



Évaluation Indépendante du Programme Security Sector Accountability and Police Reform

Rapport de l'Évaluation Indépendante du Programme

Décembre 2015

Remerciements

L'équipe de recherche souhaite exprimer sa gratitude aux nombreuses personnes et groupes qui lui ont permis de réaliser cette évaluation.

En premier lieu, nous remercions les nombreuses organisations dont le support a été essentiel à la mise en œuvre de cette étude, y compris le Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Décentralisation et des Affaires coutumières (MISDAC) ainsi que la Police Nationale Congolaise (PNC).

Nous souhaitons également remercier nos collègues du Police Support Programme (PSP) ou Programme d'appui à la réforme de la police nationale (PARP), du Control and Coordination of the Security Sector ou contrôle et coordination du secteur de sécurité (CCOSS) et certains éléments du External Accountability (EA), du Security Sector and Police Reform Programme (SSAPR), dont la connaissance du programme et du contexte plus large a été déterminante pour développer l'angle de notre approche dans cette évaluation et pour la réalisation du sondage dans chacun des sites de l'étude.

En dernier lieu, nous voulons également exprimer notre gratitude sincère à nos collègues du Department for International Development (DFID) de la République démocratique du Congo (RDC), William Evans (conseiller en gouvernance) et Anne-Judith Ndombasi (directeur de programme adjoint) pour leur engagement constant et le soutien permanent aux réformes du secteur de sécurité en RDC.

Notre gratitude va aussi vers les fonctionnaires de municipalités et communes qui nous ont apporté un soutien inestimable, sans lequel nous n'aurions pas entrepris cette étude.

Cette étude n'a été possible que grâce à l'excellente coordination et soutien des chercheurs de l'Institut National de la Statistique (INS) à Kinshasa et dans les sites pilotes du SSAPR.

Et plus important encore, nous souhaitons remercier tous les membres de la communauté de Matadi, Kananga, Bukavu et Goma pour leur volonté de participer à notre étude, le don de leur temps et leur sincérité sur la question sensible de la sécurité.

Sommaire exécutif

Présentation du programme

Le Security Sector Accountability and Police Reform (SSAPR) est un programme d'une durée de cinq ans financé par le ministère pour le Développement international du Royaume-Uni (DFID). Créé en 2009, le SSAPR est destiné à aider le gouvernement de la République démocratique du Congo (RDC) à jeter les bases du rétablissement d'un État de droit en soutenant la création d'institutions responsables et de services axés sur la sécurité et la justice capables d'améliorer la sûreté et la sécurité et l'accès à la justice pour les citoyens congolais.

Le programme a été structuré en quatre composantes distinctes mais complémentaires en vue d'atteindre les objectifs suivants : le Police Support Project (Projet de Soutien à la Police - PSP), le Contrôle et coordination du secteur de la sécurité (CCOSS), External Accountability (Redevabilité externe - EA) et Monitoring & Évaluation (Suivi et Évaluation - M.& E). Toutes les composantes étaient gérées de manière indépendante ; chacune était conçue pour cibler différents acteurs congolais et leur donner davantage de moyens d'action, les incitant à collaborer pour améliorer le sentiment de sécurité de la population dans les trois villes pilotes du programme (Bukavu, Kananga et Matadi), ainsi qu'à l'échelon des orientations de politiques nationales.

Le SSAPR devait être mis en œuvre jusqu'en décembre 2015 en tant que programme pilote dans les trois villes pilotes, avec une proposition de programme de suivi sur cinq ans basé sur les enseignements tirés du programme pilote. En raison de circonstances atténuantes, le DFID a suspendu le SSAPR en novembre 2015, y a mis fin en février 2015 et a ultérieurement annulé des plans concernant un programme lui succédant.

Contexte et méthodologie de l'évaluation

À la fin de la période de mise en œuvre du programme, l'évaluation de l'impact du SSAPR répond au double objectif de démontrer sa redevabilité tout en mettant également en relief les enseignements obtenus. Par conséquent, les questions essentielles à l'évaluation de l'impact s'efforcent d'établir si le programme a effectivement été mis en œuvre conformément aux projections et si son exécution a abouti aux résultats désirés. Au-delà de la nécessité de redevabilité au sein même du SSAPR, et au moment où les approches de police de proximité figurent de plus en plus au cœur des programmes internationaux de développement et de stabilisation, il a été reconnu que les enseignements tirés d'une évaluation finale de l'impact du SSAPR seraient importants pour les concepteurs de programmes de police de proximité.

Afin de répondre à ce double objectif, nous avons adopté une approche quasi expérimentale du concept de l'évaluation nichée dans une approche ultime de concept d'évaluation théorique. Pour cette approche quasi expérimentale du concept, des données quantitatives ont été collectées par le biais de deux enquêtes transversales représentatives sur un échantillon de personnes dans des sites pilotes et des sites de référence du SSAPR, à l'aide d'un questionnaire structuré, en 2010 lors de l'étude initiale et en 2014 lors de l'étude finale. Les échantillons ont ensuite été analysés au moyen de l'approche de l'écart des différences (DiD) visant à produire des estimations quantitatives de changement pouvant être attribuées au programme dans la durée.

Pour l'approche de concept d'évaluation théorique, nous avons employé une analyse de contribution (CA), en tant qu'approche analytique servant à guider l'analyse de l'inférence

causale. Ceci a consisté à analyser et à interpréter les observations en partant de l'analyse quantitative décrite ci-dessus et d'autres sources de données en fonction de la théorie du changement (TdC) du programme, dans le but d'identifier quelles causes contribuent aux résultats et de confirmer les éléments d'assertion causale. Cette combinaison d'approches basées sur la théorie et d'approches expérimentales a cherché à répondre à la question de savoir, d'une part, si et dans quelle mesure les interventions du SSAPR ont contribué aux changements de la sécurité dans les villes pilotes du SSAPR, et d'autre part de quelle manière et pour quelles raisons le SSAPR a (ou non) contribué au changement (et dans quelles conditions).

Conclusions de l'évaluation

Le produit final de cette approche a été une série de récits englobant tous les aspects d'une question, ou récits exemplaires, présentant les données depuis diverses sources à l'appui éléments d'assertion causale et d'impact contributif. Ces récits sont présentés comme des TdC nichées au sein de la TdC élargie du programme dans le

Figure 1 ci-dessous.

Le restant de ce résumé analytique présente une synthèse de haut niveau des quatre principaux récits exemplaires produits par l'évaluation :

- Récit exemplaire sur le Police Support Project ;
- Récit exemplaire sur la participation de la communauté ;
- Récit exemplaire sur l'autorité locale politico-administrative ;
- Récit exemplaire de la TdC d'ensemble

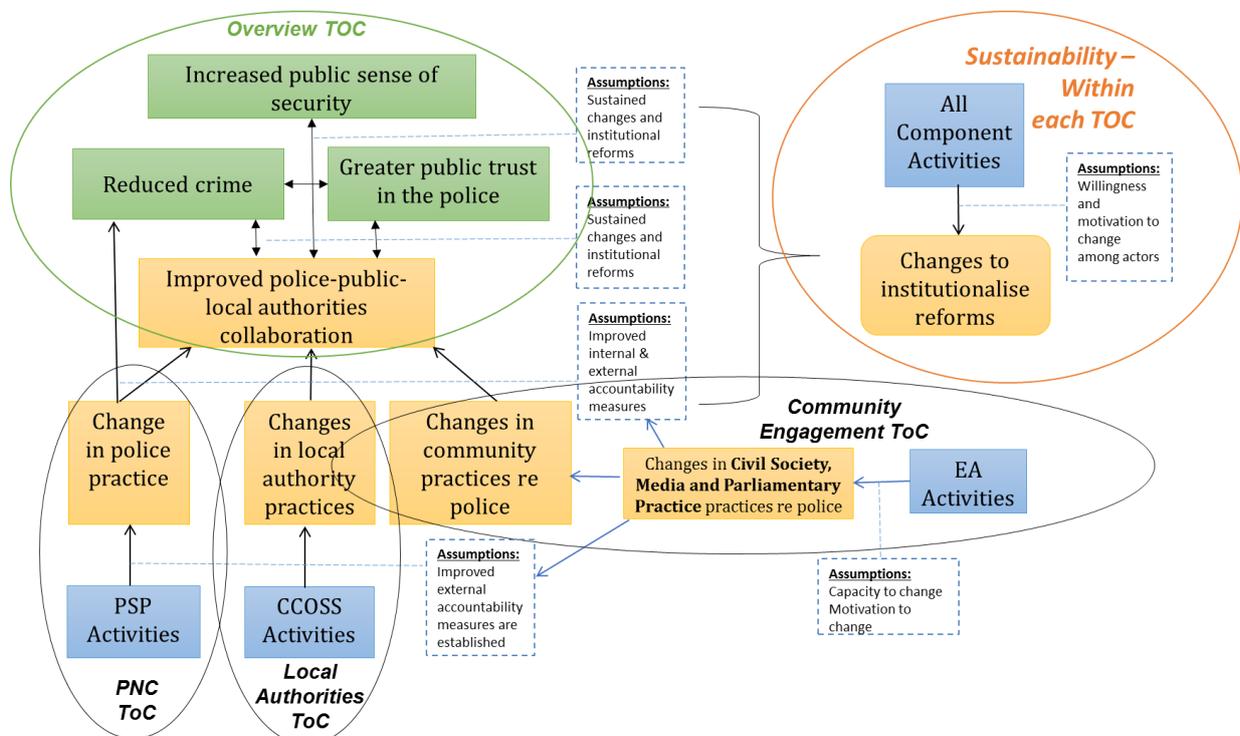


FIGURE 1. TdC D'ENSEMBLE DU SSAPR, INCLUANT LES TdC NICHEES POUR LES GROUPES CIBLES

Cela se termine avec une section finale sur les conclusions tirées de l'évaluation ainsi que les implications au regard du concept et de la mise en œuvre de futurs programmes dans les contextes de la RDC et d'autres pays en développement.

Les policiers ayant fait l'expérience du SSAPR ont changé positivement leur pratique suite à l'intervention du SSAPR

La composante PSP du programme visait à améliorer la pratique policière pour mieux servir la population et mieux répondre aux besoins des communautés locales, en formant les policiers et en fournissant un soutien à l'infrastructure et à l'équipement. Le SSAPR a atteint un nombre suffisant de policiers avec des interventions de soutien à la police en faveur du modèle de police communautaire, ou *police de proximité* (PdP), notamment une formation et un encadrement intensifs pour plus de 1 500 policiers. Pour certains policiers, ceci était la première formation qu'ils aient reçus.

Plusieurs activités spécifiques au sexe ont également été conduites, initialement en soutien des victimes de violence visant les femmes (GBV). Des infrastructures et des équipements ont été fournis aux commissariats pour appuyer les policiers dans leur prise en charge des cas de violence à l'égard des femmes et des victimes elles-mêmes. Le programme a également incorporé à l'approche PdP la formation sur la manière de traiter efficacement les cas de violence à l'égard des femmes. Une prise en compte supplémentaire de la problématique hommes-femmes et des activités liées au traitement équitable entre les sexes a commencé à une phase relativement tardive du programme. Cette prise en compte a inclus l'intégration des responsables de la coordination des questions d'égalité des sexes dans les opérations de la PNC et le développement de stratégies visant à prendre en compte la problématique hommes-femmes à tous les niveaux de l'organisation.

Les membres des communautés locales ont également signalé des améliorations dans la pratique policière au fil du temps dans des sites pilotes du SSAPR, en particulier parmi les agents formés à la PdP. L'analyse quantitative indique que les interactions positives avec un agent de la PdP étaient fortement liées à l'amélioration des perceptions de sécurité. Les membres des communautés locales dans les sites pilotes du SSAPR ont également signalé des patrouilles plus fréquentes pendant la durée du programme. Pour favoriser ces changements, le programme a encouragé les médias et la société civile à établir dans les sites pilotes du SSAPR des mécanismes externes de redevabilité permettant aux policiers de rendre compte de leur comportement.

Le volume de données collectées durant cette évaluation suggère de manière crédible que ces changements résultaient des activités du SSAPR. La participation au programme de formation soutenu par le PSP a amélioré les capacités des policiers et leur pratique, même s'il se peut que travail engagé sur ce plan commence à s'affaiblir, dans le contexte d'un déclin de la motivation des policiers et d'une réduction des activités se situant dans le cadre de mécanismes externes de redevabilité. Les éléments d'évaluation sont encore plus contradictoires quant au degré auquel les changements en matière d'équipement et d'infrastructure soutenus par le programme ont abouti à des changements dans la pratique policière, bien qu'ils paraissent avoir eu un effet sur les perceptions qu'ont les communautés des capacités de la police. Une analyse complémentaire n'a pas relevé non plus d'éléments

indiquant la probabilité que des facteurs externes incontournables auraient fortement influencé ces changements, ce qui renforce la certitude de nos observations.

Les communautés des sites pilotes du SSAPR ont changé positivement leur pratique de la participation suite au SSAPR

L'évaluation a établi que les activités de participation communautaire organisées par l'intermédiaire de groupes d'intervenants – à savoir les organisations de la société civile (OSC) et les médias – avaient réussi à atteindre une partie importante de la population notamment dans leurs volets éducatifs et de sensibilisation. Les conclusions de l'évaluation indiquent que les changements dans la pratique des OSC et des médias avaient fourni de manière tangible des opportunités de participation avec la police, par l'intermédiaire des *forums de quartier* (FQ) et d'autres manifestations de participation communautaire.

Ceci a entraîné des changements dans la pratique des communautés en ce qui concerne les liens qu'elles établissent avec la police. Plus d'un tiers des répondants, dans des enquêtes auprès des personnes réalisées dans des sites d'intervention du SSAPR, ont mentionné avoir participé à un FQ ou à un forum communautaire alternatif. Des données qualitatives collectées pendant cette évaluation suggèrent que les policiers comme les membres de la communauté ont assisté à ces forums.

Compte tenu de la large portée de ces activités, et comme aucune autre campagne éducative et de sensibilisation relative à la sécurité n'a eu lieu dans les sites du SSAPR pendant la période de mise en œuvre, on peut raisonnablement conclure que les activités lancées par le SSAPR ont abouti à ce changement dans les capacités communautaires. Étant donné que les activités de participation communautaire se sont poursuivies et ont pu susciter un niveau élevé d'intérêt et une participation positive des communautés pilotes pendant plusieurs années, l'équipe d'évaluation a conclu que les changements des capacités et pratiques communautaires concernant la police étaient effectivement le résultat de l'expérience des activités de participation communautaire du SSAPR. L'analyse n'a pas relevé non plus d'éléments indiquant la probabilité que des facteurs externes incontournables auraient fortement influencé ces changements, ce qui renforce la certitude de nos observations.

Le changement durable de la pratique communautaire, toutefois, repose sur le fait que d'autres intervenants, tels que les OSC, les médias et d'autres autorités politico-administratives locales continuent de fournir des opportunités de participation permettant aux membres d'une communauté d'employer leurs capacités améliorées pour mieux tisser des liens avec la police. Bien que ces opportunités aient existé sur la durée du programme, elles ont toutes été financées et dans certains cas coordonnées par le SSAPR. On voit apparaître de nouvelles données indiquant que certaines de ces activités pourraient décliner en l'absence de financement par l'intervention.

Les autorités locales dans les sites d'intervention du SSAPR ont davantage encouragé la participation des communautés

Reconnaissant l'importance de la collaboration entre tous les acteurs, le SSAPR a effectué une variété d'activités visant à créer, dans des sites pilotes du SSAPR, un cadre de travail permettant aux structures politico-administratives locales de collaborer à la réforme du secteur de la sécurité. La formation des autorités politico-administratives (APA) a porté sur un certain nombre de sujets, avec une formation destinée à améliorer leur connaissance des questions essentielles concernant la réforme du secteur de la sécurité (SSR) et à les doter des compétences et des outils nécessaires à l'exercice de leur fonction cruciale de supervision.

Les données disponibles suggèrent que ces formations étaient de haute qualité et d'intérêt stratégique pour le développement des capacités des APA, dans le sens qu'elles leur ont permis de jouer un rôle plus important dans la SSR. Les APA interviewées au cours de l'évaluation ont reconnu que la formation leur a permis d'être pleinement à la hauteur de leurs rôles de coordination à l'échelon des quartiers. Il est important de noter que la formation visait également à influencer les attitudes des APA à l'égard de la police.

Les APA ont indiqué avoir constaté avec une très grande satisfaction jusqu'à quel point les forums communautaires avaient amélioré le niveau de collaboration entre tous les membres de la population ainsi que la manière dont ils avaient été employés pour faire face aux problèmes de sécurité. Elles ont mentionné avoir participé à un certain nombre de mesures et de recommandations qui avaient été formulées au cours des FQ, afin de répondre aux besoins de la population en matière de sécurité.

L'équipe d'évaluation a collecté des données suffisantes et crédibles permettant de soutenir l'assertion causale que les activités du SSAPR liées à celles des APA, en particulier l'organisation de forums communautaires et de formations pour les APA, ont conduit à des changements de leurs capacités et ultérieurement à des changements de leur pratique touchant aux préoccupations locales en matière de sécurité. Une analyse complémentaire n'a pas relevé non plus d'éléments indiquant la probabilité que des facteurs externes incontournables auraient fortement influencé ces changements, ce qui renforce la certitude de nos observations. Toutefois, les opportunités de participation communautaire, en particulier les FQ, paraissent avoir été une intervention importante liée à l'aptitude des APA à garantir que leurs capacités améliorées se traduisent par une pratique améliorée. D'après les premières indications, sans financement du SSAPR, l'ampleur ou la fréquence de ces opportunités de participation pourrait décliner.

La vue d'ensemble de la TdC pour le SSAPR expose clairement le cheminement de l'impact de haut niveau : elle postule que les changements dans la pratique au sein des groupes cibles primordiaux du programme – la police, les autorités locales et les communautés locales – aboutissent à une collaboration plus étroite entre ces groupes en ce qui concerne les préoccupations de sécurité locales. Cette collaboration améliorée entre tous les acteurs se traduit à son tour par une confiance accrue de la population dans la police et dans la réduction de la criminalité. Une confiance accrue de la population dans la police et une réduction de la criminalité aboutissent à la longue à un accroissement du sentiment de sécurité de la population.

Tout semble indiquer qu'une collaboration améliorée entre la police/la population/les autorités locales » s'est produite dans les sites d'intervention du SSAPR. L'un des plus importants succès du programme du point de vue de l'amélioration de la collaboration a été la création de forums communautaires tels que les FQ. Des données qualitatives collectées dans les sites d'intervention du SSAPR indiquent que, à mesure que les communautés établissaient davantage de liens avec les policiers et montraient leur soutien à la PdP, les gens étaient plus disposés à collaborer avec la police. Bien que cela représente une amélioration significative, les résultats de l'enquête indiquent que les membres des communautés locales dans des sites d'intervention du SSAPR n'étaient toujours pas satisfaits du niveau de la collaboration.

Il est raisonnable de conclure que les divers mécanismes du SSAPR ont préconisé une approche plus participative entre la PNC, les autorités et communautés locales en vue d'aborder les questions de sécurité. L'équipe d'évaluation a également collecté des informations qualitatives à l'appui auprès des acteurs locaux de la sécurité en vue de décrire la nature de ce changement, depuis les représentants de la police et des autorités locales jusqu'aux membres de la société civile et des communautés locales. Dans les enquêtes réalisées en 2014, les répondants ont fait état de solides sentiments de confiance envers les agents de police et les agents formés à la PdP, en particulier dans leurs communautés. Bien qu'il s'agisse de processus apparemment distincts, les données de monitoring de la TdC montrent les boucles de rétroaction et les dynamiques transversales existantes ont continué à renforcer la collaboration entre les communautés et la police à mesure que le développement de la confiance du public dans la police et l'amélioration de la pratique policière, améliorant la confiance dans la PNC.

La question de la réduction des niveaux de criminalité fait ressortir des éléments contradictoires. Les données sur les niveaux de la criminalité recueillies auprès des répondants des enquêtes de 2010 et 2014 dans les sites d'intervention et les sites pilotes du SSAPR, indiquent que les changements observés dans les niveaux des délits mineurs n'étaient pas statistiquement significatifs. Cela pouvait être également constaté après ventilation des données par sexe. Toutefois, le changement dans la prévalence des crimes graves était statistiquement significatif, indiquant une réduction observable des crimes graves dans les sites d'intervention du SSAPR par rapport aux sites de référence sur la durée. Cela se constatait également après ventilation des données par sexe.

L'évaluation a également fourni des données portant sur le sentiment croissant de sécurité parmi les citoyens des sites pilotes du SSAPR, confirmé par des observations quantitatives et qualitatives. Cet accroissement significatif des perceptions de sécurité a été identifié dans les trois sites d'intervention du SSAPR, les répondants indiquant se sentir sensiblement plus en sûreté et en meilleure sécurité que les populations de l'échantillon du référentiel. Du point de vue des résultats ventilés par sexe, il n'existait pas de preuves convaincantes que les femmes avaient constaté des changements différentiels à l'échelon des capacités ou de la pratique communautaire. Selon nos indices multidimensionnels, les hommes étaient plus susceptibles d'avoir constaté un sentiment amélioré de la sécurité publique que les femmes, bien que ceci ne s'écarte pas des changements positifs constatés par les deux sexes dans les sites pilotes.

Conclusions à court et à long terme de l'impact du SSAPR, et implications pour de futurs programmes de réforme de la police

Impact de l'intervention globale du SSAPR

Les observations de l'analyse quantitative indiquent que, globalement, le programme a amélioré suffisamment le sentiment de sécurité de la population dans les sites d'intervention sur la durée. D'autre part, une analyse d'hétérogénéité a indiqué que, même si le sentiment de sécurité s'est un peu plus amélioré chez les hommes que chez les femmes, les deux groupes ont ressenti des améliorations statistiquement significatives par rapport aux sites de référence. En outre, les groupes démunis et marginalisés ont particulièrement bénéficié de la contribution du SSAPR à un sentiment accru de sécurité.¹ Même si ces groupes ne représentaient pas explicitement une population cible du programme, il s'agit tout de même d'une observation intéressante.

Bien que les résultats indiquent que le SSAPR avait suffisamment amélioré le sentiment de sécurité de la population, les résultats sont plus contradictoires lorsque l'on prend en compte la situation plus générale de la sécurité et de la sûreté. Globalement, l'incidence de la criminalité tant dans les sites pilotes que dans les sites de référence du SSAPR s'est accrue sur la période d'intervention. Lorsque l'on compare les taux d'incidence entre les sites du SSAPR, l'ampleur relative du changement était plus faible dans les sites d'intervention, même s'il s'agissait toujours d'une augmentation. En ventilant la prévalence de la criminalité par type de criminalité, nous avons obtenu des résultats statistiquement significatifs pour la réduction des crimes graves dans les sites d'intervention par opposition aux sites de référence, ce qui est un résultat positif. Il est encourageant que ce résultat ait été statistiquement significatif à la fois pour les hommes et les femmes.

En même temps, l'analyse n'a pas indiqué de changements statistiquement significatifs dans la prévalence des délits mineurs dans les sites d'intervention du SSAPR sur la durée par rapport aux sites de référence. Cela se constatait également après ventilation des données par sexe. Ce qui est frappant est que cette conclusion offre un contraste saisissant avec les perceptions des habitants des communautés : les éléments d'information qualitatifs suggèrent malgré cela le sentiment d'une amélioration de la sécurité. Des informations qualitatives provenant de différents groupes des communautés indiquent également que celles-ci signalent une baisse de la criminalité en raison de l'amélioration de la pratique policière et aussi en raison d'activités de participation au sein des communautés telles que les FQ.

Ce décalage entre les perceptions et la réalité de ces changements, tel qu'il ressort d'une enquête représentative, met en lumière la relation compliquée entre la sécurité objective (ne pas être effectivement exposé à la criminalité) et la sécurité subjective (avoir le sentiment de ne pas être exposé à la criminalité). Cela suggère que la réalité et les perceptions sont souvent déconnectées, et peut-être que les perceptions de changement peuvent se produire par

¹ Cette analyse reposait sur des indicateurs de valeur de patrimoine.

anticipation du changement réel. Cela conduit à s'interroger si le SSAPR a effectivement ciblé le niveau « approprié » d'impact depuis le début.

Efficacité relative des composantes du SSAPR

L'évaluation a conclu que l'intervention *globale* du SSAPR a positivement amélioré les perceptions de la sécurité dans les sites d'intervention du SSAPR. En outre, l'évaluation a examiné l'efficacité relative de composantes spécifiques du programme. Compte tenu de la focalisation du SSAPR sur l'amélioration de la sécurité à travers la réforme de la police, l'une des orientations de notre analyse a été axée sur la recherche des liens existant entre les changements dans les perceptions de la sécurité et les changements dans la pratique policière. En appliquant une analyse de régression, les facteurs suivants ont tous été fortement corrélés à un changement positif dans le sentiment de sécurité d'un individu : être familiarisé avec le SSAPR, avoir des expériences positives avec des policiers formés à une approche de la PdP, et aussi connaître l'approche de la PdP.

Cela signifie que non seulement les gens dans les sites d'intervention avaient des perceptions plus positives de la sécurité publique que ceux des sites de référence, mais également que, même parmi ceux des sites de référence, plus les répondants avaient eu l'expérience d'activités du SSAPR de soutien à la police, plus ils avaient de perceptions positives de la sécurité publique. Les perceptions positives de l'amélioration de la sécurité étaient également davantage associées à des améliorations positives du comportement des policiers qu'à des changements dans l'infrastructure physique. Ceci a des conséquences sur l'élargissement et la conception du programme.

La mise en place des FQ devrait être considérée comme l'un des plus importants succès du programme, en favorisant la collaboration entre police, communautés et autorités locales. Presque tous les entretiens avec les groupes partenaires ont mentionné leur importance dans l'amélioration de la collaboration entre la police et les communautés. Les données quantitatives suggèrent qu'ils ont eu également une forte portée, près d'un tiers des membres des communautés signalant avoir participé à au moins un FQ, une proportion remarquable. Les rapports trimestriels du SSAPR indiquent également une participation étonnamment forte des femmes (en particulier à Bukavu), suggérant que ces forums incluaient tout le monde, signe positif pour la représentation des préoccupations des femmes en matière de sécurité.

Viabilité à long terme du SSAPR

Les rapports et les révisions annuelles du SSAPR ont systématiquement souligné les risques manifestes concernant la viabilité à long terme du programme. Bien que certains résultats aient été obtenus par la mise en place d'un cadre juridique pour la réforme de la police grâce à de nouvelles lois et de nouveaux décrets, le programme a correctement identifié que le plus grand risque pour la durabilité du programme résidait dans l'insuffisance de l'engagement politique des homologues congolais. Malgré quelques progrès manifestes, il y a peu de raisons de penser que l'on puisse soutenir leur mise en œuvre ou leur application sans appui externe continu et sans engagement politique.

Si l'on prend en compte une perspective « de la base au sommet », le programme a manifestement obtenu des résultats à court terme correspondant à l'impact désiré, bien que quelques éléments d'information émergents indiquent des cas de déclin des résultats du programme provenant de liens nécessaires dans la chaîne de causalité pour la continuation

des résultats positifs. L'un des changements les plus importants dans ce contexte était l'amélioration de la pratique policière, stimulée par la formation à la PdP. D'un autre côté, le risque le plus important pesant sur la pérennité de ce changement est l'affaiblissement, chez les policiers formés à la PdP, de la motivation pour l'amélioration continue de cette pratique.

