qui ont bénéficié en leur temps des meilleures formations. Les visites de terrain donnent à penser que si les officiers les plus gradés ont pour la plupart bénéficié de formations à label français, que ce soit en France ou localement avec des instructeurs français, c'est l'exception chez les autres.

Il y a ainsi aujourd'hui un besoin important et urgent de formation et un dispositif de formation sinistré. Le principe d'apporter arbitrairement des solutions aux uns et pas aux autres constitue une réponse déséquilibrée à la situation.

Efficacité

L'efficacité des formations fait depuis longtemps l'objet de controverses. On rapporte ici que les formateurs qui ont été formés n'ont pas eu de place d'instructeur, que des techniciens de police scientifique formés n'ont pas été nommés à un poste correspondant à leur qualification et que les personnels formés quittent par la suite le pays pour participer à des missions onusiennes. C'est très vraisemblablement vrai, voire souvent vrai, mais les raisons ne sont pas nécessairement à imputer aux carences de la gestion du personnel.

Les écoles ont connu ces dernières années autant de période d'ouverture que de fermeture (faute de pouvoir recruter). Les commandements, qu'ils soient de police ou de gendarmerie, souhaitent tous ardemment pouvoir recruter mais les recrutements peuvent au dernier moment être supprimés, les écoles correspondantes refermées et les formateurs nommés à d'autres postes. Ceci dit

les formations de formateurs qui ont lieu en France sont bien entendu beaucoup plus recherchées que les postes de formateurs dans des écoles qui sont souvent jugées dévalorisantes.

Quant aux techniciens de police scientifique, il y a peu de pays africains dont les polices ont des budgets permettant d'effectuer les analyses nécessaires suite aux prélèvements. Au Gabon, qui est pourtant parmi les pays les plus riches de la zone, on rapporte que les autopsies qui coûtent deux mois d'un salaire d'employé doivent être payées par les familles avant qu'il y ait constat de crime. Dans ces conditions, il ne peut pas y avoir de service de police scientifique à proprement parler dans ces pays.

Enfin, les stages proposés par le CPPJ de Porto Novo qui fait partie du réseau des ENVR sont pour plus de moitié des stages d'unités de maintien de la paix. Quoi de plus logique que de voir les personnes ainsi formées partir en opération extérieure.

Les formations en France sont rares et sont donc recherchées. L'analyse des postes donnés aux membres des dernières promotions formées à L'ENSP témoigne de nominations plutôt prestigieuses à la sortie de l'école. On regrettera peut-être qu'un commissaire de police ne se retrouve pas dans un commissariat mais dans un état-major. Mais il faut comprendre que le déficit de formation existant fait que les promotions de ceux qui sont les mieux formés sont particulièrement rapides. Pour une coopération dont un objectif est celui de l'influence, une telle situation paraît plutôt satisfaisante.

En ce qui concerne la gendarmerie, la question de l'efficacité de l'aide à la formation renvoie successivement à l'école elle-même puis à l'efficacité de celle-ci. Pour ce qui est de l'école elle-même l'efficacité de l'aide est grande voir trop. Il est souvent dit que sans l'aide française bien des écoles n'auraient pas pu ouvrir ou ne pourraient pas fonctionner, les écoles de cadres du moins. Cela est tellement vrai que les gendarmeries bénéficiaires abusent parfois de ce que la coopération française est prête pour soutenir les écoles. Dans les ENVR la situation est encore plus confortable pour le pays hôte car l'engagement français relatif au fonctionnement de l'école ne concerne pas seulement celui-ci mais au moins une dizaine d'autres pays. Ceci étant l'appui de la coopération arrive à un moment où les recrutements commencent à reprendre et où les moyens d'instruction sont à reconstruire. Il est donc décisif.

Efficienc

Les ENVR apparaissent être des formules qui permettent des formations très spécialisées mais dont le coût est très élevé. A Porto-Novo, l'imputation du coût de 2 assistants techniques à 8,5 stagiaires année conduit à un coût de formation 34 000 euros par stagiaire année. Il est de 13 500 euros à Ouakam.

Ces formules sont montées à partir d'infrastructures pour 20 à 40 stagiaires, dimensionnées pour un seul pays. Elles se heurtent de ce fait à des capacités très faibles pour amortir dans des conditions économiques satisfaisantes les moyens qu'il faut déployer pour assurer un environnement et une instruction diversifiée d'excellence.

De la responsabilité du pays hôte, elles sont traitées par celui-ci comme le sont les autres écoles de gendarmerie, c'est-à-dire assez mal pour ce qui est du budget et pas nécessairement bien pour ce qui est des instructeurs locaux, ceux-ci semblant généralement réticents à une nomination dans un centre de formation. Les pays hôtes manquent fréquemment à fournir les contreparties qu'ils doivent au titre des conventions ENVR établies et les assistants techniques français ont ainsi l'impression de porter à bout de bras les écoles.

Pour les pays tiers, ces écoles n'offrent par ailleurs qu'un nombre de places très limité par rapport à leurs besoins. A Ouakam, il y a 15 places pour le Sénégal et, en moyenne, deux pour chacun des autres pays du champ. C'est sans doute loin d'être négligeable mais cela ne résout qu'en petite partie les problèmes de formation que ces pays rencontrent. A cet égard l'aide française peut leur paraître ici quelque peu inéquitable.

Mutualisation des formations

Le besoin en formation d'officiers de gendarmerie étant de l'ordre de 200 par an pour la zone Afrique francophone subsaharienne, on peut imaginer deux écoles de formation type Melun d'une capacité de 200 stagiaires, chacune assurant deux années de formation. Un tel dispositif est sans doute fragile compte tenu de l'instabilité de la région et des difficultés qu'il y aurait toujours à obtenir des participations financières de la part des bénéficiaires. Si l'on admet que 5 assistants techniques pourraient efficacement encadrer une école de 200 élèves, une telle formule permettrait de passer du ratio actuel d'un assistant technique pour 10 à 15 stagiaires à un pour 40 et de diviser ainsi les coûts par un facteur 3.

Un raisonnement similaire peut être effectué pour les écoles de police en l'ajustant à des effectifs de 60% supérieurs hors RDC et à un taux d'encadrement de 50% plus élevé. Les effectifs d'officiers à former peuvent être estimés à 500 personnes pour lesquelles on peut envisager une scolarité d'une année en école. Cela conduirait à envisager la création de deux écoles d'une capacité de 250 stagiaires.

La localisation de ces écoles pourrait difficilement échapper à l'attraction des plus importantes polices de la région qui sont le Congo, le Burundi, la Côte d'Ivoire, le Cameroun et à moindre titre Madagascar. Parmi ces pays les trois premiers sont actuellement à exclure en raison du niveau de sécurité dégradé qui y prévaut.

Une mutualisation plus théorique que réelle

Préalablement à l'évaluation, une enquête avait été lancée par le Sctip auprès des ASI sur les possibilités de mutualisation. Les réponses obtenues sont partagées entre celles qui indiquent qu'elles sont faibles et celles où cette mutualisation paraît au moins envisageable dans le cadre de la formation continue sur des spécialités.

Parmi les réserves et les obstacles évoqués, les rivalités entre les deux institutions sont souvent citées ainsi que la crainte qu'une telle mutualisation ne soit associée à un rapprochement entre elles, à l'instar de ce qui est en cours en France. Cette crainte est d'autant plus marquée que la mutualisation a été entendue comme susceptible de concerner la formation initiale des personnels. Les capacités d'accueil font également problème dans les pays où les deux institutions de sécurité nourrissent d'ambitieux projets de recrutement à la suite d'une longue période de gel de crédit. L'insuffisance des capacités d'accueil suscite alors plus des réflexes de concurrence que des souhaits de mutualisation.

Quand sont évoquées des formations spécialisées comme celle d'OPJ par exemple, les attitudes que l'on a constatées au cours des visites de terrain sont beaucoup plus ouvertes. Il est parfois même de mise d'afficher une attitude très positive à l'égard de la mutualisation et de faire état d'un début de mise en place d'un tel dispositif en se référant à des cas très ponctuels, le plus souvent une expérience unique et non réitérée.

Il ne semble pas envisageable de former en même temps officiers de gendarmerie, officiers de police et aux commissaires pour ce qui est de la formation initiale. Il ne le semble pas non plus pour les gendarmes ou les gardiens de la paix où le problème ne se pose d'ailleurs pas puisque les effectifs concernés sont bien plus importants.

Pour ce qui concerne la formation continue, la mise en place de plan de formation chez les uns et les autres est une condition nécessaire pour envisager une mutualisation à une échelle autre que symbolique. Il n'en existe actuellement pas. Ce que l'on peut conclure comme le rapportent les ASI interrogés est qu'une la mutualisation est possible à la marge et qu'il est intéressant d'en introduire le principe dans la perspective de son développement à long terme.

Enseignements tirés des évaluations dans le domaine de l'appui français à la formation des policiers

La DgCiD (DPDEV/GDL) dispose d'une large expérience dans le domaine de l'appui à la sécurité intérieure. De nombreuses évaluations ont été menées sur les projets mis en œuvre dans ce domaine, notamment depuis 2002 ; le FSP prévoyait que chaque projet donne lieu à une évaluation finale externe.

De ces évaluations se dégagent un certain nombre de facteurs de réussite (ou d'échec) communs. A partir des ressources mises à disposition des évaluateurs, il est possible de revenir sur les grandes récurrences des projets mis en œuvre dans le domaine du renforcement de la sécurité intérieure.

Des projets dont l'appropriation devrait être davantage recherchée

Des évaluations réalisées sur les projets menés dans le domaine de la formation des policiers, il ressort en premier lieu que l'appropriation des actions de coopération par le pays bénéficiaire est une condition essentielle à leur réussite.

Les actions de coopération entreprises lors des derniers projets FSP ont bien souvent pâti d'un manque d'implication de l'Etat bénéficiaire. Comme le souligne l'évaluation de l'appui à la sécurité générale et lutte contre les grands trafics au Mali, « le projet a souffert d'un manque de concertation avec les responsables des services bénéficiaires, ce qui n'a pas contribué à son appropriation par les acteurs au moment de la mise en oeuvre des différentes composantes ». L'évaluation du FSP « restructuration et restauration du service public de la police camerounaise » confirme ces difficultés : « le manque de réactivité de nos partenaires camerounais [...] a conduit à deux reprises au report du projet et à modifier le CEP en fin de programme ».

Les exemples où le manque d'implication des autorités partenaires a nuit au bon déroulement du projet ne manquent pas ; pour autant, le cas inverse existe également. L'évaluation du projet d'appui à la sécurité publique et à la formation de la police sud-africaine conclut en effet que « le principal facteur de la durabilité du projet résulte de sa très forte appropriation (ownership) par les acteurs sud-africains [...] un avantage comparatif de l'intervention française dans le cadre de ce projet FSP est son respect du principe de partenariat ».

Cette logique de partenariat présente un intérêt supplémentaire : plus flexible, elle permet de réagir face à d'éventuels changements de climat au sein du pays. Un projet doit savoir s'ajuster aux évolutions de la situation, et privilégier certaines activités plus porteuses de résultats. L'excellente qualité du partenariat déjà citée dans le projet d'appui à la sécurité publique et à la formation de la police sud-africaine a permis de s'adapter aux besoins du pays partenaire. La nature des moyens (équipements et formations) mobilisés pour la réalisation des activités a fortement différée de celle initialement prévue dans le rapport de présentation. Loin de constituer une déviation par rapport au projet de départ, cette évolution a résulté de l'excellente adaptation du projet aux besoins réels de la police sud-africaine.

Dans la mesure où les règles inhérentes à la mise en oeuvre de la coopération française le permettent, une réelle appropriation par les bénéficiaires doit être recherchée. La réalisation de cet objectif peut passer par l'intervention dès la prise en considération du projet, des représentants de l'Etat partenaire.

Une coordination internationale à renforcer

Les évaluations de projets FSP ont d'autre part réaffirmé la nécessité d'établir une véritable coordination entre bailleurs de fonds. Il est fréquent que d'autres bailleurs interviennent dans le domaine de la sécurité intérieure et les actions mise en place gagneraient en efficacité en agissant dans la plus large concertation.

