

REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE

PLAN STRATEGIQUE 2012-2016 DU MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE

Novembre 2012

Table des matières

<u>LISTE DES TABLEAUX</u>	<u>3</u>
<u>LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS</u>	<u>4</u>
<u>RESUME EXECUTIF</u>	<u>5</u>
<u>INTRODUCTION</u>	<u>8</u>
<u>I. CONTEXTE D'ELABORATION DU PLAN STRATEGIQUE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE</u>	<u>9</u>
1.1 CONTEXTE D'ÉLABORATION DU PLAN STRATÉGIQUE DU MINISTÈRE	9
1.2 APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE	10
1.2.1 LA MISE EN PLACE DES ORGANES D'ÉLABORATION	10
1.2.2 LA COLLECTE DES INFORMATIONS	11
1.2.3 LA RÉDACTION DU DOCUMENT	11
1.2.4 LA VALIDATION DU PLAN STRATÉGIQUE	11
<u>II- PROBLEMATIQUE DE DEVELOPPEMENT DU MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE</u>	<u>12</u>
<u>III- DIAGNOSTIC STRATEGIQUE</u>	<u>13</u>
3.1- ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL DU MDN ET DES FAB	13
3.1.1- ORGANISATION ADMINISTRATIVE DU MDN ET DES FAB	13
3.1.2- FONCTIONNEMENT DES FAB	15
3.1.3- RÉFORMES DES FAB	15
3.2- SITUATION DES RESSOURCES DU MDN ET DES FAB	16
3.2.1-SITUATION DES RESSOURCES HUMAINES	16
3.2.1.1- Qualité des ressources humaines	16
3.2.1.2- Gestion des ressources humaines	16
3.2.1.3- Problème de santé	18
3.2.2- SITUATION DES RESSOURCES FINANCIÈRES	18
3.2.3- SITUATION DES RESSOURCES MATÉRIELLES	19
3.3- PRÉSERVATION DE L'INTÉGRITÉ TERRITORIALE ET MAINTIEN DE LA SÉCURITÉ	20
3.3.1-L'ENVIRONNEMENT GÉOSTRATÉGIQUE	20
3.3.2- LA COHÉSION DANS LES FORCES ARMÉES BÉNINOISES	20
3.4- LA COOPÉRATION MILITAIRE	21
3.5- DÉFIS À RELEVER	23
<u>IV- ORIENTATIONS STRATEGIQUES</u>	<u>24</u>
4.1- FONDEMENT	24
4.1.1- BASE CONSTITUTIONNELLE	24

4.1.2 ETUDES NATIONALES DE PERSPECTIVES À LONG TERME : « BÉNIN 2025 ALAFIA »	24
4.1.3- ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DE DÉVELOPPEMENT	25
4.2- VISION, OBJECTIFS ET STRATÉGIES	25
4.2.1 VISION	25
4.2.2- OBJECTIFS.....	26
4.2.3- STRATÉGIES.....	26
4.3- DÉCLINAISON DES OPTIONS STRATÉGIQUES	26
4.3.1- OPTION STRATÉGIQUE 1 : RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES FAB EN RESSOURCES HUMAINES	27
4.3.2- OPTION STRATÉGIQUE 2: AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE ET MODERNISATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL DES PERSONNELS	27
4.3.3- OPTION STRATÉGIQUE 3 : PRÉSERVATION DE L'INTÉGRITÉ TERRITORIALE ET DES INTÉRÊTS VITAUX DE LA NATION	28
4.3.4- OPTION STRATÉGIQUE 4 : PROMOTION D'UNE DIPLOMATIE MILITAIRE DE PAIX ET DE DÉVELOPPEMENT	29
4.3.5- OPTION STRATÉGIQUE 5 : RÉFORMES INSTITUTIONNELLES	30
V- CADRE DE MISE EN ŒUVRE	30
5.1- CONDITIONS GÉNÉRALES DE MISE EN ŒUVRE	30
5.2- SCÉNARIOS DE MISE EN ŒUVRE	32
5.3- CADRE DE SUIVI ET D'ÉVALUATION	35
CONCLUSION	41

Liste des tableaux	Pages
Tableau 1: Evolution des ressources financières du MDN de 2006 à 2011.....	19
Tableau 2 : Matrice SWOT du diagnostic	22
Tableau 3 : Tableau des défis à relever.....	23
Tableau 4: Besoins de financement (en millions de FCFA).....	33
Tableau 5 : Coût annuel des scénarii et gap financier.....	34
Tableau 6 : Stratégie de renseignement des indicateurs globaux d'impact	37

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AN	: Assemblée Nationale
CCMP	: Cellule de Contrôle des Marchés Publics
CNF	: Commission Nationale des Frontières
CSD	: Conseil Supérieur de la Défense
CSEBP	: Cellule de Suivi-Evaluation des Budgets-Programmes
DCM	: Direction de la Coopération Militaire
DGGN	: Direction Générale de la Gendarmerie Nationale
DGPD	: Direction du Génie et de la Participation au Développement
DMA	: Direction du Matériel des Armées
DOPA	: Direction de l'Organisation du Personnel des Armées
DPP	: Direction de la Programmation et de la Prospective
DRH	: Direction des Ressources Humaines
DSIA	: Direction du Service de l'Intendance des Armées
DSSA	: Direction du Service de Santé des Armées
EMG	: Etat Major Général
FA	: Forces Aériennes
FAB	: Forces Armées Béninoises
FN	: Forces Navales
GAR	: Gestion Axée sur les Résultats
GNSP	: Groupement National des Sapeurs Pompiers
HCCA	: Habillement, Couchage, Campement et Ameublement
HIA	: Hôpital d'Instruction des Armées
IGA	: Inspection Générale des Armées
MDN	: Ministère de la Défense Nationale
OMD	: Objectif du Millénaire pour le Développement
OP	: Orientation Opérationnelle
OS	: Orientation Stratégique
OSD	: Orientation Stratégique de Développement
OSP	: Opération de Soutien à la Paix
PN	: Police Nationale
PPP	: Partenariat Public Privé
PS	: Plan Stratégique
SG	: Secrétariat Général

RESUME EXECUTIF

1. Dans la perspective d'une utilisation plus transparente et plus efficace des ressources publiques, le gouvernement du Bénin s'est engagé dans une série de réformes. Ainsi, en 1999 le Bénin a adhéré à la réforme de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR). La mise en œuvre de la GAR implique l'élaboration de plusieurs documents de planification dont le premier et plus important est le plan stratégique. Ce plan stratégique clarifie les missions, définit une vision et identifie les programmes et projets prioritaires pour l'institution.
2. Le Ministère de la Défense Nationale s'est inscrit résolument dans ce processus afin de pouvoir assurer efficacement sa mission. C'est dans ce cadre que l'institution de défense a élaboré un cadre stratégique de planification 2006-2011, qui vient d'être bouclé. Ceci lui a permis, au-delà de ses missions régaliennes, de se positionner comme une structure qui accompagne le Bénin dans son développement socio-économique.
3. Toutefois, le diagnostic du plan stratégique 2006-2011 a mis en exergue quelques problèmes qui inhibent les efforts des acteurs de l'institution de défense. Il s'agit surtout des problèmes :
 - de dotations budgétaires ;
 - de foncier et d'infrastructures ;
 - de santé ;
 - de formation et d'effectifs ;
 - de répartition catégorielle ;
 - de management organisationnel.
4. Le plan stratégique 2012-2016 s'inscrit dans la continuité et la consolidation des actions entreprises au cours du quinquennat précédent, en vue de l'édification d'une armée républicaine et citoyenne, en harmonie avec les valeurs morales, éthiques et patriotiques propres à une nation vertueuse, résolument tournée vers son bien-être socio-économique.
5. Tenant compte des orientations nationales, la vision du plan stratégique 2012-2016 du Ministère de la Défense Nationale s'énonce comme suit : « *faire de l'Armée Béninoise, une armée républicaine, citoyenne, moderne, polyvalente, ouverte sur le monde, aux fins de contribuer au développement*

équilibré et durable de l'espace national ainsi qu'à la paix et la sécurité internationales ».

6. Pour atteindre cette vision, il a été défini un objectif général et des objectifs spécifiques.

Objectif Global

L'objectif global du plan stratégique 2012-2016 du Ministère de la Défense Nationale est d'accroître les capacités opérationnelles et managériales des Forces Armées Béninoises.

Objectifs spécifiques

L'objectif général est décliné en trois (03) objectifs spécifiques. Il s'agit de :

- i. renforcer les capacités des ressources ;
- ii. préserver l'intégrité du territoire national et promouvoir une diplomatie de paix et de développement ;
- iii. opérer des réformes structurelles et organisationnelles.

Pour opérationnaliser ces objectifs, cinq (05) options stratégiques et douze (12) axes stratégiques ont été identifiés et sont présentés dans le tableau ci-dessous.