Tant les agents de la PdP que les policiers extérieurs à la PdP ont cité les salaires comme le facteur le plus important de la dégradation de la pratique policière. Lorsque nous examinons ces problèmes, les membres de la communauté ont souvent associé la corruption au faible niveau des salaires des policiers. Si la question des salaires n'est pas résolue pour ces policiers, il est illusoire d'attendre de leur part une continuation de la bonne pratique policière et l'abandon des pratiques de corruption. Bien que le processus élargi de réforme de la police en RDC ait tenté d'aborder cette question en partie par le biais du système de *bancarisation*, le fait que les policiers reçoivent leurs salaires de manière plus fiable ne compense pas leur niveau jugé insuffisant à garantir une motivation pour continuer ces bonnes pratiques.

Ensuite, certains éléments d'information suggèrent que la poursuite des activités nécessaires côté demande pour que ces changements positifs s'installent dans la durée soit également mis en question. En particulier, certaines données suggèrent un déclin de certains des plus importants mécanismes externes de redevabilité promus tout au long du programme. Bien que les FQ mentionnés plus haut soient un succès du programme, les autorités locales interviewées dans le cadre de cette évaluation ont indiqué une réticence à continuer de les organiser sans les fonds permettant de les réaliser, bien que cela ne fût pas le cas partout. De même, les médias ont indiqué un déclin du journalisme consacré à la sécurité depuis que le SSAPR a cessé de financer des spots publicitaires. De la même manière, il est difficile de savoir jusqu'à quel point la société civile restera engagée auprès des communautés en matière de préoccupations locales de sécurité lorsque les opportunités de formation ou de financement fournies par le SSAPR ne seront plus disponibles.

Au-delà de ces préoccupations, plusieurs éléments semblent indiquer que les réformes institutionnelles à l'échelon local pourraient permettre la poursuite de certains éléments du processus de réforme. Le redéploiement de budgets vers de futures formations de policiers et vers d'autres réformes dans les sites pilotes du SSAPR sont à ce titre les exemples les plus prometteurs. Cependant, sans un soutien de la police et l'engagement des responsables de la police à l'égard du processus, la pérennité des changements restera un défi.

Conclusions globales sur la viabilité à long terme

De manière générale, l'évaluation a identifié beaucoup de résultats positifs et d'enseignements à tirer du SSAPR qui auraient justifié son élargissement ou la mise en œuvre de programmes complémentaires de réforme de la police en RDC, ainsi que l'élaboration de programmes de réforme de la police dans d'autres contextes. Néanmoins, les résultats de cette évaluation ont conduit à se demander jusqu'à quel point ces changements à court terme se poursuivront. Bien que cette évaluation suggère que certaines interventions pourraient être maintenues alors que d'autres risquent de décliner ou pourraient entièrement cesser, peu d'éléments d'information sont en mesure d'indiquer quels accomplissements du programme seront maintenus sur le long terme. Comme le SSAPR avait été conçu comme une intervention globale, cette continuation partielle de certains éléments du programme pose la question de savoir si les changements à court terme obtenus au cours de la période de mise en œuvre du programme seront maintenus, dans la mesure où les parties prenantes

adopteraient certains aspects de l'intervention du programme mais n'en adopteraient pas d'autres.

Le programme n'a pas réussi à trouver un juste équilibre entre, d'une part, l'ambition à long terme d'apporter des changements durables bénéficiant aux communautés situées dans le cadre des sites d'intervention du SSAPR et, d'autre part, l'intention à court terme d'apporter une « preuve de concept » selon laquelle la pratique policière et les perceptions de la communauté pourraient être améliorées grâce à une intervention externe de haute valeur. Avec un budget de 58 millions de GBP sur cinq ans et un niveau élevé de soutien externe généré par le programme, il y a de fortes raisons de penser que la pratique policière s'est améliorée à court terme uniquement. Cette situation a été largement associée à des améliorations des perceptions de la sécurité par la population.

Toutefois, même juste après la fin du programme, il y a des signes précoces de régression et de retour aux anciennes pratiques. On peut alors se demander si le SSAPR a trop peu investi dans les enjeux liés à la durabilité, au profit de la mise en œuvre d'un programme impressionnant servant à montrer ce qui est réalisable. Le fait que cet équilibre n'ait pas été trouvé – et peut-être le programme n'était pas conçu pour y parvenir – signifie que, même si le SSAPR a démontré un impact positif à court terme, son impact à long terme sur les vies des citoyens congolais reste difficile à déterminer.

Il convient d'interpréter ceci dans le contexte de deux facteurs importants. Premièrement, la logique globale et la TdC du programme n'ont pas été entièrement élaborées avant 2013, alors que plus de la moitié du programme avait déjà été mis en œuvre. Cela signifie que le programme n'a explicité ses objectifs à court terme et à long terme qu'à une phase déjà bien avancée et n'a par conséquent laissé que peu de temps pour travailler de manière concertée pour l'obtention de ces résultats.

Deuxièmement, il est important de reconnaître que, du fait de circonstances atténuantes, le DFID a suspendu le programme en novembre 2014 et y a mis fin en février 2015, environ un an plus tôt que prévu, et a ultérieurement annulé le projet d'un programme de suivi de cinq ans destiné à consolider et développer les succès obtenus et les enseignements tirés des cinq premières années d'application. L'année finale du programme était destinée à se focaliser sur des questions de durabilité, sur la consolidation des résultats obtenus et sur un travail concerté avec les partenaires nationaux pour institutionnaliser les réalisations dans la mesure du possible. L'interruption anticipée du programme a eu pour résultat une absence de ces activités d'une importance critique, qui sans aucun doute auraient abordé certaines des questions de viabilité à long terme soulevées par cette évaluation.

Comme le SSAPR était destiné à l'origine à être un programme pilote, avec au moins un programme qui devait suivre ultérieurement, il est compréhensible que la concentration sur les aspects du type « preuve du concept » à court terme de l'obtention des résultats – en particulier pour les homologues congolais – pourrait avoir reçu davantage d'attention et une plus haute priorité que les activités visant à contribuer aux résultats de durabilité sur le long terme. Si tout cela avait été conçu dès le départ comme un programme indépendant de cinq ans, il est raisonnable de supposer que le DFID et les exécutants du programme auraient abordé certaines des activités différemment dès le départ.

Implications pour l'élargissement du SSAPR et d'autres programmes de réforme de la police

- L'adhésion des homologues nationaux est un élément crucial du processus. Sans leur engagement clair, il y a peu de perspectives pour un changement à long terme. Celui-ci nécessite un engagement politique plus actif de la part non seulement des exécutants du programme, mais également des donateurs et des autres parties prenantes politiques qui ont plus de poids que le personnel du programme.
- Le SSAPR a prouvé que la formation des policiers et l'engagement de la communauté peuvent fonctionner à court terme. La question est de savoir comment réformer les incitations au sein d'une communauté afin de rendre ces changements durables sur le long terme, par exemple en planifiant une poursuite des réformes à long terme auprès des acteurs clés tels que les médias et la société civile après cessation du financement de leurs interventions.
- Sans une pleine compréhension des contraintes et de leurs facettes multiples liées aux changements de comportements des acteurs clés, il y a peu de chances que les changements puissent être maintenus. Par exemple, bien que le programme ait abordé les enjeux concernant les capacités de police, il n'a pas toujours été capable d'aborder les enjeux de la faiblesse des rémunérations, ce qui a une incidence sur les comportements et les pratiques corrompues des policiers.
- Certaines des activités les moins onéreuses ont été celles ayant le plus d'impact. Les FQ, qui n'exigeaient qu'un soutien limité pour la mobilisation des communautés, se sont révélés l'une des contributions les plus importantes au regard de leurs retombées. Le soutien à l'infrastructure, en revanche, qui était une intervention relativement onéreuse, paraissait améliorer les perceptions par la population des capacités de réponse de la police, mais il n'a pas été corrélé à des changements effectifs de la performance de la police.
- On peut se demander si une intervention onéreuse telle que le SSAPR aurait dû être plus ambitieuse dans son objectif déclaré. Dans un cadre ainsi redéfini, on aurait pu mieux évaluer la manière dont elle aurait été redevable non seulement d'un changement dans les perceptions, mais plus encore d'un changement effectif de la sécurité en matière de réduction de la criminalité effective.

Contents

Remerciements.....	2
Sommaire exécutif	3
Présentation du programme	3
Conclusions de l'évaluation.....	4
Les policiers ayant fait l'expérience du SSAPR ont changé positivement leur pratique suite à l'intervention du SSAPR	5
Les communautés des sites pilotes du SSAPR ont changé positivement leur pratique de la participation suite au SSAPR.....	6
Les autorités locales dans les sites d'intervention du SSAPR ont davantage encouragé la participation des communautés	7
Conclusions à court et à long terme de l'impact du SSAPR, et implications pour de futurs programmes de réforme de la police	9
Implications pour l'élargissement du SSAPR et d'autres programmes de réforme de la police	13
1. Introduction au SSAPR	26
1.1. Théorie du changement et cadre logique du SSAPR	27
1.2. Motif de l'évaluation de l'impact du SSAPR	29
2. Méthodes	32
2.1. Approche de conception d'évaluation	32
2.2. Méthodes détaillées de l'approche quasi expérimentale DiD	37
2.3. Méthodes détaillées de l'analyse de contribution (CA) comme l'approche analytique théorique	41
2.4. Construction de récits exemplaires	47
2.5. Considérations et limites de la conception d'évaluation	50
3. Impact sur la police : le comportement des policiers ayant été sujets au SSAPR a connu une amélioration suite à l'intervention du SSAPR. Cependant, certains éléments tendent à montrer que cette évolution ne perdurera pas.....	55
3.1. Éléments selon lesquels les interventions du SSAPR avec la police ont amélioré leur capacité.....	56
3.2. Éléments montrant que le changement des capacités de la police a changé les pratiques de la police.....	59
3.3. Assertion causale globale : le SSAPR a amélioré les capacités de la police dans les sites concernés	64
4. Impact sur les communautés : les communautés des sites pilotes SSAPR ont amélioré leurs interactions avec la police grâce au SSAPR, bien que cette tendance soit peu susceptible d'être maintenue après la fin du programme.....	66
4.1. Éléments selon lesquels les interventions du SSAPR ont amélioré les capacités de la communauté.....	66

4.2.	Éléments selon lesquels les changements de capacités ont donné lieu à des changements de pratique	69
4.3.	Assertion causale globale : le SSAPR a entraîné des changements dans la pratique communautaire vis-à-vis de la police	72
5.	Impact sur les autorités locales : les autorités locales dans les sites du SSAPR ont un meilleur rapport avec la police	74
5.1.	Éléments selon lesquels les interventions du SSAPR ont amélioré les capacités des autorités locales	74
5.2.	Éléments selon lesquels les changements de capacités ont donné lieu à des changements de pratique	76
5.3.	Assertion de causalité générale : le SSAPR a renforcé la capacité des autorités locales, changeant leurs pratiques d'engagement dans les questions de sécurité locale	78
6.	Récit exemplaire pour la vue d'ensemble de la TdC	80
6.1.	Éléments selon lesquels un changement de pratique parmi les acteurs a entraîné une confiance accrue de la population en la police.....	80
6.2.	Éléments prouvant que les changements de la pratique policière ont entraîné une réduction de la criminalité.....	84
6.2.	Éléments d'information établissant que les changements ayant trait à la collaboration de groupes cibles et les changements concernant la confiance dans la police se sont traduits par un changement du sentiment de sécurité de la population.....	87
6.3.	Assertion causale globale : le contact avec les interventions du SSAPR a entraîné un accroissement du sentiment de sécurité	91
7.	Conclusions, à court et à long terme, de l'impact du SSAPR et implications pour de futurs programmes de réforme de la police.....	93
7.1.	Conclusions sur l'impact de l'intervention globale du SSAPR.....	93
7.2.	L'efficacité relative des composantes du SSAPR.....	95
7.3.	Viabilité à long terme du SSAPR.....	96
7.4.	Implications pour l'amplification du SSAPR et d'autres programmes de réforme de la police	101
	List des figures.....	103
	List des tableaux.....	103
	Annexe A. Méthodologie détaillée de l'échantillonnage et approche analytique	105
	Description des données et échantillonnage	105
	Projet d'évaluation d'impact et méthodes analytiques.....	106
	Indicateurs des résultats et ampleur du changement.....	108
	Organisation et interprétation des résultats	112
	Annexe B. Éléments étayant les récits d'impact.....	117
	Organisation des annexes	117
	Annexe sur l'impact du programme d'appui à la réforme de la police nationale	119

Hypothèses sur les liens entre les activités de la police et l'acquisition de nouvelles compétences.....	127
Hypothèses concernant les changements de la pratique policière.....	137
Variations entre les récits	140
Des variations géographiques	141
Annexe sur l'impact de l'engagement communautaire.....	142
Confirmation des liens de causalité entre les activités et le nombre de personnes atteintes	145
Changement des capacités de la communauté	147
Des changements de portée aux changements de capacités	149
Changements dans le comportement de la communauté	151
Des changements de capacités aux changements de comportement	154
Variation des récits.....	156
Annexe sur l'impact des autorités politico-administratives.....	158
La formation du SSAPR a été efficace pour atteindre l'APA locale	158
Variation des récits.....	162
Annexe de présentation des récits exemplaires de la TdC.....	164
Changement dans les bénéfices directs et amélioration du bien-être	164
Un changement dans les pratiques des membres de la communauté a entraîné des changements dans la collaboration entre la police et la population sur les sites pilotes du SSAPR	166
Impact mesuré par un indice multidimensionnel	174
Hypothèses concernant les changements dans la pratique communautaire, menant à l'amélioration de la collaboration et à la réduction de la criminalité	175
Hypothèses concernant les changements dans la pratique policière, menant à la réduction de la criminalité	177
Hypothèses relatives aux changements liés à la confiance du public dans la police et à la réduction de la criminalité conduisant à un accroissement du sentiment de sécurité de la part du public.....	178
Les variations du récit.....	182
Variations géographiques.....	183
Annexe sur l'impact de la société civile.....	185
L'équipe d'évaluation a recueilli des preuves substantielles que les activités de renforcement des capacités ont été menées comme prévu, pour atteindre un grand nombre d'OSC diverses, en mesure de se faire l'écho des préoccupations communautaires.....	185
Les activités du SSAPR avec les OSC ont accru les possibilités pour la police et le public à s'engager sur les préoccupations en matière de sécurité	186

Il existe peu de données sur le fait que les activités relatives à l'engagement des OSC vis-à-vis de la communauté conduisent de manière efficace vers un changement dans la pratique de la police par le biais de mesures de redevabilité externes améliorées.	189
Aucun élément n'indique que les changements dans la pratique des OSC seront durables, en dehors de quelques cas isolés.....	192
Les variations du récit.....	193
Annexe sur l'impact des médias	195
Les journalistes ont été atteints efficacement par le SSAPR avec une formation de haute qualité et d'autres services de soutien	195
Les interventions du SSAPR ont provoqué cette augmentation de la performance des OSC	197
L'amélioration de la pratique des médias s'est avérée efficace pour atteindre les membres de la communauté, développant leurs connaissances et sensibilisation à l'égard des réformes policières	198
L'amélioration de la pratique des médias a été efficace dans la mise en place de mesures de redevabilité externe, afin que la police rende des comptes.....	199
Malgré ce progrès, rien n'indique la durabilité de ce changement dans la pratique des médias et donc son efficacité à long terme, pour établir solidement une fonction externe de redevabilité	202
Les variations du récit.....	203
Annexe de l'impact sur les parlementaires.....	204
Le SSAPR a été efficace pour atteindre les parlementaires à l'aide d'une formation d'excellente qualité et pertinente sur les préoccupations liées à la sécurité et la justice	204
La formation dirigée par le SSAPR était efficace dans l'amélioration des connaissances, des compétences et des attitudes des assemblées provinciales	205
Certaines lois en faveur de la consolidation de la réforme et / ou liées à la sécurité ont été promulguées et votées à l'Assemblée provinciale	207
Les variations du récit.....	208

Abréviations et Acronymes

AFI	Indice Alkire Foster CAP
APA	Policial and Administrative Authorities (Autorités politico-administratives)
ATT	Average Treatment Effect on the Treated (Effet de traitement moyen sur le sujet traité)
C3C	Command Centre Control and Coordination (Centre de contrôle, de commandement et de coordination)
CA	Analyse de contribution
CAR	Capability, Accountability and Responsiveness (Capacité, redevabilité et réactivité)
CCOSS	Coordination and Control of Security Services (Coordination et Contrôle des services de sécurité)
CLSP	Local Security and Police Committee (Comité local de sécurité et de police)
CSO	Civil Society Organisation (Organisation de société civile)
DAC	Development Assistance Committee (Comité d'aide au développement)
DAI	Development Alternatives International (Développement international d'alternatives)
DFID	Department for International Development (Ministère du Développement international)
DiD	Difference-in-Difference (Différence dans la différence)
RDC	République démocratique du Congo
DYCOM	Dynamique Communautaire
EA	External Accountability (Redevabilité externe)
EDG	Effective Development Group (Groupe de développement efficace)
ETD	Decentralised Territorial Entity (Entité territoriale décentralisée)
GDT	Groupe de discussion thématique

FQ	Forum de Quartier
GBV	Gender-Based Violence (Violence à caractère sexiste)
ICAI	Independent Commission for Aid Impact (Commission indépendante d'impact des aides)
IE	Impact Evaluation (Évaluation des impacts)
IG	General Inspector (Inspecteur Général)
IGA	General Inspection Audit (Inspection Générale de l'Administration)
ISSAT	International Security Sector Advisory Team (Équipe consultative internationale du secteur sécurité)
CAP	Knowledge, Attitudes and Perceptions (Expérience, attitudes et perceptions)
KII	Key Informant Interview (Entrevue d'informateurs clés)
M&E	Monitoring et Évaluation
MIS	Ministry of Interior and Security (Ministre de l'Intérieur et de la sécurité)
ONG	Organisation non gouvernementale
OCDE	Organisation de Coopération et de développement économiques
OPJ	Officier de Police Judiciaire
PdP	Police de Proximité
PNC	Police Nationale Congolaise
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper (Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté)
PSP	Projet de soutien à la police
PWC	PricewaterhouseCoopers
PSM	Propensity-to-Score Matching (Appariement des coefficients de propension)
RARE	Rapid Assessment, Response and Evaluation (Analyse rapide, réponse et évaluation)
RENADHOC	Réseau National des ONG des Droits Humains congolaises

RRSSJ	Réseau pour la Réforme du Secteur de Sécurité et de Justice
SSAPR	Security Sector Accountability and Police Reform (Redevabilité du secteur sécurité et Réforme de la police)
SSR	Security Sector Reform (Réforme du secteur sécurité)
TdC	Théorie du changement

Définitions Clefs

Terme	Définition	Source
Redevabilité	Une obligation ou une volonté d'assumer la responsabilité ou de rendre compte des actions d'un individu en vertu des principes de transparence.	« La SSR en bref : Manuel de Formation d'introduction sur la Réforme du secteur sécurité » (2012)
Capacité	L'aptitude d'un individu ou d'une organisation à exécuter efficacement des fonctions assignées. Cela comprend l'aptitude humaine (aptitude individuelle), la capacité physique (en étant doté de l'équipement adéquat) et la capacité institutionnelle (systèmes et structures organisationnelles en place).	« La SSR en bref : Manuel de Formation d'introduction sur la Réforme du secteur sécurité » (2012)
Société civile	L'espace politique entre un individu et le gouvernement. La société civile peut contribuer à définir les besoins et les politiques d'un pays en matière de sécurité, assurer la surveillance des institutions publiques et, parfois, à offrir des services de sécurité et de justice à des segments de population.	« La SSR en bref : Manuel de Formation d'introduction sur la Réforme du secteur sécurité » (2012)
Organisation de la société civile (CSO)	Une organisation non étatique est composée de participants sans contraintes qui partagent des intérêts, valeurs et objectifs tels que des croyances ethniques, culturelles, politiques ou religieuses. Les CSO peuvent comprendre des organisations non gouvernementales, des groupes religieux, des groupes de réflexion, etc.	« La SSR en bref : Manuel de Formation d'introduction sur la Réforme du secteur sécurité » (2012)
Collaboration et coopération	La volonté de travailler ensemble d'une façon mutuellement satisfaisante comme, par exemple, partager des idées et travailler avec une catégorie de parties prenantes au développement de solutions positives pour toutes les parties concernées.	Définitions des auteurs. Dans ce rapport, nous utilisons parfois ces termes de façon interchangeable
Police communautaire	Un partenariat entre la police et la communauté pour définir les problèmes liés aux crimes, établir les priorités, déterminer l'origine des causes et mettre	« La SSR en bref : Manuel de Formation d'introduction sur la Réforme du secteur sécurité » (2012) DCAF/ISSAT

	en œuvre des solutions destinées à réduire ou éliminer le problème.	
Composants	Cela concerne les quatre aspects de l'intervention du SSAPR : PSP, CCOSS, EA et M&E. Chacun d'entre eux comporte des projets ou des activités	Définition des auteurs
Crime (général)	Une violation du droit étatique, suite à un acte humain externe, positif ou négatif, socialement répréhensible, qui n'est pas justifié par l'exercice d'un droit et qui est puni par la loi.	Définition utilisée dans l'étude RARE du SSAPR 2014 et acceptée par les parties prenantes du programme
Crime (majeur)	Les crimes majeurs sont ceux qui attentent à la vie ou qui portent un préjudice grave à la victime. Ils comprennent, sans toutefois s'y limiter, la violence de groupes armés, les vols à main armée, la tentative de meurtre, la violence exercée par des forces sécurité et les agressions sexuelles (y compris le viol).	Définition utilisée dans l'étude RARE du SSAPR 2014 et acceptée par les parties prenantes du programme
Crime (délit)	Les crimes mineurs qui sont illégaux mais qui ne menacent pas la vie de la victime. Cela comprend sans toutefois s'y limiter, le vol, le harcèlement, l'agression, les blessures et les attaques, les cambriolages et la corruption, la violence familiale, le vol non armé, la brutalité de la police, le vol d'un véhicule et la violence liée à la religion.	Définition utilisée dans l'étude RARE du SSAPR 2014 et acceptée par les parties prenantes du programme
Autonomisation	Il s'agit de l'aptitude des gens (accrue), au travers du développement des ressources, des biens, des capacités et de la transformation des institutions, à faire des choix et prendre des décisions concernant leur propre développement	Guide de sujets d'opinion, autonomisation et redevabilité, GSRDC
Autorités locales	Il s'agit des fonctionnaires administratifs au sein des communautés locales. Cela comprend, sans toutefois s'y limiter, <i>le bourgmestre, les chefs de quartiers et les chefs des rues.</i>	La définition des auteurs se fonde sur les documents du programme SSAPR
Sécurité objective	Il s'agit en fait de savoir comment protéger les gens contre le crime dans leur communauté.	La définition est basée sur la TdC du SSAPR 2013

Titularité	Dans quelle mesure incombe la responsabilité vis-à-vis de quelque chose, telle que l'institutionnalisation de réformes.	La définition est basée sur la TdC du SSAPR 2013
Policiers de la PdP	Les membres de la Police nationale congolaise qui ont été formés à l'approche de la police de proximité sur les sites pilotes du SSAPR.	La définition est basée sur la TdC du SSAPR 2013
Approche de la PdP	La philosophie d'une réforme de police est axée sur un accroissement de la redevabilité, de la capacité et de la transparence au sein d'un cadre choisi de la Police nationale congolaise.	La définition des auteurs se fonde sur les documents du programme SSAPR
Réforme de la police	Il s'agit d'un processus qui vise à accroître la redevabilité, la capacité et la réactivité des forces de police, et qui se fonde sur une combinaison du développement des compétences techniques et de la promotion des valeurs des droits humains et d'un État de droit. Ces processus positionnent souvent un lien entre l'apport d'une sécurité efficace et réactive et la réduction de la pauvreté, le développement de la stabilité politique et sociale.	« La SSR en bref : Manuel de Formation d'introduction sur la Réforme du secteur sécurité » (2012) DCAF/ISSAT
Programme	Ce rapport utilise le terme programme pour mentionner l'intervention du SSAPR dans son ensemble, qui comportait quatre volets.	La définition des auteurs se fonde sur les documents du programme SSAPR
Sentiment de sécurité du public	Un sentiment de sécurité individuelle – dans la mesure où un individu se sent en sécurité dans l'ensemble.	La définition est basée sur la TdC du SSAPR 2013 Ce rapport mentionne souvent le « sentiment de sécurité du public », qui est un indicateur du cadre logique. Toutefois, ceci doit être interprété à l'échelon individuel et non pas en se fondant sur l'ensemble d'une communauté
Résultats	Le résultat, la réalisation ou l'impact mesurables (prévus ou non, positifs ou négatifs) d'une intervention de développement.	IFAD Glossaire de Surveillance et des Concepts et termes d'évaluation
Réforme du secteur sécurité	Un processus inclusif et national qui vise à assurer que les prestataires de services de sécurité et de justice	« Réforme de la police » (2009) Note d'information du DCAF/ISSAT

	fournissent une sécurité et une justice efficaces qui répondent aux besoins des gens, et pour lesquels les prestataires sont redevables envers l'état et ses citoyens, en agissant au sein d'un cadre d'une bonne gouvernance, d'un état de droit et du respect des droits humains.	
Connaissances, attitudes et pratiques liées à la sécurité (CAP)	Les connaissances, attitudes et perceptions des gens face à leur propre sécurité, y compris leur propre expérience face au crime et aux institutions concernant la sécurité et la justice.	Définitions des auteurs. Le terme est défini plus précisément dans Error! Reference source not found. à la page 18.
Sécurité subjective	Il s'agit de savoir comment se sentent les gens face au crime dans leur communauté, indépendamment des niveaux réels de criminalité.	La définition est basée sur le document du SSAPR 2013
Viabilité	Une caractéristique, ou une condition, selon laquelle les besoins de la génération actuelle peuvent être couverts sans faire régresser le bien-être futur des générations ou des populations.	« La SSR en bref : Manuel de Formation d'introduction sur la Réforme du secteur sécurité » (2012) DCAF/ISSAT

Section 1

Introduction au SSAPR

01

1. Introduction au SSAPR

Le programme de Redevabilité du Secteur sécurité et de la Réforme de la police (*ndtr : en anglais Security Sector and Police Reform Programme, SSAPR ci-après*) dans la République démocratique du Congo (RDC) avait une durée de cinq ans et un budget de 59 millions de livres sterling, financé par le ministère du Royaume-Uni pour le Développement international (DFID) de janvier 2010 à mai 2015. Le SSAPR a été conçu pour aider le gouvernement de la RDC à initier rétablissement de l'État de droit en soutenant la création d'institutions redevables et axées sur la sécurité et la justice, capables d'améliorer la sûreté, la sécurité et l'accès à la justice auprès des citoyens congolais. Le SSAPR visait à promouvoir la redevabilité grâce au soutien apporté au processus de réforme de la police, à améliorer la capacité des communautés à coopérer avec la police et à demander des actions de la police efficaces.