Au-delà des seuls projets dans le domaine de la sécurité intérieure, il arrive que chaque bailleur s'attache à mettre en oeuvre sa propre offre, perçue comme un très bon instrument de communication pour faire valoir ses actions. Toutefois, des actions éparpillées, ponctuelles, ne sauraient répondre à l'ampleur des difficultés rencontrées.

La recherche d'une stratégie harmonisée autour des objectifs du bénéficiaire donne pourtant des résultats concluants. Ce fut notamment le cas du projet d'appui à la

sécurité publique et à la formation de la police sud-africaine. Une structure, la section International Donor Assistance, a été créée au sein de la division Strategic management du SAPS (South African Police Service), afin de coordonner l'assistance des donateurs à la police et de renforcer son efficacité. A travers une centralisation de la gestion de l'aide, elle visait à éviter les phénomènes de duplication, à harmoniser les technologies utilisées par les différentes unités, et plus généralement, à garantir l'inscription de l'aide extérieure dans les orientations stratégiques prioritaires du pays partenaire. Il s'agit d'une pratique à souligner car l'International Donor Assistance a garanti la complémentarité des activités du projet avec celles de la police sud-africaine. L'une des leçons à tirer de cette expérience est qu'il est essentiel d'appuyer les initiatives allant dans le sens de harmonisation de l'aide.

Les recommandations issues de l'évaluation du FSP « restructuration et restauration du service public de la police camerounaise » allaient également dans ce sens en indiquant que « la coopération française devait se poursuivre de manière globale, avec un effort nouveau dans le sens d'une « multi latéralisation » de l'aide apportée. Plusieurs pays européens (Royaume Uni, Espagne, Pays Bas) ou non (Etats-Unis, Canada) –voir d'agences des Nations Unies (HCR)- pourraient être sollicités dans ce sens ». Les exemples ne manquent pas. Selon la mission d'évaluation du projet d'appui à la police nationale dans les domaines de l'ordre public et de la police judiciaire au Ghana (FSP 2003-33), la délégation de la commission européenne était disposée à financer un projet transversal (police, justice, administration pénitentiaire) avec la participation du PNUD. Les évaluateurs indiquaient alors que l'expertise de la France pourrait être valorisée avec l'affectation au PNUD d'un policier français qui serait chef de la composante police.

Selon les évaluations réalisées, le SCAC devrait, dès l'identification d'un projet, chercher à participer aux structures de coordination mises en place localement par les bailleurs de fonds, et plus généralement à s'assurer que le projet fait l'objet d'une bonne information auprès de ceux-ci.

Une assistance technique centrée sur le transfert de connaissances

L'expérience de la sous-direction de la gouvernance montre également que la qualité de l'assistance technique est un élément clé de la réussite ou de l'échec d'un projet.

L'évaluation du projet d'appui à la sécurité générale et lutte contre les grands trafics au Mali indique à ce titre que « l'assistance technique a été mobilisée en quantité insuffisante ce qui a constitué un handicap important dans les domaines qui supposaient des changements dans les pratiques et / ou l'élaboration de projets de services ». A l'inverse, l'évaluation du projet d'appui à la sécurité publique et à la formation de la police sud-africaine souligne, quant à elle, que : « l'excellente qualité de l'assistance technique [a été] reconnue par l'ensemble des acteurs du projet. Elle constitue une des leçons à tirer quant à la réussite de ce projet ».

En termes de bonne pratique, il ressort des évaluations que l'assistance technique ne doit pas se substituer aux tâches qui peuvent être remplies par les fonctionnaires de l'Etat bénéficiaire. Elle doit avant tout favoriser le transfert de

compétences aux cadres du pays. Elle doit être en mesure de faire bénéficier le pays d'une expérience extérieure, d'apporter des conseils et des solutions en particulier pour permettre de contourner des obstacles que la structure nationale ne peut lever pour des raisons diverses

Afin de permettre ce transfert de compétences et la relève des responsabilités par les cadres nationaux, il est nécessaire que l'AT ne soit pas seulement un technicien. Il doit pouvoir animer le partenariat et transmettre les compétences techniques aux cadres du pays. S'il y a manque de contrepartie nationale à l'assistance technique, celle-ci opèrera en substitution des autorités nationales et n'aura pas d'effet sur les capacités de gestion de l'administration locale. A ce titre, l'évaluation du FSP « restructuration et restauration du service public de la police camerounaise » indique que le positionnement des assistants techniques dans les structures policières locales de formation a été un gage de bonne exécution du projet.

Autre enseignement tiré des précédentes évaluations, la longévité de l'assistance technique constitue une condition essentielle de son efficacité. En établissant un partenariat sur la durée avec les autorités locales, l'assistance technique contribue à l'établissement de relations de confiance mutuelle.

Compte tenu du rôle central d'une assistance technique dans la réussite d'un projet FSP, les précédentes évaluations ont enfin souligné l'importance d'une formation « avant départ » qui permettrait à l'AT de se familiariser avec la gestion de projet (logiciels spécialisés, standards internationaux, et outils propres à la DGCID comme le FSP par exemple)

Une formation adaptée aux besoins et caractéristiques du pays bénéficiaire

Les évaluations de projets FSP ont rappelé l'importance d'une formation adaptée aux besoins et caractéristiques du pays bénéficiaire.

A de rares exceptions, les formations ont été exécutées comme convenu dans le rapport de présentation et les bénéficiaires du projet ont reconnu la qualité de leur contenu. Néanmoins certaines recommandations, issues des rapports d'évaluation, visant à renforcer leur efficacité peuvent être rappelées.

Un accent est mis depuis plusieurs années sur l'orientation des projets dans le domaine de la sécurité intérieure en faveur d'actions privilégiant l'ingénierie institutionnelle. Il arrivait en effet que la composante formation soit évincée au profit de la fourniture de matériels, moins pertinente en termes de coopération institutionnelle. Cela étant, il peut arriver que la composante équipement atteigne un niveau critique. L'évaluation du projet d'appui à la sécurité publique au Sénégal recommandait en effet que les financements prévus pour les investissements immobiliers, et les achats d'équipements durables (véhicules, ordinateurs, photocopieurs,...) soient plafonnés à 50% du budget global en vue de renforcer l'évolution, déjà en cours, du passage de projets d'équipement à des projets d'ingénierie institutionnelle laissant plus de place à la formation, au conseil, à la conception d'organisation et de système de gestion.

L'impact des formations sur les différentes unités bénéficiaires est par ailleurs souvent remis en cause par un important turn-over dans le personnel bénéficiaire. Cette instabilité hypothèque fortement l'accumulation et la diffusion de la connaissance. L'évaluation de l'appui à la Sécurité Publique au Sénégal (PASEP) indique que « l'impact du projet rest[ait] dépendant des problèmes de mobilité excessive des personnels. Les conclusions concernant la viabilité [étaient] mitigées ». L'évaluation du projet FSP « Appui à la sécurité nationale tchadienne » souligne les mêmes difficultés, ainsi que les évaluateurs du projet d'appui à la sécurité publique et à la formation de la police sud-africaine en indiquant que les « formations mise en œuvre ont souffert de l'évolution du contexte institutionnel du SAPS. La situation de transition et ses nombreuses incertitudes ont contribué à un fort turn-over dans le personnel (notamment le plus qualifié) des unités bénéficiaires ». Cette importante fuite de personnel a limité le renforcement du professionnalisme des différentes unités. Elle est cependant une variable totalement indépendante de la mise en œuvre du projet lui-même.

Une élaboration plus précise des projets

Les projets mis en œuvre ont bien souvent pâti d'une élaboration incomplète qui a pu nuire à leur bon déroulement. De la définition des objectifs à la programmation exacte des actions, certaines recommandations issues des rapports d'évaluation peuvent être rappelées.

Une première condition pour l'atteinte d'un objectif est que celui-ci soit réalisable au regard du contexte du pays et des moyens de la coopération française. Or, les projets mis en œuvre dans le secteur de l'appui à la sécurité intérieure affichent souvent une volonté trop ambitieuse. L'évaluation du FSP « restructuration et restauration du service public de la police camerounaise » donne un exemple fort de ce constat « la police camerounaise paye actuellement l'absence significative de formation des policiers depuis l'année 2000. Il serait donc illusoire de croire que le Fonds de solidarité prioritaire évalué a permis, selon sa dénomination, de *restructurer* et de *restaurer* le service public de la police ». Le FSP plaçait à l'évidence la barre un peu haut. Et les exemples ne manquent pas. L'évaluation du projet d'appui à la sécurité générale et lutte contre les grands trafics au Mali indique également que « les objectifs du projet étaient surdimensionnés par rapport aux moyens ». L'évaluation du projet de formation des forces de police et des sapeurs pompiers du Burkina-Faso indique, quant à elle, que le « projet comprenait deux composantes « Police » et « Pompier » dont les objectifs, les résultats et les activités étaient tels qu'il aurait été souhaitable d'en faire deux projets distincts au calendrier autonome ».

Selon les évaluateurs, une condition initiale conduisant à la bonne réalisation d'un projet est le soin porté à la définition de son objectif principal. Idéalement, celui doit être SMART¹³ : spécifique, mesurable, acceptable, atteignable et réaliste.

Les évaluations finales de projet FSP ont également souligné que l'articulation entre objectif et activités manquait, dans bien des cas, de lisibilité et aurait pu être améliorée. La mission d'évaluation du projet d'appui à la police nationale dans les domaines de l'ordre public et de la police judiciaire au Ghana (FSP 2003-33)

¹³ SMART: Specific, Measurable, Acceptable, Reachable, Tangible

indique notamment que « la rédaction du projet n'était pas très explicite dans la définition des moyens à mettre en oeuvre pour atteindre les objectifs ». L'instrument privilégié pour décrire l'articulation du projet est le cadre logique¹⁴ dont le défaut a souvent été souligné par les évaluateurs. L'évaluation du projet d'appui à la sécurité publique et à la formation de la police sud-africaine précise ainsi que « l'utilisation du cadre logique permettrait un suivi approprié de l'évolution de la mise en oeuvre du projet. Elle favoriserait également une meilleure identification des risques liés au projet ainsi que l'évaluation interne ou externe du projet ».

Les évaluations des projets FSP ont par ailleurs souligné une faiblesse récurrente dans la planification des actions de coopération. L'exemple du projet d'appui à la sécurité publique au Sénégal peut être ici retenu puisqu'il mentionnait : « un manque de programmation, mais aussi de suivi précis particulièrement nette dans la formation. Certaines actions ont été plus courtes que prévu et d'autres n'ont pas été réalisées. Contrairement au format normal des projets FSP, le rapport de présentation de ce projet ne comportait pas de description du contenu des volets d'activités. Le RP ne présentait pas non plus de chronogramme prévisionnel ». Dans un souci de donner une dimension effective à l'élaboration du projet, les évaluateurs ont souligné l'importance d'une programmation précise et détaillée des activités. Le format de présentation des RP ne devrait pas seulement être respecté mais préparé de façon à lui donner une réelle portée opérationnelle en particulier pour le tableau de description des activités et le chronogramme prévisionnel. Les projets prévoient le plus souvent un plan d'actions mais dans bien des cas les documents ne sont pas datés, restent succincts et les actions ne sont ni séquencées ni planifiées.

Enfin, nombreux rapports d'évaluation ont souligné que l'attribution et la clarification des compétences de chaque acteur du projet devraient être davantage précisés. Ces attributions n'ont pas toujours fait l'objet d'une attention soutenue. Lors du projet d'appui à la sécurité publique au Sénégal, les activités dévolues à l'assistance technique n'avaient, par exemple, pas été précisées dans le RP, en dehors des rôles de coordination et de participation aux comités techniques et de pilotage. Une étude¹⁵ des évaluations finales de projet FSP dans le domaine de la gouvernance financière établissait d'ailleurs des remarques similaires : « différents acteurs interviennent lors de la phase de mise en oeuvre et les chances de succès d'un partenariat sont d'autant plus grandes que tous les acteurs associés savent exactement quels sont leurs rôles dans la réalisation du projet ». Les obligations, les responsabilités mais aussi les intérêts respectifs de tous les partenaires et acteurs doivent être davantage définis dès le rapport de présentation.

Un suivi-contrôle plus rigoureux des projets

Le suivi-contrôle des activités ressort, enfin, des rapports d'évaluation comme un élément faisant régulièrement défaut. Il est nécessaire de développer un système fiable de prélèvements et de traitement de l'information qui permette l'élaboration d'un tableau de bord et une vision globale des acquis du projet.