7. L'évaluation sommaire de ce plan est de **trois cent trente neuf milliards dix millions cinq cent douze mille (339 010 512 000) FCFA** pour le scénario médian.

OBJECTIF GLOBAL	OBJECTIFS SPECIFIQUES	OPTIONS STRATEGIQUES	AXES STRATEGIQUES
Accroître les capacités opérationnelles et managériales des Forces Armées Béninoises	Renforcer les capacités des ressources	1- Renforcement des capacités des ressources humaines	1. Amélioration de la gestion prévisionnelle des ressources humaines
			2. Amélioration du recrutement et de la formation des personnels
			3. Accroissement de l'efficacité des ressources humaines
		2- Amélioration des conditions de vie et modernisation des conditions de travail des personnels	4. Amélioration des conditions de vie des personnels
			5. Modernisation des conditions de travail
	Préserver l'intégrité du territoire national et promouvoir une diplomatie de paix et de développement	3- Préservation de l'intégrité territoriale et des intérêts vitaux de la Nation	6. Préservation de l'intégrité territoriale
			7. Contribution à la sécurisation de l'espace national
			8. Renforcement des liens Armée-Nation
		4- Promotion d'une diplomatie militaire de paix et de développement	9. Consolidation de l'engagement des FAB en faveur de la paix et de la sécurité régionale et internationale
	10. Elargissement des domaines de coopération		
	Opérer des réformes structurelles et organisationnelles	5- Réformes institutionnelles	11. Amélioration du cadre législatif et réglementaire des actions des FAB
			12. Modernisation de l'administration dans les FAB

INTRODUCTION

En 2000, le Bénin a fait l'option d'une vision partagée du développement, à l'issue des Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme réalisées sur la base d'un processus largement participatif. Cette vision est : « **le Bénin est, en 2025 un pays phare, un pays bien gouverné, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social** ». La réalisation d'une telle vision implique au niveau de chaque secteur, l'élaboration de stratégie sectorielle.

Le Ministère de la Défense Nationale (MDN) qui a pour mission la conception, la mise en œuvre et le suivi de la politique de l'Etat en matière de défense du territoire national et assure la tutelle politique et administrative de l'institution militaire, œuvre pour conforter la place et le rôle des Forces Armées Béninoises dans le dispositif et le fonctionnement du système institutionnel de notre pays.

A cet effet, le ministère s'est doté d'un plan stratégique qui a couvert la période 2006-2011. L'actualisation de ce plan stratégique répond à la volonté d'une meilleure prise en charge de ses responsabilités dans les sphères sectorielles de développement dont il relève. Ainsi, le nouveau plan stratégique 2012-2016 s'inscrit dans la continuité et la consolidation des actions entreprises au cours du quinquennat précédent et ambitionne d'être la boussole de toutes les actions à conduire par le ministère dans le processus de développement. Les grandes orientations retenues constituent les repères des actions à mener au sein du ministère sur les cinq (05) années à venir. Elles se fondent sur le diagnostic stratégique interne, mais aussi sur l'analyse de l'environnement externe du ministère. Ces orientations restent compatibles avec les documents de politiques nationales (Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme et les Orientations Stratégiques de Développement 2006-2011, etc).

Le plan stratégique 2012-2016 du Ministère de la Défense Nationale est structuré autour de cinq (05) points. Il précise (i) le contexte et la méthodologie, présente (ii) les problématiques de développement du Ministère de la Défense Nationale, établit (iii) le diagnostic stratégique, définit (iv) les orientations stratégiques et précise enfin (v) le cadre de mise en œuvre et de suivi-évaluation.

I. CONTEXTE D'ELABORATION DU PLAN STRATEGIQUE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE

1.1 Contexte d'élaboration du Plan Stratégique du Ministère

La question de l'intégrité du territoire et de la défense des intérêts vitaux d'une nation est l'un des défis permanents auxquels les pays en voie de développement sont confrontés. Le Bénin, à l'instar de ces pays, se doit d'adopter des stratégies qui tiennent compte aussi bien de l'environnement international que national.

➤ Contexte international

L'environnement international actuel est sujet aux maux comme les crimes organisés, les problèmes environnementaux, le prosélytisme religieux, les prétentions ouvertement hégémoniques et dominatrices, le terrorisme transfrontalier etc., autant de menaces qui n'épargnent aucun pays. Ces menaces s'expliquent dans une large mesure par l'existence de fortes disparités sociales, les conflits d'intérêts dans la redistribution des richesses, l'apparition d'un nationalisme ou d'un fondamentalisme religieux.

Le début du XXIème siècle est aussi marqué par la persistance, voire l'aggravation des incertitudes économiques, culturelles, financières, sociales et environnementales. En effet, les grands pays industriels subissent, sans solution durable, une crise économique et financière dont l'impact sur la zone franc n'est plus à démontrer. Cette situation qui apparaît pour le moins singulière doit attirer l'attention des pays de démocratie nouvelle ou rétablie dans la surveillance de leur espace territorial internationalement reconnu.

Par ailleurs, les derniers événements en Afrique du Nord, désignés sous le vocable de « printemps arabe », ont accentué la circulation des armes, munitions, explosifs, artifices de tout calibre. De même, une grande incertitude sécuritaire plane sur la région sahélo-saharienne en proie au terrorisme et la côte du golfe de Guinée déjà sujette à des crimes organisés en mer. La circulation des armes légères, des munitions difficilement décelables, le trafic de drogue et toute forme de trafic illicite menacent la sous-région où est prônée la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux.

➤ **Contexte national**

L'environnement national est marqué par des risques de troubles et tensions liés au climat politique qui pourraient entraver la protection et la sécurisation des institutions républicaines. Ces risques constituent de ce fait des préoccupations majeures auxquelles une attention particulière doit être accordée.

Les changements climatiques ayant pour corollaires, entre autres les inondations, appellent des Forces Armées Béninoises, des secours en cas de calamités et catastrophes naturelles. Le déboisement, l'exploitation anarchique des forêts et le braconnage ont littéralement détruit la flore et la faune nationales. Il s'ensuit une dégradation prononcée des écosystèmes, voire une désertification précoce dans la partie septentrionale du territoire.

Au total, c'est dans un contexte ouvert sur un monde globalisé, essentiellement caractérisé par de multiples interférences faites de conflits d'intérêts entre les Etats et de défis internes que doit se réaliser la marche du Bénin vers l'émergence.

A cet effet, l'institution de défense se doit de contribuer de par sa mission, à la création d'un environnement favorable à l'épanouissement des populations en leur garantissant leur libre circulation et celle de leurs biens. Pour y parvenir, il est donc nécessaire d'élaborer un plan qui retrace de façon optimale les actions à mettre en œuvre.

1.2 Approche méthodologique

Le Plan Stratégique 2012-2016 du MDN a été élaboré en quatre phases que sont :

1.2.1 La mise en place des organes d'élaboration

Le Ministère de la Défense Nationale a mis en place un Comité d'Orientation et une Equipe Technique chargés de l'élaboration du plan stratégique.

Le Comité d'Orientation est composé du haut commandement militaire et les membres du cabinet du ministre et a pour mission de définir les grandes orientations du plan stratégique.

Le Comité Technique comprend les directeurs centraux du ministère et les directeurs des organismes interforces. Il est l'organe technique de pilotage de l'élaboration du plan stratégique. Il est chargé d'examiner et de finaliser les

différents rapports d'étapes. Il est appuyé par une équipe technique de rédaction. Il a tenu plusieurs séances de travail. A chacune d'elles, étaient présents les représentants de l'Armée de Terre, de la Gendarmerie Nationale, des Forces Aériennes et des Forces Navales.

1.2.2 La collecte des informations

La revue documentaire a porté sur le rapport de la mise en œuvre du Plan Stratégique 2006-2011 du MDN, les décrets successifs portant Attributions, Organisation et Fonctionnement (AOF) du ministère, les arrêtés, les budgets-programmes, les rapports de performance, les rapports des revues....etc. Elle a été la première étape de collecte d'information.

La deuxième étape est relative aux séances de travail avec les différents acteurs du ministère. Elle a permis de compléter la revue documentaire par la collecte des informations auprès des différents acteurs et de dégager les problèmes majeurs auxquels sont confrontées les structures du ministère.

1.2.3 La rédaction du document

Une équipe restreinte composée des cadres du ministère a été chargée de la rédaction du document sous la supervision du Comité Technique. Elle fut appuyée par les cadres des ministères en charge du développement et des finances.

1.2.4 La validation du plan stratégique.

La validation du plan stratégique a été faite par les comités d'orientation et technique en quatre étapes à savoir :

- la validation des thématiques majeures ;
- la validation du diagnostic stratégique ;
- la validation de la vision, des objectifs et des orientations stratégiques ;
- la validation du projet de document du Plan Stratégique 2012-2016 du MDN.