Le SSAPR comportait quatre volets. Tous les composants étaient gérés de manière indépendante, chacun d'entre eux était conçu pour cibler différents intervenants congolais et leur donner les moyens de travailler conjointement pour améliorer le sentiment de sécurité du public dans les trois provinces pilotes du programme (Bas-Congo, Kasai-Occidental et Sud-Kivu) ainsi qu'à l'échelon de la police nationale. Activités qui impliquent les parties prenantes sur tous les aspects de l'administration publique, de la police et de la société civile, y compris le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité (MIS), la Police nationale congolaise (PNC), l'Inspection générale de l'administration (IGA), le Secrétariat chargé du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (PRSP), le Parlement, la société civile et les médias, plus les magistrats et les chercheurs congolais.

Chaque volet est décrit brièvement ci-dessous :

- ① Le Projet de Soutien à la police (PSP) visait à soutenir le processus de réforme de la police nationale et à renforcer la PNC. Il était axé sur la mise en œuvre d'une approche communautaire des services de police (*la police de proximité*, ou PdP) dans les trois villes pilotes. Le volet de la PSP a été mis en œuvre par PriceWaterhouseCoopers (PWC).
- ① Le Contrôle et la Coordination du Secteur sécurité (CCOSS) a été soutenu par une coordination pangouvernementale, par la redevabilité et la supervision des institutions du secteur sécurité (tant à l'échelon national que provincial). Ce soutien visait à renforcer la capacité de ces institutions pour surveiller et évaluer la prestation de services dans le domaine de la sécurité et de la justice et à répondre à la question de la viabilité financière du processus de réforme de la police en évaluant les besoins budgétaires futurs de la PNC. Le volet de la CCOSS a été mis en œuvre par PWC.
- ① La Redevabilité externe (EA, en anglais) visait à renforcer la participation civile, la surveillance et le contrôle des mécanismes. Elle soutient également des institutions étatiques telles que le Parlement, les Commissions pour la Sécurité et la Justice, la société civile, les médias, des institutions académiques et la police ou bien des groupes de réflexion sur la recherche siégeant en RDC. Le volet de l'EA a été mis en œuvre par le Développement international d'alternatives (DAI, en anglais).
- ① Le Monitoring et Évaluation (M&E) visait à soutenir la surveillance de la mise en œuvre du programme et l'évaluation de la performance du programme par rapport aux résultats attendus. Ceci comprenait la consolidation des rapports trimestriels et annuels du programme, la réalisation d'enquêtes, d'évaluations et autres activités de recueil de données pour surveiller l'avancement et aboutir à d'autres aspects de M&E. Ce volet a

également comporté l'élaboration de rapports d'apprentissage. Le volet M&E a été mis œuvre par Palladium, qui agissait sous le nom du Groupe de développement efficace (EDG, en anglais).

Le SSAPR a été conçu pour fonctionner jusqu'en décembre 2015 en tant que pilote dans les trois villes pilotes mentionnées précédemment, avec un programme de suivi prévu sur cinq ans mis en œuvre sur la base de leçons apprises à partir du pilote. En raison de circonstances atténuantes, DFID a suspendu le programme en novembre 2015 et l'a arrêté en février 2015, en annulant les planifications d'un programme de suivi ultérieur.

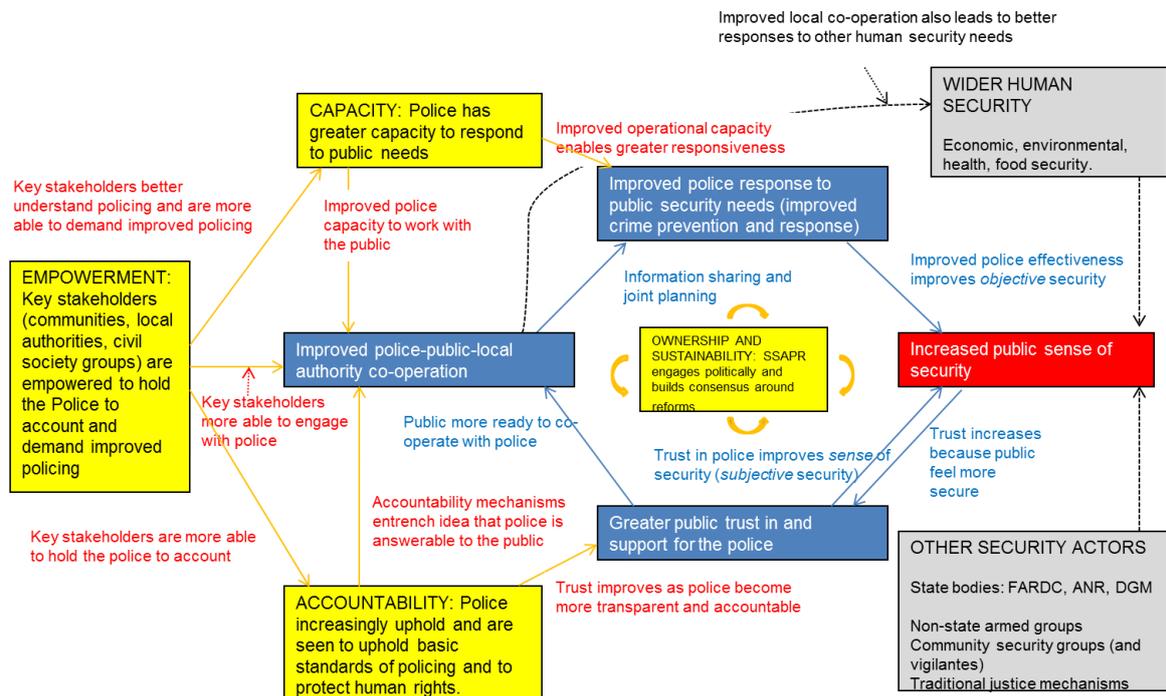
1.1. Théorie du changement et cadre logique du SSAPR

Afin de mieux comprendre la logique sous-jacente du SSAPR, dans le programme de 2013, les parties prenantes ont rédigé une théorie du changement (TdC) pour les interventions du SSAPR (Figure 2), bien après la seconde moitié de la mise en œuvre du programme. Cette TdC a été élaborée au moyen d'un vaste processus consultatif mené par l'Unité de stabilisation du DFID en impliquant des membres de l'équipe de conception et de mise en œuvre du SSAPR. Celle-ci se fondait sur l'expérience de la mise en œuvre du SSAPR et sur les connaissances personnelles de l'équipe du programme. Cependant, la décision de ne pas inclure les bénéficiaires du programme dans ce processus a été prise, ainsi que de ne pas recueillir les données essentielles pour soutenir ou vérifier la théorie. Ce fut en grande partie pour assurer que la TdC reflète la logique du programme destinée aux exécutants de ce programme, car la TdC a été développée relativement tard dans la mise en œuvre du programme.

La TdC a été élaborée autour du modèle bien connu sur la compréhension de la gouvernance, Capacité, Redevabilité et Réactivité (CAR, en anglais).² Le programme voyait ceci comme un cadre utile car il soulignait que le programme voulait non seulement renforcer l'efficacité opérationnelle de la police mais aussi améliorer la performance de la police en examinant tous les aspects de la gouvernance de la police. Il a également jeté les bases de la TdC autour d'un modèle démocratique des services de police plutôt qu'autour d'une approche fondée sur le respect des lois.

² Moore, M. et Teskey, G. (2006) « Le cadre du modèle CAR : Capacité, Redevabilité, Réactivité. Quelle est la signification, à l'échelon individuel et collectif ? » Note de discussion autour de la gouvernance du DFID et des conseillers en matière de conflits. [consulté en Août 2015].

Figure 2. TdC initiale du SSAPR, août 2013



La TdC a également expliqué le programme au sein d’une plus vaste réforme du secteur sécurité (SSR, en anglais) qui a lieu en RDC, et en tant que soutien du processus enclenché de réforme de la police mené à l’échelle nationale, opposé au fait qu’il est en soi un programme indépendant de réforme de la police. Cet aspect est important car il situait le programme dans le cadre de processus plus vastes qui étaient dépendants d’autres processus en cours également, y compris des réformes du secteur de la justice.

En termes de mesure des résultats, la logique du programme a été élaborée au début du programme et comprenait un énoncé des objectifs : *Sûreté, sécurité et État de droit renforcés pour les citoyens congolais* ; un énoncé de l’objet : *Développer la capacité et la redevabilité de la police congolaise qui est de plus en plus réactive face aux besoins des communautés* ; et sept Résultats des niveaux du programme, avec des indicateurs conçus pour faire le suivi des modifications à chaque niveau au fil du temps. Les impacts et les résultats dans la TdC n’ont pas suivi le même cadrage que celui du cadre logique du programme ; cependant, les résultats de la TdC peuvent être amplement représentés pour l’Objectif du cadre logique et les Énoncés des objets.

Tableau 1 présente la façon dont les résultats du cadre logique établissent une correspondance avec la TdC.

Tableau 1. Les résultats du cadre logique du SSPAPR ont établi une correspondance avec la TdC

Niveau des résultats	Cadre logique du programme	Résultat de la TdC du SSAPR
Objectif Impact	/ Sûreté, sécurité et État de droit renforcés pour les citoyens congolais	Augmentation du sentiment de sécurité du public
Objet/ résultat	Développer la capacité et redevabilité de la police congolaise qui est de plus en plus réactive aux besoins des communautés locales	Réactivité accrue de la police face aux besoins du public en matière de sécurité
		Coopération accrue de la police – du public – des autorités locales
		Un public accru fait confiance et soutient la police

1.2. Motif de l'évaluation de l'impact du SSAPR

Le cadre logique du programme a servi de base au cadre M&E du programme, avec les volets du PSP, CCOSS et EA, responsables du suivi par rapport aux résultats programmatiques sur une base trimestrielle et annuelle. Les indicateurs de l'Objectif et de l'Objet ont été mesurés par les composants du M&E au moyen de sondages auprès de la population sur le programme de référence (2010) et le programme limite (2014) et au moyen d'autres études de recherche thématique tout au long du programme. Bien qu'il s'agissait de quelque chose d'important pour comprendre la performance du programme dans son ensemble par rapport aux objectifs énoncés, le système M&E n'était pas conçu pour apporter une preuve rigoureuse et solide de l'impact global du SSAPR, puisque ceci serait réalisé au moyen d'une évaluation de son impact.

Les évaluations d'impact des programmes de développement à grande échelle sont devenues de plus en plus dominants depuis ces dernières années. Conformément au document de travail de 2012 du DFID sur les méthodes d'évaluation d'impact,

L'évaluation d'impact (EI) tend à démontrer que les programmes de développement aboutissent à des résultats de développement, c'est-à-dire que l'intervention *en tant que cause a un effet*. La redevabilité concernant les dépenses et les résultats du développement

est au cœur de l'EI, mais dans le même temps, puisque les décideurs ont souvent envie de répéter, généraliser et augmenter, ils doivent aussi accumuler les enseignements à l'avenir.³

La logique de l'évaluation d'impact du SSAPR suit ces deux objectifs pour estimer l'effet de l'intervention tout en faisant la promotion de l'apprentissage. En premier lieu, le SSAPR était un programme de 82,95 millions d'euros mis en œuvre sur cinq ans et, en tant que tel, il est important que le DFID comprenne si le programme a atteint les résultats prévus et le retour sur investissement. Donc, les questions au cœur de l'évaluation d'impact sont de savoir si le programme a été mis en œuvre selon sa planification et si la mise en œuvre a abouti aux résultats attendus.

Au-delà du besoin de redevabilité au sein du SSAPR en lui-même, puisque les approches des services de police communautaires sont de plus en plus au cœur du développement international et des programmes de stabilisation, on sait que les résultats d'une évaluation finale d'impact du SSAPR seront importants pour les concepteurs des services de police communautaires, aussi en RDC que dans d'autres contextes post-conflit. Des évaluations efficaces et précises des programmes SSR sont notoirement complexes à mener, avec de rares bons exemples. Comme l'ont remarqué Gronewald et Peake (2004), si l'on compare les programmes SSR avec d'autres sphères de l'aide internationale, ceux-ci ont été jusqu'ici surveillés moins rigoureusement et moins efficacement, et les évaluations ont été moins fréquentes et apportaient moins d'informations.⁴ Il existe de nombreuses explications, comme le fait que les intervenants ne sont pas forcément familiers avec ces programmes ou peuvent en avoir une compréhension différente; que tous les programmes SSR sont très sensibles à la politique (particulièrement dans le cas de SSAPR) ; et, encore plus important, que le SSR est un processus complexe influencé par toutes sortes d'intervenants au contexte spécifique.

À cet effet, l'évaluation d'impact du SSAPR a tenté de répondre aux questions suivantes des décideurs, concepteurs de programmes et autres parties prenantes :

- ❶ Les interventions du SSAPR contribuent-elles aux changements concernant la capacité et la redevabilité de la PNC, au pouvoir et à la titularité des parties prenantes et à la viabilité de la période d'intervention? De quelle façon ces changements se sont-ils produits?
- ❷ Ces changements ont-ils favorisé une plus grande efficacité des services de police? Comment cela s'est-il produit?
- ❸ Des services de police plus efficaces ont-ils contribué à améliorer la sécurité des citoyens congolais?
- ❹ Quels ont été les facteurs clés qui ont contribué à ces changements?

3 Stern, E., Stame, N., Mayne, J., Forss, K., Davies, R. et Befani, B. (2012) « Broadening the Range of Designs and Methods for Impact Evaluations » (Élargir la gamme de conceptions et méthodes d'évaluations d'impact. Document de travail 38). Londres : DFID.

4 Gronewald, H. et Peake, G. (2014) « Police Reform through Community-Based Policing (Réforme de la police basée sur les services de police communautaires) : Philosophie et lignes directrices de la mise en œuvre ». New-York et Londres : Académie internationale pour la paix et un monde plus sûr.

Section 2
Méthodes

02

2. Méthodes

2.1. Approche de conception d'évaluation

Pour répondre aux questions ci-dessus concernant la recherche, nous avons utilisé une conception quasi-expérimentale intégrée dans une approche globale de conception d'évaluation théorique. Pour l'approche quasi-expérimentale de conception, les données quantitatives ont été recueillies au moyen de deux sondages transversaux auprès de ménages représentatifs sur des sites pilotes et de comparaison du SSAPR, à l'aide d'un questionnaire élaboré dans le programme de référence de 2010 et dans le programme limite de 2014. Des échantillons ont été ensuite analysés au moyen d'une approche de type différence dans la différence (DiD, en anglais) pour produire des évaluations de changement quantitatives au fil du temps.

Pour l'approche de conception d'évaluation théorique, nous avons utilisé l'analyse de contribution comme une approche analytique pour conduire à une analyse des inférences causales. Ceci implique des résultats d'analyse et d'interprétation à partir de l'analyse quantitative décrite ci-dessus ainsi qu'à partir d'autres sources de données en vertu de la TdC du programme afin d'évaluer une attribution et/ou une contribution au programme et justifier des revendications causales.

Le reste de cette section présente la logique de cette combinaison d'approches expérimentales et basées sur la théorie.

L'intérêt porté à l'attribution et à la causalité constitue la marque distinctive de l'évaluation d'impact. Cela implique souvent l'utilisation d'approches de conception expérimentale qui évaluent des changements pouvant être liés à un projet en particulier, un programme ou une politique ; et qui identifient le rapport causal entre ce projet, ce programme ou cette politique et les résultats intéressants. Ces approches de conception exigent des règles strictes au moment de recruter les participants ou les bénéficiaires d'un programme, et la création de groupes exposés ou de comparaison visant à évaluer un contrefactuel valide pour obtenir des résultats dans une population donnée exposée ou non à un programme, et qui sont représentatifs et généralisables. Les approches de conception expérimentales exigent une affectation randomisée des groupes exposés et des groupes de contrôle et sont considérées comme la référence absolue en matière de conception d'évaluation, car la randomisation génère la comparabilité entre les groupes exposés et les groupes de comparaison pour ce qui est des caractéristiques observées et non observées, avec un faible risque de parti pris.⁵

Toutefois, les évaluations réelles ne permettent souvent pas la randomisation du recrutement pour plusieurs raisons, dont la faisabilité, les questions d'éthique et les limitations de ressources. C'est justement le cas de l'intervention du SSAPR, car les trois villes pilotes du programme – Bukavu, Kananga et Matadi – n'étaient pas sélectionnées de manière randomisée mais intentionnellement choisies par le programme en se basant sur une série de critères programmatiques, plus particulièrement sur la situation en matière de sécurité de

5 Rossi, P.H, Freeman, H.E. et Lipsey, M.W. (1999) *Évaluation : Une approche systématique* (6ème éd.). Thousand Oaks, Canada : Sage Publications.

ces sites. Donc, par définition, une sélection a priori existe du fait que ces sites ont été choisis car ils présentaient un faible niveau de sécurité par rapport à d'autres sites dans le pays.

Ainsi, une véritable approche de conception expérimentale ne représentait pas une option valable pour l'évaluation d'impact du SSAPR. En l'absence de randomisation, il existe une série de conceptions expérimentales supplémentaires, ou avec une approche quasi-expérimentale, qui tentent d'imiter une attribution randomisée lorsque ce n'est pas faisable. Certaines de ces différentes conceptions sont particulièrement appropriées comme dans le cas du SSAPR, dans lequel les règles d'affectation du programme sont moins claires. La méthode DiD est celle qui est généralement utilisée dans ce cas.

Une évaluation d'impact qui utilise la méthode DiD permet la comparaison de modèles de changements sur les sites d'intervention (ayant été des « destinataires » du programme) avec leur comparaison de contrepartie, à condition qu'ils aient des niveaux comparables de référence et une distribution sur site de résultats de référence.⁶ Dans le cas du SSAPR, l'amélioration de certains résultats clés du programme – en particulier sur les attitudes et perceptions concernant la sécurité – pourrait alors être vue comme étant dirigée par un programme (c'est-à-dire que le programme avait un impact causal détectable) si les sites de comparaison appariés à la référence n'avaient pas connu les mêmes modèles de croissance. La différence entre les changements (DiD) des sites de comparaison et les sites d'intervention pourrait être alors indentifiée comme étant l'impact actuel du programme.

Nous avons donc sélectionné une approche de conception DiD fondée sur l'appariement des villes. Chacune des trois villes d'intervention ont été appariées avec une ville de comparaison lui servant de contrefactuel. Les villes ont été appariées en 2010 sur la base d'une série de facteurs et à l'aide des données disponibles, comprenant la taille relative de la population, l'ethnicité, le niveau de conflit, la région, la langue, les récentes tendances historiques et la proximité géographique. Le tableau 2 présente les sites appariés. Tous les sites de comparaison se situent dans la même province ainsi que leur ville pilote appariée. Matadi et Boma ainsi que Boma et Bukavu sont à deux ou trois heures de route. Des conditions de route difficiles indiquent un voyage entre Kananga et Mbuji-Mayi qui prend beaucoup plus de temps

6 Gertler, P.J., Martinez, S., Premand, P. et al. (2011) *Évaluation d'impact dans la pratique*. Washington, DC : Banque mondiale.

Tableau 2. Paires d'évaluation des villes : sites d'intervention et de comparaison

Site d'intervention pilote du SSAPR	Évaluation appariée au site de comparaison
Bukavu	Goma
Kananga	Mbuji-Mayi
Matadi	Boma

La section 0 présente une discussion plus détaillée sur le processus d'appariement. L'encadré présente les implications du processus d'appariement pour l'interprétation des résultats d'évaluation.

Encadré 1. Implications du DiD dans les paires de villes pour interpréter les résultats d'évaluation

Les conceptions de méthodes DiD comparent les changements de résultats au fil du temps entre une population recrutée dans un programme (le groupe de traitement) et une population qui ne l'est pas (le groupe de comparaison). Il est important de remarquer que le contrefactuel qui est évalué ici est le changement de résultats pour le groupe de comparaison. Les groupes de traitement et de comparaison ne doivent pas nécessairement avoir les mêmes conditions de pré-intervention. Mais pour que la méthode DiD soit valable, le groupe de comparaison doit représenter précisément le changement de résultats qui auraient été expérimentés par le groupe de traitement en l'absence de traitement.

Bien que les résultats d'évaluation présentés dans ce rapport indiquent souvent que, au fil du temps, la situation se soit améliorée en ce qui concerne les indicateurs clés sur les sites du SSAPR, bon nombre de ces indicateurs ont démarré à un niveau de référence inférieur. La comparaison la plus significative est donc la méthode DiD – modèles de changement entre des sites pilotes du SSAPR et des sites de comparaison au fil du temps. Il est moins utile de comparer la situation de sites pilotes en 2014 avec la situation de sites de comparaison en 2014, car pour bon nombre d'indicateurs, la situation en 2014 pourrait montrer que, bien qu'il y ait eu une amélioration au fil du temps, les sites pilotes avaient juste « rattrapé » les sites de comparaison, ou parfois n'avaient pas encore atteint le même niveau. La situation sur les sites d'intervention pourrait être meilleure qu'elle ne l'était en 2010 pour ce qui est de certains indicateurs, mais elle ne doit pas s'interpréter comme étant « mieux lotie » si on la compare aux sites de comparaison.

Néanmoins, les résultats d'évaluation présentés ici signalent parfois des chiffres sur les sites pilotes de comparaison de 2014, en particulier pour offrir un panorama plus vaste de la situation. Par exemple, même s'il a eu une augmentation de la proportion de population qui fait confiance à la police sur les sites pilotes au fil du temps si on les compare aux sites de comparaison, moins de 50 % de la population en 2014 a signalé vouloir se rendre dans un poste de police en cas de crime, avec un pourcentage plus faible sur les sites pilotes si on le compare avec les sites de comparaison. Donc, même s'il y a eu une amélioration au fil du temps, il est également important de rappeler que la situation est encore loin d'être idéale pour les populations qui habitent sur ces sites d'intervention, et que, dans certains cas, elle est bien pire que sur les sites de comparaison appariés. Le rapport d'évaluation tente d'équilibrer ces deux importantes tendances dans la présentation des résultats.

Bien que la conception de la méthode DiD ait été jugée comme étant l'approche la plus disponible pour évaluer l'impact attribuable au programme, les approches quasi-expérimentales sont particulièrement appropriées lorsqu'il y a un seul facteur causal à l'étude. Cependant, la plupart des programmes, y compris le SSAPR, ne travaillent pas de manière isolée et ne représentent pas en soi une cause indépendante, puisque beaucoup d'interventions et de facteurs différents peuvent contribuer aux changements de résultats. Dans le cas du SSAPR, de nombreux facteurs ont un impact sur la perception de la sécurité d'un individu, au-delà de la performance de la police.

Ainsi, l'approche de conception de la méthode DiD en elle-même manque de pouvoir explicatif pour répondre au 'comment' et au 'pourquoi' de l'efficacité du programme, qui se trouve au cœur de la politique d'apprentissage. La notion de causes de contribution reconnaît qu'il peut y avoir des effets produits par plusieurs causes en même temps, selon laquelle une cause

non indépendante peut être soit nécessaire, soit suffisante à l'impact. En se basant sur la complexité d'un programme et les contributions éventuelles d'autres causes potentielles ayant des effets, il est souvent plus raisonnable de considérer le programme comme une intervention dans le cadre d'un ensemble de causalités et d'une cause de contribution, plutôt que de le considérer comme s'il était nécessaire et suffisant de produire un effet de façon indépendante.

Dans ces cas-là, les approches de conception théorique offrent un cadre plus approprié à l'inférence causale. Les approches de conception théorique sont conditionnées par l'utilisation d'une TdC pour établir les liens entre 'cause' et 'effet' et sont axées sur les processus – c'est-à-dire que pour le programme en tant que conjonction de causes qui suivent une voie causale menant aux résultats prévus. Donc, les approches de conception d'évaluation basées sur la théorie offrent une possibilité de tester la théorie d'un programme par le biais des liens de la chaîne causale et d'expliquer comment et pourquoi le changement s'est produit.

En raison de la nature compliquée de l'intervention du SSAPR, nous avons choisi de combiner l'approche de conception quasi expérimentale décrite ci-dessus avec une approche basée sur la théorie pour accroître la certitude des résultats d'évaluation et les revendications des causalités qui pourraient être faites tout au long de l'évaluation. Les sections suivantes présentent les méthodes détaillées de l'approche de conception quasi expérimentale et de l'approche de conception basée sur la théorie

2.2. Méthodes détaillées de l'approche quasi expérimentale DiD

2.2.1. Approche d'échantillonnage

L'échantillonnage a suivi une approche stratifiée, dans laquelle le choix des individus était quasi randomisé selon le quota des strates corrigé par les poids des échantillons de l'analyse. Comme cela a été expliqué précédemment, les villes d'intervention et de comparaison ont été appariées en 2010 sur la base d'une série de facteurs. Pour l'étude de 2010, un échantillon stratifié, représentatif mais non proportionnel, de 8 800 individus, a été extrait de ces six sites de recherche sans avoir sélectionné de communes de manière randomisée, parmi lesquelles un échantillon randomisé de groupe (avenues, quartiers ou villages), des parcelles⁷ et ensuite des ménages ont été sélectionnés avec les mêmes quotas de population et quantité de groupes en fonction de la taille du district.

Dans la mesure du possible, tous les sites sélectionnés en référence ont été revisités en 2014. Lorsque des sites n'ont pas pu être localisés, l'équipe d'évaluation a sélectionné de manière randomisée un site de substitution. L'équipe d'évaluation a ensuite sélectionné de manière randomisée cinq ménages par groupe sur des sites d'intervention, et 10 ménages sur les sites de comparaison. Cette approche d'échantillonnage a maximisé la probabilité d'appariement et de saisie d'échantillons de populations comparables au fil du temps. Nous avons prélevé un échantillon de 8 250 individus : 2 750 individus sur des sites d'intervention et 5 500 sur des sites de comparaison, car l'approche analytique demande plus de contrôles que les individus exposés. L'équipe d'évaluation a assuré que l'échantillon avait porté sur un nombre égal d'hommes et de femmes.

2.2.2. Collecte et saisie des données

Sur chaque site sélectionné, des répondants ont été sélectionnés de manière randomisée. L'équipe d'évaluation a utilisé une liste rapide de parcelles dans chaque groupe sélectionné à l'arrivée. Par la suite, le recenseur a sélectionné un ménage de manière randomisée. En arrivant chez le ménage sélectionné, le recenseur a d'abord trié les participants potentiels pour retenir ceux qui étaient admissibles. Le répondant a été ensuite sélectionné de manière randomisée parmi les participants potentiels admissibles dans ce ménage. Seul critère d'exclusion, le répondant devait (i) avoir plus de 18 ans, (ii) ne pas vivre dans ce même ménage et travailler pour une institution chargée d'assurer la sécurité publique et la justice⁸ et (iii) de vivre dans la commune concernée depuis 2010.

Des données ont été recueillies à l'aide d'un questionnaire quantitatif. Pour maximiser la comparabilité entre les ensembles de données de 2010 et de 2014, le questionnaire de 2010 a utilisé une section supplémentaire pour évaluer la quantité de fois où les répondants avaient été interrogés lors des interventions du SSAPR.

7 Une parcelle se définit ici comme une cour intérieure ou semi-intérieure ou un espace partagé avec un ou plusieurs ménages.