¹⁴ Une présentation du cadre logique est disponible dans le manuel de gestion du cycle de projet de la commission européenne.

¹⁵ « Les projets d'appui à la gestion des finances publiques – VADE MECUM », 2004, Sous-direction de la gouvernance, Bureau de la gouvernance financière.

L'évaluation du projet d'appui à la sécurité publique et à la formation de la police sud-africaine souligne ces lacunes : « les modalités de suivi et d'évaluation du projet ont été insuffisantes. La mise en place d'un véritable dispositif de suivi-contrôle a manqué dès le début de la mise œuvre ». Le rapport d'évaluation du projet de formation des forces de police et des sapeurs pompiers du Burkina Faso met également en lumière un défaut de mémoire lié à une pénurie d'archives. Selon ce rapport, « on ne peut que déplorer l'absence quasi-totale de documents (TD notamment) rendant compte de l'exécution du projet. Les dossiers détenus tant au département, qu'au SCAC, au SCTIP ou encore à l'ENP et portés à la connaissance de l'évaluateur sont extrêmement lacunaires à ce sujet. On connaît donc assez mal le déroulement effectif du projet. On ne dispose que d'un seul procès verbal du comité de pilotage ».

L'évaluation finale du projet d'appui à la sécurité publique au Sénégal souligne, quant à elle, que « le projet ne disposait pas de rapport de compte rendu des stages de formation, mais seulement d'une fiche synthétique qui a été reproduite dans un tableau. Le coût de chacun de ces stages de formation n'a pas été établi. Pour certains de ces stages, l'origine des stagiaires et les dates de déroulement ne sont pas connues ».

Dans le même souci de s'assurer bon déroulement du projet mais aussi d'évaluer ses résultats, il est nécessaire de proposer des indicateurs de succès, exhaustifs et élaborés en amont du projet. La définition d'indicateurs reste en effet dans la majorité des cas succincte et ne permet pas de suivre, et éventuellement, de réorienter l'action. Le rapport d'évaluation du projet d'appui au renforcement de la police au Congo (FAC 9900400) indique ainsi un « manque d'indicateurs d'activité dans la plupart des actions engagées, ce qui pose des problèmes en termes d'obligation de résultats et de suivi ». L'évaluation du projet d'appui à la sécurité publique au Sénégal souligne également que le rapport de présentation comportait une section intitulée « indicateurs d'évaluation du projet », mais que cette section ne faisait que lister les critères d'évaluation (impact, efficacité, etc.) sans identifier les indicateurs à privilégier. Cet exemple n'est pas un cas isolé mais reflète le manque d'attention porté à la définition d'indicateurs d'activités ou de résultats en général.

Certes, l'appui à la sécurité publique est un domaine difficilement quantifiable mais un effort doit être fait pour développer des indicateurs objectivement vérifiables capables de suivre le bon déroulement du projet (indicateur d'input) et de rendre compte de ses résultats (indicateur d'impact).

Au final, les évaluations réalisées mentionnent des dysfonctionnements récurrents dans le management de projet. Les projets ont, globalement, souffert d'un manque de connaissance dans la gestion du cycle projet. Quelle que soit la nature d'un projet, sa mise en œuvre répond pourtant à des normes que les évaluateurs ont été contraints de rappeler.

L'évaluation finale du projet d'appui à la sécurité publique au Sénégal recommandait par exemple au SCTIP opérateur : « Compte tenu de son rôle central dans la mise en œuvre des projets Police/sécurité pour le compte du MAE, le SCTIP devrait renforcer ses compétences (partage d'expérience, séminaires de formation des agents du SCTIP) dans les domaines :

- du management des projets de renforcement institutionnel (promotion du changement, animation/communication, tableau de bord de suivi des performances)
- de l'ingénierie de la formation courte (fixation des objectifs, conception des programmes, animation, évaluation des acquis, comptes rendus)

Ce type de commentaires revient fréquemment dans les rapports d'évaluations. La majorité des projets aurait gagné en efficacité si le management du projet avait été de meilleure qualité.

III. Les indicateurs – Approche technique

Sécurité intérieure et gouvernance

La mesure de la sécurité intérieure

Un indicateur élaboré par les chercheurs basés au ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie (MINEFI) et à l'Agence française de développement (AFD) permet de mesurer le niveau de sécurité intérieure atteint par un pays. Il est publié dans la base « Profils institutionnels 2006 »¹⁶ qui offre une batterie de 356 variables pour 85 pays en développement, en transition, et développés, représentant 90% du PIB et de la population de la planète.

Cette base a été élaborée à partir d'une enquête menée auprès des agences du MINEFI et de l'AFD présentes dans les pays couverts. Elle a été ensuite étalonnée avec les principaux indicateurs existants sur les champs thématiques communs (indicateur de corruption de Transparency International, indicateurs de gouvernance du World Bank Institute, etc....) et confrontée à l'avis d'experts connaissant les pays couverts, ce qui a donné lieu à des redressements.

L'indicateur de sécurité publique interne est défini dans cette base à partir de cinq variables :

1. sécurité des personnes et des biens ;
2. conflits ethniques, religieux, régionaux... ;
3. actions violentes d'organisations politiques clandestines,
4. actions d'organisations criminelles (trafics de drogue, d'armes...) ;
5. conflits sociaux violents.

Chaque variable reçoit au final une note allant de 1 (faible sécurité) à 4 (forte sécurité).

Pour les 85 pays présents dans la base « profils institutionnels 2006 », la moyenne de l'indicateur de sécurité publique interne est de 3. Les pays concernés par la présente étude¹⁷ atteignent un score relativement proche de ce niveau avec une notation moyenne de 2,9. Ils ont par ailleurs un score supérieur à la moyenne de l'ensemble des pays d'Afrique présents dans la base qui atteint, quant à elle, 2,7.

Ces résultats doivent faire l'objet d'un certain recul. 8 pays sur les 19 concernés par l'étude ne sont pas présents dans la base « profils institutionnels 2006 » : la Guinée Conakry, le Togo, le Burundi, la République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo, la République du Congo, Djibouti et les Comores. Force est de constater que ces pays ne sont pas, pour la plupart, des modèles de

¹⁶ Profils Institutionnels-database - <http://www.cepii.fr/ProfilsInstitutionnelsDatabase.htm>

¹⁷ Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad, Cameroun, Gabon, Madagascar

sécurité. S'ils étaient intégrés à notre analyse, les différences entre notre échantillon et l'ensemble des pays présents dans la base pourraient être bien supérieures à ce qui a été observé.

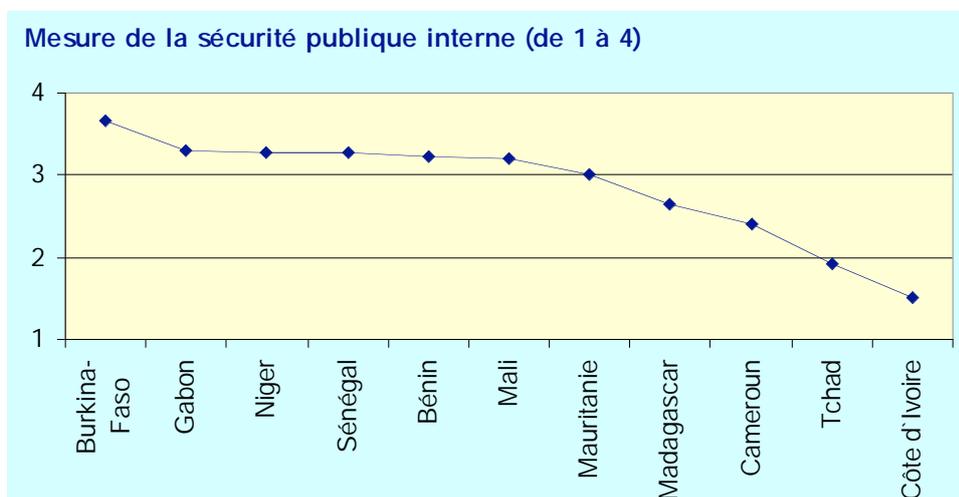
Sécurité intérieure dans les pays concernés par l'étude

	Sécurité publique interne	Sécurité des personnes et des biens	Conflits ethniques, religieux, régionaux...	Actions violentes d'organisations politiques clandestines	Actions d'organisations criminelles (trafics de drogue, d'armes...)	Conflits sociaux violents
Burkina-Faso	3,7	3	4	4	4	3
Gabon	3,3	3	4	4	3	2
Niger	3,3	4	3	4	3	2
Sénégal	3,3	4	3	4	3	2
Bénin	3,2	3	3	4	3	3
Mali	3,2	3	3	3	4	3
Mauritanie	3,0	3	3	3	3	3
Madagascar	2,7	2	3	3	3	2
Cameroun	2,4	1	2	3	3	3
Tchad	1,9	1	2	1	3	3
Côte d'Ivoire	1,5	1	1	1	2	3
moyenne	2,9	2,5	2,8	3,1	3,1	2,6
écart type	0,66	1,13	0,87	1,14	0,54	0,50

Si un classement au niveau mondial paraît délicat à réaliser en raison du nombre limité de données disponibles, il est toutefois possible de situer chaque pays en le comparant à ceux ayant un niveau de sécurité intérieure équivalent.

Il apparaît ainsi que le Burkina a un score particulièrement élevé (3,7). Son niveau de sécurité publique interne rivalise avec celui de la Corée du Sud ou de Hong Kong.

Les scores atteints par le Gabon, le Niger et le Sénégal (3,3), comme ceux du Bénin ou du Mali (3,2) sont également élevés. D'après les résultats de la base « profils institutionnels 2006 », ces pays auraient un niveau de sécurité publique interne équivalent à celui prévalant en Chine, en Argentine, au Chili ou encore Ukraine.

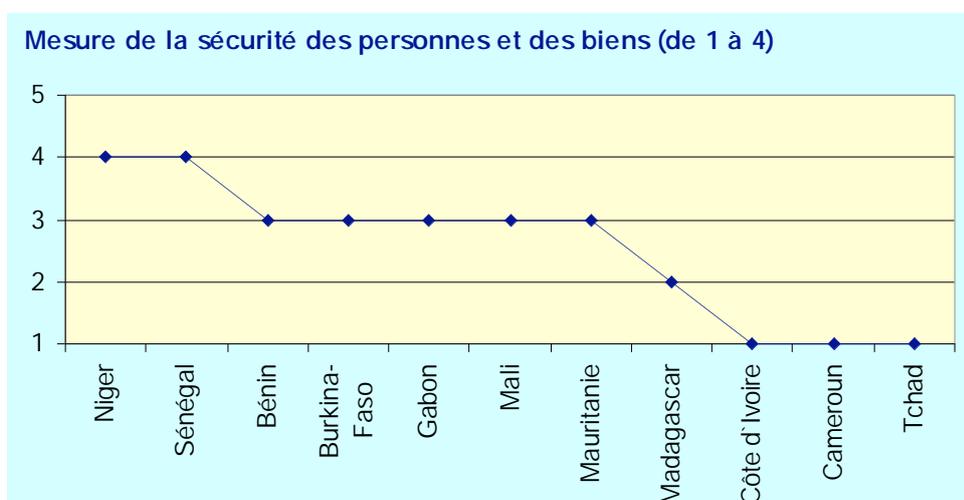
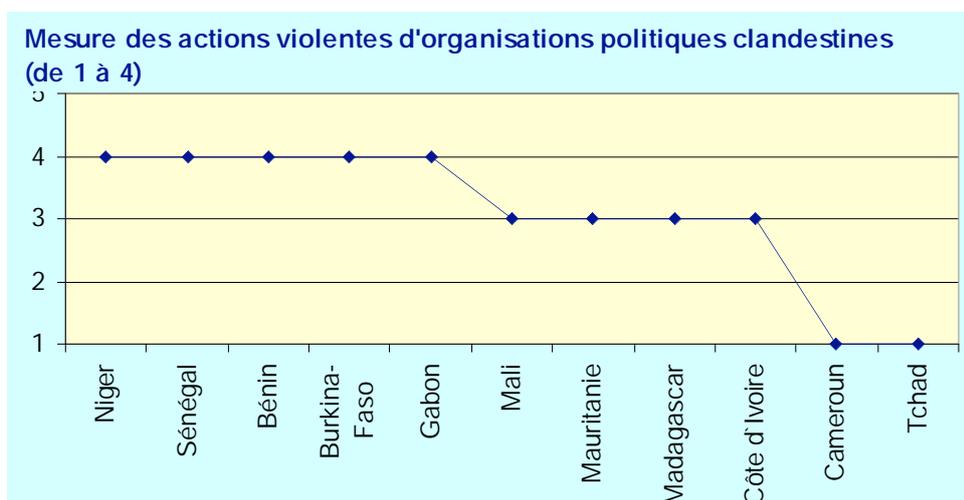


Pour les autres pays dont la notation est disponible, les résultats se dégradent par la suite assez rapidement. La Mauritanie (3) atteint un score équivalent à la Jordanie ou au Kazakhstan.