II- PROBLEMATIQUE DE DEVELOPPEMENT DU MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE

Les questions liées à la lutte contre l'insécurité généralisée (vols à mains armées, crime organisé, terrorisme international, cybercriminalité, abus et trafic illicite des drogues, prolifération des armes légères, etc.) et la perméabilité des frontières se sont renforcées dans la problématique de développement du Bénin et progressivement inscrites au rang des contraintes majeures à supprimer pour améliorer les performances économiques et sociales du pays. La sécurité et la paix sont fondamentales pour préserver les moyens d'existence des populations et faire reculer la pauvreté. Ces questions interpellent le Ministère de la Défense Nationale dont les Forces Armées Béninoises constituent le bras opérationnel. Ces dernières ont pour missions de préserver la sécurité et l'intégrité du territoire national et des populations, de sauvegarder l'indépendance, l'identité et l'unité nationale, de participer au développement socio-économique du pays, etc...

Bien que cette problématique ait été abordée dans le Plan Stratégique 2006-2011 du MDN, et que les dispositions soient prises pour sa mise en œuvre, l'évolution de l'environnement démographique et socio-économique du pays a rendu nécessaire son actualisation. Malgré les efforts engagés, la sécurité et la paix demeurent des préoccupations majeures des Béninois. Le Bénin appartient à un monde en perpétuelle mutation où la globalisation s'accroît, avec de nombreux désagréments. Face à cette situation, l'Etat béninois entend garantir à toute la population et aux institutions, une sécurité permanente pour l'exercice de leurs activités et de leur mission et préserver efficacement l'intégrité du territoire national.

Conformément au décret N°2007-494 du 02 Novembre 2007 portant attribution, organisation et fonctionnement du MDN et le décret n°2010-593 du 31 décembre 2010 qui l'a modifié et complété, le MDN est chargé de la conception, la mise en œuvre et le suivi de la politique de l'Etat en matière de défense du territoire national.

A ce titre, il est chargé de :

- l'organisation générale de la défense militaire ;
- la définition de la politique de recrutement et de mobilisation des forces ;
- la définition de la politique de formation et d'emploi des forces ;

- l'élaboration des directives générales pour les négociations en matière de défense ;
- la gestion des postes d'Attaché de Défense ;
- la participation des Forces Armées Béninoises au développement économique de la Nation et à toutes autres tâches d'intérêt public ;
- le suivi de la gestion des infrastructures militaires.

Dans la mise en œuvre de ses missions, le Ministère se heurte à des contraintes sérieuses caractérisées notamment par de faibles dotations budgétaires, le manque d'infrastructures et l'insuffisance en quantité et en qualité des ressources humaines. Les problèmes majeurs dégagés ont permis de formuler quatre (04) thématiques majeures que sont :

- environnement institutionnel et organisationnel du MDN et des FAB;
- situation des ressources du MDN et des FAB ;
- préservation de l'intégrité territoriale et maintien de la sécurité ;
- coopération militaire et autres relations extérieures des FAB.

III- DIAGNOSTIC STRATEGIQUE

Le diagnostic stratégique fera l'état des lieux du Ministère de la Défense Nationale au vu des problèmes majeurs identifiés plus haut.

3.1- Environnement institutionnel et organisationnel du MDN et des FAB

3.1.1- Organisation administrative du MDN et des FAB

Dans le cadre de la mission définie supra, le Ministère de la Défense Nationale :

- prépare et propose au Gouvernement, les politiques, stratégies et plans d'actions répondant à la politique de défense. Il en assure la mise en œuvre une fois adoptés ;
- initie et propose les mesures législatives et réglementaires nécessaires à la mise en œuvre des politiques nationales en matière de défense militaire et veille à leur application ;
- organise l'administration centrale et l'ensemble des Forces Armées placées sous son autorité et veille à leur fonctionnement rationnel et efficient ;
- initie et met en place le système d'information ainsi que le système de contrôle et d'évaluation des activités relevant de sa compétence, en définit les objectifs, l'organisation et les moyens ;

- évalue les besoins en moyens humains, matériels et financiers du Ministère dans le cadre des procédures budgétaires nationales, et en assure la gestion conformément aux lois et règlements en vigueur. Il assure également le contrôle de la gestion administrative et financière de tout projet du secteur de la défense militaire.

Pour accomplir convenablement toutes ces tâches, le Ministère de la Défense Nationale est structuré de la façon suivante :

- des services directement rattachés au Ministre ;
 - un Cabinet ;
 - un Secrétariat Général (SG) ;
 - des Directions Centrales et Techniques ;
 - des Organismes de Commandement ;
 - des Organismes interarmées.
- Les services directement rattachés au Ministre sont constitués de :
 - un Secrétariat Particulier ;
 - une Inspection Générale des Armées ;
 - une Cellule de Communication.
 - Le Cabinet du Ministre est composé comme suit :
 - un Directeur de Cabinet (DC) ;
 - un Directeur Adjoint de Cabinet (DAC) ;
 - des Conseillers Techniques (CT) ;
 - des Chargés de Mission (CM) ;
 - un Assistant ;
 - un Aide de Camp (ADC) ;
 - un Attaché de Cabinet (AC).
 - Le Secrétariat Général du Ministère est chargé de la coordination des activités des directions centrales et techniques que sont :
 - la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) ;
 - la Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) ;
 - la Direction des Ressources Humaines (DRH) ;
 - la Direction de la Coopération Militaire (DCM) ;
 - la Direction de la Sécurité Militaire (DSM).
 - Les organismes de Commandement comprennent :
 - l'Etat-Major Général (EMG) ;
 - l'Etat Major de l'Armée de Terre (EMAT) ;
 - la Direction Générale de la Gendarmerie Nationale (DGGN) ;
 - l'Etat Major des Forces Aériennes (EMFA) ;

- l'Etat Major des Forces Navales (EMFN).
- Les organismes interarmées sont :
 - la Direction du Service de l'Intendance des Armées (DSIA) ;
 - la Direction du Service de Santé des Armées (DSSA) ;
 - la Direction du Génie et de la Participation au Développement (DGPD) ;
 - la Direction de l'Organisation du Personnel des Armées (DOPA) ;
 - la Direction du Renseignement Militaire (DRM) ;
 - la Direction des Ecoles et Sports (DES);
 - la Direction des Transmissions et de l'Informatique (DTI) ;
 - la Direction de la Communication et des Relations Publiques (DCRP);
 - la Direction du Matériel des Armées (DMA).

3.1.2- Fonctionnement des FAB

La loi N°90-016 du 18 juin 1990 a créé les Forces Armées Béninoises et précise qu'elles comprennent (i) l'Armée de Terre qui inclut le Groupement National des Sapeurs Pompiers, (ii) les Forces Aériennes, (iii) les Forces Navales et (iv) la Gendarmerie Nationale. Le décret N°2008-630 du 22 octobre 2008 présente l'organisation générale des FAB et les attributions des Autorités Militaires relevant de l'Etat-Major Général.

Les différentes forces (Armée de Terre, Forces Aériennes, Forces Navales) concourent tous à la préservation de l'intégrité territoriale, chacune dans son domaine de compétence (Terre, Air et Mer). La Gendarmerie Nationale quant à elle, est une force militaire instituée et utilisée pour veiller à la sûreté publique et assurer le maintien de l'ordre et l'exécution des lois et règlements.

Les FAB sont dirigées par un Chef d'Etat-Major Général. Sous l'autorité du Chef d'Etat-Major Général, il est institué un organe de commandement dénommé Haut Commandement Militaire dont les membres sont, outre le Chef d'Etat Major Général et son Adjoint, les chefs d'état-major de forces et leurs adjoints.

Il est également institué un organe de concertation et d'étude des grands dossiers militaires dénommé Conseil de Commandement dont les membres sont le Haut Commandement Militaire et les directeurs des organismes interarmées.

3.1.3- Réformes des FAB

Les reformes entreprises au sein des Forces Armées Béninoises depuis quelques années rencontrent certaines difficultés. Ces difficultés enregistrées sont

essentiellement liées à la mise en œuvre inachevée de la réorganisation des FAB notamment en ce qui concerne la prise d'actes réglementaires pour l'activation du Conseil Supérieur de la Défense, des régions militaires, des brigades de l'Armée de Terre, des bases navales, aériennes, des légions et la création de nouveaux groupements, compagnies et brigades de gendarmerie, le suivi rigoureux du profil de carrière des personnels, l'élaboration de la doctrine d'emploi des forces, etc.

3.2- Situation des ressources du MDN et des FAB

3.2.1-Situation des ressources humaines

3.2.1.1- Qualité des ressources humaines

Les personnels des Forces Armées Béninoises (FAB) font preuve de professionnalisme tant au plan national qu'international.

En effet, leurs compétences se manifestent par leur esprit républicain lors des grands événements politiques et à travers leur participation au développement socio-économique de la Nation par l'exécution des tâches d'intérêt public (prestations du Service de Santé des Armées, du Service du Génie Militaire, du Groupement National de Sapeurs-Pompiers, etc.).