8 Il s'agissait d'un écart par rapport à la conception d'échantillonnage de 2010, mais des méthodes d'analyse ont été utilisées pour contrôler cet effet au départ et devraient corriger tout écart dans l'analyse.

L'équipe d'évaluation a créé un modèle de saisie standard des données à l'aide de CSPro pour la saisie des données. Les données ont été saisies en double aveugle par du personnel administratif chargé de la saisie des données, et des superviseurs ont révisé les deux versions. Tous les écarts entre les deux versions ont été comblés par rapport aux questionnaires originaux pour garantir la plus haute qualité possible des données. Les données ont été ensuite importées dans STATA pour être analysées. Le protocole de recherche pour l'échantillonnage et le recueil des données, y compris tous les instruments de recueil de données, est disponible sur demande.

2.2.3. Analyse des données

Cette section offre un aperçu de l'approche analytique utilisée dans cette étude. Une méthodologie plus détaillée de notre approche analytique est fournie dans l'**Annexe A**.

Puisque la sélection des sites d'intervention du programme a été prédéterminée et non pas randomisée au départ, la mesure des impacts au moyen des approches DiD peut se révéler pleine d'a priori en raison des différences observables et non observables entre les individus sélectionnés et ceux qui n'ont pas été sélectionnés ou qui étaient admissibles pour le programme. Les sites d'intervention auraient pu être sélectionnés parce qu'ils avaient plus de probabilités que les autres provinces ou les autres villes de réagir au SSAPR par des résultats améliorés, tout en étant à peu près similaires au départ. Ce sera probablement le cas puisque le SSAPR a été mis en œuvre de manière non randomisée. Pour cela, nous avons proposé d'utiliser des techniques d'appariement pour corriger les caractéristiques observables entre les individus interrogés et les individus de comparaison qui pouvaient être responsables des changements observés dans les résultats.

Pour ce faire, nous avons employé un appariement de score de propension (PSM), en regroupant tous les individus d'un échantillon complet selon les caractéristiques de référence et/ou les caractéristiques limites et en tirant un sous-échantillon des individus « appariés » basé sur une échelle statistique commune de soutien pour les caractéristiques de référence et/ou caractéristiques limites observables et comparables. Les évaluations DiD étaient ensuite issues de l'échantillon apparié (et puis comparé aux estimations moyennes de l'ensemble de l'échantillon pour détecter tout biais de sélection éventuel) afin d'obtenir le traitement moyen de l'effet traité (ATT) en fonction des variables d'intérêt des résultats.

Plus particulièrement, une régression probit a été réalisée sur l'ensemble de l'échantillon de tous les individus sur la probabilité de toute personne destinataire en début et en fin de programme. Des scores de propension ont été ensuite issus à partir des individus d'intervention et de comparaison sur une zone commune de soutien des propensions ; des individus non comparables ont été ensuite exclus de l'échantillon apparié. Des observations d'intervention et de comparaison ont été établies et leurs résultats (par différence pour les approches DiD) ont été ensuite comparés ; des tests de signification statistique basés sur la différence ont été réalisés pour chaque groupe. Pour améliorer les calculs d'erreur standards des données de l'étude, on a utilisé des calculs ATT avec une méthode d'observation bootstrap (recommencer les calculs des centaines de fois au moyen du rééchantillonnage numérique). Des techniques standards de régression ont été ensuite réalisées sur l'échantillon apparié, en contrôlant d'autres caractéristiques et en examinant les interactions entre les effets de traitement et certaines caractéristiques d'intérêt de référence pour l'analyse.

L'analyse des données a suivi une approche DiD, en évaluant la différence entre les principales mesures d'intérêt parmi les individus qui habitent sur les sites d'intervention et les

sites de comparaison du SSAPR en 2010 et en 2014, afin d'évaluer le niveau global de changement de connaissances, d'attitudes et de perceptions (CAP, en anglais) concernant les problèmes de sécurité communautaire. Cette analyse a fourni des informations dans la mesure où des communautés dans lesquelles le SSAPR avait été mis en œuvre, ont eu des résultats accrus au fil du temps lorsqu'on les comparait à des sites de comparaison.

Les méthodes analytiques spécifiques utilisées consistaient en les éléments suivants :

- ④ Des estimations descriptives DiD sur tous les sites d'intervention et de comparaison, au fil du temps, depuis les deux échantillons transversaux répétés dans lesquels il a été affecté à des individus un poids d'échantillonnage qui traçait leur probabilité d'être échantillonné sur le nombre de personnes au sein de la population qu'ils représentaient.⁹
- ④ Les évaluations DiD concernant les échantillons appariés par étapes de recueil des données dans lesquels l'appariement était effectué au moyen d'une approche PSM qui excluait les individus de l'échantillon non comparables ;
- ④ Les évaluations DiD concernant les échantillons appariés par étapes et dans toutes les étapes de recueil de données où le score de propension (PSM) a été réalisé dans les groupes d'intervention comme dans les groupes de comparaison et pendant les deux étapes du recueil de données ; et
- ④ Les évaluations DiD basées sur la régression concernant les échantillons appariés par étapes et dans toutes les étapes de recueil de données, le contrôle des caractéristiques à l'aide du PSM au moment où les individus ont été interrogés.
- ④ Nous avons utilisé ensuite des analyses d'hétérogénéité pour examiner les résultats de trois ensembles de régression :
- ④ Des régressions entre des évaluations de résultats et un indice d'évaluation (mesure de la richesse basée sur les évaluations), des niveaux de genre et de scolarité pour définir les impacts différentiels ;
- ④ Des régressions entre des évaluations de résultats et des variables d'exposition (qui décrivaient les connaissances et l'expérience des individus dans différents volets du programme sur les sites d'intervention) pour identifier les volets du programme corrélés avec les résultats observés ; et
- ④ Des régressions entre les évaluations de résultats et le cycle de formation de la police sur les sites d'intervention, pour réaliser des inférences sur la performance relative des différentes phases de mise en œuvre du programme par l'ensemble des sites d'intervention.

⁹ Ceci était nécessaire car la méthodologie d'échantillonnage représentative mais non proportionnelle utilisée pendant l'étude quantitative de référence de 2010.

Encadré 2. Approche vers une mesure globale du CAP en utilisant des indices multidimensionnels

Pour donner un panorama complet des changements sur les sites d'intervention du SSAPR au fil du temps, notre analyse a inclus 29 variables liées à différents aspects sur la sécurité en tant qu'évaluation globale de l'ensemble de l'impact du programme afin de compléter d'autres résultats. Les 29 variables choisies comprennent les indicateurs du cadre logique du programme But et Objectif et sont classées en fonction d'expériences acquises avec des affaires criminelles et judiciaires, pour favoriser la perception de la redevabilité des services de sécurité, les connaissances et attitudes envers les fournisseurs des services de sécurité et de justice. Ces variables ont été analysées à l'aide de trois indices multidimensionnels adaptés à partir de l'approche multidimensionnelle de la pauvreté Alkire Foster afin d'établir des mesures d'impact uniques aux fins de comparaisons.

Dans cette approche multidimensionnelle, « l'impact » a été défini comme suit :

La proportion de ménages ciblés qui manifestent moins d'exposition à la criminalité et plus de résilience aux questions de sécurité grâce à de meilleures capacités et réactivité des services de sécurité et de justice, de meilleures capacités individuelles, connaissances, attitudes et perceptions, dans un environnement amélioré de sécurité et de justice.

Le premier indice, l'**Indice de base CAP¹**, fournit une mesure globale du degré auquel les expériences d'un individu ont amélioré les résultats en matière de sécurité et de justice (« CAP amélioré ») dans toutes les 29 variables. Un seuil a été fixé pour chaque variable afin d'établir si un individu correspondait aux caractéristiques désirées (en collaborant) ou pas (en ne collaborant pas). Par conséquent, un score plus élevé de cet indice indique que l'indice CAP lié à la sécurité d'un individu s'améliore de plus en plus.

Le deuxième indice, l'**Indice Alkire Foster CAP (AFI, en anglais)**, est issue d'une méthode élaborée par la Oxford Poverty and Human Development Initiative, qui évalue la profondeur et l'intensité des changements de l'indice CAP lié à la sécurité, au fil du temps. Pour ce faire, un individu a été défini comme ayant amélioré l'indice CAP lié à la sécurité si globalement le seuil a été atteint à au moins deux-tiers de ces 29 variables. Ainsi, des améliorations selon l'AFI font état d'un individu qui atteint un niveau global d'indice CAP amélioré de manière plus binaire.

Enfin, l'**Indicateur global d'impact** utilise des mesures de performance à partir de l'AFI pour évaluer le niveau des changements dans l'indice CAP lié à la sécurité sur les sites d'intervention du SSAPR concernant les niveaux de l'indice CAP lié à la sécurité par rapport au groupe de comparaison de départ.. Ainsi, des améliorations selon cet indicateur montrent un indice CAP lié à la sécurité par rapport au groupe de comparaison

Tous ensemble, ces trois indices fournissent un solide aperçu de l'impact global du programme. Les résultats de cette analyse au vu de ces trois indices sont inclus dans les histoires d'impact présentées dans la section des résultats.

2.3. Méthodes détaillées de l'analyse de contribution (CA) comme l'approche analytique théorique

Nous avons utilisé l'Analyse de contribution (CA en anglais) en tant que notre principale approche analytique afin de mener une analyse causale des inférences. La CA est une approche d'évaluation d'impact élaborée par John Mayne (2001, 2008, 2011) visant à comparer une TdC d'intervention préétablie par rapport à un élément de preuve recueilli de façon à parvenir à de solides conclusions sur la contribution qu'un programme a apporté aux résultats observés.

Initialement conçue comme une approche pragmatique pour évaluer la dynamique causale dans des paramètres complexes, la CA devait être à l'origine un outil dans des cas où de multiples facteurs pouvaient influencer le résultat. La CA peut réduire l'incertitude à propos de la contribution d'une intervention donnée de résultats observés en comprenant pourquoi les résultats observés se sont produits (ou pourquoi les résultats prévus ne se sont pas produits). En outre, cela peut mettre en évidence les rôles joués par l'intervention et d'autres facteurs internes et externes.

La meilleure pratique de la CA suit un processus en six étapes pour construire un « récit exemplaire ». Ces étapes rassemblent les preuves nécessaires pour montrer la contribution au changement d'un programme tout en faisant peser l'importance relative d'autres facteurs dans ce changement. Le reste de cette section fournit la méthodologie détaillée de notre application de la CA à cette évaluation par étapes dans le processus de la CA.

2.3.1. Étapes 1 à 2 de la CA : construire un modèle de la TdC.

Les deux premières étapes d'une CA sont les suivantes :

- 1. Définir le problème d'attribution auquel il faut répondre :** Ceci veut dire déterminer les questions spécifiques d'évaluation auxquelles répondre et identifier le changement prévu pour une situation et le rôle prévu du programme pour apporter ce changement.
- 2. Développer une TdC détaillée et une chaîne de résultats pour le programme :** il s'agit d'une description pour savoir de quelle façon il est prévu que le programme réalise le changement et identifie les facteurs externes éventuels qui peuvent causer les changements observés.

Basé sur les résultats identifiés dans le cadre logique du programme et la TdC décrite dans la Section 0, au début de l'évaluation nous avons conduit une analyse d'évaluabilité de la TdC actuelle du programme (Figure 2) selon les critères Davies posés dans ce processus pour déterminer son aptitude aux objectifs évaluatifs à l'aide de la CA.¹⁰ L'évaluation a trouvé des éléments de la TdC articulés qui n'étaient pas évaluables et un processus a donc été requis pour réviser la TdC élaborée par le programme afin d'identifier des corrélations entre les résultats.

Pour y parvenir, nous avons appliqué un cadre global à ce travail – le « Modèle de TdC avec intégration d'autres TdC pour des interventions multidimensionnelles suffisantes », proposé

10 Davies, R. (2012) « Criteria for Assessing the Evaluability of a Theory of Change (Critères d'analyse pour évaluer une Théorie du changement » . 5 avril. <http://mande.co.uk/blog/wp-content/uploads/2012/04/Evaluability-of-TOC-criteria3.pdf>

par Mayne.¹¹ Dans ce modèle, des activités et des résultats ont été décrits par rapport à différents niveaux de la voie d'impact du programme comme une séquence de résultats partant des activités du programme vers l'impact à long terme prévu sur la population ciblée. Ces derniers comprennent les niveaux suivants : des **activités** entreprises par le programme ; les **biens et services** produits en tant que résultats directs de ces trois activités ; la **portée** de ces trois activités sur les groupes ciblés prévus et la réaction du groupe ciblé ; **changements de capacité** (connaissances, attitudes, compétences, etc.) des groupes touchés par les biens et services du programme ; les **changements comportementaux**, ou les changements dans la pratique qui ont lieu au sein d'un groupe ciblé ; les **bénéfices directs**, ou les améliorations, dans le statut des bénéficiaires individuels ; et les **changements de bien-être**, ou les améliorations à plus long-terme, dans toute la vie des individus.

Le modèle de TdC a également des influences externes, des événements et des conditions n'étant pas en rapport avec l'intervention qui pourraient contribuer à la réalisation du résultat prévu, ainsi que des effets positifs et négatifs imprévus par suite des activités et résultats du programme.

Enfin, et c'est un point important, le modèle de TdC comprend des hypothèses sur les liens de causalité sur la voie d'impact : les événements et conditions marquants qui ont eu lieu pour chaque lien sur la voie causale pour travailler comme prévu. Dans ce modèle, les flèches entre les cases représentent les « liens de causalité » prévus (c'est-à-dire que les changements à l'échelon des connaissances et compétences mènent à des changements dans la pratique policière), alors que les « hypothèses causales des liens » expliquent de quelle manière et pour quelle raison le lien causal est censé fonctionner.

Les principaux résultats et hypothèses des liens de causalité inclus dans la TdC de 2013 et les principaux résultats du cadre logique du programme ont tous été intégrés dans les modèles évaluables de la TdC et validés par les parties prenantes du programme.

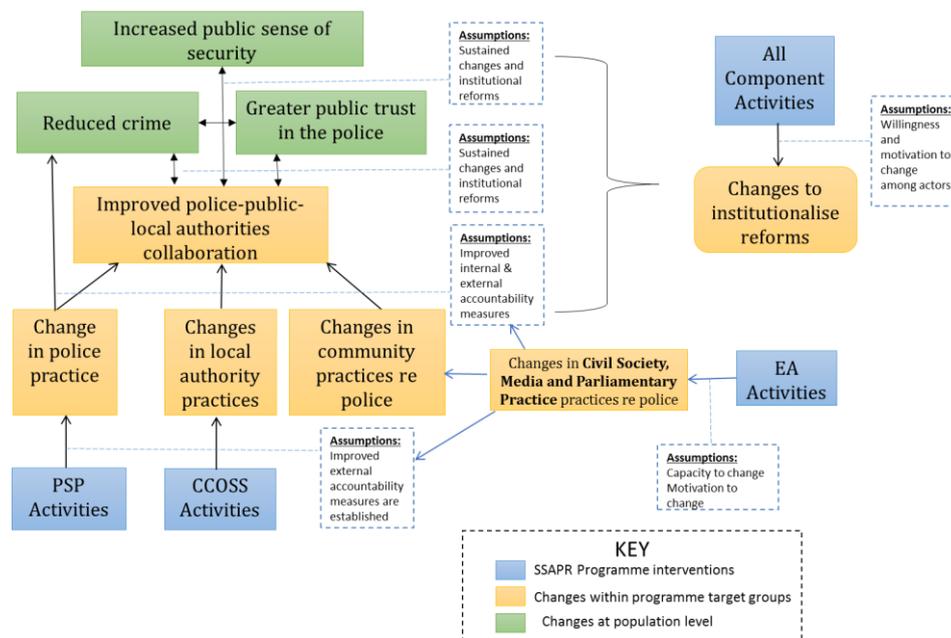
La

Figure 3 présente un aperçu de haut-niveau de la TdC du SSAPR à la suite de ce processus : voie d'impact et principales hypothèses nécessaires pour que cette voie d'impact soit réelle

11 Mayne J. (prochainement) « Useful Theory of Change Model (Modèle pratique de Théorie de changement) ».

(à savoir, que les activités des volets du SSAPR entraînent un sentiment de sécurité accru du public).

Figure 3. Théorie du changement du SSAPR en matière d'évaluation



2.3.1. Étape 3 de la CA : recueils d'éléments de preuve existants

Cette étape utilise des données existantes secondaires et recueille des données essentielles pour analyser la logique des liens dans la TdC afin de détecter quel élément de preuve existe déjà et où le plus solide élément de preuve est nécessaire. L'élément de preuve à recueillir doit inclure les résultats observés, les hypothèses concernant la TdC et d'autres facteurs déterminants.

Outre l'utilisation des résultats des données quantitatives analysées au travers d'une approche DiD comme cela a été expliqué précédemment dans la Section **Error! Reference source not found.**, pour finaliser cette étape nous avons recueilli les données pertinentes existantes possibles de la TdC. Cela comprenait de nombreuses sources de données obtenues à partir des composants du programme, y compris des données de surveillance,

des données quantitatives de l'enquête et des études de recherche qualitative. De nombreuses études de recherche utilisées comme sources secondaires étaient des rapports de recherche menés par le composant M&E du programme tout au long de la durée de vie du projet. Le reste de cette section offre une brève description des principales sources de données secondaires utilisées dans le cadre de cette évaluation, en particulier les études du volet M&E utilisées.

Données de surveillance du programme

Nous avons recueilli toutes les données de surveillance disponibles pour ce programme à partir des volets de celui-ci, y compris les rapports trimestriels et annuels et d'autres rapports thématiques autour d'interventions spécifiques. Après un examen initial, on a demandé aussi au programme de fournir des sources supplémentaires de données, ce qui était mis en évidence dans les rapports initiaux. Au total, l'équipe d'évaluation ont examiné et analysé plus de 100 sources de données indépendantes issues du système de surveillance de routine du programme.

Surveillance de la TdC

La surveillance de la TdC est une approche de recherche longitudinale conçue pour le SSAPR par le volet M&E, et qui s'étale de 2014 au printemps 2015. Adaptée d'une approche pour inventorier les résultats, ce qui identifie des exemples spécifiques de changement à l'échelon des résultats et examine les processus sous-jacents, lors de la surveillance de la TdC nous avons recueilli des données à l'aide de fiches d'évaluation rétrospectives et grâce à des groupes de discussion thématique (GDT) et des visites à plusieurs reprises sur les sites d'intervention et de comparaison du SSAPR. Cette approche a permis à l'équipe de recherche de mesurer la manière dont le SSAPR et d'autres intervenants ont pu contribuer au changement, car une large gamme d'intervenants a influencé chaque changement dans le cadre de complexes processus à long terme. Cet exercice comprenait un total de 278 répondants à l'échelon communautaire, parmi lesquels 141 hommes et 137 femmes sur l'ensemble des trois sites d'intervention du SSAPR et Goma en tant que site de contrôle.

Recherche sur le lien entre les secteurs sécuritaires et de justice dans l'étude de la RDC (RARE)

L'étude d'Analyse rapide, réponse et évaluation (RARE, en anglais) a été menée en 2013 et visait à explorer le lien entre les secteurs sécuritaires et de justice en RDC en se basant sur l'offre et la demande. Cela concernait une enquête structurée sur 2423 victimes d'un crime à l'aide d'une méthode d'échantillonnage temporelle ou basée sur l'emplacement et des entrevues structurées avec 50 policiers formés au SSAPR sur les trois sites de mise en œuvre du SSAPR, ces deux méthodes ayant été complétées par des GDT et des entrevues auprès d'informateurs clés (KIs, en anglais).

La place du genre dans la police congolaise

Cette étude, souvent mentionnée comme « L'étude de genre », a été menée entre 2013 et 2014 et son objectif était d'évaluer la parité hommes-femmes dans le cadre du processus de réforme dans la PNC. L'équipe de recherche a utilisé une approche de méthodes mixtes de recueil de données et d'analyse pour parvenir à deux groupes de répondants : les membres de la PNC, hommes et femmes, et les principaux informateurs politico-administratifs. Ces

méthodes comprenaient une enquête structurée sur un échantillon randomisé de 513 membres de la PNC (25 hommes et 218 femmes), avec des entrevues en profondeur de l'histoire de leur carrière pour 32 des répondants femmes. Des chercheurs ont en plus interrogé des policiers de la police provinciale et nationale.

2.3.3. Étape 4 de la CA : réunir et évaluer des récits exemplaires

Cette étape comporte la rédaction de récits exemplaires de groupes cibles disant pourquoi il y a lieu de penser que les actions du programme ont contribué aux résultats observés. Les histoires sont ensuite réunies et évaluées de manière critique en tenant compte des questions suivantes :

- ❏ Quels sont les maillons forts et les maillons faibles dans la TdC ?
- ❏ Quelle est la crédibilité du récit dans son ensemble ?
- ❏ Les parties prenantes sont-elles d'accord ?
- ❏ Quelles en sont les principales faiblesses ?

L'équipe d'évaluation a développé des projets initiaux de plusieurs récits exemplaires conformément à la TdC, qu'elle a présenté aux parties prenantes du programme en mars et avril 2015. Nous avons intégré les groupes cibles suivants sur les trois sites d'intervention du SSAPR : la communauté, la PNC, les autorités locales politico-administratives (APA), à l'échelon du site du SSAPR, des médias et de la société civile.

Les résultats de cette consultation initiale des parties prenantes nous a aidé à identifier des écarts de données qui ont pu être comblés à la fois par les données de surveillance et le recueil additionnel de données essentielles du programme, et l'identification d'autres TdC pertinentes qu'il était important d'intégrer à l'évaluation, telles que des parlementaires nationaux et provinciaux.

2.3.4. Étape 5 de la CA : recherche d'éléments de preuve additionnels

Cette étape cherche à combler les écarts d'éléments de preuve dans les récits exemplaires identifiés dans l'évaluation critique menée dans l'Étape 4. Il s'agit d'identifier et de recueillir des éléments de preuve pour combler les écarts ou renforcer des éléments de preuve peu solides qui rendent l'histoire d'impact moins crédible. Ceci comprend la preuve que les résultats ont bien eu lieu, le caractère raisonnable des principales hypothèses et le rôle qu'ont joué les influences externes et d'autres facteurs de contribution.

Basée sur les consultations initiales des parties prenantes tenues en mars et avril 2015, l'équipe d'évaluation a cherché à combler tous les écarts relatifs à des éléments de preuve grâce à des exercices additionnels de recueil des données primaires. Les principaux écarts identifiés concernant les éléments de preuve concernaient la contribution potentielle d'autres facteurs externes ou influents sur les résultats de l'étude.

Ces derniers ont amplement pris la forme des GDT et des EIC constitués de représentants des groupes non ciblés précédemment et visant une recherche qualitative en profondeur qui explore les initiatives et la performance du SSAPR. Le Tableau 6 présente les répondants de chaque groupe intégré à cet exercice.

Tableau 3. Répondants dans le recueil supplémentaire de données, par groupe et par genre

Groupe de répondants	Hommes	Femmes
Groupes communautaires ¹²	100+ ¹³	100+
PdP	67	5
Non-PdP	24	0
Médias	15	9
Organisations de la société civile (CSO)	15	9
APA	15	7
Membres du parlement	17	8

2.3.5. Étape 6 de la CA : examiner et renforcer les récits exemplaires

12 Les groupes communautaires visités ici étaient les mêmes groupes utilisés dans le cadre de l'exercice de surveillance de la TdC, décrit dans la Section **Error! Reference source not found.**

13 L'équipe d'évaluation a mené plus de 30 GDT avec des groupes communautaires dans les trois sites pilotes ; le nombre exact de participants n'était pas disponible au moment de la rédaction de ce document.

Dans cette étape, les récits exemplaires ont été examinés sur la base de nouveaux éléments de preuve recueillis lors de l'Étape 5. Cette approche est plus fructueuse lorsqu'elle est itérative. Les histoires examinées ici peuvent être renvoyées vers l'Étape 4 pour renforcer une histoire plus substantielle et plus crédible basée sur une analyse plus approfondie.

À l'aide de la CA, des revendications raisonnables et causales de la contribution peuvent être posées si les quatre conditions suivantes sont réunies : (i) la logique de la TdC est plausible ; (ii) des activités ont été mises en œuvre dans la TdC ; (iii) la TdC est étayée/confirmée par des éléments de preuves sur les résultats observés et les hypothèses sous-jacentes ; et (iv) d'autres facteurs d'influence ont été évalués pour contribuer aux résultats.

En se basant sur les résultats de l'Étape 5 de la CA, nous avons analysé les données de ce cycle de recueil de données pour les intégrer aux récits exemplaires élaborés à l'Étape 4 avec pour résultat un ensemble d'histoires exemplaires révisés et finaux. L'analyse des données est axée ici sur l'identification de la contribution d'autres facteurs d'influence réunis lors de l'étape 5 du processus.

Les conclusions de cette dernière étape de la CA ont été communiquées avec les parties prenantes du programme en juin 2015. Les parties prenantes internes et externes, y compris les examinateurs indépendants d'assurance qualité avec des antécédents en matière de méthodes d'évaluation et de programmes de sécurité et de justice visant à élaborer des paramètres pays, ont fourni un cycle ultérieur de commentaires. Les résultats de ces examens sont les récits exemplaires présentés dans le reste de ce rapport.

2.4. Construction de récits exemplaires

Le produit final de cette approche analytique était une série de narrations très complètes, ou d'histoires exemplaires, qui présentaient les éléments de preuve multisources étayant les revendications causales et de contribution. À travers cette approche, une histoire d'impact distincte a été élaborée pour examiner l'impact du SSAPR concernant les changements comportementaux et de pratiques pour chaque groupe cible primaire cité dans la section Méthodes, Étape 4 de la CA. Nous avons également élaboré une histoire d'impact de l'ensemble de la TdC pour examiner l'impact du programme en matière de perception de sécurité publique.

2.4.1. Aperçu de la TdC du SSAPR avec intégration d'autres TdC basées sur les intervenants

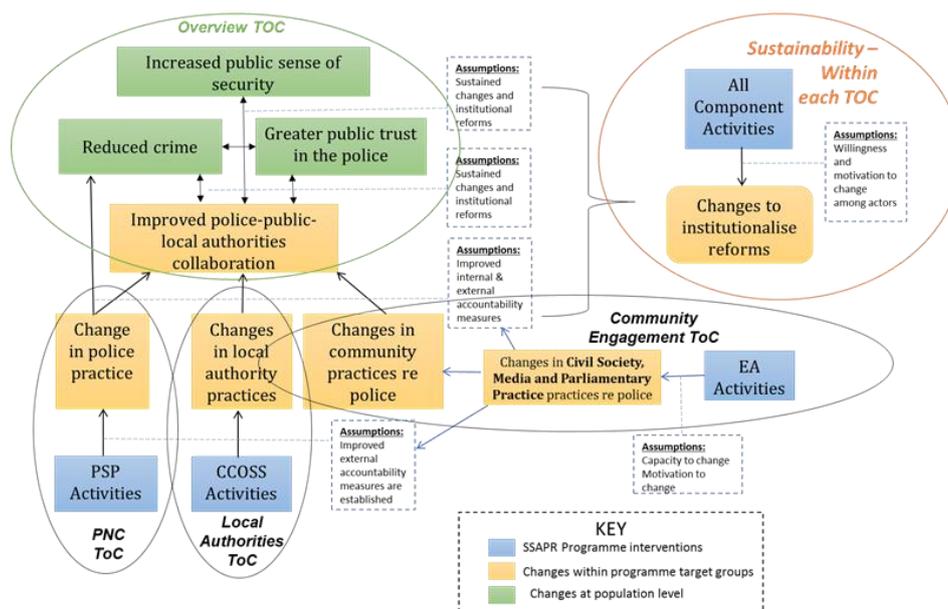
La Figure 4 présente un aperçu de la TdC du programme en montrant ce que sont les TdC basées sur les intervenants (et les récits exemplaires) pour que les groupes cibles individuels soient situés sur l'ensemble de la voie de l'impact.