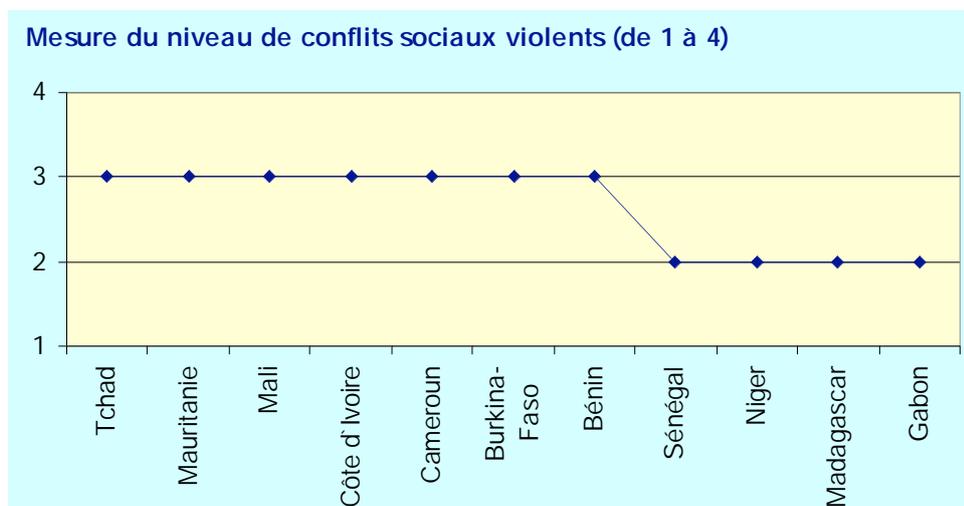
Madagascar (2,7) serait à rapprocher d'Israël ou du Zimbabwe. Le Cameroun (2,4) aurait un niveau de sécurité publique interne équivalent à ceux de l'Inde, de l'Iran, de l'Algérie ou du Brésil. Le Tchad (1,9) atteindrait un score égal à l'Indonésie, à l'Ouganda ou au Pakistan. Enfin, la côte d'Ivoire (1,5) aurait un niveau de sécurité publique interne inférieure à celui de la Colombie (1,6).

Le classement est clôturé par le Nigeria qui, avec une moyenne de 1, reçoit la plus basse notation possible.

L'analyse des écarts type met en évidence que c'est au niveau des facteurs « actions violentes d'organisations politiques clandestines » (écart-type de 1,14) et « sécurité des personnes et des biens » (écart-type de 1,13) que la différence est la plus marquée entre les pays concernés par l'étude.



En revanche, les profils de sécurité des pays de notre étude apparaissent relativement proches pour d'autres facteurs comme « conflits sociaux violents » dont l'écart type n'est que de 0,5.



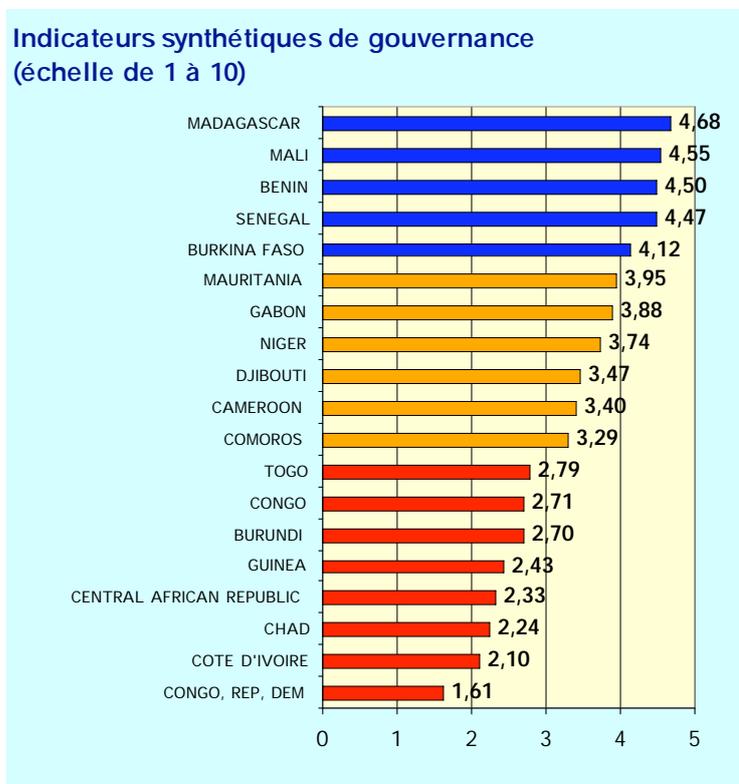
La mesure de la gouvernance

La gouvernance peut, quant à elle, être mesurée au moyen des indicateurs « World Governance Indicators »¹⁸ de la Banque mondiale. Les indicateurs de gouvernance dans le monde mesurent la « bonne gouvernance » au moyen de six indicateurs :

1. **Voix citoyenne et responsabilité** – mesure la manière dont les citoyens d'un pays participent à la sélection de leurs gouvernants ainsi que la liberté d'expression, d'association et de presse.
2. **Stabilité politique et absence de violence** – mesure la perception de la probabilité d'une déstabilisation ou d'un renversement de gouvernement par des moyens inconstitutionnels ou violents, y compris le terrorisme.
3. **Efficacité des pouvoirs publics** - mesure la qualité des services publics, les performances de la fonction publique et son niveau d'indépendance vis-à-vis des pressions politiques, la qualité de l'élaboration et de l'application des politiques, et la crédibilité de l'engagement des pouvoirs publics à l'égard de ces politiques.
4. **Qualité de la réglementation** – mesure la capacité des pouvoirs publics à élaborer et appliquer de bonnes politiques et des réglementations favorables au développement du secteur privé.
5. **Etat de droit** – mesure le degré de confiance qu'ont les citoyens dans les règles conçues par la société, la manière dont ils s'y conforment, en particulier pour ce qui concerne le respect des contrats, les compétences de la police et des tribunaux ainsi que la perception de la criminalité et de la violence.
6. **Maîtrise de la corruption** - mesure l'utilisation des pouvoirs publics à des fins d'enrichissement personnel, y compris la grande et la petite corruption, ainsi que « la prise en otage » de l'Etat par les élites et les intérêts privés.

¹⁸ <http://info.worldbank.org/governance/wgi2007/resources.htm>

En combinant ces six indicateurs (pondération simple) reflétant le niveau de gouvernance d'un pays nous avons élaboré un indicateur synthétique de gouvernance.



Afin de situer les pays de l'étude dans le classement mondial, nous classons l'ensemble des pays en six catégories de centiles égaux. Cette classification nous permet d'obtenir six niveaux de gouvernance définis comme suit :

Système de classement du niveau de gouvernance		
Gouvernance	Borne supérieure	borne inférieure
Élevée		7,00
Bonne	7,00	5,98
Moyenne +	5,98	4,75
Moyenne -	4,75	3,99
Faible	3,99	3,15
Très faible	3,15	

L'ensemble des pays concernés par l'étude est dans la partie inférieure du classement. Certains pays apparaissent comme ayant un niveau de gouvernance « moyen ». C'est le cas de Madagascar, du Mali, du Bénin, du Sénégal et du Burkina Faso.

La Mauritanie, le Gabon, le Niger, Djibouti, le Cameroun et les Comores ont, quant à eux, un niveau de gouvernance faible.

Enfin, les autres pays concernés par l'étude ont un niveau de gouvernance très faible. Le Togo, le Congo, le Burundi, la Guinée, la RCA, le Tchad, la Côte d'Ivoire et la RDC peuvent être considérés comme des Etats fragiles.

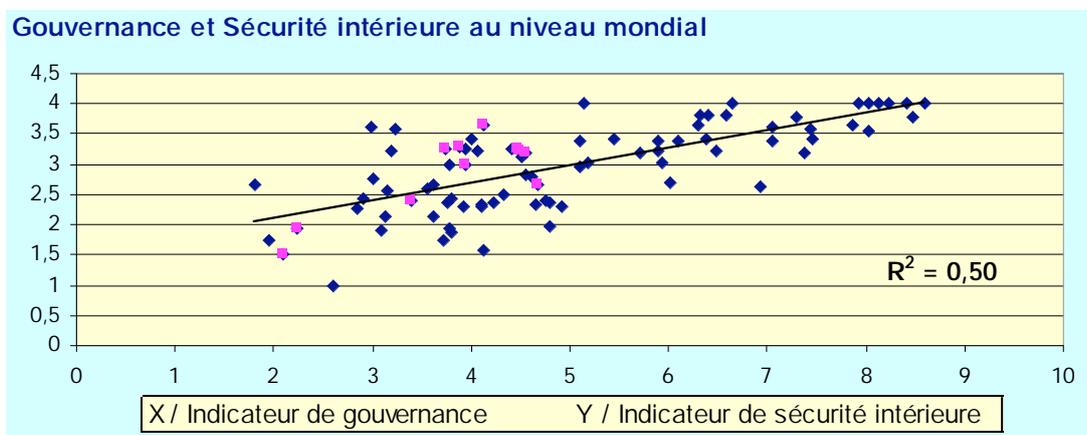
Les relations « sécurité intérieure » - « gouvernance »

En croisant l'indicateur de sécurité intérieure de « Profils institutionnels 2006 » et l'indicateur synthétique de gouvernance précédemment défini, il est possible d'observer les relations entre gouvernance et sécurité intérieure.

Nous cherchons à observer s'il existe un lien entre le niveau de sécurité intérieure atteint par un pays et le niveau de sa gouvernance (au niveau mondial, au niveau de l'Afrique et dans les pays concernés par l'étude) ainsi que les relations entre sécurité intérieure et les différentes dimensions de la gouvernance.

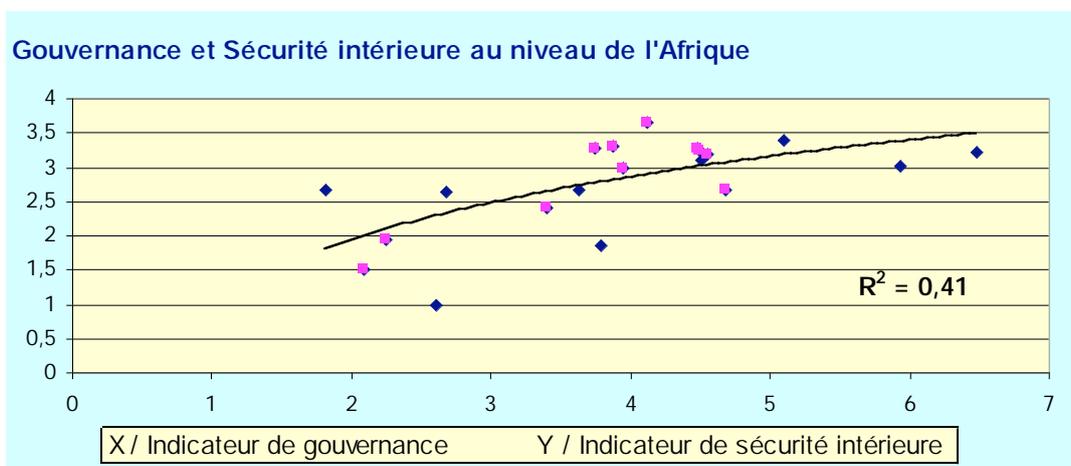
Les points en rose sur les graphiques suivants représentent les pays concernés par l'étude.

a) Sécurité intérieure et gouvernance au niveau mondial



Au niveau mondial, il apparaît une relation croissante entre le niveau de gouvernance et le niveau de sécurité intérieure. Le coefficient de corrélation atteint 0,5. Les pays ayant atteint un niveau de sécurité intérieure élevé sont ceux où le niveau de gouvernance est le plus fort.