Par ailleurs, à l'occasion de leurs participations aux manœuvres multinationales et surtout aux missions onusiennes de soutien de la paix, les Forces Armées Béninoises se sont toujours comportées en armée disciplinée et compétente quel que soit le théâtre d'opération : Libéria, Sierra Léone, République Démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Soudan, Kosovo, Timor Oriental, Ethiopie - Erythrée, Haïti, etc.

3.2.1.2- Gestion des ressources humaines

La gestion des ressources humaines au sein des Forces Armées Béninoise est confrontée aux problèmes de formation et d'effectifs et à la mauvaise répartition catégorielle.

➤ *Problème d'effectifs*

Les efforts de recrutement et de formation engagés depuis 2006 n'ont pas permis de compenser les demandes en effectifs liées à la croissance démographique du pays et aux départs des personnels admis à la retraite. Le ratio population/gendarme n'a pratiquement pas évolué depuis 2006. Il est d'environ un (01) gendarme pour deux mille cinq cents (2500) habitants. Cet

indice global intègre tous les personnels administratifs en poste dans les différentes institutions, et qui ne sont pas directement affectés aux tâches sécuritaires.

En faisant abstraction de cette catégorie de personnel, le ratio est d'un (01) gendarme pour trois mille cinq cents (3500) habitants au groupement centre, un (01) gendarme pour quatre mille (4000) habitants au groupement nord et un (01) gendarme pour six mille quatre cent cinquante (6450) habitants au groupement sud. Toutefois, il convient de faire observer que la grande concentration de la Police Nationale dans les villes compense largement le faible ratio gendarme / population de la région sud.

De façon générale, la question est d'autant plus préoccupante que les personnels d'encadrement et de commandement sont vieillissants.

Dans les cinq (5) années à venir, le personnel de contact que constituent les sous-officiers vont se vider de plus du quart de leurs effectifs et celui du commandement, c'est-à-dire des officiers, du cinquième des leurs. Les Forces Aériennes et les Forces Navales sont les plus affectées au niveau des officiers. Ces départs massifs à la retraite sont surtout remarquables dans la catégorie des sous-officiers de l'Armée de Terre et de la Gendarmerie.

Un grand déficit est également constaté au niveau des spécialistes. Pour pallier ce déficit notamment celui des médecins spécialistes, l'Etat béninois a choisi l'option de recruter sur place des médecins civils déjà formés, à qui une formation militaire est donnée avant leur emploi. Il en va de même des ingénieurs et autres techniciens, objet de recrutements spéciaux après leur formation universitaire ou professionnelle. Malgré cet effort, le gap de médecins spécialistes persiste.

Aussi, la formation du personnel militaire a-t-il été longtemps caractérisée par un défaut de planification et une inadéquation avec les besoins. L'absence d'un référentiel de gestion prévisionnelle du personnel militaire et l'insuffisance de compétences dans le domaine du management des ressources humaines sont deux écueils qu'il conviendrait de corriger.

➤ *Répartition catégorielle*

La comparaison des effectifs théoriques prévus et ceux réalisés au sein des Forces Armées Béninoises fait apparaître un double déséquilibre.

Le premier, c'est le sous-effectif généralisé qui se traduit par un faible niveau d'activation des unités et composantes. Aucune des composantes ne tourne avec les effectifs requis : la Gendarmerie Nationale et l'Armée de Terre sont à 60%, les Forces Aériennes à 42% et les Forces Navales à 32%.

Le second déséquilibre réside dans la mauvaise répartition catégorielle au sein d'une même composante, de sorte que l'allure générale des pyramides du personnel n'est pas bonne. Partant de la base constituée par les hommes du rang, on se rend aisément compte du déficit structurel au niveau des sous-officiers et officiers. Ce constat qui a déjà été fait en 2006, s'est aggravé du fait des départs massifs des officiers et sous-officiers admis à faire valoir leur droit à la retraite.

➤ *Situation des centres de formation*

Malgré le niveau élevé de l'encadrement et l'existence de certains centres de formation, les formations des personnels sont exécutées à faible échelle en raison de difficultés essentiellement financières. Par ailleurs, certaines qualifications techniques ne peuvent se faire qu'à l'extérieur, d'où les déficits encore persistants malgré les améliorations apportées depuis 2006.

3.2.1.3- Problème de santé

La loi 2005-043 du 26 Juin 2006 portant statut général des personnels militaires des Forces Armées Béninoises dispose en son article 26 que : « les militaires en activité, leurs conjoints et leurs enfants ont droit aux soins gratuits du Service de Santé des Armées et des services conventionnés. Ils reçoivent l'aide du service de l'action sociale des Armées ». Mais force est de constater que malgré la volonté affichée par l'Etat, cette gratuité n'est pas totalement effective, parce que ne prenant pas en compte les frais d'analyse, de soins et l'achat des médicaments. La création récente du fonds de prévoyance militaire est un acquis à capitaliser dans la perspective de l'amélioration de la santé du personnel militaire et de leurs familles.

3.2.2- Situation des ressources financières

Sur la période 2007-2011, le budget affecté à la défense représente moins de 4% du budget national. Il est consacré à plus de 70% aux dépenses salariales, ce qui hypothèque les possibilités d'une satisfaction optimale des besoins d'équipements, de matériels, d'infrastructures et de santé des composantes de l'armée béninoise. Cette situation limite l'accomplissement correct des missions prioritaires dévolues à l'institution militaire. Ce budget est consacré à

près de 95% aux dépenses de fonctionnement. Les dépenses en capital ne représentent qu'à peine 5%. (Cf Tableau1)

Tableau 1: Evolution des ressources financières du MDN de 2006 à 2011, en milliers de FCFA

Année	Dépense de personnel	Achat de biens et services	Dépenses de transferts	Acquisitions-grosses réparations-matériels et mobiliers	Dépenses en capital	TOTAL
2 006	16708 291	3 684 964	436 111	2 443 382	1 190 711	24 463 459
2 007	19 243 234	4 848 356	401 246	2 643 382	1 190 711	28 326 929
2 008	21 606 664	3 667 838	401 246	3 171 982	1 490 711	30 338 441
2 009	23 105 050	4 413 507	401 246	3 171 982	1 590 711	32 682 496
2 010	27 895 179	3 919 733	259 589	2 384 982	3 547 084	38 006 567
2 011	27 047 131	3 868 128	243 607	1 903 691	1 854 001	34 916 558
Total	135 605 549	24 402 526	2 143 045	15 719 401	10 863 929	188 734 450

Source : CSEBP/MDN

3.2.3- Situation des ressources matérielles

Les conditions de vie et de travail des personnels des Forces Armées Béninoises ne sont pas très reluisantes. De nombreuses difficultés se remarquent à plusieurs égards.

➤ *L'équipement et les matériels*

Malgré les efforts consentis par le Gouvernement pour l'édification d'une armée moderne, on continue d'observer un déficit en certains équipements majeurs pour chacune des composantes notamment, les véhicules de gamme tactique, les équipements et matériels de maintien d'ordre, les moyens volants et flottants et le matériel d'habillement, de couchage, de campement et d'ameublement (HCCA).

➤ *Le foncier et les infrastructures*

Dans son ensemble, le patrimoine foncier des Forces Armées n'est pas immatriculé et fait l'objet d'occupations anarchiques par les populations. Il vient d'être répertorié, mais de nombreux litiges domaniaux persistent çà et là et limitent les investissements pour la réalisation des infrastructures.

Les efforts entrepris depuis 2006 se sont traduits par la construction et l'équipement de quatre casernes de type moderne, de plusieurs brigades de

gendarmerie et la réhabilitation de nombreuses autres infrastructures. La capacité d'encasernement de la troupe a été ainsi améliorée, passant de 25% à 75%.

Cependant, il importe d'améliorer les conditions de vie et de moderniser les conditions de travail des personnels des FAB. De façon spécifique, il s'agira entre autres de:

- construire de nouvelles brigades de gendarmerie, une base navale, un hangar pour avions, des bâtiments administratifs ;
- construire des dortoirs troupes dans les anciennes casernes, des camps mariés pour officiers, sous-officiers et militaires du rang,
- construire des champs et stands de tir.

Par ailleurs, en raison du manque d'infrastructures, plusieurs unités de différentes composantes des Forces Armées Béninoises n'ont pu encore être activées. Des efforts supplémentaires devront être faits pour la construction de logements à toutes les catégories de personnel dans chaque garnison.

3.3- Préservation de l'intégrité territoriale et maintien de la sécurité

3.3.1-L'environnement géostratégique

L'environnement international actuel est sujet à plusieurs tensions intra et inter étatiques, notamment des litiges frontaliers avec des pays voisins.