À la suite de la logique d'impact selon une méthode ascendante, la TOC d'ensemble commence par les trois autres TdC intégrées. Chacune de celles-ci correspond à l'un des **trois groupes cibles primaires du SSAPR** : (i) la police (PNC), (ii) la communauté et (iii) les autorités politico-administratives (APA, en anglais) Ces TdC intégrées indiquent la logique principale de haut niveau avec laquelle le programme a prévu les activités du SSAPR en ciblant chaque groupe qui pourrait apporter un changement positif dans les pratiques de sécurité au sein de leurs communautés.

Si un changement se produit dans la pratique au sein de ces principaux groupes d'intervenants, la **TdC d'ensemble** suppose que ces derniers impliqueraient une collaboration accrue chez les intervenants. Cette collaboration accrue amènerait ensuite une réduction sur l'ensemble de la criminalité au sein des communautés et une plus grande confiance envers la police en tant que prestataire de services de sécurité. Cette plus grande confiance envers la police allant de pair avec une incidence réduite de la criminalité mène à un sentiment de sécurité publique accru de la part de la population congolaise.

Comme la Figure 4 l'illustre, il y a certaines hypothèses clés qui doivent s'appliquer à cette voie d'impact pour pouvoir se concrétiser. Les hypothèses clés mentionnées sur la figure sont en rapport avec la capacité et la motivation de ces intervenants principaux dans la pratique du changement et avec une amélioration des mesures de redevabilité internes et externes pour rendre les parties prenantes responsables (en soutenant ainsi le changement dans la pratique). Ainsi, le programme a fonctionné avec des **intervenants secondaires** déterminants pour pouvoir concrétiser ces hypothèses : Les CSO, les médias et les parlementaires au sein des Assemblées provinciales.

Figure 4. La TdC du SSAPR dans son ensemble y compris les TdC intégrées des groupes



2.4.2. Approche des revendications causales au sein de la CA et des récits exemplaires

Pour chaque groupe cible principal (police, groupes communautaires, APA), le SSAPR a entrepris de nombreuses activités spécifiques. L'utilisation des modèles de TdC intégrées fournit donc la structure de la compilation des récits exemplaires concernant les différents groupes cibles du programme. C'était une façon utile de comprendre les revendications de causalité et causales dans des programmes compliqués tels que le SSAPR avec de multiples volets d'activités fonctionnant avec de multiples populations cibles pour apporter un changement à long terme et durable dans l'ensemble de la population. Dans de tels cas, seules des activités du programme peuvent ne pas suffire pour apporter des changements de

plus haut niveau sur la voie de l'impact. Concernant les liens causaux à réaliser, d'autres événements et conditions (facteurs de soutien) sont également nécessaires ; ces derniers sont les hypothèses des liens causaux.

On s'attend à ce que les activités spécifiques du programme alliées aux facteurs de soutien nécessaires comprennent un paquet causal suffisant pour apporter les changements causaux. On s'attend ultérieurement à ce que les facteurs de soutien à eux seuls ne soient pas suffisants pour opérer le changement – c'est-à-dire que les activités du programme forment une partie essentielle du paquet causal. Ensuite, les activités spécifiques du programme alliées aux hypothèses des liens causaux comprennent un paquet causal suffisant pour contribuer au changement du résultat. Dans ce cas particulier, nous pouvons conclure que les activités du programme représentent une cause de contribution pour les changements observés.

Pour certaines des hypothèses des liens causaux, le SSAPR s'est efforcé de maximiser la probabilité du lien ou des liens à venir. Nous décrivons cela de manière plus détaillée dans les récits exemplaires des différents groupes cibles présentés plus avant dans ce rapport. Par exemple, dans la TdC communautaire, les activités visant à accroître la capacité de la police devaient garantir que des hypothèses clés, telles que le fait d'avoir des horizons pour s'engager avec la police et le besoin de voir les changements réels dans la perception de la sécurité, soient concrétisées. Une intervention globale telle que celle du SSAPR ne voudrait pas laisser de tels événements et conditions au hasard et voudrait garantir ses réalisations de manière active pour s'assurer que la voie d'impact aura bien lieu. Par conséquent, dans l'histoire d'impact sur les changements des comportements communautaires en matière de sécurité, les hypothèses des liens causaux sur la voie de l'impact reflètent la nécessité de s'engager avec le système policier et le système judiciaire.

En montrant que l'intervention du programme était un volet nécessaire du paquet causal approprié, (c'est-à-dire que la réalisation de facteurs de soutien à elle seule ne serait pas suffisante pour contribuer au résultat prévu), on peut prétendre que l'intervention était une cause contributive des résultats. L'utilisation du terme « contribution » plutôt que celui de « causalité » reconnaît que d'autres facteurs externes pourront jouer un rôle qui contribuera ainsi aux résultats espérés.

Dans le cadre de l'évaluation du SSAPR, l'équipe d'évaluation n'a pas trouvé d'autres facteurs significatifs qui pourraient avoir eu une influence marquante sur les changements observés. Pour identifier d'autres influences potentielles, nous avons utilisé le cadre « sécurité humaine » pour articuler notre recherche. La sécurité humaine repose sur l'idée de plusieurs volets sur la sécurité humaine : infrastructure, taux de scolarisation, accès aux services de santé, croissance économique et accès à l'eau potable. À l'aide de ces volets qui nous servent de guide, nous avons analysé systématiquement les données secondaires disponibles pour définir tout changement possible dans ces derniers ayant eu lieu pendant la période de mise en œuvre du programme, car ces derniers pourraient avoir influencé de manière externe les changements de plus haut niveau prévus dans l'ensemble de la TdC.

Notre analyse est axée sur le fait de savoir si des développements dans les volets en question étaient différents sur les sites d'intervention et de comparaison au fil du temps. Nous avons également tenu compte des principaux événements sur chaque site (par exemple, de plus grands événements tels que la construction d'une nouvelle route ou l'installation d'un nouvel éclairage électrique dans une ville) qui pourraient avoir influencé les changements observés.

Il s'agissait d'une évaluation de projets de développement démarrés ou arrêtés sur les sites d'intervention et de comparaison au fil du temps.

L'équipe d'évaluation a également recueilli des données primaires extraites d'une série de divers groupes communautaires sur les sites d'intervention du SSAPR pour comprendre quels étaient les facteurs pour les membres communautaires, dans le cadre de la sécurité humaine, identifiés comme étant susceptibles de changer le sentiment de sécurité du public dans leur communauté. Nous avons également posé la question du degré auquel ces facteurs avaient changé sur les sites d'intervention du SSAPR au fil du temps. Nous n'avons pas trouvé d'élément de preuve irréfutable pour indiquer que l'un de ces facteurs externes avait contribué aux changements de manière significative par rapport au sentiment de sécurité du public lors de la période de mise en œuvre du SSAPR. Cependant, il est important de remarquer que des répondants ont fréquemment cité de nombreux items qui pourraient contribuer à une meilleure sécurité, tels que des changements dans l'infrastructure (par exemple, avoir des routes mieux éclairées) et l'accès à l'eau potable (par exemple, les femmes courent moins le risque d'être victimes de la criminalité si elles ne sont pas obligées de passer beaucoup de temps à aller chercher de l'eau hors de chez elle). Néanmoins, dans ces volets, aucun changement significatif n'a été remarqué au cours de la période de mise en œuvre du SSAPR.

L'équipe d'évaluation a donc conclu que tous les changements observés sur les sites d'intervention étaient véritablement le résultat de l'intervention du SSAPR. Il n'y a aucune autre explication plausible. Pour faciliter la lecture et éviter les répétitions, les facteurs externes ne renvoient pas explicitement à chaque histoire d'impact. Cependant, nous revendiquons uniquement la causalité dans les récits exemplaires lorsque nous trouvons un élément de preuve substantiel indiquant que les résultats prévus du programme avaient bien été observés, étayés par notre analyse DiD quantitative, et que cela signifie que les hypothèses de liens causaux se sont concrétisées.

2.5. Considérations et limites de la conception d'évaluation

- ⦿ Puisque la sélection des sites du SSAPR était prédéterminée et non pas randomisée au départ, la mesure des impacts au moyen de notre approche analytique peut susciter la controverse de par des biais d'évaluation. Pour répondre à cela, on a employé des techniques quasi expérimentales d'appariement à deux niveaux et des estimations DiD à plusieurs reprises.
- ⦿ La sélection du site d'étude entraîne des limites ultérieures en termes de représentativité des résultats des deux enquêtes. Puisque les sites pilotes et les sites de comparaison se situent dans la même province, les résultats ne devraient pas être traduits comme étant représentatifs des villes qui ne font pas partie de l'échantillon, ou de la RDC dans son ensemble. Les résultats sont juste largement représentatifs des populations appartenant à l'échantillon dans chacun des six sites de l'étude.
- ⦿ La très grande proximité géographique de certains sites d'intervention appariés et de sites de comparaison indique que certains effets du programme SSAPR pourraient déborder sur les sites de comparaison, en sous-estimant l'impact des interventions du SSAPR. Pour réduire cette limite, des questions d'exposition ont été incluses dans les questionnaires

gérés sur les sites d'intervention et les sites de comparaison, en éliminant par la suite des aberrations de l'analyse.

- ⦿ En raison de contraintes financières et temporelles, il n'était pas faisable de revisiter certains des villages les plus isolés qui faisaient partie de l'échantillon dans le CAP 2010. Par conséquent, les résultats pourraient être moins représentatifs pour les populations habitant dans ces villages isolés.
- ⦿ Il existe des biais autour des procédures d'échantillonnage en raison des difficultés à obtenir des statistiques de population précises ventilées en dessous du niveau ville.
- ⦿ Il existe également des risques à utiliser des mesures quantitatives seules pour évaluer les changements dans des concepts subjectifs tels que les perceptions vis-à-vis de la police et de la sécurité, car certaines interventions du SSAPR visent à accroître la capacité de la PNC, susciter des attentes potentielles de la population en matière de sécurité et de la performance de la PNC. Ainsi, il est possible que la performance de la PNC puisse s'améliorer objectivement parlant, mais que les répondants puissent percevoir cette performance de manière subjective comme étant faible par rapport à de nouvelles attentes. Pour atténuer cela, nous avons utilisé le rappel et les questions d'exposition pour comprendre les changements d'attitudes et de perceptions de la performance de la police.
- ⦿ La nature sensible des questions posées dans cette étude introduit également un biais de réponse éventuel pour certains individus, car des répondants pourraient ne pas souhaiter discuter de ces sujets sensibles, spécialement pour ceux qui ont été victimes d'un crime (en particulier pour les crimes de nature sexuelle). Ceci est particulièrement valable pour les recenseurs hommes qui interrogent des répondants femmes, car certaines personnes sont sensibles ou ont du mal à parler entre les sexes. Les recenseurs travaillent par paire homme-femme, en alternant les répondants hommes et femmes. Cependant, 25 % en gros du temps passé par les recenseurs hommes était consacré à interroger des répondants femmes. Une réticence à parler d'une expérience criminelle vécue, en particulier pour des crimes sexuels ou d'un élément sexuel avec un recenseur homme, pourrait fournir des données incomplètes.
- ⦿ Une limite supplémentaire est un refus potentiel de parler de sujets sensibles de crainte de représailles en racontant des incidents de harcèlement, d'abus ou de maltraitance entre les mains de la police. Des répondants, hommes et femmes, peuvent faire une déclaration incomplète de leur expérience avec un crime, en particulier pour des crimes graves.
- ⦿ Comme dans toutes les enquêtes effectuées auprès des ménages, les CAP 2010 et 2014 reposaient sur des répondants qui se trouvaient chez eux pendant la journée. Les recenseurs ont signalé des difficultés à trouver des hommes dans les ménages de l'échantillon puisqu'ils se trouvaient au travail la plupart du temps dans la journée. Si cela est possible, les recenseurs établiront un horaire pour revenir interroger les personnes sélectionnées faisant partie de l'étude randomisée en cas d'indisponibilité à ce moment-là. Toutefois, dans certains cas, cela n'était pas possible et le recenseur s'est rendu auprès du ménage suivant. Dans ces cas-là, il peut y avoir un très léger biais par rapport aux personnes plus âgées ou moins mobiles ou les personnes au chômage, en particulier chez les hommes puisqu'ils sont plus enclins à travailler en dehors de leur foyer. Cependant,

l'ensemble des données peut être légèrement moins représentatif chez les hommes et les femmes experts et employés.

- ❶ L'équipe d'évaluation a décidé d'exclure les personnes vivant dans le même foyer qu'une personne travaillant pour une institution chargée de la sécurité et la justice publique, car elles auraient en théorie un niveau plus élevé de CAP lié à la sûreté et à la sécurité. Cependant, cette exclusion ne s'est pas faite dès le départ, générant de ce fait des incohérences entre les ensembles de données de 2010 et 2014. Au contraire, cela minimiserait l'impact véritable du SSAPR. Bien que, dans la mesure du possible, cela ait été contrôlé dans l'analyse, il s'agit tout de même d'une limite à la validité externe de résultats en question.
- ❷ Étant donné que le programme s'est achevé plus tôt que prévu, la période d'évaluation a donc aussi été condensée. Ainsi, il y avait un temps limité disponible pour mener la méthodologie CA au complet comme prévu. Par exemple, il était envisagé que l'Étape 5 soit un processus itératif, selon lequel des histoires seraient examinées et des données additionnelles recueillies au cours d'au moins deux vagues. Au lieu de cela, il n'y a eu qu'une seule vague, limitant ainsi la puissance des résultats de l'analyse de l'inférence causale.
- ❸ La CA fonctionne mieux en étroite collaboration avec les exécutants du programme et les autres parties prenantes. Au moment où l'équipe d'évaluation a été prête à donner les résultats de la première vague des récits exemplaires du programme, des opérations du programme avaient déjà commencé à ralentir et il y avait peu de personnel disponible pour entretenir la phase de révision qui, sans aucun doute, aurait renforcé et contextualisé plus profondément ces récits exemplaires. En conséquence, les hypothèses intégrées à la TdC, qui sont un volet essentiel de l'analyse de l'inférence causale, avaient tendance à être les sujets les plus pertinents identifiés par l'équipe d'évaluation, et certaines des principales hypothèses pouvaient avoir été négligées ou ne pas avoir été examinées. Dans la mesure du possible, l'évaluation a tenté de répondre à cela en déterminant à quel endroit les données de soutien des revendications causales étaient insuffisantes.
- ❹ Une des plus grandes limites que posait l'analyse des inférences causales au travers de la CA était l'accent mis sur les sites pilotes du SSAPR par rapport aux sites de comparaison dans le recueil des données primaires qualitatives. C'est notamment le cas en ce qui concerne l'analyse des facteurs externes et d'autres facteurs influents qui pourraient avoir contribué au changement au cours de la période du programme. Bien que l'analyse secondaire ait indiqué qu'aucun facteur pertinent ou d'autres grands programmes de développement n'aient été mis en œuvre sur les sites de comparaison qui pourraient avoir influencé raisonnablement le changement au fil du temps, l'absence de données primaires recueillies sur les sites de comparaison pour confirmer ceci représente une limite à notre analyse.

2.5.1. Récits exemplaires concernant les principaux groupes cibles et l'impact général de la TdC

Les sections **Error! Reference source not found.-Error! Reference source not found.** de ce rapport présentent les récits exemplaires pour chacun des trois principaux groupes cibles.

Chaque récit exemplaire commence par une TdC plus détaillée pour chaque groupe cible, mettant en exergue le cheminement menant de la cause à l'effet en exposant les résultats et hypothèses à chaque étape. La partie restante du récit présente des éléments recueillis lors de l'évaluation selon la logique de la TdC. Les annexes B à D de ce rapport présentent les éléments de preuve détaillés à chaque étape.

Le récit exemplaire de la section 6 suit le même plan que celui des principaux groupes cibles, avec tout d'abord une TdC détaillée pour la vue d'ensemble du cheminement, suivie par les éléments recueillis à chaque étape afin d'affirmer que le changement a eu lieu, et justifier les hypothèses de causalité. L'annexe E présente les éléments de preuve détaillés à chaque étape du processus.

Les TdC nichées pour chacun des groupes cibles secondaires précisent l'ampleur avec laquelle les activités SSAPR envisagées dans le programme et ciblant chaque groupe ont entraîné un changement dans leur pratique, donnant lieu à des changements dans les mesures de redevabilité, ainsi que dans la volonté et la motivation des trois principaux groupes cibles à évoluer. Des résultats qui étayent / réfutent ces hypothèses sont donc intégrés dans les autres TdC. Les annexes F et H de ce rapport présentent les éléments détaillés pour chaque acteur secondaire de la TdC.

2.5.2. Solidité de l'évaluation des éléments de preuve au sein des TdC

Comme mentionné ci-dessus, chaque récit exemplaire commence par une TdC schématique nichée mettant l'accent sur les principaux cheminements d'impact et les hypothèses de causalité. Dans ces schémas, nous avons utilisé différentes couleurs pour représenter, en fonction de leur solidité, les preuves confirmant qu'un changement a eu lieu ou qu'une hypothèse de causalité s'est vérifiée :

- 🟢 **VERT** éléments confirmant un changement ou la validité d'une hypothèse ;
- 🟡 **ORANGE** éléments contradictoires confirmant/réfutant un changement ou la validité d'une hypothèse ;
- 🔴 **ROUGE** éléments réfutant un changement ou la validité d'une hypothèse, et
- 🔵 **BLEU** absence/manque d'éléments rendant toute conclusion impossible.

2.5.3. Considérations sur la durabilité des TdC nichées dans les récits exemplaires

Les schémas de la TdC figurant au début de chaque récit comprennent également une évaluation hypothétique de la durabilité. La durabilité des changements à court terme induits par le programme est une hypothèse essentielle dans chacune des TdC du point de vue des acteurs. En tant que telle, l'évaluation de nouveaux éléments attestant du changement en termes de réformes politiques et institutionnelles induites par le programme est intégrée dans chaque récit exemplaire.

Chaque niveau d'hypothèse des récits exemplaires contient une réflexion sur la durabilité. Les éléments sont analysés et présentés selon l'ampleur du changement survenu au cours de la période de mise en œuvre du programme et selon la solidité des éléments suggérant que le changement se poursuivra à la fin de la période de mise en œuvre.

Section 3

Impact sur la police

03

3. Impact sur la police : le comportement des policiers ayant été sujets au SSAPR a connu une amélioration suite à l'intervention du SSAPR. Cependant, certains éléments tendent à montrer que cette évolution ne perdurera pas

La composante PARP du programme avait pour but d'améliorer la capacité de la police à rendre service à la population en formant les agents et en fournissant l'infrastructure et l'équipement nécessaires. Il était envisagé de combler un manque pratique qui avait déjà empêché la police de pouvoir répondre correctement aux besoins de la communauté. Cette amélioration des capacités de la police devait ensuite entraîner une amélioration des pratiques de la police en termes de réponse aux besoins de sécurité publique, de comportement et de performances globales.

La Figure 5. présente la TdC nichée pour ce récit exemplaire. L'annexe B expose les éléments détaillés de chaque étape du cheminement d'impact de la TdC, ainsi que les hypothèses de causalité. Le reste de cette section présente les récits exemplaires formés à partir des conclusions de l'évaluation.

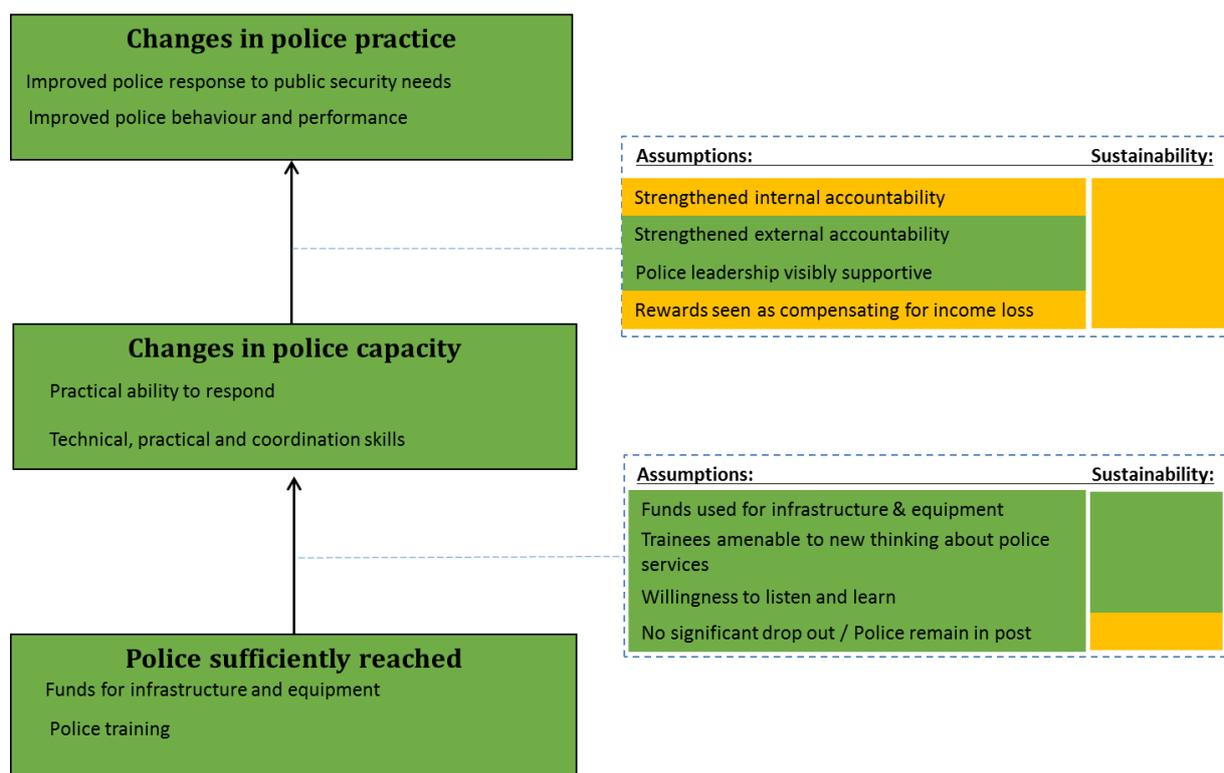


FIGURE 5. TdC PARP

3.1. Éléments selon lesquels les interventions du SSAPR avec la police ont amélioré leur capacité

Cette section présente des éléments sur l'ampleur avec laquelle l'intervention du SSAPR (cause) a amélioré la capacité de la police (effet) pendant la période de mise en œuvre, et analyse la solidité des éléments disponibles pour les hypothèses de causalité.

3.1.1. Éléments pouvant que la cause a eu lieu : les formations, l'infrastructure et le matériel mis à disposition comme prévu

L'une des principales activités du programme consistait à former les agents de police à l'approche de la PdP dans les trois sites d'intervention. La documentation du programme montre qu'un total de 1 549 agents a été formé à l'approche de la PdP dans les cycles 1 et 2, ainsi que 55 formateurs de la PdP et neuf formateurs.¹⁴ Ils ont reçu une formation dans chaque ville pour promouvoir la mise en œuvre de l'approche de la PdP après la fin de la formation. À Bukavu, les répondants ont indiqué que tous les stagiaires avaient été sélectionnés par leurs supérieurs pour participer à la formation de la PdP, tandis que les répondants d'autres sites ont à la fois été choisis par leurs supérieurs et se sont portés volontaires.

En outre, le SSAPR a construit l'infrastructure et fourni des équipements aux sites pilotes de la PNC, en établissant 23 nouveaux postes de police de district, commissariats et sous-commissariats dans toutes les communes des cycles 1 et 2. Le programme a également fourni 10 véhicules, 100 motos, 109 radios, et un garage dans chaque ville pilote, ainsi que des mécaniciens qualifiés.

Un dispositif permettant de verser directement les salaires des agents de police sur leurs comptes bancaires, appelé « système de *bancaisation* », a également été encouragé par le programme pour que les agents reçoivent leurs salaires chaque mois de manière régulière et fiable. Auparavant, les supérieurs recevaient les salaires et les distribuaient individuellement chaque mois à la direction. La documentation du programme montre comment le SSAPR a contribué au renforcement de la capacité de l'inspecteur général (IG), dont la mise en place d'un mécanisme interne et externe pour les plaintes.

Le programme a lancé plusieurs activités ciblées sur le genre pour y contribuer. Un soutien aux victimes des violences liées au genre (GBV) est déployé depuis le début du programme. Les postes de police ayant été construits et soutenus dans le cadre du programme ont été dotés d'infrastructures et d'équipement pour améliorer la prise en charge des victimes femmes et des cas de GBV. Le programme a également organisé des formations à l'approche de la PdP pour un traitement plus efficace des cas de GBV. D'autres activités liées à la parité hommes-femmes et l'égalité des sexes ont débuté relativement tard. Elles avaient pour but d'intégrer des éléments clés liés au genre aux opérations de la PNC, ainsi que de mettre au point des stratégies pour les questions de parité hommes-femmes au sein de l'organisation.

14 Cette formation à l'« approche de la PdP » était articulée autour des principes de proximité, partenariat, prévention, résolution de problèmes, redevabilité et respect des droits humains, ainsi que de l'enquête, la sensibilisation au genre et autres compétences techniques.

3.1.2. Éléments prouvant que l'effet s'est produit : la capacité de la police dans les sites pilotes du SSAPR a connu un changement positif

En termes d'amélioration des capacités, les membres de la communauté ayant répondu aux enquêtes sur les ménages ont indiqué que la PdP avait un meilleur comportement et une meilleure réactivité que la PNC. Le Tableau 4 ci-dessous l'illustre bien.

TABLEAU 4. POURCENTAGE DES HABITANTS DES SITES DU SSAPR AYANT ÉVALUÉ POSITIVEMENT LA PNC ET LA PdP.

Pourcentage de répondants d'accord avec la déclaration suivante	PNC	PdP
La police prête assistance à la population (dans la rue)	54,4	69,1
La police répond rapidement aux demandes d'intervention	43,6	59,1

Des résultats similaires ont été trouvés dans tous les groupes participant au suivi de la TdC, ainsi que par l'International Security Sector Advisory Team (ISSAT), qui a mené deux évaluations indépendantes du SSAPR en 2013 et 2014, soutenant l'hypothèse que les communautés ont connu des changements positifs des capacités de la police.

Un membre du focus groupe a décrit de ce changement :

Aujourd'hui, la police est bien équipée. Elle dispose de moyens de transport, de communication et d'uniformes propres, elle a acquis des bâtiments présentables et des équipements (Kananga I, DFG, ONG locale).