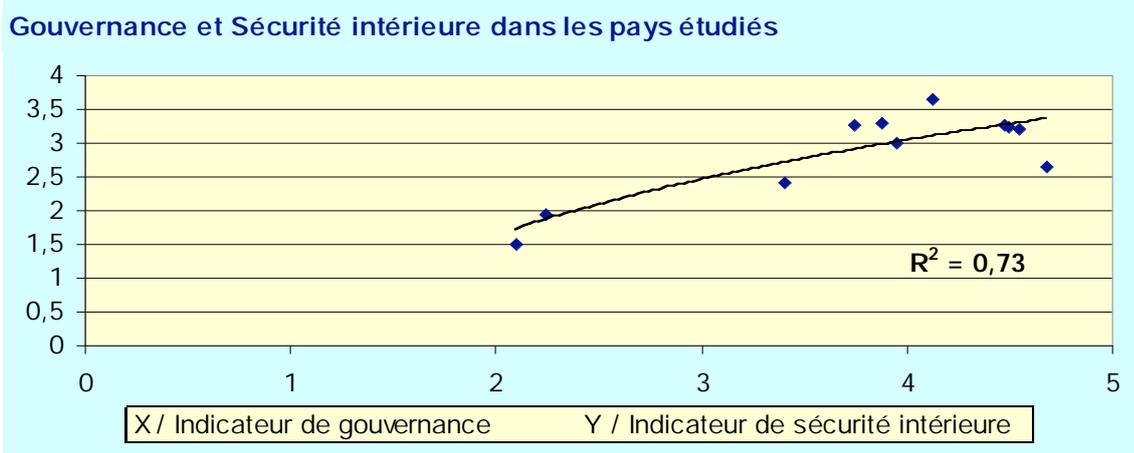
b) Sécurité intérieure et gouvernance au niveau de l'Afrique



La relation existe également dans le cas des pays africains. Le coefficient de corrélation est de 0,41. Il semble qu'une relation de type logarithmique existe bien que les résultats statistiques ne soient pas aussi élevés que dans le cas précédent.

c) Sécurité intérieure et gouvernance dans les pays concernés par l'étude

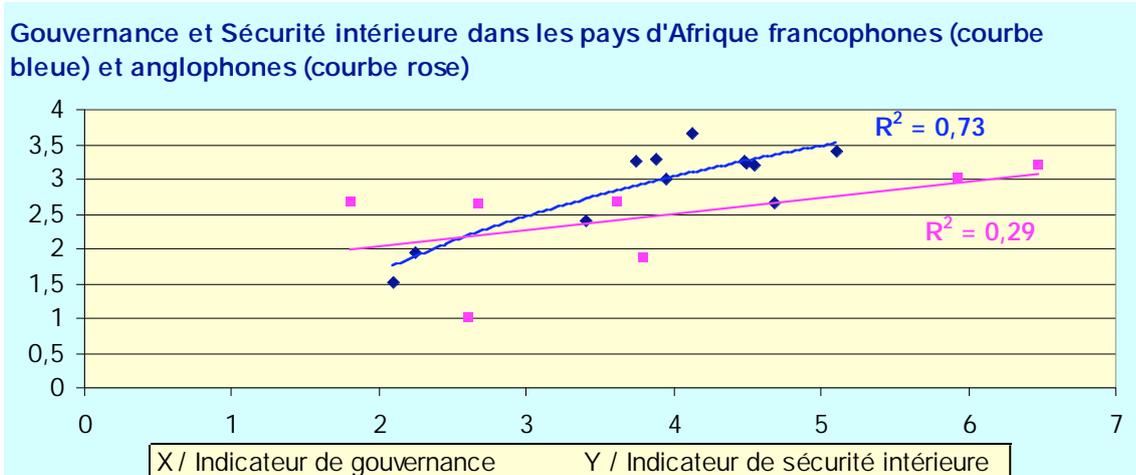
La relation entre sécurité et gouvernance se retrouve bien dans le cas des pays concernés par l'étude (R^2 de 0,73). Une certaine réserve doit toutefois être émise. En retirant de l'échantillon les deux pays ayant un niveau de gouvernance particulièrement faible (Tchad et Côte d'Ivoire) à peine supérieure à 2 dans le graphique ci-dessous, la relation serait sans doute nettement moins évidente.



d) Sécurité intérieure et gouvernance en Afrique francophone et anglophone

Les relations entre sécurité intérieure et gouvernance sont-elles identiques entre pays d'Afrique francophones et anglophones ? Dans les pays pour lesquels les données sont disponibles, il semblerait qu'il existe une relation entre sécurité intérieure et gouvernance dans les pays francophones (cf. point c) et non dans les pays d'Afrique anglophones (R^2 de 0,29).

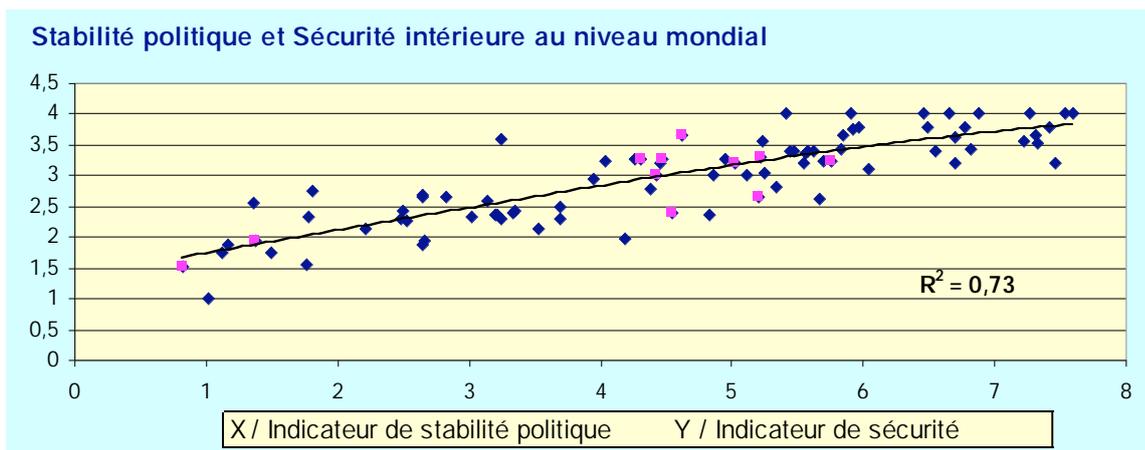
Toutefois, ces résultats sont très difficilement interprétables. On ne peut que croiser 7 pays anglophones à partir des bases de données utilisées. Cela rend en conséquence l'analyse statistique très fragile.



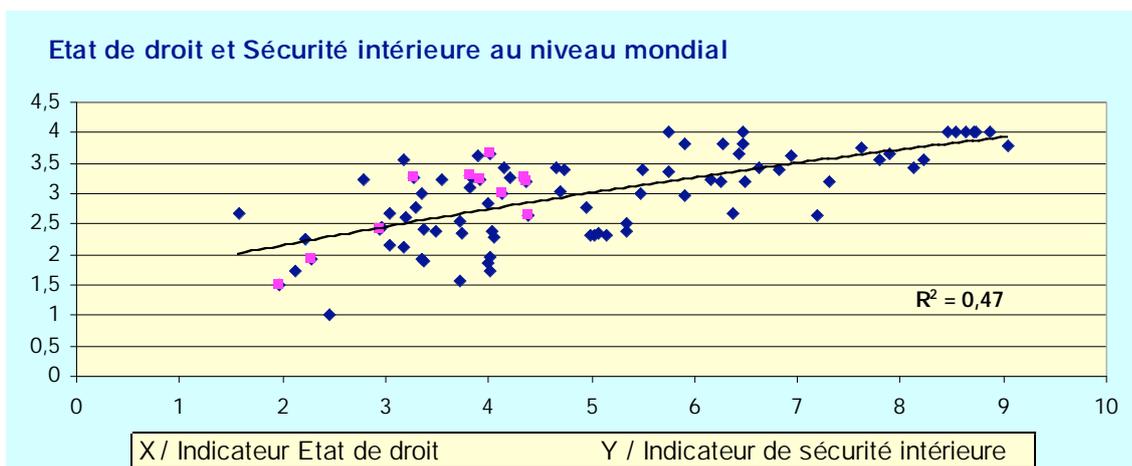
e) Sécurité intérieure et diverses composantes de la gouvernance au niveau mondial

Le niveau de sécurité intérieure est probablement davantage corrélé avec certaines composantes définissant la « bonne gouvernance ».

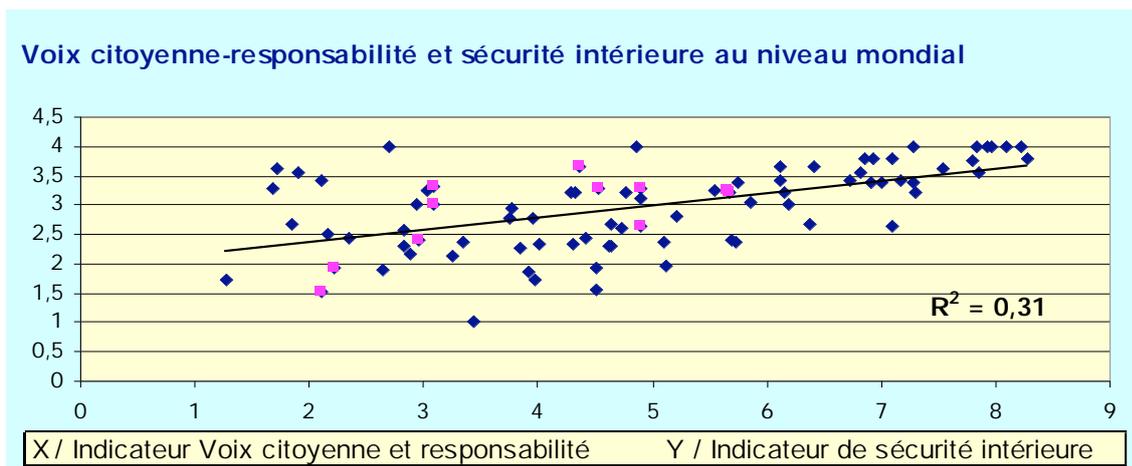
Au niveau mondial, en effet, la relation entre sécurité intérieure et « Stabilité politique » est bien plus élevée (R^2 de 0,73) que celle entre l'indice de sécurité intérieure et l'indice synthétique de gouvernance.



La relation est également forte avec d'autres dimensions de la gouvernance : « état de droit » (R^2 de 0,47), « efficacité des pouvoirs publics » (0,41), « maîtrise de la corruption » (0,41).



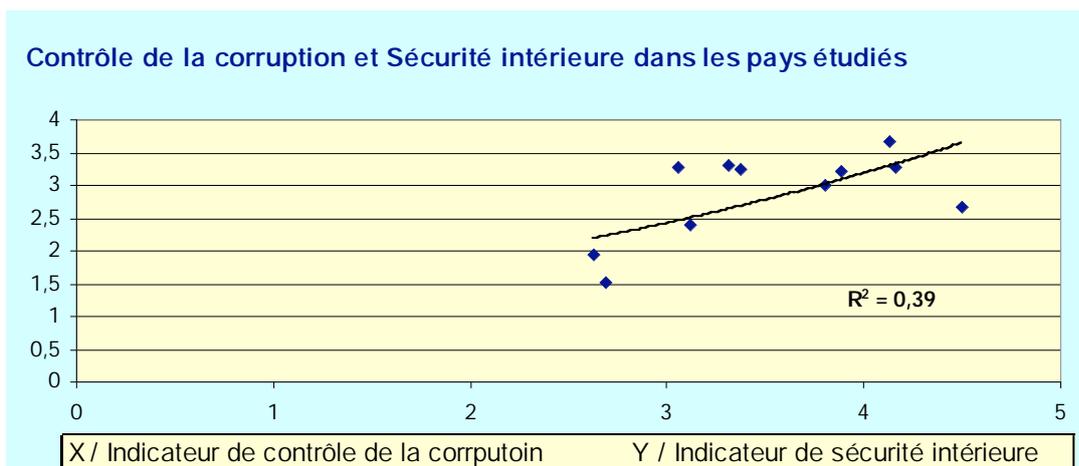
La relation est toutefois nettement plus faible avec la dimension « voix citoyenne et responsabilité » pour laquelle le coefficient de corrélation n'est que de 0,31 ou « qualité de la réglementation » (R^2 de 0,32).