En dépit de la création depuis 2008 au Bénin, d'une Commission Nationale des Frontières, les problèmes liés aux délimitations demeurent. Ainsi, des efforts restent à faire pour la mise en œuvre de la politique de gestion intégrée des espaces frontaliers.

3.3.2- La cohésion dans les Forces Armées Béninoises

L'histoire militaire enseigne que la cohésion est la vertu cardinale sans laquelle les Forces Armées ne peuvent accomplir efficacement leurs missions fondamentales de défense de l'intégrité territoriale et de sécurité des personnes et des biens. Cette cohésion qui marque l'unité de pensée et d'action est donc la condition sine qua non de l'efficacité des Armées.

En effet, l'expression concrète de la cohésion au sein des Forces Armées Béninoises est mesurable par rapport à deux indicateurs principaux à savoir :

- la neutralité politique de l'Armée ;
- le système équilibré de recrutement des personnels de toutes les régions du pays.

Par ailleurs, la participation des FAB aux opérations de soutien de la paix a l'avantage d'aiguiser la conscience des militaires sur les ravages et les horreurs de la guerre dont ils sont témoins, de sorte qu'ils ne sont pas prêts à ébranler la paix sociale au Bénin.

Au demeurant, même si les Forces Armées Béninoises ont toujours fait preuve d'une bonne cohésion en leur sein et d'un professionnalisme remarquable, des efforts restent à faire pour les rendre encore plus performantes et plus modernes.

3.4- La coopération militaire

Les Forces Armées Béninoises entretiennent de nombreuses relations de coopération qui se consolident de plus en plus par un partenariat dynamique tant sur le plan bilatéral que multilatéral.

- **Coopération bilatérale :**

Il s'agit des accords de coopération entre le Bénin et les pays partenaires. Le but fondamental de cette coopération est d'appuyer soit la formation des formateurs des FAB ou d'appuyer le renforcement des capacités des unités du MDN ou encore d'accompagner les Forces Armées des pays partenaires dans leurs activités de formation et de maintien de la paix. Au titre de la coopération bilatérale, notons :

- la signature d'accords d'assistance technique et de coopération militaire avec plusieurs pays dont le Gabon, le Libéria, l'Afrique du Sud, la Fédération de Russie, etc. ;
- la création de 07 postes d'attaché de défense (Chine, Etats-Unis, France, Belgique, Mission des Nations Unies, Nigéria, Allemagne) parmi lesquels six (06) sont activés: Paris, Bruxelles, Washington, New York, Abuja et Pékin.

- **Coopération multilatérale :**

Elle concerne les relations de coopération entre le Bénin les Organisations sous-régionales, régionales et internationales (CEDAEO, UA, UE, ONU, etc.). Cette coopération a permis aux FAB de participer aux missions de soutien à la paix en Afrique et dans le monde. Les activités opérationnelles des contingents à l'étranger se rapportent surtout aux patrouilles, aux accueils de réfugiés et aux

appuis aux processus électoraux. En dehors des contingents, il faut signaler le déploiement des observateurs militaires dans plusieurs pays : Haïti, Erythrée, Soudan, RDC, RCI, etc.

Ces liens de coopération militaire qui unissent le Bénin et des pays amis, participent à l'œuvre d'édification d'une armée républicaine, ouverte sur le monde et au service exclusif de la nation béninoise.

Il apparaît alors opportun de renforcer davantage ces liens de coopération aux fins d'accompagner les actions des FAB à l'échelle nationale et internationale.

En conclusion, il ressort du diagnostic établi, des éléments caractéristiques qui peuvent se regrouper en forces, faiblesses, opportunités et menaces pour le renforcement de la performance du MDN.

Tableau 2 : Matrice SWOT du diagnostic

FORCES	FAIBLESSES
→ la qualité des ressources humaines <ul style="list-style-type: none"> ○ esprit républicain ; ○ armée disciplinée ; ○ participation au développement économique de la nation ; → la cohésion dans les FAB <ul style="list-style-type: none"> ○ neutralité politique ; ○ système équilibré de recrutement du personnel de toutes les régions du pays. 	→ insuffisance des dotations budgétaires ; <ul style="list-style-type: none"> ○ problème d'équipement et de matériels ; ○ problème de foncier et d'infrastructures ; ○ problème de santé ; → problème de gestion des ressources humaines <ul style="list-style-type: none"> ○ problème de formation et d'effectifs ; ○ mauvaise répartition catégorielle.
OPPORTUNITES	MENACES
→ la volonté affichée du Gouvernement ; → les liens de coopération militaire existants.	→ la prolifération des armes due aux conflits armés et la grande criminalité ; → les crimes organisés en mer ; → troubles sociopolitiques surtout en périodes électorales.

3.5- Défis à relever

A la lumière des problèmes majeurs identifiés, les défis à relever sont présentés dans le tableau ci-dessous :

Tableau 3 : Tableau des défis à relever

Problèmes majeurs	Défis à relever
1. Gestion des ressources humaines des FAB	- recrutement des personnels conformément aux besoins ; - formations appropriées des personnels des FAB.
2. Conditions de vie et de travail des personnels	- amélioration du système de soins de santé dans les Forces Armées Béninoises ; - sécurisation du foncier militaire ; - réhabilitation, construction et équipement des infrastructures militaires.
3. Préservation de l'intégrité territoriale et maintien de la sécurité	- établissement d'une plate-forme de liaisons stratégiques pour la recherche et le recueil de renseignements ; - protection des espaces frontaliers.
4. Organisation et fonctionnement de certaines structures	- intensification de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication ; - actualisation constante de la réorganisation des FAB.
5. Renforcement de la coopération militaire	- définition et formalisation du cadre juridique des opérations transfrontalières de sécurisation ; - poursuite de la participation des FAB aux Opérations de Soutien de la Paix.

IV- ORIENTATIONS STRATEGIQUES

Les orientations stratégiques à donner aux actions du Ministère de la Défense Nationale pour la période 2012-2016 tirent leur source des défis à relever, et leur fondement des documents d'orientation nationale.

4.1- Fondement

Les projections stratégiques contenues dans le présent document sont fondamentalement articulées autour de la Constitution du 11 décembre 1990 et des stratégies nationales de développement.

4.1.1- Base constitutionnelle

Les missions du Ministère de la Défense Nationale ont une essence constitutionnelle clairement énoncée dans les articles 62 et 63 de la Constitution du 11 décembre 1990.

L'article 62 stipule : « le Président de la République est le Chef Suprême des Armées. Il nomme en Conseil des Ministres les membres du Conseil Supérieur de la Défense et préside les réunions dudit Conseil. La composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Défense sont fixés par une loi ». Il se dégage de la loi fondamentale que l'armée est confinée prioritairement dans sa fonction régaliennne de défense de l'intégrité nationale sous l'autorité du Président de la République qui en est le Chef suprême.

L'article 63 quant à lui stipule: « Le Président de la République peut, outre les fonctions spécialisées de défense de l'intégrité territoriale dévolues à l'armée, faire concourir celle-ci au développement économique de la nation et à toutes autres tâches d'intérêt public dans les conditions définies par la loi».

Le plan stratégique 2012-2016 prend des options qui vont dans le sens du raffermissement de ces missions devenues coutumières à l'armée.

4.1.2 Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme : « Bénin 2025 Alafia »

La problématique qui fonde la vision de développement du Bénin à l'horizon 2025 fait état de ce que la sécurité nationale, où les populations se sentent à l'abri des dangers et des risques en matière de tranquillité publique, de protection des personnes et des biens, n'est pas encore assurée. Rien ne garantit

que des dispositifs appropriés sont mis en place pour la protection du secret militaire, du secret des techniques et des méthodes de production.

Pour cela, « Promotion de la Sécurité Nationale et la Préservation de l'Intégrité Territoriale » qui est retenue au titre d'orientation stratégique impose que l'on renforce les stratégies des FAB en adoptant de nouvelles méthodes adaptées à l'ossature de la Vision Bénin 2025. A cet égard, la réorganisation des Forces Armées Béninoises s'impose donc avec force. Les actions engagées dans ce sens doivent être soutenues par une volonté politique affichée de favoriser l'émergence d'un dispositif de prévention, de protection et d'action face aux menaces qui pourraient peser sur le pays.

4.1.3- Orientations Stratégiques de Développement

Les Orientations Stratégiques de Développement ont mis en exergue les axes stratégiques « (i) gestion des espaces frontaliers, (ii) gestion de la sécurité publique, (iii) participation des forces de défense et de sécurité aux activités de développement, (iv) lutte contre la prolifération des armes légères et la criminalité transfrontalière » au titre des priorités devant bénéficier d'une attention particulière au niveau de l'action publique.

4.2- Vision, Objectifs et Stratégies

4.2.1 Vision

Eu égard aux orientations nationales et, tenant compte des ouvertures qu'offre la Constitution du Bénin à l'armée de concourir au développement économique de la nation et à toutes autres tâches d'intérêt public, la vision de l'armée pour le prochain quinquennat s'inscrit dans la même logique que celle précédemment établie.