L'opinion des agents de la PNC variait en fonction du site. Alors que les répondants de Matadi et Kananga ont eu un avis positif sur le comportement de la PdP, les agents de Bukavu se sont montrés plus critiques, notamment parce que les formateurs sélectionnés faisaient partie non pas des policiers les plus efficaces, mais les plus incompetents.

3.1.3. Éléments sur la validité des hypothèses de causalité

Suivant la logique de la TdC, un certain nombre d'hypothèses est nécessaire pour affirmer que les activités menées dans le cadre du programme ont amélioré les capacités de la police. Les documents du programme montrent que des fonds ont servi à fournir l'infrastructure et l'équipement, qui ont été maintenus pendant la durée du programme. Les données qualitatives recueillies par les stagiaires de la PdP confirment l'hypothèse selon laquelle les stagiaires de la PdP étaient non seulement disposés à écouter et à apprendre, mais également prêts à remettre en question leur point de vue sur les pratiques policières, alors que la curiosité n'était pas forcément présente auparavant.

3.1.4. Éléments étayant un lien de causalité : le SSAPR a renforcé les compétences de la police en termes de formation, et amélioré le comportement des agents ayant été formés à PDP

Les éléments suggèrent que ces changements sont largement imputables aux activités de formation du SSAPR. Au sein des DFG, les agents de la PdP ont déclaré qu'ils avaient l'impression d'avoir amélioré leurs connaissances et compétences grâce à la formation à la

PdP. D'autre part, 63 % des agents de la PdP interrogés dans le cadre de l'enquête RARE de 2013 ont attribué leur jugement positif sur l'approche de la PdP à l'amélioration de leurs connaissances et compétences en termes d'approche de la PdP. Les stagiaires de la PdP ont estimé que 'l'approche de la PdP' promeut '*l'amélioration de la collaboration entre la communauté et la police*' et soutient '*une police au service de la population*'. Cette tendance correspond à celle qui figure dans les supports de la formation.

Au cours des DFG, les communautés ont également confirmé l'importance de la formation à la PdP pour les compétences de la police, s'exprimant par ces termes : « *Il existe une prise de conscience au sein de la PdP montrant que ses membres ont été sensibilisés au comportement à adopter avec la population et au travail à mener avec cette dernière. Le véritable facteur de ce changement, c'est la formation de la PdP.* »

Les agents de la PdP et autres agents ont également déclaré que la formation les avait encouragés à travailler selon les principes de la PdP et amélioré leur attitude. Ceci indique que les avantages apportés par la formation à la PdP peuvent également avoir un impact plus large que sur les stagiaires de la PdP seuls. Notons que cela pourrait s'expliquer entre autres par le manque de formation dont dispose la PNC autrement.

Certains éléments issus du rapport de l'ISSAT et du monitoring de la TdC suggèrent que les nouvelles infrastructures ont également eu un impact positif sur la motivation des agents de la PNC, ainsi que sur leur capacité à remplir leurs fonctions. Dans les DFG, les répondants de la communauté ont également indiqué que l'augmentation du nombre de postes dans la police avait amélioré la manière dont ils percevaient les capacités de la police. Un répondant à Bukavu a décrit l'importance des nouveaux postes de police dans l'évolution de ces dynamiques, mentionnant le rôle de l'augmentation du nombre de postes pour encourager les membres de la communauté à s'adresser à la police. Le système de *bancaisation* a en particulier permis d'améliorer le moral de la police et de réduire la corruption des agents de niveau inférieur en augmentant la régularité du versement de leurs salaires.

3.1.5. Assertion de causalité : le SSAPR a entraîné des changements positifs dans les capacités de la police sur les sites d'intervention

En résumé, les éléments mis à disposition de l'équipe d'évaluation suggèrent que l'intervention du SSAPR a donné lieu à des changements dans les capacités des agents formés à l'approche de la PdP dans le cadre du programme. Parmi les différentes interventions, la formation est celle qui semble avoir eu l'impact le plus important en termes de changement de capacité. Qualitativement, les policiers ont souligné l'importance de cette formation dans l'amélioration des capacités. Selon les membres de la communauté, les activités du SSAPR ont également contribué à l'amélioration des capacités de la police, notamment dans son aptitude à répondre aux besoins de la communauté.

Les éléments recueillis tout au long de l'évaluation suggèrent toutefois que l'évolution de ces capacités a été largement limitée aux agents formés dans le cadre du programme et n'ont pas conduit à des changements des capacités globales de la PNC dans les sites pilotes. L'existence d'une nouvelle infrastructure et de nouveaux équipements semble avoir amélioré la perception de la communauté de la capacité de la police à répondre à ses besoins. Les agents de la police en ont eux-mêmes fait état dans des entretiens de qualité.

3.2. Éléments montrant que le changement des capacités de la police a changé les pratiques de la police

Selon la logique de la TdC, les améliorations des capacités de la police étaient censées donner lieu à une meilleure pratique policière. Les suppositions d'amélioration des capacités de la police (cause) sont documentées dans la section 3.1 ci-dessus. Cette section présente ainsi des éléments selon lesquels les changements dans la pratique policière (effet) se sont produits sur la période de mise en œuvre et analyse la solidité des éléments pour les hypothèses de causalité.

3.2.1. Éléments prouvant que l'effet s'est produit : la pratique policière s'est améliorée dans les sites pilotes du SSAPR

Les données de l'analyse quantitative DiD ont révélé que 60 % des personnes vivant dans les sites pilotes du SSAPR étaient plus satisfaites de la performance de la police en 2014 qu'en 2009. La perception des performances de la police s'est également améliorée au fil du temps chez les répondants de l'enquête sur les sites pilotes du SSAPR par rapport à ceux des sites de référence (Tableau 5).

TABLEAU 5. LA PERCEPTION DES CHANGEMENTS AU FIL DU TEMPS, EN FONCTION DU SITE ET DE L'ANNEE

Perception des changements des performances de la police ces trois dernières années				
Changement perçu	Site pilote		Site de référence	
	2010 (N=4,397)	2014 (N=2,689)	2010 (N=4,394)	2014 (N=5,496)
Positif	20,2	51,6	46,9	13,5
N'a pas changé	38,9	31,7	18,1	36,0
Négatif	36,2	12,6	33,5	50,0

À la question de savoir comment le changement des performances de la police s'était manifesté, trois réponses étaient généralement données : l'arrestation des criminels par la police, la diminution du harcèlement de la population par la police, la meilleure compréhension de la police vis-à-vis des besoins de la communauté.

Ce changement est le résultat d'une combinaison de facteurs contributifs, tels que l'amélioration du vécu avec la police, les possibilités d'engagement dans les questions de sécurité et l'amélioration de la collaboration entre la communauté et la police. Les résultats du monitoring de la TdC ont décrit ce changement :

« En 2009, la police était de mêche avec les criminels tandis que nous étions considérés comme un terrain de jeu sur lequel les agents pouvaient venir voler ce qu'ils voulaient [...] Il nous était difficile de nous adresser à la police car elle ne trouvait pas de solutions aux problèmes. Mais aujourd'hui, ces problèmes n'existent plus. La police est désormais à notre service, et les problèmes que nous leur exposons sont traités avec impartialité, il n'y a plus de collaboration avec les criminels. Aujourd'hui,

c'est nous qui travaillons de pair avec la police en dénonçant les criminels qui font éventuellement l'objet d'une arrestation » (Matadi, Groupe commercial 1).

D'après les résultats de l'enquête, les membres de la communauté dans les sites d'intervention sont plus nombreux à constater la présence de patrouilles dans leur voisinage que dans les autres sites. D'après l'enquête, près de 20 % répondants en moins ont déclaré « n'avoir jamais vu de patrouilles » dans les sites pilotes (Figure 6).

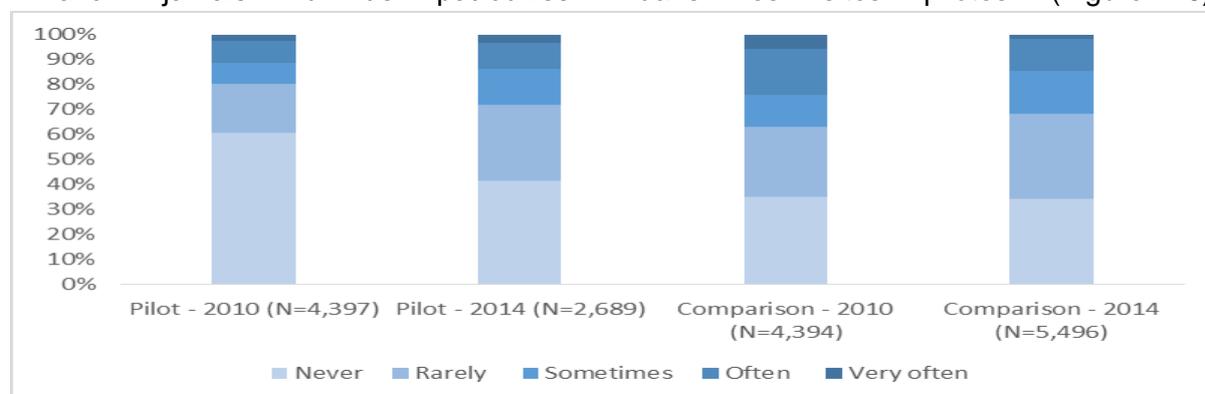


FIGURE 6. LES REpondANTS A L'ENQUETE CAP INDIQUANT UNE PRESENCE REGULIERE DE PATROUILLES DE POLICE DANS LEUR QUARTIER PAR SITE ET PAR ANNEE

Bien que la perception de la police par la communauté montraient une grande cohérence dans l'ensemble des sites, des différences notoires ont pu être constatées en termes de collaboration de la police, qui a connu une amélioration pour près de deux tiers à Bukavu (65 %), contre 48 % à Kananga et 23 % à Matadi. De même, la perception par la communauté des performances de la police à l'échelon de la ville de Bukavu ont augmenté de 77 %, contre 68 % à Kananga et 28 % à Matadi.

Concernant la question de l'égalité homme-femme dans la pratique des agents, les éléments issus de l'évaluation sont néanmoins contradictoires. L'étude sur le genre menée en 2014 a révélé que les agents femmes ayant apprécié les efforts de sensibilisation sur la question du genre avaient amélioré leur propre compréhension de leur rôle dans la PNC, ainsi que la confiance en leurs fonctions. Cependant, elles se sont montrées critiques envers les changements des agents hommes, indiquant que « l'enseignement [des agents masculins de la PNC] différait de leur pratique. La sensibilisation n'a rien changé dans leur manière de traiter les agents femmes. » Ces divergences illustrent les différences entre réformes et réalités, mettant en évidence l'importance de veiller à ce que les changements et la sensibilisation au sein de la police continuent d'avoir lieu.

3.2.2. Éléments sur la validité des hypothèses de causalité

Suivant la logique de la TdC, un certain nombre d'hypothèses est nécessaire pour affirmer que les changements des capacités de la police ont amélioré la pratique policière. Tout d'abord, les fonctions internes de redevabilité doivent être renforcées au sein de la PNC, en particulier en termes de réformes du rôle de l'IG. Si nous n'avons pas été en mesure de recueillir des éléments significatifs sur les changements des mécanismes de redevabilité interne, les données que nous avons recueillies suggèrent qu'ils n'ont pas entièrement eu lieu. D'après certains éléments, l'IG joue un rôle accru de surveillance, avec plusieurs sources faisant référence à une estimation de la grille salariale de la PNC, conduisant à l'identification des écarts de paie et le paiement ultérieur des salaires de 1 200 agents de police. Le

fonctionnement de l'IG fait néanmoins constamment face à des défis de long terme, notamment le manque de capacité, de volonté politique et l'absence de pouvoir exécutif.

Les réformes les plus durables sont probablement celles qui ont trait à l'environnement juridique et structurel de la PNC, notamment l'établissement de la *Loi Organique* au sein de la PNC et la création de postes liés au genre, ainsi que la création d'une unité spécifique pour traiter des problèmes des femmes au sein de la PNC. La mise en place de lignes budgétaires spécialement conçues pour améliorer la qualité et l'efficacité des activités de la police dans toutes les villes pilotes est un fait isolé mais encourageant.

Ensuite, un mécanisme de redevabilité externe mis en place grâce à une coopération accrue avec les OSC et les médias a été nécessaire pour tenir la police redevable de ses actions et pour encourager les bonnes pratiques policières. La composante E&A du SSAPR a lancé un certain nombre d'interventions visant à faire occuper des fonctions aux citoyens sous forme de mécanisme externe, afin que ces derniers fassent assumer à la police ses responsabilités. Dans ce contexte, elle a formé 37 journalistes dans les trois sites pilotes et à Kinshasa, dans le but d'amener les questions de sécurité dans les débats publics et de mieux informer les citoyens, à l'aide d'une sensibilisation aux questions de sécurité et d'informations sur la mise en œuvre des réformes de la police. La composante a également formé 1282 personnes représentant un large éventail de plus de 150 OSC dans le but de renforcer leurs connaissances sur les questions de sécurité locales et sur les outils spécialement conçus pour aider les membres des communautés locales à rendre la police responsable de ses actes.¹⁵ En outre, l'E&A a organisé 28 forums communautaires visant à soutenir la collaboration entre la police, la communauté et les responsables politico-administratifs. L'E&A a également travaillé avec des Assemblées provinciales pour les lier plus étroitement au processus de réforme de la police. Les membres du Parlement de toutes les villes pilotes ont participé à des activités de contrôle de la sécurité ainsi qu'à des missions de monitoring de la sécurité.

Les éléments recueillis à partir des DFG menées avec des agents suggèrent que les mesures de redevabilité externe ont amélioré les pratiques policières pendant la période de mise en œuvre du SSAPR. Les agents de la PNC ont par exemple fait savoir qu'ils étaient prêts à changer leur comportement, en partie face à la pression exercée par les médias et les OSC, avec pour conséquence une diminution des arrestations arbitraires ou brutales. Ces répondants ont également indiqué que le travail des CSO avait également amélioré leur collaboration avec les communautés, renforcé par le niveau élevé de participation de la communauté aux *forums de quartier* (FQ) et autres forums communautaires.

Les éléments recueillis lors de l'évaluation remettent cependant en question la durabilité de ces activités en l'absence de financement du SSAPR. Par exemple, les entretiens ont révélé que les rapports et enquêtes des médias avaient diminué en l'absence du soutien du SSAPR, puisque certains organismes médiatiques avaient remplacé les rapports sur la sécurité par d'autres rapports plus rentables. De même, les nouvelles activités mises en œuvre par les OSC ont été financées par le SSAPR et coordonnées par un réseau fortement soutenu par le programme. Bien qu'il n'y ait pas d'éléments évidents à ce stade sur l'éventuelle continuité des activités, celles qui ont été mises en place par le SSAPR risquent d'être supplantées lorsqu'un nouveau donateur verra le jour.

15 Articulées autour de tableaux d'évaluation, de boîtes à idées et de diverses formes de recherche-action.

Les réformes de la PNC ont été intégrées avec succès aux déclarations de mission des Assemblées provinciales dans l'objectif de créer un mécanisme de redevabilité externe. En tant à la fois que représentants de la population et qu'acteurs de la réforme, les membres des Assemblées provinciales ont confirmé qu'ils s'employaient à chercher des solutions pour résoudre les problèmes liés à l'insécurité dans leurs villes/provinces. Les membres du parlement provincial ont participé à des activités visant à effectuer un contrôle des actions de la police. Ils ont également pris part à d'autres missions de monitoring de la sécurité. Dans les trois villes pilotes, les membres du Parlement ont participé à des activités de monitoring de la sécurité, ainsi qu'à d'autres missions de monitoring. Les Assemblées provinciales ont également lancé des initiatives permettant de garantir la continuité du travail initié. Certaines lois visant à consolider les réformes et/ou en rapport avec la sécurité ont été édictées et votées. Dans les trois villes pilotes, une ligne budgétaire a été décidée, augmentant le budget alloué au secteur de la sécurité, avec pour but d'améliorer la qualité et l'efficacité des activités de la police. À Matadi, l'Assemblée provinciale a voté une loi relative à la création d'une ligne budgétaire destinée au contrôle parlementaire d'activités dans le secteur de la sécurité et de la justice.

Enfin, selon certaines hypothèses, il serait nécessaire de disposer d'une direction de la police affichant ouvertement son soutien pour que celle-ci puisse poursuivre l'amélioration de ses pratiques, et la motivation policière interne serait une condition au recul de la corruption. Les DFG menées avec la police ont indiqué qu'une attitude favorable de leur direction existait lors de la période de mise en œuvre du SSAPR, avec des supérieurs faisant partie du SSAPR ou ayant reçu une formation à la PdP. Bien que l'équipe d'évaluation n'ait pas pu recueillir des éléments suffisants sur la viabilité à long terme de cette tendance, les données provenant des entretiens avec les divers intervenants suggèrent qu'elle ne se poursuivra pas. La police a fait savoir que beaucoup de ses supérieurs formés par le SSAPR n'étaient plus en fonction et avaient été transférés vers d'autres sites. Les entretiens menés avec la société civile d'une part, et les récits des médias d'autre part, ont confirmé ce point de vue, révélant que les agents supérieurs avaient été affectés à des postes différents et que la nomination de nouveaux agents supérieurs non formés à l'approche de la PdP avait diminué la volonté de soutenir certaines initiatives du programme de la PdP. Par exemple, les journalistes qui ont pris part au programme de formation du SSAPR ont signalé qu'il était désormais difficile de s'adresser aux hauts fonctionnaires de la PdP, en comparaison avec la période suivant formation.

Enfin, selon certains éléments, il n'a pas été entièrement possible de motiver davantage la police à changer ses pratiques de corruption en interne au cours de la période de mise en œuvre du SSAPR. De plus, cette motivation risque de diminuer davantage à l'avenir. À la question de savoir si la police était prête à changer ses pratiques de corruption, les exécutants du programme de la composante PARP ont répondu que le sentiment de fierté éprouvé par les agents de la PdP à l'idée de venir en aide aux communautés pouvait les inciter à évoluer dans ce sens. Bien que le recul des pratiques de corruption entraîne globalement une réduction des revenus des agents, le fait de rendre service à la population et de se faire davantage respecter suite à l'amélioration des pratiques représente une récompense symbolique.

L'analyse quantitative n'a cependant pas fait état d'un changement significatif entre 2010 et 2014 dans la manière dont la population perçoit la corruption de la PNC, bien que le nombre de personnes ayant déclaré avoir payé des pots-de-vin à un membre de la police dans les 12 derniers mois ait diminué dans les sites d'intervention par rapport aux autres. À Kananga et

Bukavu, les répondants de la communauté étaient plus nombreux à considérer la police comme corrompue, bien qu'une plus large proportion ait indiqué qu'elle n'avait pas versé de pots-de-vin. Cette contradiction montre peut-être l'acceptation générale des dessous-de-table par la population et sa perception décalée avec les performances policières. Ce constat rejoint les résultats de recherches réalisées dans d'autres contextes.¹⁶

Les entretiens menés avec les agents formés à la PdP ont révélé que les problématiques de salaires et de conditions socio-économiques défavorables avaient compromis les améliorations des pratiques policières. Bien que les agents de tous les sites aient fait part de leur intérêt à participer aux prochaines formations de la PdP, les agents de Matadi ont laissé entendre qu'ils ne seraient en mesure de participer que si leurs salaires et autres conditions socio-économiques s'amélioraient. Si la *bancaisation* a contribué à stabiliser les salaires de la PNC, elle n'a pas permis d'augmenter les salaires ni d'apporter d'autres bénéfices aux agents.

3.2.3. Éléments étayant un lien de causalité : les changements des capacités de la police et les mécanismes de redevabilité externe ont entraîné des changements des performances de la police

Il existe des éléments selon lesquels les changements des capacités de la police ont entraîné des changements dans la pratique policière. Les agents de police des sites d'intervention du SSAPR ont majoritairement attribué l'amélioration des pratiques à l'amélioration des capacités à exercer correctement leurs fonctions, avec le soutien de la formation à la PdP. D'après les données qualitatives issues du monitoring de la TdC, les communautés ont attribué les améliorations dans la pratique policière à l'amélioration de ses capacités.

Il y a moins d'éléments selon lesquels l'infrastructure a joué un rôle essentiel dans les changements positifs parmi les membres de la communauté. Le PARP a été déployé selon trois cycles, par commune. Les communes de la première phase (cycle 1) ont bénéficié de l'intervention complète du PARP, y compris d'un soutien en termes de formation, d'équipement et d'infrastructure physique (15 bâtiments ont été construits au total). Les communes de cycle 2 n'ont pas bénéficié de l'intervention complète, avec un ensemble limité de formation et un soutien moindre en termes d'équipement et d'infrastructure (huit bâtiments ont été construits au total). La dernière phase de mise en œuvre (cycle 3) a eu lieu relativement tard dans le programme, les communes ont reçu une formation limitée et n'ont bénéficié d'aucun soutien en termes d'équipement ou d'infrastructure physique.

Selon les données de l'analyse DiD, les personnes vivant dans les communes du cycle 1 ont à chaque fois constaté le meilleur niveau d'amélioration, alors que le CAP a été légèrement plus amélioré dans les communes de cycle 3 que celles du cycle 2 (Figure 7).¹⁷ Ces deux phases de mise en œuvre du programme se différencient avant tout par l'étendue du soutien en termes d'équipement et d'infrastructure. On peut en conclure que si l'équipement et l'infrastructure ont certainement eu un impact en termes de changement de perception des

16 Voir, par exemple « Perception vs. Experience: How to Explain Differences in Corruption Measures Using Microdata? » de Gutmann, J., Padovano, F. and Voigt, S. (prochainement disponible)

17 Pour des explications détaillées des mesures CAP, voir Encadré 2.

capacités et des performances de la police, les pratiques policières n'ont pas connu d'évolution majeure pour autant. pratiques policières n'ont pas connu d'évolution majeure pour autant.

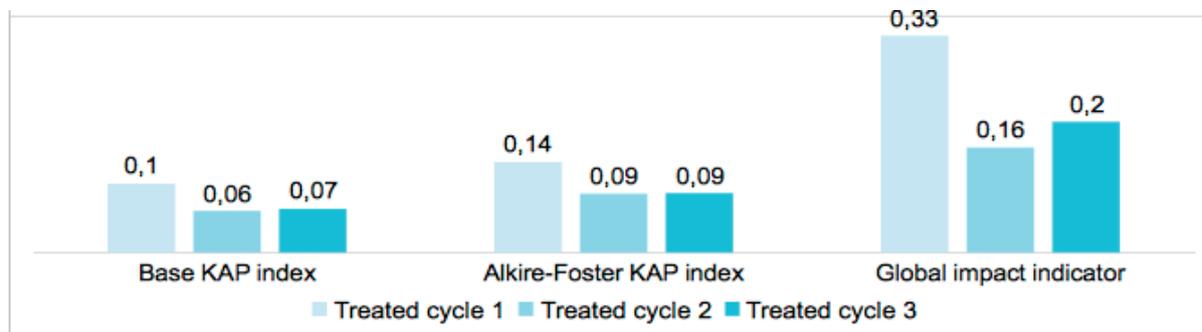


FIGURE 7. IMPACT DID PAR CYCLE

3.3. Assertion causale globale : le SSAPR a amélioré les capacités de la police dans les sites concernés

En résumé, la quantité des éléments recueillis au cours de cette évaluation suggère qu'une amélioration des capacités de la police a conduit à un changement de perception parmi les membres de la communauté face aux performances de la police : les répondants ont indiqué avoir constaté des améliorations dans les pratiques policières au fil du temps dans les sites d'intervention SSAPR. L'analyse régressive menée dans le cadre de l'analyse quantitative a également indiqué que des interactions positives avec la police corrélaient fortement avec une amélioration de la perception de la sécurité parmi les membres de la communauté dans les sites d'intervention SSAPR.

Les éléments suggèrent également que ces changements étaient le résultat des activités du SSAPR. Il est clairement démontré que la participation au programme de formation du PARP a amélioré la capacité de la police, ainsi que sa pratique, même si cette évolution tend à s'inverser à cause d'une police moins motivée et de changements au sein des mécanismes de redevabilité interne et externe.

Les éléments sont moins clairs quant à la manière avec laquelle les changements dans l'équipement et l'infrastructure induits par le programme ont conduit à des changements dans la pratique policière, bien qu'ils aient certainement eu un effet sur les perceptions de la communauté face à la capacité de la police. L'analyse supplémentaire n'a pas non plus trouvé d'éléments sur la présence de facteurs externes contraignants susceptibles d'avoir eu un impact considérable sur ces changements, ce qui confirme nos résultats.

Section 4

Impact sur les communautés

04

4. Impact sur les communautés : les communautés des sites pilotes SSAPR ont amélioré leurs interactions avec la police grâce au SSAPR, bien que cette tendance soit peu susceptible d'être maintenue après la fin du programme

Les résultats du SSAPR sur l'engagement de la communauté étaient axés sur l'amélioration de ses connaissances, ainsi que sa sensibilisation aux questions de sécurité, afin qu'elle soit à même d'avoir une meilleure interaction avec la police. Le programme a principalement ciblé les OSC et les médias pour améliorer leurs connaissances et leur prise de conscience à travers des campagnes de sensibilisation et de formation des populations et pour offrir à la communauté des possibilités de participation à travers des forums communautaires. La sensibilisation de la communauté par l'intermédiaire des OSC et des activités médiatiques visait à mieux lui faire connaître ses droits et le processus général de réforme de la police, mais également son attitude envers la police. Ce changement des capacités avait pour but d'améliorer ses pratiques en termes d'intérêt, d'interaction et de soutien vis-à-vis de la police.

La Figure 8 présente la TdC nichée pour ce récit exemplaire. L'annexe C expose les éléments détaillés pour chaque étape du cheminement d'impact de la TdC, ainsi que les hypothèses de causalité. Le reste de cette section présente les récits exemplaires formés à partir des conclusions de l'évaluation.

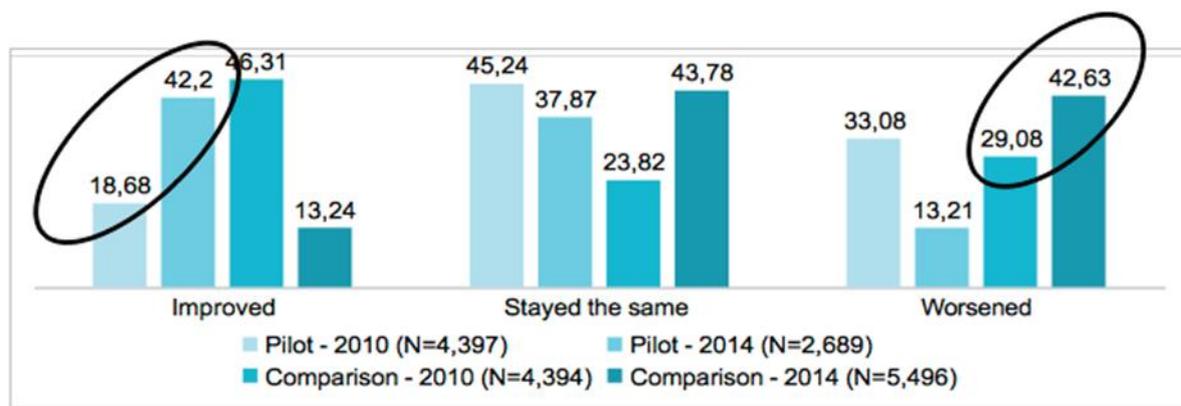


FIGURE 8. PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE A LA TdC

4.1. Éléments selon lesquels les interventions du SSAPR ont amélioré les capacités de la communauté

Cette section présente des éléments sur l'ampleur avec laquelle l'intervention du SSAPR (cause) a amélioré la capacité de la communauté (effet) pendant la période de mise en œuvre, afin d'analyser la solidité des éléments disponibles pour valider les assertions de causalité.