Au final, les différentes dimensions de la gouvernance entretiennent des relations contrastées avec la sécurité intérieure. Au niveau mondial, la stabilité politique semble nettement plus déterminante que la démocratie (dans une optique de sécurité intérieure).

f) Sécurité intérieure et diverses composantes de la gouvernance dans les pays étudiés

Au niveau des pays concernés par l'étude, les résultats sont également contrastés entre les différentes dimensions de la gouvernance. La relation entre sécurité intérieure et « Stabilité politique » est ici encore élevée (R^2 de 0,73). La relation est également forte avec de nombreuses autres dimensions de la gouvernance comme la « qualité de la réglementation » (0,68), l'« état de droit » (0,66) ou « voix citoyenne et responsabilité » ($R^2=0,58$). La relation est toutefois moins évidente entre gouvernance et « efficacité des pouvoirs publics » (R^2 de 0,49) et « contrôle de la corruption » (0,39).

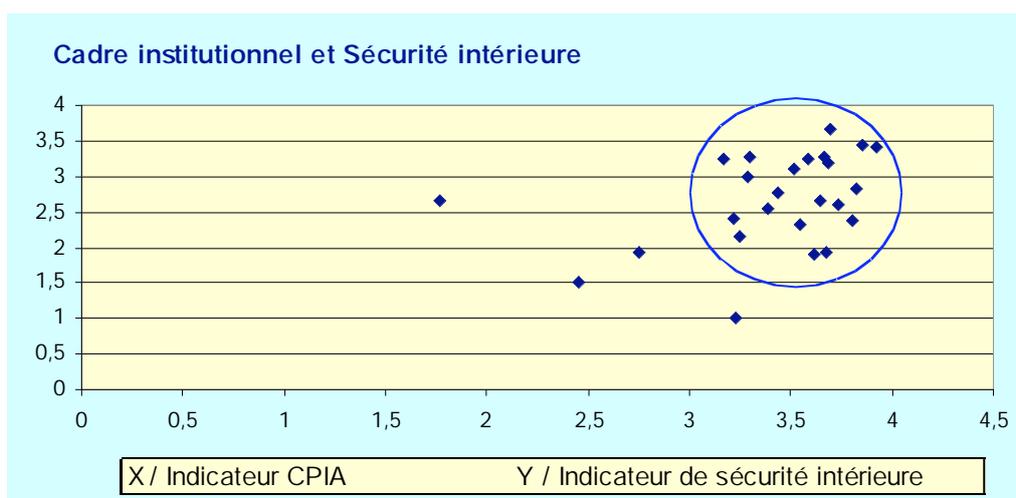


La tentation serait forte de conclure que pour les pays concernés par notre étude, le contrôle de la corruption n'a que peu d'impact sur le niveau de sécurité intérieure... Toutefois, le nombre relativement faible d'observations disponibles au niveau de notre échantillon ne permet pas de conclure sur les résultats obtenus.

g) *Cadre institutionnel et sécurité intérieure*

Le même exercice peut être réalisé entre indicateurs de sécurité interne et CPIA (Country Policy and Institutional Assessment). Le CPIA mesure l'efficacité des politiques et des institutions des pays en développement dans quatre domaines : la gestion économique, les politiques structurelles, les politiques qui combattent l'exclusion et favorisent l'équité, et la gestion et les institutions du secteur public.

La Banque mondiale définit les Etats fragiles comme étant ceux ayant un score inférieur à 3,2 sur l'échelle du CPIA. Il est donc intéressant de voir la relation entre Etats fragiles (au sens de la Banque) et sécurité intérieure.



La relation statistique mise en évidence est très faible. Les liens entre sécurité intérieure et cadre institutionnel sont en conséquence très faibles. Il semble préférable d'intégrer l'ensemble des dimensions de la gouvernance à la notion d'Etats fragiles.

Les quelques comparaisons statistiques réalisées montrent bien le lien qui unit sécurité intérieure et gouvernance. Bien qu'il ne soit pas possible de conclure sur le sens de la causalité, les pays ayant atteint le niveau de gouvernance le plus élevé sont bien ceux dans lesquels la sécurité intérieure est la plus forte, et inversement.

Il y a fort à parier, en conséquence, que le niveau de sécurité intérieure et le niveau de gouvernance se renforcent l'un et l'autre. La démarche des bailleurs de fonds qui privilégie une approche transversale de la sécurité, notamment par le renforcement de la gouvernance ou la réforme des systèmes de sécurité, est donc tout à fait pertinente.

En terme de sécurité intérieure, la définition française de la gouvernance qui privilégie une définition large de ce concept semble également pertinente. L'approche française de la gouvernance dépasse en effet la question des institutions ou des formes du gouvernement¹⁹. Elle recouvre aussi les mécanismes de coordination sociale qui participent à l'action politique. Elle renvoie au processus décisionnel entre et au sein de tous les groupements sociaux et à tous les niveaux.

¹⁹ <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/StrategieFrMAE.pdf>

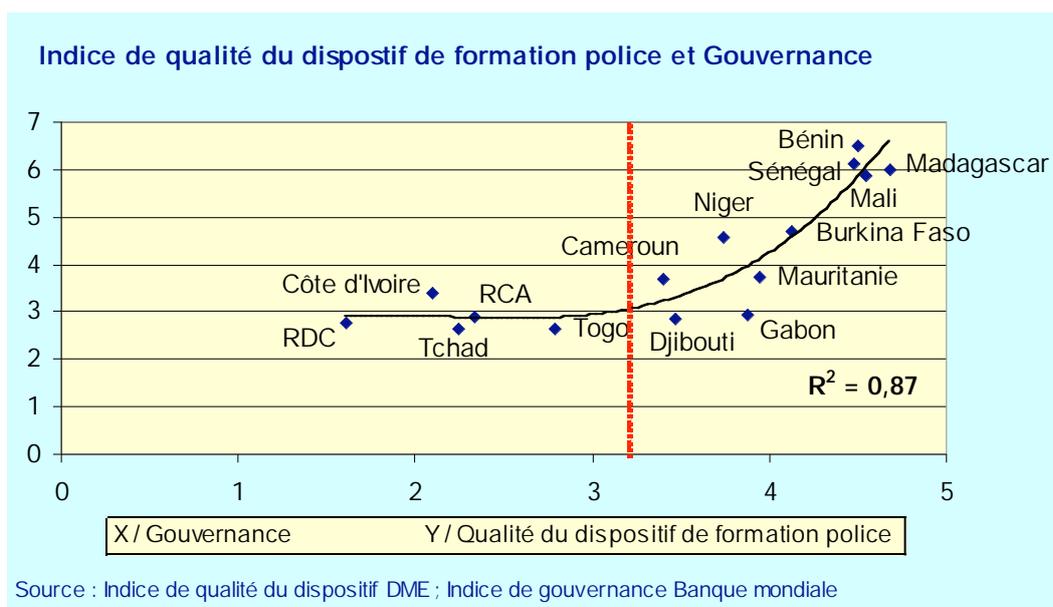
Qualité des dispositifs de formation et gouvernance

L'analyse des dispositifs de formation des policiers et des gendarmes en Afrique francophone fait état de fortes disparités²⁰. Nous cherchons, dans cette section, le « facteur discriminant » qui expliquerait ces différences. L'hypothèse retenue est le niveau de gouvernance atteint par ces pays.

La relation « qualité du dispositif police » - « gouvernance »

A partir des indicateurs synthétiques de gouvernance et de qualité du dispositif police, il est possible d'observer l'éventuelle relation entre la qualité du dispositif de la formation des policiers et le niveau de gouvernance prévalant dans les pays de l'étude.

Nous retirons de l'échantillon la Guinée et les Comores dont le très faible score obtenu concernant la qualité du dispositif de formation (dû en grande partie à la méthode de construction de l'indice) biaise la relation.



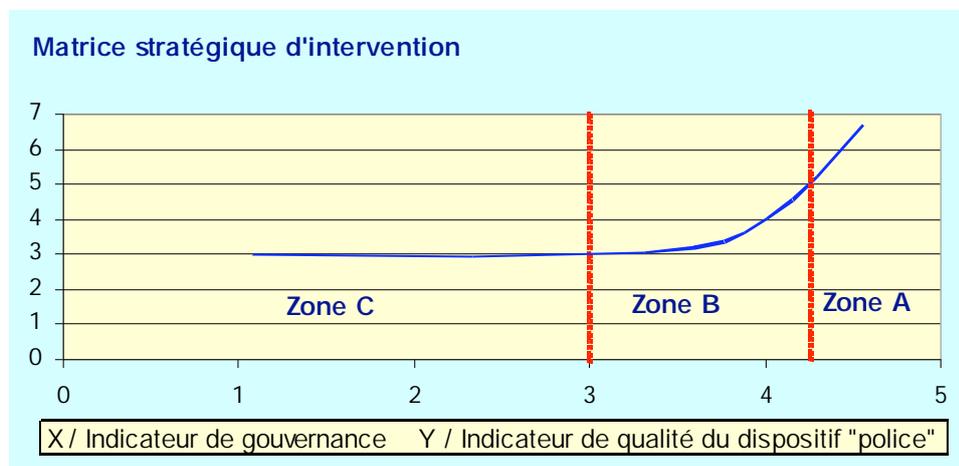
La corrélation est particulièrement élevée (R^2 de 0,87). Nous pouvons conclure que la qualité du dispositif de « formation police » est dans bien des cas « plombée » ou « favorisée » par le niveau de gouvernance.

Selon la relation mise en lumière, il existerait un seuil de gouvernance en dessous duquel la qualité du dispositif de formation de la police reste faible (légèrement supérieure à 3 dans le graphique ci-dessus). Au-delà de ce seuil, la qualité du dispositif de formation suivrait une courbe exponentielle.

²⁰ Voir dossier 1 consacré aux dispositifs de formation en Afrique.

Ces résultats reviendraient à conclure, en conséquence, qu'il ne sert à rien (ou presque) d'appuyer le dispositif de sécurité intérieure dans les pays n'ayant pas atteint un niveau suffisant de gouvernance.

Les résultats obtenus permettent de construire une « matrice stratégique d'intervention ».



Trois zones d'intervention peuvent être identifiées.

La **zone A** dans laquelle la qualité du dispositif de formation est supérieure à la moyenne (5 sur 10 sur l'axe des ordonnées). Les pays de cette zone ont un niveau de gouvernance supérieur à 4,2 dans l'indicateur synthétique de gouvernance. Ces pays sont le Madagascar, le Mali, le Bénin, et le Sénégal.

La **zone B** dans laquelle la qualité du dispositif de formation est moyenne (comprise entre 3 et 5 sur l'axe des ordonnées). Les pays de cette zone ont un niveau de gouvernance compris entre 3 et 4,2 dans l'indicateur synthétique de gouvernance. Ces pays sont le Burkina Faso, la Mauritanie, le Gabon, le Niger, Djibouti, le Cameroun.

La **zone C** dans laquelle la qualité du dispositif de formation est faible (stagnant aux alentours de 3 sur l'axe des ordonnées). Les pays de cette zone ont un niveau de gouvernance inférieur à 3 dans l'indicateur synthétique de gouvernance. Ces pays sont le Togo, le Congo, le Burundi, la Guinée, la République Centrafricaine, le Tchad, la Côte d'Ivoire et la République démocratique du Congo.

L'identification de ces zones pourrait permettre d'élaborer des interventions différenciées.

Les pays faisant partie de la zone A font figurent de « bons élèves ». La qualité du dispositif de formation est satisfaisante. Dans ces Etats, il est probablement possible de le renforcer et chercher à accroître son efficacité (gestion de carrière, formation continue). Si le Département souhaite aller vers la création d'école nationale à vocation régionale, c'est peut être sur cette zone qu'il conviendrait d'agir en priorité.