Au demeurant, elle la complète et la consolide pour donner une force de caractère à la relation qui doit unir l'armée à la nation et pour accentuer la nécessité de procéder à des réformes institutionnelles et d'ouvrir l'institution de défense au monde extérieur, dans le respect de la souveraineté et de la préservation de l'identité du peuple béninois.

Eu égard à tout ce qui précède, le Ministère de la Défense Nationale retient la vision ci-après: « *faire de l'Armée Béninoise, une armée républicaine, citoyenne, moderne, polyvalente, ouverte sur le monde, aux fins de contribuer*

au développement équilibré et durable de l'espace national ainsi qu'à la paix et la sécurité internationales ».

Pour réaliser cette vision, il a été défini un objectif général et des objectifs spécifiques.

4.2.2- Objectifs

Objectif Global

L'objectif global du plan stratégique 2012-2016 du Ministère de la Défense Nationale est d'accroître les capacités opérationnelles et managériales des Forces Armées Béninoises.

Objectifs spécifiques

L'objectif général est décliné en trois (03) objectifs spécifiques. Il s'agit de :

- 1- renforcer les capacités des ressources ;
- 2- préserver l'intégrité du territoire national et promouvoir une diplomatie de paix et de développement ;
- 3- opérer des réformes structurelles et organisationnelles.

4.2.3- Stratégies

Pour atteindre ces objectifs, cinq (05) options stratégiques ont été identifiées:

- renforcement des capacités des ressources humaines ;
- amélioration des conditions de vie et modernisation des conditions de travail des personnels ;
- préservation de l'intégrité territoriale et des intérêts vitaux de la Nation ;
- promotion d'une diplomatie militaire de paix et de développement ;
- réformes institutionnelles.

Chacune de ces options stratégiques se décline en axes stratégiques/actions.

4.3- Déclinaison des options stratégiques

Au regard de la nouvelle vision, les actions à mettre en œuvre devront concourir à renforcer les acquis et améliorer les prestations des FAB. Les efforts à consentir seront orientés et déployés dans des domaines bien ciblés.

4.3.1- Option stratégique 1 : Renforcement des capacités des ressources humaines des FAB

Il s'agira d'améliorer l'instruction militaire pour les fonctions de défense et de sécurité et d'orienter la spécialisation des cadres dans les secteurs d'avenir en vue de soutenir et d'accompagner les efforts des autres composantes de la Nation en tenant compte des nouvelles exigences de développement du Bénin.

Cette option stratégique comporte trois (03) axes stratégiques :

- **Axe stratégique 1 : Amélioration de la gestion prévisionnelle des ressources humaines**
 - Adoption de l'organisation en effectif des Forces Armées Béninoises ;
 - Elaboration des plans de recrutement et de formation des personnels.

- **Axe stratégique 2 : Amélioration du recrutement et de la formation des personnels**
 - Amélioration du recrutement des personnels ;
 - Renforcement de la formation des personnels à l'intérieur et à l'extérieur du pays ;
 - Organisation des manœuvres et séminaires au profit des personnels ;
 - Promotion de la diversification des formations pour assurer la polyvalence de l'institution.

- **Axe stratégique 3 : Accroissement de l'efficacité des ressources humaines**
 - Renforcement de l'adéquation Emploi/Formation ;
 - Dotation des Etats-majors, des garnisons et écoles de centres de documentation ;

4.3.2- Option stratégique 2: Amélioration des conditions de vie et modernisation des conditions de travail des personnels

Il s'agit de rendre agréable le cadre de vie et de travail pour l'épanouissement et la performance des personnels des Forces Armées Béninoises, en mettant l'accent sur la sauvegarde du patrimoine existant, l'augmentation du taux d'encasernement (par la construction de logements et d'infrastructures adéquates) et la modernisation des méthodes et outils de travail.

Tout en optant pour une politique conséquente de maintien en condition des matériels existants, un effort d'acquisition d'équipements est planifié pour relever progressivement les capacités opérationnelles des Forces. Il couvre l'ensemble des moyens indispensables au fonctionnement et aux diverses opérations notamment, les moyens roulants, volants et flottants, les matériels de combat, les équipements d'entretien et de maintenance, les équipements techniques de santé, du génie, des transmissions, de bureautique et informatique, etc.

Cette option stratégique comporte deux (02) axes stratégiques/actions.

- **Axe stratégique 4: Amélioration des conditions de vie des personnels**
 - Amélioration du système de soins de santé dans les Forces Armées Béninoises ;
 - Elaboration des statuts particuliers ;
 - Renforcement des activités sportives, culturelles et ludiques.

- **Axe stratégique 5: Modernisation des conditions de travail**
 - Sécurisation du foncier militaire ;
 - Réhabilitation des infrastructures existantes ;
 - Construction de nouvelles infrastructures ;
 - Renouvellement des équipements spécifiques et tenues de servitude et de combat ;
 - Acquisition des matériels de nouvelle génération ;
 - Renforcement des capacités opérationnelles de la Direction du Matériel des Armées.

4.3.3- Option stratégique 3 : Préservation de l'intégrité territoriale et des intérêts vitaux de la Nation

Il s'agit d'assurer une couverture sécuritaire permanente du territoire national dans les limites des frontières, par la mise en œuvre d'un système performant de défense qui garantisse la défense de l'intégrité territoriale et la sécurisation de l'espace national.

Cette option stratégique comporte trois (03) axes stratégiques/actions.

- **Axe stratégique 6 : Préservation de l'intégrité territoriale**
 - Mise en place d'une plate-forme de liaisons stratégiques pour la recherche et le recueil de renseignements ;
 - Activation des régions militaires ;

- Développement d'un système d'information géographique (terre, air et mer) ;
 - Protection des espaces frontaliers.
- **Axe stratégique 7: Contribution à la sécurisation de l'espace national**
- Renforcement de la libre circulation des personnes et des biens ;
 - Renforcement des capacités opérationnelles des unités.
- **Axe stratégique 8 : Renforcement des liens Armée-Nation**
- Renforcement des actions civilo-militaires et des tâches d'intérêt public ;
 - Amélioration de la communication institutionnelle.

4.3.4- Option stratégique 4 : Promotion d'une diplomatie militaire de paix et de développement

Le raffermissement des liens de coopération militaire entre le Bénin et les pays amis fait appel à un dialogue stratégique, à des échanges d'informations et à l'assistance mutuelle pour prévenir et lutter contre la criminalité transfrontalière et les trafics illicites de tout genre.

Il importe donc de consentir des efforts pour promouvoir et dynamiser ces liens de coopération militaire par un élargissement du panel des pays amis.

Cette option stratégique comporte deux (02) axes stratégiques/actions.

- **Axe stratégique 9 : Consolidation de l'engagement des FAB en faveur de la paix et de la sécurité régionale et internationale**
- Amélioration du fonctionnement des postes d'attaché de défense ;
 - Renforcement de la participation des FAB aux OSP ;
 - Définition et formalisation du cadre juridique des opérations transfrontalières de sécurisation.
- **Axe stratégique 10 : Elargissement des domaines de coopération**
- Création de nouveaux postes d'attaché de défense ;
 - Recherche et renforcement de la coopération militaire dans les domaines des tâches d'intérêt public et de développement ;
 - Création d'un cadre de positionnement des personnels militaires dans les institutions régionales et internationales.

4.3.5- Option stratégique 5 : Réformes institutionnelles

La correction des dysfonctionnements et déséquilibres structurels au niveau de l'institution de défense nécessite des réformes institutionnelles. Elles devront se faire par la prise d'actes législatifs, réglementaires et l'utilisation des outils et méthodes modernes de gestion des ressources humaines, matérielles et financières.

Cette option comporte deux (02) axes stratégiques/actions.

➤ **Axe stratégique 11 : Amélioration du cadre législatif et réglementaire des actions des FAB**

- Elaboration au profit des Forces Armées Béninoises d'une loi de programmation militaire ;
- Actualisation de la loi sur le Conseil Supérieur de la Défense ;
- Fixation du cadre juridique de déploiement des personnels militaires aux opérations de soutien de la paix ;
- Définition du cadre juridique de la participation des FAB à l'exécution des tâches d'intérêt public ;
- Adaptation des FAB aux nouvelles exigences.

➤ **Axe stratégique 12 : Modernisation de l'administration dans les FAB**

- Renforcement de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication ;
- Promotion de la Gestion Axée sur les Résultats.

Au total, chaque option stratégique correspond à un programme dont les objectifs et actions ont été évalués. Les acteurs impliqués sont identifiés de même que les indicateurs de performance et les incertitudes probables. Un plan d'actions sera réalisé pour opérationnaliser le document du plan stratégique.