4.1.1. Éléments prouvant que la cause s'est produite : les interventions du SSAPR ont touché un nombre assez représentatif de membres de la communauté

Le programme a organisé un certain nombre d'événements de sensibilisation et des activités médiatiques afin de s'adresser aux membres de la communauté, notamment en renforçant les capacités avec différents groupes de la communauté, y compris les OSC et les médias afin de fournir ces services. L'analyse quantitative indique que près d'un tiers des répondants des sites pilotes du SSAPR a signalé avoir été informé par l'intermédiaire d'un événement de sensibilisation pendant le programme. Un nombre plus important a rapporté avoir vu ou entendu des messages liés au SSAPR via les médias, notamment sur des panneaux publicitaires ou à la radio. L'analyse quantitative indique que les interventions du SSAPR ont interpellé les femmes de la même manière que les hommes.

Les activités du SSAPR de participation communautaire ont également eu un effet bénéfique grâce aux forums communautaires, avec entre autres la création de FQ et les « forums communautaires dynamiques » (*dynamiques communautaires*, DYCOM) offrant différentes possibilités de réunir la population, la police et les autorités locales afin de discuter des questions de sécurité à l'échelon de la communauté. Dès la troisième année du programme, des FQ étaient organisés dans les neuf communes pilotes au sein des trois villes pilotes. Les participants à des forums communautaires ont expliqué que les femmes étaient souvent plus représentées que les hommes et qu'elles abordaient sans gêne les questions de sécurité. Les entretiens menés avec les autorités locales et les représentants de la société civile ont confirmé que les femmes participaient activement aux FQ.

4.1.2. Éléments prouvant que l'effet s'est produit : amélioration observable des capacités de la police

Les résultats de l'évaluation indiquent qu'un certain nombre de changements a eu lieu dans la capacité de la communauté pendant le programme. Ces changements portent sur l'amélioration des connaissances et la sensibilisation aux questions du droit et de la sécurité. L'analyse quantitative indique que par rapport à 2010, les personnes des sites pilotes du SSAPR ont amélioré leurs connaissances des rôles des différentes institutions de sécurité au fil du temps. Près de 85 % des répondants à l'enquête ont indiqué avoir entendu parler de la PdP dans leur communauté. Parmi eux, 93 % ont décrit correctement leur mission principale comme « la protection des citoyens et de leurs biens », contre moins d'1 % des répondants ayant cité à la fois la « protection des autorités et de leurs biens » et « la protection des frontières du pays ».

Tableau 6 indique que le nombre de personnes ayant déclaré considérer la police comme la principale institution chargée de protéger la population, parmi une liste de huit autres instances au service de la sécurité (y compris l'armée, les agences de sécurité de l'ONU, les organismes de sécurité privés locaux et les autorités locales et traditionnelles). Cette tendance est importante pour deux raisons. Premièrement, elle signifie que le nombre de personnes des sites pilotes considérant la police comme la principale institution responsable du maintien de la paix a augmenté de 10 %. En outre, le changement du nombre de personnes considérant désormais la PdP comme la principale institution en charge est un constat important pour le programme. Les répondants des DFG ont également déclaré que « *beaucoup de personnes*

connaissaient à présent leurs droits dans le domaine de la sécurité » (Kananga, groupe religieux 1), ce qui constitue une évolution par rapport à la situation de 2009.

TABLEAU 6. POURCENTAGE DES REpondANTS CONSIDERANT LA PNC COMME LA PRINCIPALE INSTITUTION CHARGEE DE MAINTENIR LA PAIX DANS LEUR QUARTIER, PAR TYPE DE SITE ET ANNEE

Année	Sites pilotes (N=4,384)		Sites de référence (N=4,393)	
	2010	2014	2010	2014
PNC	43,1	31,4	57,1	52,8
PdP	-	23,2	-	-
PNC et/ou PdP	43,1	54,6	57,1	52,8

4.1.3. Éléments prouvant que les hypothèses de causalité sont largement validées

Suivant la logique de la TdC, un certain nombre d'assertions de causalité est nécessaire pour affirmer que les activités menées dans le cadre du programme ont fait évoluer les capacités de la communauté. En premier lieu, il était nécessaire de sensibiliser et de donner l'envie d'apprendre à un nombre assez représentatif et important de la population. Les données présentées ci-dessus indiquent que les activités du SSAPR de participation communautaire ont sensibilisé un nombre suffisant et représentatif de la communauté. L'analyse quantitative et les données de monitoring de la TdC confirment ces assertions, puisque plus de la moitié de la population des sites d'intervention du SSAPR ont entendu parler du programme par l'intermédiaire des médias de masse et près d'un tiers de la population a participé à un forum communautaire. Cette forte participation aux activités du SSAPR suggère également que la population a fait preuve d'une grande curiosité et de volonté pour interagir avec des acteurs de la sécurité afin de discuter des questions de sécurité locale.

En outre, des discussions formelles et informelles étaient nécessaires afin que les membres de la communauté aient la possibilité d'exploiter cette prise de conscience. Les données recueillies à partir du monitoring interne du projet confirment que des discussions formelles ont eu lieu en présence des membres de la communauté, de l'APA et de la police grâce aux mécanismes mis en place par le programme. Les données qualitatives issues du monitoring de la TdC, ainsi que des évaluations externes étayaient cette assertion. En effet, ce fut l'un des sujets phares de la recherche qualitative.

Enfin, il était nécessaire que la population constate des changements positifs dans la pratique policière, par l'intermédiaire des rapports positifs et mécanismes communiqués par les médias. Les membres de la communauté ont indiqué avoir observé un recul du harcèlement policier et une meilleure attitude de la police au fil du temps dans les sites pilotes du SSAPR. Les résultats de l'analyse quantitative suggèrent que l'amélioration du CAP de la police est avant tout liée aux interactions positives avec la police.

4.1.4. Éléments étayant un lien de causalité : l'exposition au SSAPR a fait évoluer les capacités de la communauté

Les résultats des évaluations confirment l'assertion selon laquelle la sensibilisation des populations grâce à des sessions communautaires de formation et de prise de conscience a mené à des changements de capacité pendant la période de mise en œuvre du programme. Dans l'ensemble, les diverses activités de participation communautaire (FQ, DYCOM, événements de sensibilisation communautaire) organisées par la composante EA ont permis de réunir les différents acteurs des communautés et de responsabiliser le grand public afin qu'il s'implique davantage dans la sécurité de la communauté. Les données qualitatives provenant des DFG menées avec différents groupes communautaires confirment que les instances communautaires ont créé une possibilité unique et précieuse pour inciter les communautés à interagir avec les principaux acteurs locaux. Auparavant, en 2009, il n'y avait pas d'interaction entre ces groupes. Les répondants ont indiqué que la population considérait la police comme la cause principale de l'insécurité plutôt que comme une institution puissante à même d'améliorer leurs conditions de vie. Les répondants ont expliqué qu'un dialogue ouvert entre les groupes intervenants de la communauté était considéré comme à la fois nécessaire et bénéfique.

4.1.5. Assertion de causalité : les interventions du SSAPR ont mené à des changements dans les capacités de la communauté

En résumé, selon l'évaluation, les activités de participation communautaire organisées par des acteurs des groupes communautaires, à savoir les OSC et les médias, ont réussi à sensibiliser une grande partie de la population par l'intermédiaire d'activités de formation et de prise de conscience. Ces changements ont amélioré les connaissances et l'intérêt de la communauté vis-à-vis des questions de sécurité. Selon les résultats de l'évaluation, les changements des pratiques des CSO et des médias ont permis d'offrir aux populations la possibilité d'interagir avec la police, notamment grâce à des GQ et autres événements de participation communautaire. Comme aucune autre campagne de sensibilisation ou d'éducation liée à la sécurité n'a eu lieu dans les sites du SSAPR pendant la période de mise en œuvre, il est raisonnable de conclure que la participation aux activités organisées par le SSAPR a conduit à cette évolution des capacités de la communauté.

4.2. Éléments selon lesquels les changements de capacités ont donné lieu à des changements de pratique

Les activités du SSAPR de participation communautaire entendaient responsabiliser les communautés pilotes du SSAPR afin qu'elles travaillent avec l'APA et la police dans le but d'offrir des services de police efficaces et responsables. Selon la logique de la TdC, les améliorations des capacités de la communauté étaient censées donner lieu à une meilleure pratique communautaire. Les suppositions d'amélioration des capacités de la communauté (cause) sont documentées dans la section ci-dessus. Cette section contient ainsi des éléments visant à montrer que les changements de la pratique communautaire (effet) se sont produits sur la période de mise en œuvre et analyse la solidité des éléments renforçant les assertions de causalités.

4.2.1. Éléments prouvant que l'effet l'est produit : le comportement de la communauté a changé vis-à-vis de la police

Les membres de la communauté ont mis l'accent sur l'amélioration des interactions avec la police dans les sites pilotes du SSAPR au fil du temps. L'intérêt accru des membres de la communauté pour les questions de sécurité constitue l'un des changements le plus souvent mentionnés. L'analyse quantitative a fait état de changements dans les pratiques communautaires (Tableau 7) à partir d'un échantillon représentatif de la population des trois sites d'intervention du SSAPR. Les résultats montrent, par exemple, que près de 30 % des répondants ont participé à un FQ, c'est-à-dire que les activités du SSAPR de participation communautaire ont eu du succès dans les sites d'intervention. Dans le même temps, les résultats de l'évaluation indiquent que certaines activités, telles que les tableaux de bord communautaires, ont connu un nombre relativement faible de participants.

TABLEAU 7. POURCENTAGE DES REpondANTS AYANT DECLARE AVOIR PARTICIPE A DES ACTIVITES DU SSAPR DE PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE

Participation à un FQ ou autre activité de forum communautaire	29,7%
Participation à un forum public de discussion sur l'état de la sécurité	12,1%
Participation à un événement par l'intermédiaire des tableaux de bord	1,2%
Participation à des activités organisées avec la police	6,4%

Les données du monitoring de la TdC révèlent que la possibilité de s'impliquer à travers des forums communautaires (etc.) a permis de créer un cadre dans lequel la communauté s'intéresse toujours plus aux questions de sécurité de la communauté et s'implique activement pour son amélioration.

Avec la doctrine de la PdP, le changement de mentalité de la population est extraordinaire [...] des ateliers sur la doctrine de la PdP proposés par des organisations non gouvernementales et des membres de la société civile ont permis à ces groupes de régler les choses par eux-mêmes et de commencer à agir au nom de la population pour défendre la sécurité et la justice » (Kananga, Étudiants 1).

4.2.2. Éléments sur la validité des hypothèses de causalité

Les résultats de l'évaluation suggèrent que les hypothèses selon lesquelles les changements des capacités de la communauté ont entraîné à des changements de pratique sont valides pour la plupart. l'une des hypothèses clés avançait que les communautés avaient observé des changements dans les performances de la police et dans les crimes et délits. Le récit extraordinaire du PARP ci-dessus indique que les membres de la communauté ont constaté une amélioration des performances de la police. Cependant, comme de nouveaux éléments le suggèrent, si la police n'est plus aussi performante, cette hypothèse ne sera plus valide à long terme. De même, la vue d'ensemble du récit exemplaire de la TdC fournit des données contradictoires sur les taux observés de réduction de la criminalité dans les sites d'intervention du SSAPR par rapport aux sites de référence.

Ensuite, il était nécessaire d'offrir à la communauté des possibilités d'interagir avec la police. L'évaluation a recueilli des éléments solides en faveur des avantages liés aux interactions

avec la police, ce qui est en lien direct avec les activités des OSC soutenues par le SSAPR et les autorités locales formées par la SSAPR à l'organisation de forums communautaires de participation, en particulier les FQ. La dernière phase des rapports trimestriels des composantes du programme indique que des organes forts et autonomes sont en intervention dans les villes pilotes. Le monitoring interne de routine indique que les acteurs locaux continuent d'organiser des FQ dans les communes de cycle 1 et 2 sans le soutien du SSAPR.

Enfin, les médias avaient besoin d'enquêter librement. L'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure de recueillir suffisamment d'éléments concernant cette hypothèse au cours des entretiens qualitatifs menés avec les représentants des médias. Ainsi, aucune conclusion ne peut être tirée à ce sujet à cause du manque de données.

4.2.3. Éléments étayant un lien de causalité : les changements des capacités de la communauté ont entraîné des changements dans la pratique communautaire vis-à-vis de la police

Certains éléments recueillis au cours de l'évaluation étayent l'hypothèse selon laquelle les changements des capacités de la communauté ont conduit à des changements de pratique. En effet, l'ISSAT a indiqué que la participation de la communauté aux FQ avait été une telle réussite que les membres de la communauté y avaient recours afin de soulever d'autres problématiques liées à leurs conditions de vie :

Les résultats dépassent les attentes dans ce domaine : les populations disposant de forums de quartier utilisent ce mécanisme afin de soumettre d'autres problèmes aux représentants locaux (par exemple des questions de santé, de justice). Ce phénomène souligne la nécessité de comprendre ces types de dynamiques et de chercher des façons de maximiser les synergies avec d'autres programmes du DFID en RDC qui utilisent ce type de mécanismes de redevabilité ascendante dans d'autres secteurs (ISSAT, Rapport annuel, 2013).

Toutefois, l'évaluation a également recueilli des éléments suggérant que le changement des pratiques communautaires observable à ce jour ne perdurera pas à la fin du programme. Les entretiens menés avec les médias, par exemple, ont indiqué que les activités de sensibilisation avaient diminué avec la fin du financement du programme. Sachant que les activités des OSC étaient également financées par le SSAPR, il est peu probable que les CSO continuent leurs activités. En outre, dans les entretiens menés avec les autorités locales, telles que les chefs de village et de quartier, qui jouent un grand rôle dans la convocation des membres de la communauté à des forums communautaires, beaucoup ont déclaré que, pour que ces activités se poursuivent, ils avaient besoin de supports d'impression et de photocopies afin de pouvoir faire l'annonce des rencontres et offrir le café et le thé aux participants. Ils ont en outre indiqué leur besoin de pouvoir proposer des incitatifs (tels que le café) pour que la police accepte de déployer des patrouilles une fois la nuit tombée. Actuellement, ils indiquent de pas être en mesure d'offrir les incitatifs adéquats.

4.3. Assertion causale globale : le SSAPR a entraîné des changements dans la pratique communautaire vis-à-vis de la police

L'évaluation a conclu que les changements des capacités de la communauté concernant les connaissances et la sensibilisation aux questions de sécurité locales se sont produits et sont très probablement le résultat du travail du SSAPR. Cela a mené à un changement des pratiques de la communauté dans son interaction avec la police. Un grand nombre de forums communautaires a également été organisé permettant de soulever des problématiques de sécurité locales avec la police et les acteurs locaux. Ils semblent avoir eu beaucoup de succès. Par exemple, plus d'un tiers des répondants dans le cadre d'enquêtes de ménage dans les sites d'intervention du SSAPR a déclaré avoir participé à un FQ ou autre forum communautaire. Les données qualitatives issues de cette évaluation suggèrent que la police et les communautés avaient participé au forum.

Comme ces activités ont eu lieu de manière continue et ont su maintenir un haut niveau d'intérêt, ainsi qu'un engagement positif des communautés pilotes sur un certain nombre d'années, l'équipe d'évaluation a conclu que les changements des capacités et de la pratique communautaire à l'égard de la police étaient le résultat d'une participation aux activités du SSAPR de participation communautaire. L'analyse n'a pas non plus trouvé d'éléments sur la présence de facteurs externes contraignants susceptibles d'avoir eu un impact considérable sur ces changements, ce qui confirme nos résultats.

Ce changement de la pratique communautaire, cependant, implique que d'autres acteurs, tels que les OSC, les médias et l'APA, offrent des possibilités d'engagement pour les membres de la communauté afin qu'ils se servent de l'amélioration de leur capacité dans leur interaction avec la police (le changement souhaité dans la pratique de la communauté). Bien que ces possibilités aient été présentes sur la durée du programme, elles ont toutes été financées, voire organisées par le SSAPR.

Section 5

Impact sur les autorités locales

05

5. Impact sur les autorités locales : les autorités locales dans les sites du SSAPR ont un meilleur rapport avec la police

Reconnaissant l'importance de la collaboration entre tous les acteurs, le SSAPR a entrepris un large éventail d'activités visant à créer un cadre propice à la réforme du secteur de la sécurité parmi les structures de l'APA dans des sites pilotes du SSAPR. Les autorités locales dans les sites d'intervention du SSAPR ont été ciblées avec des activités de formation visant à renforcer leurs capacités en améliorant leurs connaissances et attitudes vis-à-vis du processus de réforme de la police et d'approfondir leurs compétences termes de collaboration et de dialogue. Cette amélioration des capacités des communautés avait pour but d'aboutir à des changements dans leur pratique vis-à-vis de la police, éveillant leur intérêt, les incitant à soutenir la police et interagir avec elle.

La Figure 9 présente la TdC nichée pour ce récit exemplaire. L'annexe D expose les éléments détaillés pour chaque étape du cheminement d'impact de la TdC, ainsi que les hypothèses de causalité. Le reste de cette section présente les récits exemplaires formés à partir des conclusions de l'évaluation.

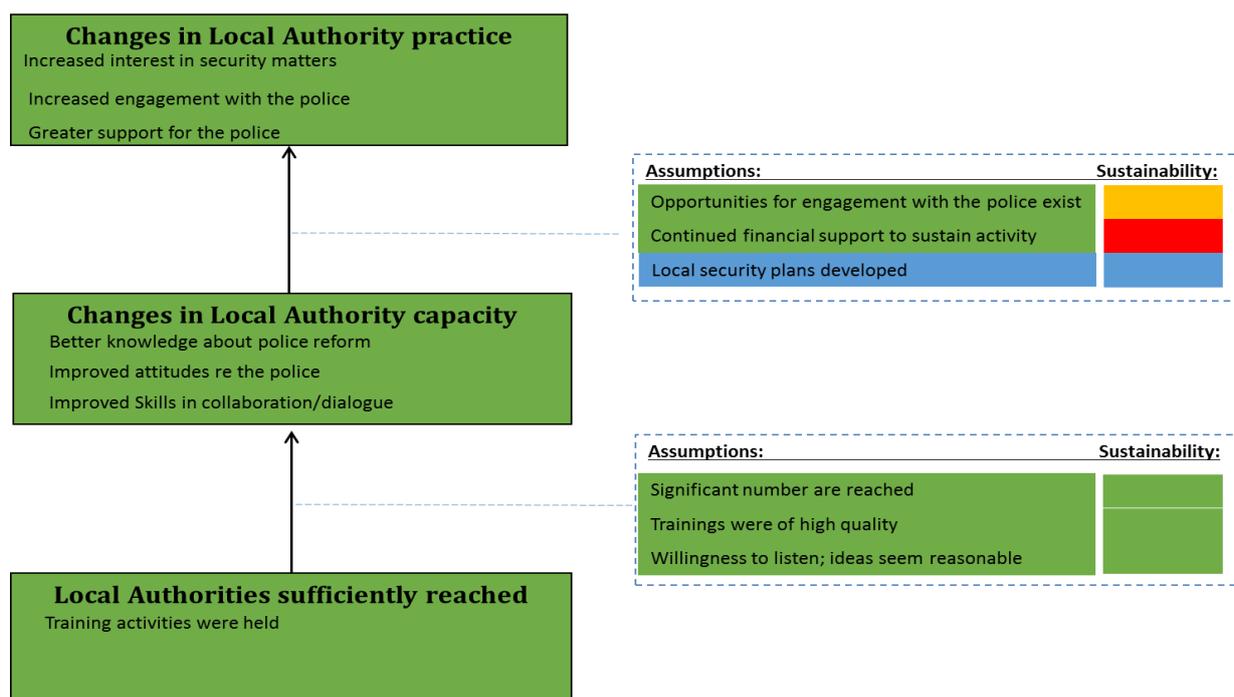


FIGURE 9. AUTORITES LOCALES SELON LA TDC

5.1. Éléments selon lesquels les interventions du SSAPR ont amélioré les capacités des autorités locales

Cette section présente des éléments sur l'ampleur avec laquelle l'intervention du SSAPR (cause) a amélioré la capacité des autorités locales (effet) pendant la période de mise en œuvre, afin d'analyser la solidité des éléments disponibles pour les hypothèses de causalité.

5.1.1. Éléments prouvant que la cause s'est produite : le SSAPR a ciblé les autorités locales avec des formations et autres interventions permettant d'améliorer les capacités

La composante CCOSS du programme a conduit de nombreuses activités de renforcement des capacités afin d'encourager l'institutionnalisation de l'approche de la PdP. L'APA, notamment les maires, bourgmestres, le Bureau du Procureur et les chefs de village, ont reçu un accompagnement sous forme de formations, d'ateliers et d'événements de sensibilisation dans le but d'améliorer la collaboration entre la population, la police et les autorités locales sur les problématiques de sécurité locales. Les formations étaient articulées autour d'un certain nombre de sujets visant à améliorer la connaissance des questions clés concernant la RSS et leur faire bénéficier des compétences et outils nécessaires pour remplir leur rôle crucial de surveillance. Les magistrats ont également reçu une formation dans le cadre du SSAPR afin de mieux réaliser les missions de supervision. Ils ont reçu une formation sur les droits humains (afin de contrôler les conditions de détention), sur la surveillance des officiers de police judiciaire (OPJ) et sur l'utilisation des outils appropriés pour améliorer leurs fonctions. Les données disponibles suggèrent que la formation était de grande qualité et intéressantes pour les capacités spécifiques nécessaires aux APA afin de jouer un rôle plus important dans la RSS.

5.1.2. Éléments prouvant que l'effet s'est produit : les changements positifs des capacités des autorités locales pour traiter les questions de sécurité locale existent

Au cours des entretiens qualitatifs menés avec les APA dans le cadre de l'évaluation, ces acteurs se sont entretenus pour savoir comment, à la suite de l'amélioration de leur compréhension des lois concernant le SSR et le concept de la sécurité humaine, ils avaient renforcé leur capacité et appris à travailler avec d'autres acteurs. Par exemple, ils ont fait état d'une meilleure collaboration avec les OPJ dans la compréhension des différents délits en droit civil et pénal. L'un des participants s'est exprimé en ces termes :

Nous avons acquis des connaissances sur les pots-de-vin qui nous permettent d'aider la population à y faire face (APA, Kananga).

L'amélioration des comportements envers la police a également semblé constante parmi les groupes ayant participé au SSAPR et constituait un changement nécessaire pour inciter différents groupes à travailler avec la police. Un chef de quartier de Bukavu a expliqué ce changement :

En tant que membres des APA, nous avons souvent fait l'objet d'arrestations arbitraires par les membres de la PNC. Désormais, grâce à la formation, nous collaborons de manière plus efficace avec la PNC parce que nous connaissons respectivement le travail de l'autre (APA, Bukavu).

5.1.3. Éléments prouvant que les hypothèses de causalité sont largement validées

Selon la logique de la TdC, un certain nombre d'assertions est nécessaire pour prouver l'existence d'un lien de causalité entre l'exposition à l'intervention du SSAPR et les

changements des capacités de l'APA. Premièrement, l'APA ayant bénéficié d'une formation dans le cadre du programme ont indiqué que les formations du SSAPR ciblées sur l'APA étaient de grande qualité et pertinentes quant au contexte local. Les chiffres associés aux formations suggèrent qu'il y a eu un grand nombre de participants. Les entretiens ont également confirmé que les APA avaient fait preuve d'une grande volonté d'acquérir de nouvelles compétences et connaissances.

5.1.4. Éléments étayant un lien de causalité : en bénéficiant des interventions du SSAPR, les autorités locales ont changé leurs capacités

Les APA interrogés lors de cette évaluation ont reconnu que la formation leur avait permis de remplir pleinement leur rôle de coordinateurs du secteur de la sécurité à l'échelon du quartier. Résultat important : la formation a également permis de changer l'attitude de l'APA vis-à-vis de la police. En effet, les participants aux DFG ont déclaré qu'avant la formation, ils n'avaient pas conscience de l'ampleur avec laquelle les problèmes de sécurité nuisaient à la communauté et avaient un impact sur la vie de ses membres. Cependant, les APA ont indiqué que depuis la formation, ils s'impliquaient activement pour identifier les questions de sécurité et trouver des solutions collectivement. Cette activité se déroule désormais régulièrement et des invitations sont désormais envoyées à tous les membres de la communauté. Un chef de quartier de Matadi a expliqué ce changement:

Avant la formation, les services de sécurité étaient les seuls à s'occuper des problèmes de sécurité. Désormais, tous les membres de la communauté y participent ; Dans le secteur de la sécurité, non seulement il est question de criminalité et de vols, mais également d'autres problèmes de sécurité tels que l'eau, l'électricité, ou encore les installations sanitaires qui sont des facteurs d'insécurité.

5.1.5. Assertion causale globale : la participation aux mesures de renforcement de capacité du SSAPR a augmenté les capacités des autorités locales

En résumé, l'élément de preuve présenté ici montre que le SSAPR a réussi à faire bénéficier à un nombre assez représentatif d'APA de formations de grande qualité et pertinentes d'un point de vue stratégique, dans leur implication vis-à-vis de la sécurité locale. Ce changement aurait amélioré leur capacité à s'impliquer dans les problématiques de sécurité locales. L'APA n'ayant pas fait mention d'autres formations ou renforcements des capacités au cours de la période de mise en œuvre du SSAPR, il est raisonnable de conclure que l'intervention du SSAPR est à l'origine de ces changements des capacités.

5.2. Éléments selon lesquels les changements de capacités ont donné lieu à des changements de pratique

Selon la logique de la TdC, les améliorations des capacités de l'APA étaient censées donner lieu à des améliorations de la pratique en termes d'intérêt et d'engagement pour les questions de sécurité locale. Les suppositions d'amélioration des capacités de l'APA (cause) sont documentées dans la section ci-dessus. Cette section présente ainsi des éléments selon lesquels les changements dans la pratique de l'APA (effet) se sont produits sur la période de

mise en œuvre et analyse la solidité des éléments disponibles pour les hypothèses de causalité.

5.2.1. Éléments prouvant que l'effet s'est produit : les pratiques des autorités locales ont changé vis-à-vis des questions de sécurité sociale

Les entretiens menés avec l'APA pendant l'évaluation ont confirmé qu'ils avaient désormais des discussions quotidiennes avec la police sur les problèmes de sécurité. Les problèmes concernant soit la PNC soit la population sont abordés tous les jours entre les chefs de quartier et le commandant de commissariat/sous-commissariat local. Cette procédure a été décrite par un agent de Kananga :

Tous les matins, le chef de quartier fait un compte rendu au poste/sous-poste de police sur la situation de la sécurité.