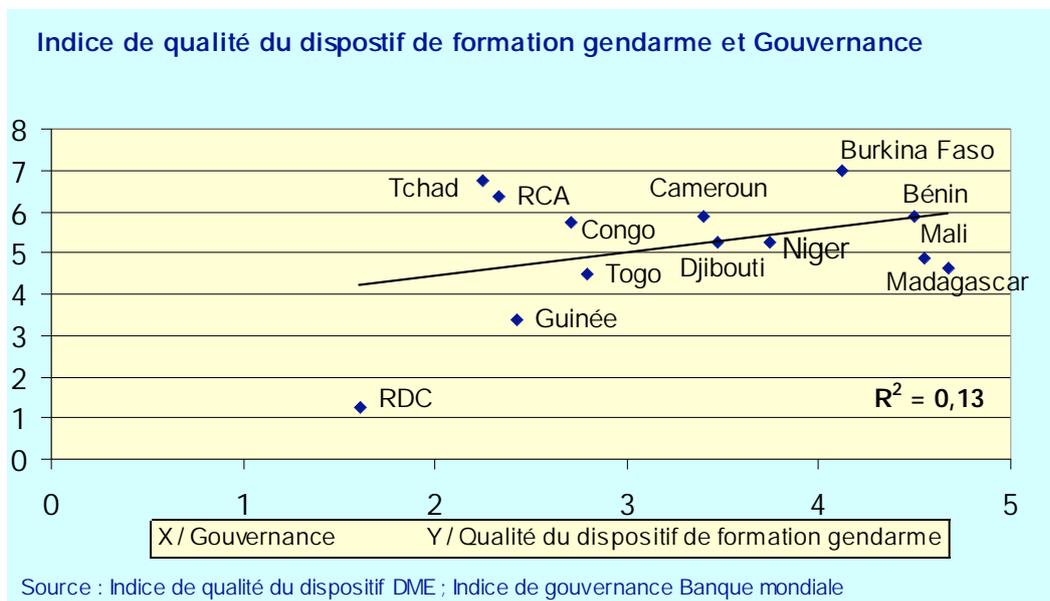
Pour les pays de la zone B, où la qualité de la formation est moyenne, la panoplie des interventions reste encore à définir. Ces pays ayant atteint le seuil critique de gouvernance, il serait théoriquement possible de renforcer le dispositif de formation.

Concentrer les efforts de coopération dans le domaine de la police pour les pays de la zone C ne paraît pas être une stratégie gagnante. Les pays de cette zone semblent enfermés dans une trappe à inefficacité du dispositif en raison de leur gouvernance défailante. Priorité doit être accordée dans cette zone aux formations orientées sur le retour en sécurité intérieure pour la France.

Dans tous les cas, la relation entre qualité du dispositif de formation et gouvernance montre également qu'il est possible de renforcer dispositif de formation des policiers en tirant vers le haut le niveau de gouvernance. Renforcer les efforts de coopération dans le domaine de la gouvernance, notamment concernant l'Etat de droit (qualité des institutions judiciaires ; institutions pénales, institutions pénitentiaires) pourrait être une stratégie pertinente.

La relation « qualité du dispositif gendarme » - « gouvernance »

A partir des indicateurs synthétiques de gouvernance et de qualité du dispositif gendarme, il est possible d'observer également l'éventuelle relation entre la qualité de la formation des gendarmes et le niveau de gouvernance prévalant dans les pays de l'étude.



La corrélation obtenue est faible (R^2 de 0,13), voir nulle si nous retirons de l'échantillon la RDC pour laquelle le score obtenu est particulièrement bas. Nous pouvons conclure, qu'à l'inverse de la police, la qualité du dispositif de formation gendarme ne semble pas directement liée au niveau de gouvernance prévalant dans les pays concernés par la présente étude.

L'absence de lien univoque entre qualité du dispositif et niveau de gouvernance est un résultat logique. La coopération dans ce domaine est une coopération de

substitution et la qualité du dispositif n'est pas, de fait, soumise à l'état de gouvernance du pays bénéficiaire.

Cette particularité est à la fois une force et une difficulté pour la coopération dans le domaine de la gendarmerie. Une force, tout d'abord, car le fait d'agir en substitution lui permet d'obtenir des résultats dans des pays présentant un niveau de gouvernance défaillant (notamment au Tchad et en RCA). La qualité de la formation n'est pas optimale dans ces pays mais obtient un meilleur rendement que les formations dans le domaine de la police.

Toutefois, le fait de ne pas avoir adopté le principe d'appropriation ne sera probablement ni possible, ni souhaitable, à long terme. La question se pose dès lors de la transition vers ce principe et des conséquences pour la coopération dans le domaine de la gendarmerie.

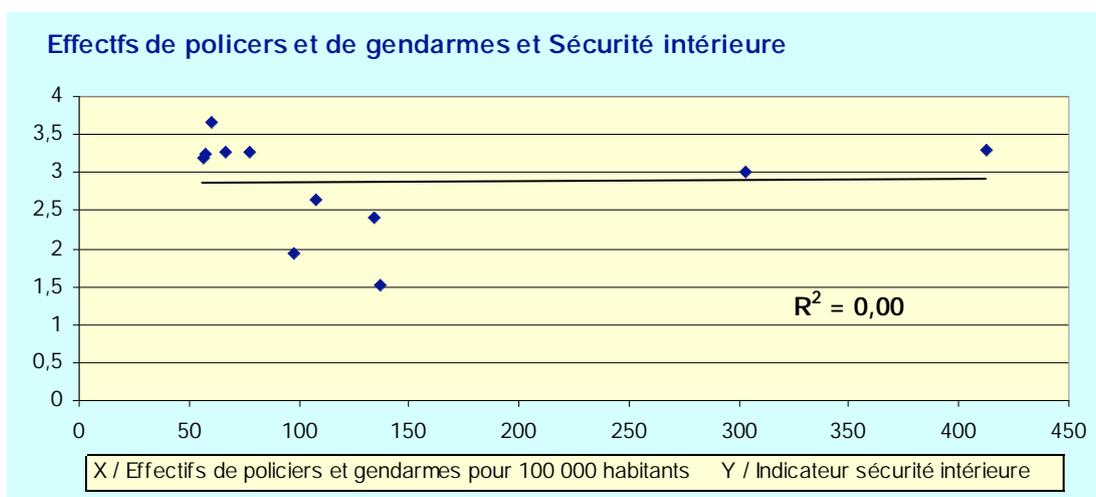
L'aide française à la formation des gendarmes aurait probablement intérêt, dans les pays ayant un niveau élevé de gouvernance à aller vers l'appropriation. A contrario, dans les pays où la gouvernance fait défaut, elle peut être un bon relais pour la coopération française dans le domaine de la sécurité intérieure.

Forces de sécurité et sécurité intérieure

Les relations entre forces de sécurité et sécurité intérieure

Dans les pays concernés par l'étude, les effectifs de policiers et gendarmes sont inégaux²¹. Toutefois, existe-t-il un lien entre le niveau de ces effectifs et le niveau de sécurité intérieure atteint par chacun de ces pays ?

En croisant l'indicateur de sécurité publique intérieure et le nombre de policiers et gendarmes, il n'apparaît aucune relation.



²¹ Voir, dans le dossier 1, la section relative aux effectifs de police et de gendarmerie.

Ce résultat pourrait sembler contre-intuitif de prime abord mais il est en réalité tout à fait logique. D'autres forces de sécurité sont également présentes et peuvent participer à la sécurité intérieure : l'armée, les gardes présidentielle ou républicaine, les douanes, la sécurité civile. Il nous faudrait analyser la relation entre l'ensemble des forces de sécurité et le niveau de sécurité intérieure prévalant dans les pays concernés par l'étude pour affiner les résultats obtenus. Toutefois, les données disponibles ne nous permettent pas d'avoir une vision d'ensemble sur ces forces.

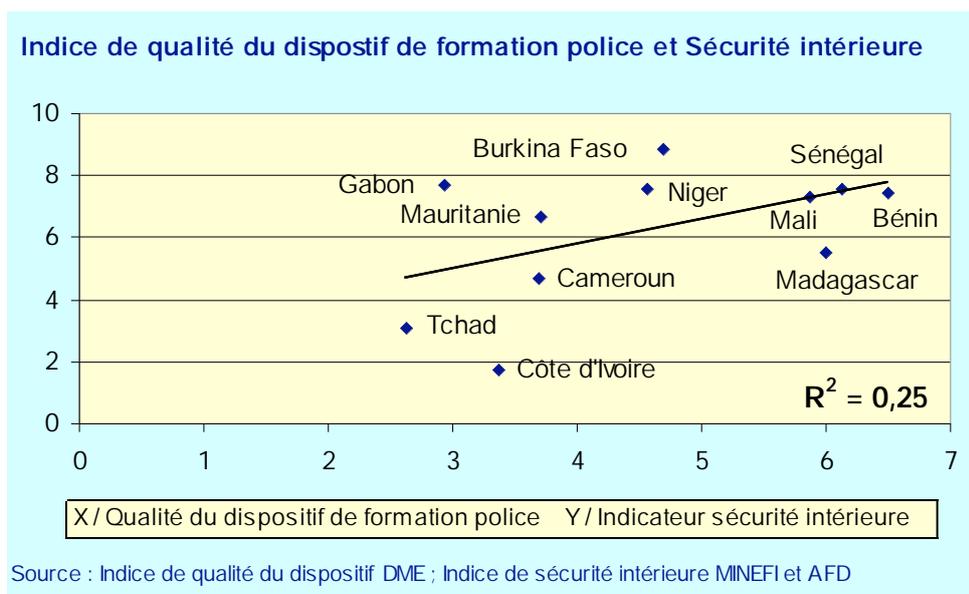
La sécurité intérieure peut, par ailleurs, dépendre d'un nombre élevé de facteurs autres que les effectifs des forces de sécurité. L'absence de conflit, le niveau de gouvernance, la violence intrinsèque à chaque société, le niveau d'urbanisation, sont autant de facteurs qui peuvent influencer le niveau de sécurité intérieure atteint par un pays.

Qualité de la formation des policiers et sécurité intérieure

Un autre résultat pourrait également sembler contre-intuitif mais ne l'est pas : il n'existe pas de lien univoque entre sécurité intérieure et la qualité du dispositif de formation des policiers.

En croisant l'indice de qualité du dispositif de formation des policiers²² et l'indicateur de sécurité publique interne de la base « profils institutionnels 2006 »²³, le coefficient de corrélation obtenu est en effet très faible (voir graphique ci-dessous).

La sécurité intérieure n'est, en conséquence, pas mécaniquement tirée par la qualité du dispositif de coopération dans le domaine de la police.



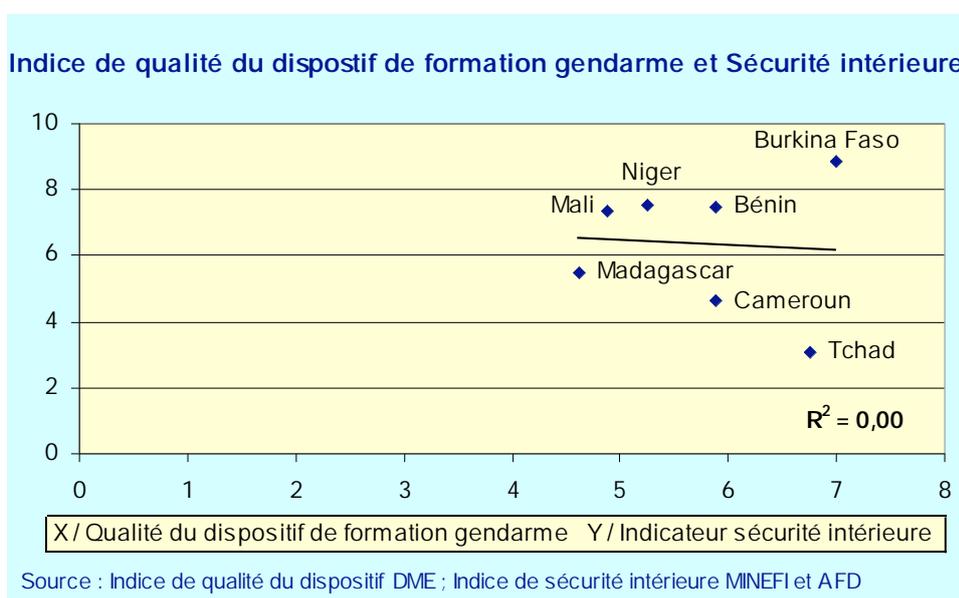
²² Voir section consacrée à « la qualité du dispositif de formation des policiers » dans le dossier n°1.