V- CADRE DE MISE EN ŒUVRE

5.1- Conditions générales de mise en œuvre

La mise en œuvre du présent plan stratégique exige une planification rigoureuse des actions à mener, en même temps que la définition des moyens d'action et un système de suivi- évaluation du processus.

Ces actions sont en rapport avec des projets d'investissements pluriannuels ou des réformes organisationnelles. La plupart des projets de construction et de réhabilitation d'infrastructures relèvent de la première catégorie. Il en est de même pour le renforcement en équipements majeurs des composantes, des innovations technologiques, tels que le Système d'Information Géographique (SIG) et la plate-forme de liaisons stratégiques, le partenariat public-privé à travers la création d'un organisme de coordination de la participation des FAB aux tâches d'intérêts publics. Tous ces projets nécessitent des études de faisabilité aux fins de disposer de dossiers bien élaborés pour faciliter la mobilisation des fonds et d'en assurer la bonne exécution.

Les réformes structurelles et organisationnelles doivent aussi être bien pensées et assorties d'un plan de suivi-évaluation dans leur mise en œuvre méthodique.

L'estimation sommaire du coût du plan stratégique conduit à un besoin de financement élevé et soutenu. Les bénéfices qui en résulteront sont inestimables pour le progrès de la nation notamment en ce qui concerne le maintien d'un climat de paix et de sécurité durable au plan national et régional, favorable au développement socio-économique de la nation et à l'appui aux institutions de la République.

Il est évident que les dotations budgétaires courantes du Ministère de la Défense Nationale (MDN) ne permettront pas de faire face au défi du financement du plan. Aussi, devra-t-on escompter un accroissement substantiel des crédits. Pour y parvenir, plusieurs alternatives se présentent :

- 1- Accroissement des dotations directes du trésor public au MDN ;
- 2- Prélèvement sur les ressources générées par la participation des FAB aux opérations de soutien à la paix
- 3- Partenariat public-privé ;
- 4- Dotations complémentaires par le biais de partenariat institutionnel (impliquant d'autres ministères) ;
- 5- Autres appuis de partenaires au développement.

Les crédits escomptés pour la réalisation de ce plan ne sauraient être mobilisés sans l'appui déterminant du Gouvernement notamment en ce qui concerne les crédits budgétaires classiques alloués au MDN ainsi que les prélèvements directs qui pourraient être spécialement affectés à l'institution de défense sur les

remboursements de l'ONU pour les prestations des FAB aux opérations de soutien à la paix. Cependant, il importe de rechercher des ressources additionnelles auprès des partenaires techniques et financiers (PTF) réticents à la chose militaire, tant il est vrai que les questions de défense et de sécurité relèvent de la souveraineté de l'Etat.

5.2– Scénarios de mise en œuvre

Le caractère souverain des dépenses militaires recommande une démarche prospective qui repose sur une estimation objective des menaces, une appréciation raisonnable des capacités et aptitudes opérationnelles optimales à obtenir pour garantir la compatibilité entre les efforts projetés et les ressources nationales.

A cet effet, trois (03) scénarios ont servi à examiner les indicateurs globaux de réalisation et de performance. Ce sont : le scénario optimiste, le scénario médian et le scénario pessimiste.

- **Scénario optimiste**

Dans ce scénario, la quasi totalité des préoccupations exprimées par les Forces Armées Béninoises sont prises en considération pour renforcer leurs capacités opérationnelles. Pour ce faire, de gros investissements sont à opérer dans le secteur de la défense. Il s'agit principalement de l'acquisition de nouveaux équipements majeurs et l'érection de nouvelles infrastructures telles que l'hôpital d'instruction d'Abomey-Calavi, la base logistique de Parakou, une base navale, des casernes.

Le coût est estimé à : **Quatre cent quarante quatre milliards deux cent quatre vingt millions huit cent trente cinq mille (444.280.835.000) francs CFA sur cinq (05) ans.**

- **Scénario médian**

Les préoccupations prioritaires permettant aux militaires d'assurer leur fonctionnement régulier sont satisfaites. Elles privilégient l'édification d'une armée républicaine. Dans ce scénario, tous les gros investissements ne pourront être opérés.

Le coût du scénario médian est estimé à : **Trois cent trente neuf milliards dix millions cinq cent douze mille (339.010.512.000) francs CFA sur cinq (05) ans.**

- **Scénario pessimiste**

L'édification d'une armée républicaine et citoyenne est affectée, notamment en ce qui concerne la formation et l'entraînement des personnels, l'acquisition des équipements modernes majeurs, la réalisation des infrastructures, la participation des FAB à l'exécution des tâches d'intérêt public et leur engagement sur les théâtres extérieurs.

Le coût de ce scénario est estimé à : **deux cent cinquante deux milliards six cent quatre vingt dix huit millions soixante treize mille (252 698 073 000) francs CFA sur cinq (05) ans.**

Le tableau 4 récapitule les besoins en ressources financières pour la réalisation des objectifs visés selon les scénarii considérés.

Tableau 4: Besoins de financement (en millions de FCFA)

Programmes		Scénarios et coûts (en million)		
N°	Intitulé	Pessimiste	Médian	Optimiste
P1	Renforcement des capacités des ressources humaines des FAB	169.347,858	176 338, 008	179 449,3
P2	Amélioration des conditions de vie et modernisation des conditions de travail des personnels	37 367,1	97 123,551	194 747,502
P3	Préservation de l'intégrité territoriale et des intérêts vitaux de la Nation	6 092,1	12 181,35	16 496,6
P4	Promotion d'une diplomatie militaire de paix et de développement	32 782	45 344	45 502
P5	Réformes institutionnelles	7 109,015	8 023,603	8 085,433
	TOTAL	252 698,073	339 010,512	444 280,835

Source : CSEBP/DPP/MDN

Le tableau 5 présente le coût annuel de chaque scénario. Par rapport à la dotation budgétaire classique de l'année 2012 (39 935 368 000 FCFA), il se dégage un gap financier à combler par des ressources additionnelles.

Tableau 5 : Coût annuel des scénarii et gap financier

Caractéristiques budgétaires	Scénarios		
	Pessimiste	Médian	Optimiste
Coût annuel (millions Fcfa)	50 539,614	67 802,102	88 877,752
Gap financier (%)	26,55%	69,78%	122,55%

Source : CSEBP/DPP/MDN

Ces dotations seront destinées prioritairement à financer les gros investissements sus mentionnés. En fait, il s'agit là d'investissements à grande valeur ajoutée pouvant accroître à terme la capacité d'autofinancement des FAB et leur contribution au progrès économique et social de la nation.

Pour la mobilisation de ces ressources, la partition que va jouer l'Etat sera, selon les cas, soit directe (en tant qu'investisseur), ou indirecte (en tant que facilitateur ou avaliseur), soit les deux à la fois.

Dans le scénario optimiste, les dépenses de personnel, maîtrisées, représentent 36,28% du montant total. Cette option optimale offre aux F.A.B. les meilleures conditions pour assurer leur équipement et garantir une exécution plus efficace et plus efficiente des missions de défense, de sécurité et de participation au développement telles qu'elles sont prescrites par la constitution du 11 décembre 1990.

En ce qui concerne le scénario médian, les dépenses de personnel, encore élevées, représentent 47,05% du montant total. Cette option ne permettra aux Forces Armées Béninoises qu'une acquisition relativement faible d'équipements pour l'exécution des missions régaliennes.

Dans le scénario pessimiste, les dépenses de personnel y représentent 62,45%. La performance enregistrée dans ce scénario reste très faible et obère l'efficacité dans l'accomplissement des missions assignées.

Au total, la question de l'équipement constitue le principal problème à résoudre ; les ressources domestiques ne suffiront pas à elles seules à apporter

les solutions attendues. Le recours à une loi de programmation militaire pourrait permettre de poursuivre avec plus d'assurance, les efforts engagés sur ce terrain depuis 2006.

5.3– Cadre de Suivi et d'Evaluation

La mise en place d'un mécanisme de suivi-évaluation des actions à mener, constitue un enjeu majeur pour le succès du plan. Cela suppose une appropriation des méthodes de planification et de programmation incluant la définition des normes et résultats attendus ainsi que le contrôle à priori et à posteriori des performances au moyen d'approches et d'indicateurs pertinents. Ce cadre est basé sur deux niveaux que sont le niveau stratégique et le niveau technique.

Le niveau stratégique est chargé de donner des orientations pour une mise en œuvre effective de la stratégie et de coordonner le dispositif global de mise en œuvre du plan stratégique.

Le niveau technique quant à lui, est chargé de l'opérationnalisation des orientations retenues au niveau stratégique.

Le dispositif institutionnel de suivi et d'évaluation du présent plan stratégique comprend ainsi :

- Un comité de pilotage composé du Ministre de la Défense Nationale, du Chef d'Etat-Major Général, des Chefs d'Etat-Major des différentes forces, des directeurs techniques et centraux du ministère;
- Un comité technique composé de la Cellule de Suivi-Evaluation de la Direction de la Programmation et de la Prospective et des points focaux des directions techniques et des forces.