²³ Voir la section consacrée à la relation « Sécurité intérieure et gouvernance » dans le dossier n°3.

Ici encore ce résultat est logique. La sécurité intérieure peut être liée à d'autres facteurs que la qualité du dispositif de formation des policiers. Elle peut davantage être liée aux différentes forces de sécurité présentes ainsi qu'à d'autres facteurs exogènes (gouvernance, stabilité politique, etc.)

Qualité de la formation des gendarmes et sécurité intérieure

Un calcul similaire a pu être effectué concernant le lien entre qualité du dispositif de la formation des gendarmes et sécurité intérieure. Bien que la faible quantité de données disponibles ne permette pas de conclure de façon formelle sur les résultats obtenus, il n'apparaît pas de relation entre ces deux variables.



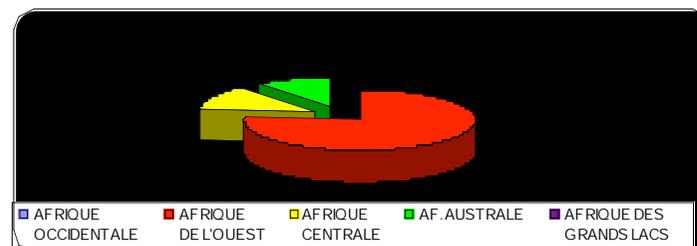
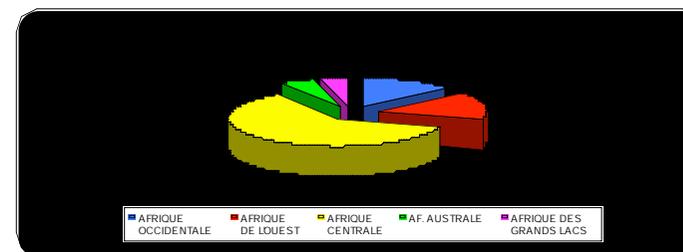
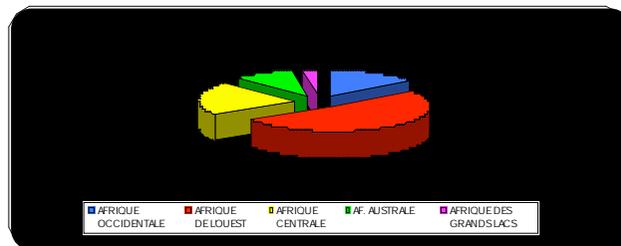
Il ressort de ces quelques comparaisons une absence de relation entre les forces de sécurité (effectifs ou qualité de la formation) et le niveau de sécurité atteint par un pays. La sécurité intérieure est un processus large, complexe. Intégrer les appuis français à la formation des policiers et des gendarmes dans une dimension transversale est en conséquence une stratégie pertinente d'un point de vue théorique.

Annexes

A - Formation des gendarmes dans les ENVR africaines

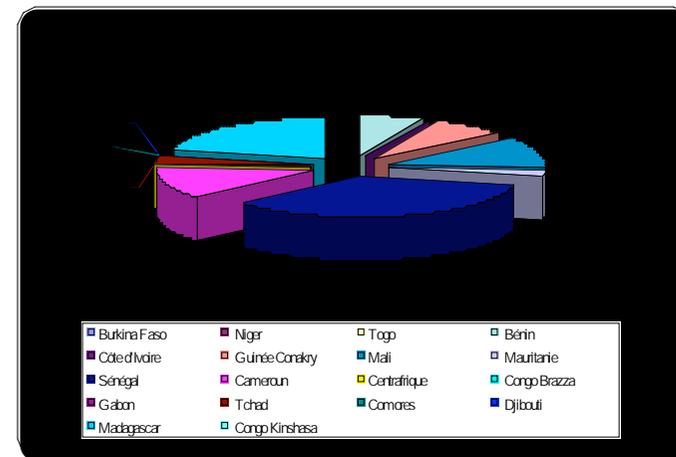
**REPARTITION DES STAGIAIRES AFRICAINS
PAR ZONE ET ENVR EN 2008.**

	BENIN PORTO NOVO	CAMEROUN AWAE	SENEGAL OUAKAM	TOTAL
AFRIQUE OCCIDENTALE	16	16	0	32
AFRIQUE DE L'OUEST	55	19	29	103
AFRIQUE CENTRALE	23	72	5	100
AF. AUSTRALE	11	6	4	21
AFRIQUE DES GRANDS LACS	3	5	0	8
TOTAL	108	118	38	264

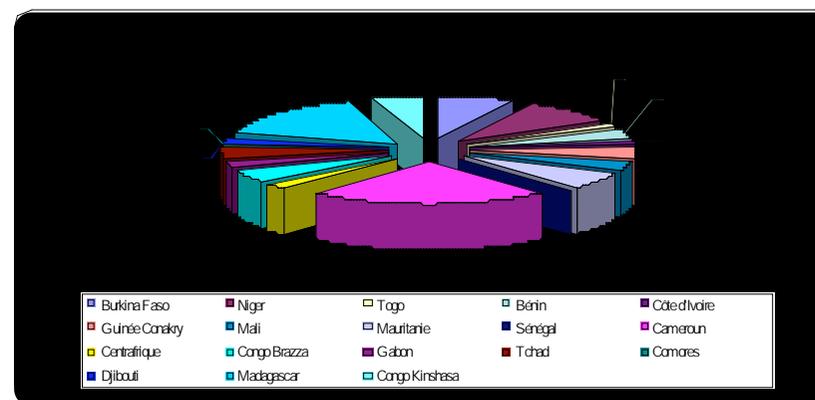
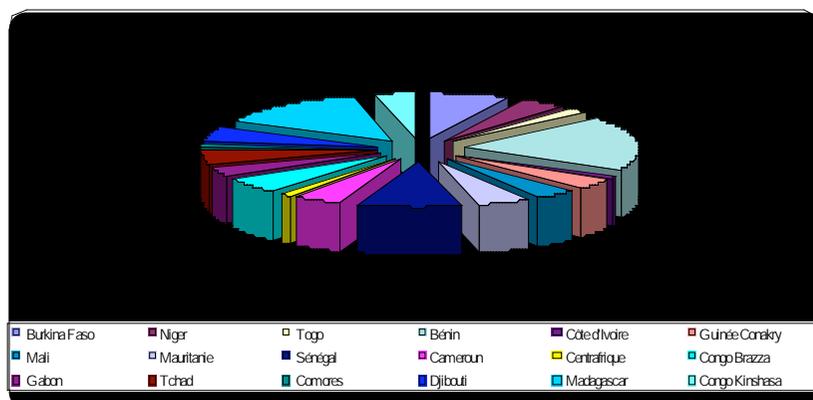


Source : DCMD

COÛT DE FORMATION ET DE TRANSPORT PAR PAYS DANS L'ENVR GENDARMERIE EN 2008.				
	BENIN PORTO NOVO	CAMEROUN AWAE	SENEGAL OUAKAM	TOTAL
Burkina Faso	9862	9581		19443
Niger	5814	11475		17289
Togo	3079	2207		5286
B_nin	25398	4878	10590	40866
C_ted'Ivoire	1141	2288		3429
Guin_eConakry	5480	5053	12078	22611
Mali	5122	4618	17864	27604
Mauritanie	6674	8829	3471	18974
S_n_gal	12589		54944	67533
Cameroun	6052	30463	18774	55289
Centrafrique	1421	3383		4804
Congo Brazza	8416	6285		14701
Gabon	4142	3610		7752
Tchad	6692	5684	4923	17299
Comores	1710			1710
Djibouti	7380	2077		9457
Madagascar	19482	21531	33397	74410
Congo Kinshasa	4871	6340		11211
TOTAL	135325	128302	156041	419668



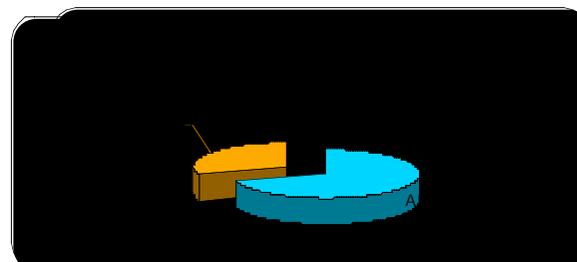
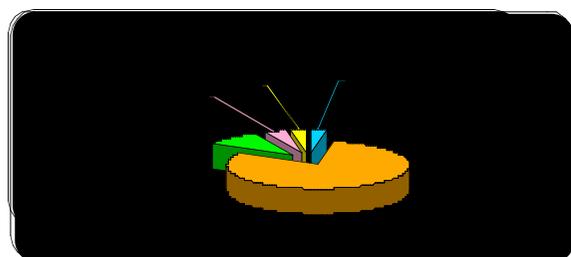
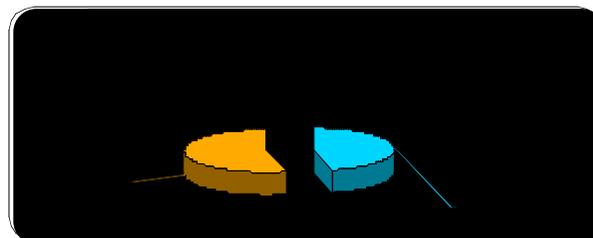
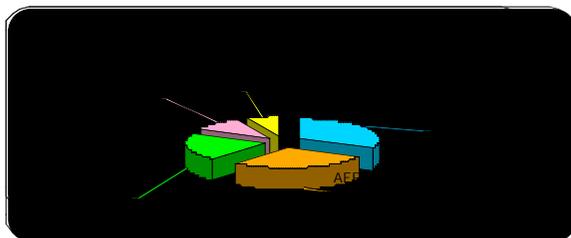
Source : DCMD



B - Formation des gendarmes étrangers en France

GENDARMERIE 2008
(PLACE)

	OFFICIER (1)		SOUS OFFICIER (2)	
	NB DE PAX	COUT	NB DE PAX	COUT
EUROPE	38	22114	0	0
AFRIQUE	35	638026	6	26123
ANMO	26	82965	7	11300
AMLAT	12	30305	0	0
ASIE	8	21596	0	0
TOTAL	119	795006	13	37423



source : DCMD

GENDARMERIE 2008
(COUT)

	OFFICIER		SOUS OFFICIER	
	NB DE PAX	COUT	NB DE PAX	COUT
Burkina Faso	5	98933		
Niger	6	118972	1	8979
Togo	2	32361	1	3248
B_nin	3	55054		
Mauritanie	1	5819		
Cameroun	2	31709		
Centrafrique	2	45630		
Congo Brazza	1	27513	1	6305
Gabon	4	71116		
Djibouti	1	2971	1	1885
Madagascar	3	53007	1	2849
Maurice	1	2240	1	2857
GUINEE CKY	1	22627		
MALI	1	22627		
SENEGAL	2	45254		
TOTAL	35	635833	6	26123

source : DCMD

GENDARMERIE 2008
(PAR CYCLE)

	OFFICIER						SOUS OFFICIER		TOTAL NB PAX	TOTAL COUT
	CONTINU		CID		DISCONTINU		DISCONTINU			
	NB DE PAX	COUT Formation+ Trspt	NB DE PAX	COUT Formation+ Trspt	NB DE PAX	COUT Formation+ Trspt	NB DE PAX	COUT Formation+ Trspt		
EUROPE	1	2 022	0	0	37	20 092	0	0	38	22 114
AFRIQUE	21	479 139	4	108 140	10	50 747	6	26 123	41	664 149
ANMO	5	0	0	0	21	82 965	7	11 300	33	94 265
AMLAT	0	0	0	0	12	30 305	0	0	12	30 305
ASIE	5	15 193	0	0	3	6 403	0	0	8	21 596
TOTAL	32	496 354	4	108 140	83	190 512	13	37 423	132	832 429

source : DCMD