Ce cadre de suivi et d'évaluation permet non seulement de définir le plan de suivi statistique des activités à travers des indicateurs clés de performance du ministère mais aussi un système d'évaluation d'effet ou d'impact des projets et programmes sur les groupes cibles, afin d'apprécier l'efficacité de ceux-ci au regard des objectifs définis dans le plan stratégique.

Annuellement, un rapport de suivi sur le niveau d'exécution physique et financier du plan stratégique sera élaboré. Ce rapport fera le point des performances, des avancées et des difficultés enregistrées au cours de la mise en œuvre dudit plan.

A cet effet, quelques indicateurs globaux objectivement vérifiables sont définis pour le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre du plan. Il s'agit de :

- 1- Couverture des besoins en effectifs ;
- 2- Nombre de stages organisés;
- 3- Nombre d'infrastructures réhabilitées ou construites ;
- 4- Taux d'encasernement ;
- 5- Nombre de brigades de gendarmerie fonctionnelles ;
- 6- Nombre d'unités terrestres, aériennes et navales opérationnelles ;
- 7- Taux de fréquentation des civils dans les centres de santé des Forces Armées Béninoises ;
- 8- Nombre d'actes législatifs et réglementaires adoptés ;
- 9- Nombre de recours contre les actes administratifs ou de commandement pris ;
- 10- Nombre de nouveaux accords de coopération signés ;
- 11- Nombre de contingents envoyés par an dans les pays en conflit.

Tableau 6 : Stratégie de renseignement des indicateurs globaux d'impact

Options stratégique	Intitulé de l'indicateur	Définition	Unité de mesure	Variables	Méthodes de collecte	Moyens nécessaires	Valeurs de référence (en 2011)	Valeurs cibles	Structures responsables	Source des données de base	Fréquence de publication	Méthodologie de calcul
Renforcement des capacités des ressources humaines des FAB	- Taux couverture des besoins en effectifs	- Couverture des besoins en effectifs	Pourcentage	Effectif recruté Effectif prévu	Rapport d'activité DRH/DOPA	Correspondance	42%	2012 : 45% 2013 : 50% 2014 : 55% 2015 : 65% 2016 : 75%	DPP	DRH DOPA EMG	Annuelle	Tableau des effectifs réalisés/ Tableau des effectifs prévus
	Nombre de stages organisés	Nombre de stages organisés au sein des FAB par an	Nombre	Stage organisé	Rapport d'activité DRH/DOPA	Correspondance	14	2012 : 14 2013 : 16 2014 : 18 2015 : 20 2016 : 20	DPP	DRH DOPA DES	Annuelle	Comptage
Amélioration des conditions de vie et modernisation des conditions de travail des personnels	Nombre d'infrastructures réhabilitées ou construites	Nombre d'infrastructures réhabilitées ou construites au niveau des FAB	Nombre	Infrastructures réhabilitées ou construites	Visite de terrain/sites	Moyens roulants et financiers Correspondances administratives	32	2012 : 35 2013 : 40 2014 : 50 2015 : 55 2016 : 65	DPP	DPP/DG PD	Semestrielle	Comptage
	Taux d'encasernement	Disponibilité de logement dans les FAB	Pourcentage (%)	- Nombres de personnels	Recensement dans les casernes	Moyens roulants et financiers	75%	2012 : 75% 2013 : 77% 2014 : 80%	DPP	DGPD/ DSIA EMG	annuelle	Nombre de lits disponibles dans les

Options stratégique	Intitulé de l'indicateur	Définition	Unité de mesure	Variables	Méthodes de collecte	Moyens nécessaires	Valeurs de référence (en 2011)	Valeurs cibles	Structures responsables	Source des données de base	Fréquence de publication	Méthodologie de calcul
				militaires - Nombre de lits	(matériels HCCA...) - Rapport sur le moral de la troupe	Correspondances administratives		2015 : 82% 2016 : 85%				dortoirs et camps mariés/nombre de soldats
Préservation de l'intégrité territoriale et des intérêts vitaux de la Nation	Nombre de brigades de gendarmerie fonctionnelles	Nombre de brigades de gendarmerie fonctionnelles	Nombre	Brigade de gendarmerie	Rapport d'activité de la DGGN	Moyens roulants et financiers Correspondances administratives	109	2012 :112 2013 :118 2014 :122 2015 :125 2016 :128	DPP	DGGN	Annuelle	Comptage des brigades de gendarmerie fonctionnelles
	Nombre d'unités terrestres, aériennes et navales opérationnelles	Nombre d'unités terrestres, aériennes et navales opérationnelles	Nombre	- unités terrestres - unités aériennes - unités navales	Rapport d'activité EMG	Moyens roulants et financiers Correspondances administratives	30	2012 :31 2013 :32 2014 :33 2015 :34 2016 :35	DPP	EMG	Annuelle	Comptage des unités opérationnelles
	Taux de fréquentation des civils dans les centres de santé des Forces Armées	L'effectif de personnel civil traité dans les Centres Médico-sociaux de	Pourcentage (%)	-Nombre de civils ayant bénéficié du service de santé des	statistiques de la DSSA ou enquête/recensement	Coûts de collecte et d'analyse des données.	54%	2012 : 55% 2013 : 56% 2014 : 58% 2015 : 60%	DPP	DSSA	semestrielle	$I_t = X_t \times 100 / Y_t$ X_t est le nombre de civils ayant

Options stratégique	Intitulé de l'indicateur	Définition	Unité de mesure	Variables	Méthodes de collecte	Moyens nécessaires	Valeurs de référence (en 2011)	Valeurs cibles	Structures responsables	Source des données de base	Fréquence de publication	Méthodologie de calcul
	Bénoises	garnison		Armées. -Nombre total de patients ayant bénéficié du service de santé des Armées.	évaluatif.			2016 : 60%				bénéficié du service de santé des Armées Y _t est le nombre total de patients ayant bénéficié du service de santé des Armées.
Réformes institutionnelles	Nombre d'actes législatifs et réglementaires adoptés	Nombre total d'actes pris	nombre	Nouveaux actes adoptés ou réadaptés	Rapport d'activité DRH	Correspondances administratives	0	2012 : 0 2013 : 2 2014 : 1 2015 : 1 2016 : 1	DPP	SG DRH IGA	annuelle	compilation

Options stratégique	Intitulé de l'indicateur	Définition	Unité de mesure	Variables	Méthodes de collecte	Moyens nécessaires	Valeurs de référence (en 2011)	Valeurs cibles	Structures responsables	Source des données de base	Fréquence de publication	Méthodologie de calcul
	- nombre de recours contre les actes administratifs ou de commandement	Nombre de recours contre les actes administratifs ou de commandement	nombre	Recours contre les actes administratifs ou de commandement	Rapport d'activité DRH	Correspondances administratives	150	2012 : 130 2013 : 120 2014 : 100 2015 : 80 2016 : 50	DPP	SG DRH IGA	annuelle	compilation
Promotion d'une diplomatie militaire de paix et de développement	Nombre de nouveaux accords de coopération signés	Nombre de nouveaux accords de coopération signés	Nombre	Nouveaux accords de coopération	- recensement - rapport d'activités DCM	correspondances	03	2012 : 03 2013 : 03 2014 : 03 2015 : 03 2016 : 03	DPP	DCM	Annuelle	Comptage
	Nombre de contingents envoyés par an dans les pays en conflits	Nombre de contingents envoyés par an dans les pays en conflits	Nombre	Nombre de contingents	- rapport d'activités DCM	Correspondances		2012 : 04 2013 : 04 2014 : 04 2015 : 04 2016 : 04	DPP	DCM EMG	Annuelle	Comptage

CONCLUSION

Pour tirer le meilleur parti de son appareil de défense et atteindre les objectifs visés par le plan stratégique du MDN à l'horizon 2016, l'Etat doit s'obliger à lui allouer une dotation budgétaire adéquate pour moderniser les équipements et l'administration militaires, assurer une formation de qualité à chaque militaire, augmenter de façon significative le taux d'encasernement des personnels, dynamiser et diversifier la coopération militaire, et consolider l'autonomie des FAB dans les opérations de soutien de la paix.

Malgré la pertinence des objectifs stratégiques et opérationnels retenus ainsi que celle des actions rattachées à ces objectifs, la recherche de financement demeure une préoccupation. La mise en œuvre efficiente du programme d'actions en dépend en grande partie. Les réponses à cette préoccupation découleront d'une politique offensive de mobilisation de financement (budget national, dons, prêts, coopération militaire, promotion d'initiatives créatrices de richesses) et d'une gestion performante des ressources. Une loi de programmation militaire serait tout-à-fait indiquée pour assurer la stabilité des investissements, garantir la cohérence et l'efficience des actions.