En outre, les APA ont indiqué que les FQ avaient permis d'améliorer les relations entre la police et d'autres acteurs du secteur de la sécurité, de sorte qu'ils travaillaient désormais en collaboration et que les problèmes étaient résolus collectivement. Bien qu'hommes et femmes aient fait état de changements de pratique, les agents femme ont indiqué qu'elles n'étaient pas toujours en mesure de réaliser les mêmes activités que leurs homologues masculins.

5.2.2. Éléments sur la validité des hypothèses de causalité

Selon la logique de la TdC, un certain nombre d'assertions est nécessaire pour prouver l'existence d'un lien de causalité entre l'amélioration des capacités de l'APA et les changements de pratiques de l'APA sur les questions de sécurité locale. Premièrement, l'élaboration de plans de sécurité locale a constitué une étape censée permettre aux APA d'agir en fonction de leurs nouvelles connaissances et compétences. L'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure de collecter ces plans au cours de la période d'évaluation, les intervenants du programme ont déclaré que les plans de sécurité locale avaient été élaborés dans les sites du programme. Dans certains entretiens, l'APA a fait allusion à un certain nombre de mesures et de recommandations formulées lors du FQ répondant aux besoins de sécurité de la communauté, et faisant partie de plans de sécurité locale.

Ensuite, les APA avaient besoin d'un soutien financier suffisant et continu pour pouvoir maintenir les activités. Les éléments suggèrent que cette condition s'est matérialisée pendant la durée du programme, mais il n'est pas sûr qu'il en soit ainsi sur le long terme. L'APA a indiqué que le soutien financier a été assuré pour les activités l'engagement communautaire au début du programme, comprenant du matériel de bureau et des rafraîchissements pour les participants lors des réunions. Cependant, il y a désormais un manque d'investissement financier pour leur permettre de continuer leurs activités dans les FQ

Enfin, les APA avaient besoin de possibilités d'interaction avec la police afin de changer leur pratique sur les questions de sécurité. Les APA interrogés dans le cadre de cette évaluation se sont déclarés satisfaits de la participation accrue des différentes parties prenantes dans la gestion des questions de sécurité à l'échelon du quartier. Les agents ont indiqué que les membres de la PNC à l'échelon des commissariats faisaient preuve de davantage de sensibilité et de réactivité face aux besoins de sécurité des communautés abordés pendant les FQ. Cependant, de même que mentionné ci-dessus, il n'est pas évident que ces activités perdurent sans le soutien financier du programme.

Les chefs de quartier de certains sites ont également indiqué être régulièrement ignorés par les membres de la PNC. Lors d'un incident, après l'arrestation de l'un des membres de la communauté, les chefs de quartiers n'ont pas été tenus informés de la situation et ne savaient donc pas si ce membre avait été renvoyé devant une autorité juridique supérieure ou avait été libéré après avoir payé une amende.

5.2.3. Éléments étayant un lien de causalité : les changements des capacités des autorités locales ont entraîné des changements dans la pratique des autorités locales sur les questions de sécurité locale

Des éléments significatifs ont été recueillis établissant un lien entre le changement des capacités de l'APA et ses changements de pratique. À Bukavu, par exemple, les rapports du programme indiquent que des FQ ont eu lieu pour tous les 20 voisinages, n'étant traduit par une amélioration des mécanismes visant à aborder et résoudre les problèmes locaux. Les rapports du programme indiquent que certains résultats de ce processus vont au-delà des questions de sécurité, notamment avec l'installation de toilettes publiques dans un quartier, l'amélioration de l'accès à l'eau et à l'électricité et la construction d'un pont et d'autres bureaux administratifs. À Matadi, l'un des APA a déclaré,

Les FQ ressemblent à un Parlement à l'échelon local où la population peut exprimer ses problèmes et où des solutions et des stratégies peuvent être élaborées conjointement.

5.3. Assertion de causalité générale : le SSAPR a renforcé la capacité des autorités locales, changeant leurs pratiques d'engagement dans les questions de sécurité locale

L'équipe d'évaluation a recueilli des éléments de preuve suffisants et crédibles pour étayer une assertion de causalité selon laquelle les activités du SSAPR menées avec les APA, notamment l'organisation de forums communautaires et les formations destinées aux APA, ont conduit à des changements dans leur capacité et ainsi, à des changements dans leur pratique pour ce qui a trait aux questions de sécurité locales. L'analyse supplémentaire n'a pas non plus trouvé d'éléments sur la présence de facteurs externes contraignants susceptibles d'avoir eu un impact considérable sur ces changements, ce qui confirme nos résultats.

Cependant, les possibilités d'engagement communautaire, en particulier les FQ, ont semblé constituer une intervention importante permettant à l'APA de traduire l'amélioration de ses capacités en amélioration de sa pratique. Des éléments précoces indiquent que sans le financement du SSAPR, l'ampleur et la fréquence de ces possibilités d'engagement pourraient diminuer.

Section 6

Récit exemplaire pour la vue
d'ensemble de la TdC

06

6. Récit exemplaire pour la vue d'ensemble de la TdC

La vue d'ensemble de la TdC pour le SSAPR met l'accent sur le haut niveau du cheminement d'impact : elle affirme que les changements dans la pratique parmi les groupes cibles principaux du programme - la police, l'APA et les communautés - ont conduit à une plus grande collaboration entre ces groupes dans les questions de sécurité locales. Cette amélioration de la collaboration entre tous les acteurs a à son tour entraîné une plus grande confiance de la population en la police et réduit la criminalité. La confiance de la population en la police et la réduction de la criminalité font que la population a un plus grand sentiment de sécurité au fil du temps.

La Figure 10 présente la TdC nichée pour ce récit exemplaire. l'annexe E expose les éléments détaillés pour chaque étape du cheminement d'impact de la TdC, ainsi que les hypothèses de causalité. Le reste de cette section présente les récits exemplaires formés à partir des conclusions de l'évaluation.

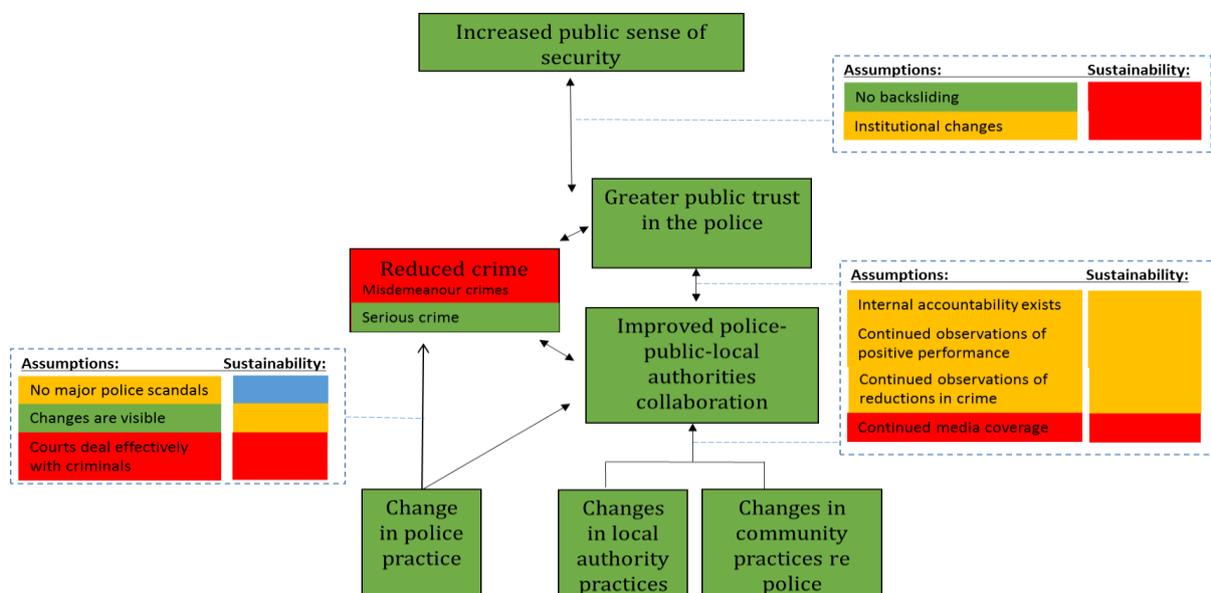


FIGURE 10. VUE D'ENSEMBLE DE LA TdC

6.1. Éléments selon lesquels un changement de pratique parmi les acteurs a entraîné une confiance accrue de la population en la police

Les trois derniers récits exemplaires pour la police, l'APA et les communautés offrent des résultats d'évaluation générale sur la manière dont chaque groupe a changé ses pratiques d'engagement dans les questions de sécurité locale (cause). Cette section présente donc des éléments sur l'ampleur avec laquelle l'amélioration de la collaboration et de la confiance en la police, ainsi que la réduction de la criminalité (effets) ont conduit à un sentiment accru de sécurité des citoyens (impact) au cours de la période de mise en œuvre et analyse la solidité des preuves disponibles pour étayer les assertions de causalité.

6.1.1. Éléments prouvant que l'effet s'est produit : amélioration de la collaboration entre tous les acteurs et meilleure confiance en la police

Il existe des éléments solides selon lesquels la collaboration entre la police, la population et les autorités locales a eu lieu dans les sites d'intervention du SSAPR. L'analyse quantitative indique que le nombre de répondants à l'enquête des sites d'intervention du SSAPR ayant indiqué que la collaboration entre la police et la population s'était améliorée a augmenté de près de 25 %. Il s'agit d'une comparaison importante avec près de 20 % de répondants en plus dans les communautés de référence ayant fait part d'une détérioration de la collaboration (Figure 11).

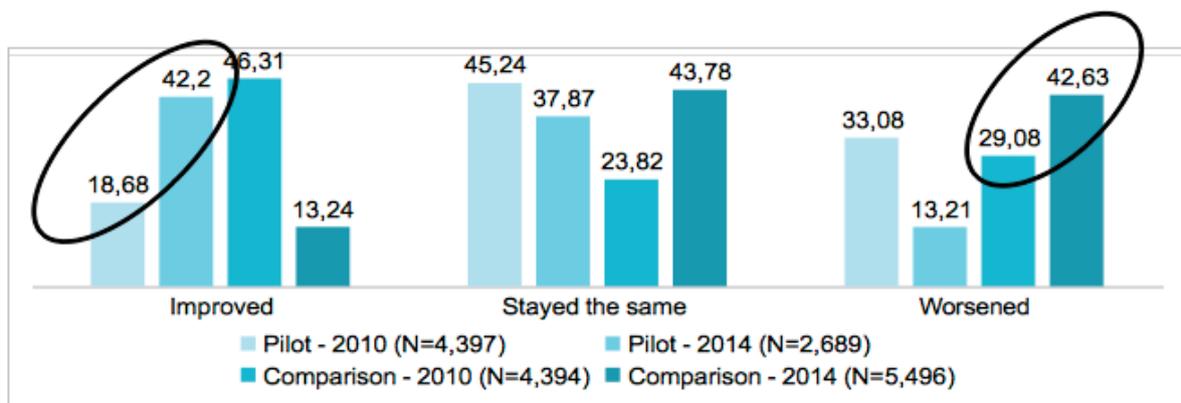


FIGURE 11. POURCENTAGE DE REpondants AYANT FAIT PART DE CHANGEMENTS DANS LA COLLABORATION ENTRE LA COMMUNAUTE ET LA POLICE SUR CES TROIS DERNIERES ANNEES, PAR SITE ET ANNEE D'ENQUETE

Le monitoring de la TdC indique également que la collaboration entre la police et la population s'est considérablement renforcée. Les répondants ont indiqué qu'en 2009, les communautés étaient réticentes à l'idée de travailler avec la police, car elles la considéraient davantage comme un vecteur d'insécurité qu'une solution pour y faire face.

Bien qu'il s'agisse d'une amélioration importante, les résultats de l'enquête montrent également que les membres de la communauté dans les sites d'intervention du SSAPR ne sont pas pleinement satisfaits du niveau de collaboration. Les données présentées dans le Tableau 8 ci-dessous indiquent qu'à peine plus d'un tiers des membres de la communauté dans les sites du SSAPR sont satisfaits du niveau actuel de collaboration, contre plus de la moitié des répondants dans les sites de référence.

TABLEAU 8. POURCENTAGE DE REpondANTS CAP AYANT DECLARE APPRECIER LE NIVEAU ACTUEL DE COLLABORATION ENTRE LA POLICE ET LES COMMUNAUTES, PAR SITE DE RECHERCHE

	Sites d'intervention (N = 4,384)	Site de référence (N = 4,393)
Bon	35,0	52,7
Mauvais	62,5	46,6
Ne savent pas	2,5	0,7

Attention à l'interprétation de ces résultats. Par exemple, ils pourraient vouloir dire que, bien que la collaboration ait connu une amélioration dans les sites du SSAPR, son niveau soit passé de bas à acceptable, et qu'ainsi, les membres de la communauté dans les sites pilotes du SSAPR bénéficient en réalité du même niveau d'appréciation que ceux des sites de référence. En outre, l'amélioration de la situation de la sécurité dans les sites du SSAPR peut également servir à augmenter les attentes de la communauté en termes d'« efficacité de la collaboration. »

Comme l'autorité locale de la TdC l'a indiqué, les APA étaient également plus actifs et engagés dans les forums communautaires et ont fait part dans les entretiens du fort engagement de la police au sein de ces activités. Ils ont également fait référence à un poste de police en construction à Kananga dans le cadre d'une initiative menée par les membres du FQ dans le but de renforcer la présence de la police à l'échelon du quartier et de favoriser l'organisation de patrouilles du soir à Bukavu afin de débusquer les criminels se réfugiant dans des bâtiments abandonnés.

Grâce à un financement de missions de surveillance, le programme a signalé que les magistrats étaient en mesure d'évaluer le travail des OPJ et de signaler les problèmes à leurs supérieurs. Ainsi, les OPJ ne respectant pas les procédures légales pourraient être sanctionnés. Les missions de surveillance menées par les procureurs formés par le SSAPR constituaient donc un moyen de faire pression sur les OPJ afin qu'ils améliorent leur travail et leur comportement. Les éléments issus de KII ont confirmé que les missions de surveillance avaient eu un impact positif sur le travail des OPJ.

Les éléments suggèrent également qu'il y a eu une amélioration significative des niveaux de confiance et de soutien à l'égard de la police. Les personnes dans les sites pilotes du SSAPR ont fait part d'une profonde confiance en la police et les agents formés à la PdP, en particulier dans leurs communautés. Interrogé son sentiment face à la PdP, près de la moitié de l'échantillon a répondu avoir confiance. Seuls 6 % des répondants ont déclaré que la « crainte » était leur principal sentiment (Figure 12). Les données du monitoring de la TdC corroborent ces résultats, puisque l'écrasante majorité des répondants a déclaré que sa confiance en la police avait augmenté depuis 2009 et l'introduction de la PdP.

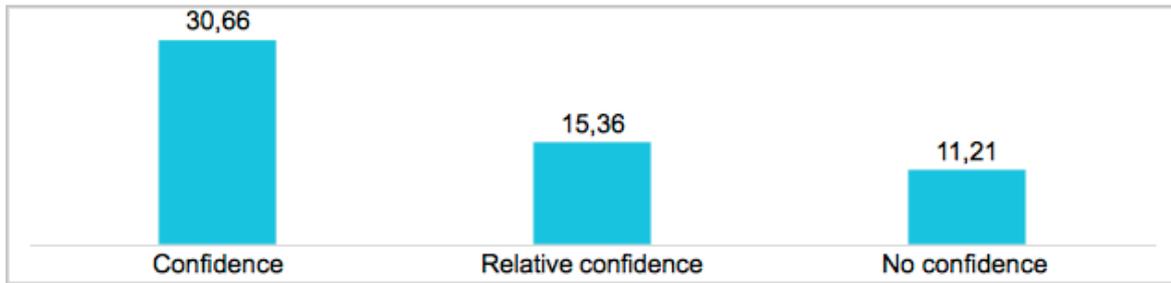


Figure 12. Niveaux de confiance en la PdP relevés par les répondants de l'enquête CAP en 2014 dans les sites d'intervention

6.1.2. Éléments prouvant que les hypothèses de causalité sont largement validées

Suivant la logique de la TdC, un certain nombre d'hypothèses est nécessaire pour établir un lien de causalité entre les changements de pratique parmi les groupes cibles et l'amélioration de la collaboration avec la police, ainsi que de la confiance qui lui est attribuée. Premièrement, les changements des mécanismes de redevabilité interne et externe de la police devaient avoir lieu pour aider les acteurs à conserver ces nouvelles pratiques. Les éléments sont trop contradictoires pour pouvoir confirmer que des changements dans la redevabilité interne de la police ont eu lieu dans les sites d'intervention. L'élément concernant cette hypothèse est présenté dans le récit exemplaire PSP des sections 3.2.2.

Ensuite, selon la TdC, il est nécessaire de surveiller ces changements positifs dans la police et la réduction de la criminalité parmi les membres de la communauté si on souhaite que ces changements de collaboration de confiance perdurent. L'évaluation a recueilli de nouveaux éléments selon lesquels certaines de ces activités pourraient diminuer à l'avenir en l'absence de financement du programme. L'élément concernant ces deux hypothèses est présenté dans le récit exemplaire PSP des sections 3.2.2.

6.1.3. Éléments étayant un lien de causalité : les changements des pratiques communautaires ont conduit à l'amélioration de la collaboration entre les acteurs et une plus grande confiance de la population en la police

Les éléments recueillis au cours du programme portaient souvent sur la manière dont le SSAPR avait réussi à créer un espace de dialogue et de collaboration entre la population, la police et les autorités locales afin de lutter contre les acteurs de l'insécurité locale. La création de forums communautaires tels que les FQ constitue l'une des plus grandes réussites du programme en termes d'amélioration de la collaboration. Comme il a été détaillé dans l'engagement communautaire de la TdC, les FQ sont efficaces et fournissent des possibilités positives pour améliorer la collaboration entre la population, la police et les autorités locales. Les données de l'enquête CAP indiquent que plus d'un tiers des membres de la communauté a déclaré avoir participé à un forum communautaire sur la durée du programme. Les DFG menées avec la police et l'APA ont confirmé l'importance de ces forums pour rassembler les communautés dans le but de discuter des questions de sécurité locale.

Cette évolution dynamique a été relevée par ISSAT dans son analyse annuelle indépendante du programme en 2013, dans laquelle on pouvait lire :

Ces forums ont permis à la PNC, au bourgmestre (administration locale municipale à l'échelon de la commune), à la société civile et aux membres de la communauté de discuter ouvertement des questions de sécurité locale, d'identifier des problèmes de sécurité, et de proposer conjointement des solutions/actions. Il convient également de noter qu'un certain niveau d'appropriation a été observé à Matadi et Kananga, où les Comités Locaux de Sécurité et de la police provisoires ont été organisés par les bourgmestres de leur propre initiative, sans le soutien du programme (Rapport annuel, 2013).

Selon le rapport annuel du programme de 2014,

La demande de FQ et la participation aux forums ont augmenté et il est très encourageant de constater que les FQ organisés dans les cycles 1 et 2 sont maintenus par les acteurs locaux sans le soutien du SSAPR, ce qui dénote une forte appropriation locale de l'initiative, ainsi que la durabilité des forums qui en découle. Les FQ également organisés dans la commune de cycle 3 se révèlent très efficaces pour offrir à la population un cadre dans lequel exprimer sa perception des problèmes quotidiens de sécurité.

6.1.4. Éléments selon lesquels un changement de pratique parmi les acteurs occasionné par l'intervention du SSAPR a entraîné une confiance accrue de la population dans la police

En résumé, les éléments fournissent un argument crédible selon lequel les interventions du SSAPR ont conduit à une meilleure collaboration entre les acteurs de la communauté et à un plus grand sentiment de confiance envers la police. Lorsque les communautés ont commencé à soutenir la PdP, les personnes étaient plus disposées à collaborer avec la police. De même, comme la pratique de la police s'est améliorée, c'est-à-dire que ses membres sont devenus plus sensibles aux besoins de la communauté, la population a exprimé une plus grande confiance vis-à-vis de la police et était également plus susceptible d'interagir avec elle. Les évaluateurs externes ont également souligné ce changement positif dans le comportement de la police. Selon l'ISSAT il y aurait un consensus parmi les répondants selon lequel les relations entre la police et la population se seraient sensiblement améliorées dans les zones où la PdP a été déployée.

Certains éléments suggèrent que les forums communautaires tels que les FQ se sont poursuivis après la fin du financement du SSAPR, mais de nombreux intervenants interrogés lors de l'évaluation ont laissé entendre que sans la poursuite du financement de ces activités ni le soutien des médias, les activités pouvaient être amenées à diminuer.

6.2. Éléments prouvant que les changements de la pratique policière ont entraîné une réduction de la criminalité

Cette section présente des éléments sur l'ampleur avec laquelle les changements des pratiques policières (cause) ont entraîné une réduction de la criminalité dans les sites d'intervention du SSAPR (effet) pendant la période de mise en œuvre, et analyse la solidité des éléments disponibles pour valider les assertions de causalité.

6.2.1. Éléments prouvant que l'effet s'est produit : réduction de la criminalité

Les éléments étayant les observations de réduction de la criminalité sont contradictoires.¹⁸ Les résultats de l'enquête indiquent qu'il n'y a pas eu de changement significatif dans l'expérience de la population en matière de criminalité entre 2010 et 2014 dans les sites pilotes d'intervention du SSAPR (Tableau 9). L'analyse des données a montré que cette tendance est commune aux hommes et aux femmes.

Cependant, si on s'intéresse aux crimes graves, on constate que l'expérience de la population en matière de criminalité a changé dans les sites d'intervention du SSAPR entre 2010 et 2014 d'un point de vue statistique, ce qui montre qu'il y a eu une réduction sensible des crimes graves dans les sites d'intervention du SSAPR par rapport aux sites de référence au fil du temps pour les hommes et les femmes. Fait important, il n'y avait pas de différence notable en termes de chiffres en fonction du sexe, comme si hommes et femmes avaient été touchés de la même manière. Ces données sont en accord avec les taux de criminalité figurant dans l'étude RARE en 2013 de la composante M&E.

TABLEAU 9. CHANGEMENT DID PARMI LES REpondANTS DE L'ENQUETE SE DECLARANT VICTIME D'UN ACTE CRIMINEL CES TROIS DERNIERES ANNEES ENTRE 2010 ET 2014, PAR SITE D'ENQUETE ET SEXE

	Tous les répondants	Répondants hommes	Répondants femmes
Délit	0,007* (0,004)	0,009 (0,006)	0,005 (0,006)
<i>R</i> ²	0,008	0,010	0,007
Crime	0,018* (0,004)	0,018* (0,007)	0,018* (0,006)
<i>R</i> ²	0,014	0,018	0,011

Remarque : Les erreurs standards sont indiquées entre parenthèses. Niveau significatif à * < 0.1, ** < 0.05, *** < 0.01.

6.2.2. Éléments prouvant que les hypothèses de causalité sont largement validées

Suivant la logique de la TdC, un certain nombre d'hypothèses est nécessaire pour établir un lien de causalité entre les changements des pratiques et la réduction de la criminalité. Premièrement, il existe une hypothèse selon laquelle aucun scandale policier ne s'est produit ayant eu un impact sur la perception de la PdP. L'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure de recueillir des éléments sur des scandales majeurs au cours de la période de mise en œuvre dans les sites pilotes du SSAPR. Au contraire, un certain nombre de scandales ayant eu lieu concernait la PNC au sens plus large, avec notamment des opérations de Likofi à Kinshasa

¹⁸ Une définition détaillées de « criminalité » selon son emploi dans cette évaluation est disponible dans la section **Error! Reference source not found.** page 7.

et des tirs sur des manifestants lors d'un rassemblement politique à Bukavu. Les données de monitoring de la TdC suggèrent que ces événements ont eu impact symbolique sur la population, et un incident tel que mentionné ci-dessus et ayant eu lieu à Bukavu, peut largement nuire aux progrès réalisés.

Ensuite, les changements de la pratique policière devaient être visibles afin d'aboutir à une réduction de la criminalité. Il existe des éléments solides selon lesquels les changements de pratique de la PdP étaient visibles. Ces preuves proviennent de données collectées dans le cadre de l'analyse quantitative présentée plus tôt dans ce récit et le monitoring de la Td : des personnes dans tous les sites ont déclaré avoir constaté des changements importants dans le comportement de la PdP envers la population, dans sa réactivité et son efficacité au travail. Cependant, les données figurant dans le récit exemplaire sur la police suggèrent que si les réformes au sein de la police ne conservent pas leur caractère durable, ces changements pourraient ne pas se poursuivre à l'avenir.

Enfin, il y avait certaines hypothèses sur le système juridique officiel selon lesquelles notamment les tribunaux prenaient en charge les criminels de manière efficace. L'équipe d'évaluation a recueilli des données selon lesquelles cette hypothèse n'était pas entièrement validée. L'étude RARE a constaté que le niveau de confiance dans la capacité de la justice à rendre les criminels coupables était bas. Parmi les victimes interrogées qui se sont présentées à la police, seules 3,6% ont également consulté un procureur. Alors qu'une victime entreprend généralement ce genre de démarche sur recommandation de la police, 1,3% des personnes seulement ont renvoyé leur affaire devant le procureur après avoir été dirigées par une personne quelle qu'elle soit, et 0,4% après avoir été dirigée par la police.

Cette tendance montre qu'au moment où les données ont été recueillies en juin 2013, la coordination et l'orientation entre les différentes strates de la justice étaient largement absentes. Malgré cela, l'analyse quantitative indique qu'en comparaison avec les sites de référence, le nombre de personnes satisfaites de leur expérience avec le système de justice dans les sites pilotes du SSAPR avait augmenté de 13,5% en 2014. Cependant, cette amélioration par rapport à la situation de départ ne doit pas être interprétée comme l'efficacité du système dans son ensemble. D'autres ont documenté l'importance d'inclure à la fois les questions de justice et de sécurité dans la réforme de la police.¹⁹ Éléments d'information à l'appui d'un lien de causalité : les changements dans la pratique policière ont entraîné des réductions de la criminalité

Les données collectées durant l'évaluation indiquent qu'il n'y a pas eu de réduction des délits mineurs durant la période du programme. En outre, les données suggèrent que des policiers sont encore associés à des actes criminels dans des sites pilotes et de référence du SSAPR. Parmi les victimes d'actes criminels identifiées dans des enquêtes auprès des ménages, on a demandé aux membres de la communauté si une institution sécuritaire avait joué un rôle ou était impliquée dans l'acte criminel. Les données indiquent le caractère très préoccupant de la proportion de membres de la communauté qui associent des actes criminels à la police. Les répondants à Kananga ont systématiquement signalé une fréquence élevée de l'implication de policiers dans ces crimes, en comparaison avec d'autres sites de recherche. À titre d'exemple, à Kananga, près de 80 % des répondants hommes associaient la police au harcèlement, alors qu'ils étaient 83 % dans la ville appariée de Mbuji-Mai. Toutefois, ces

19 Desai, D., Isser, D. and Woolcock, M. (2010) 'Rethinking Justice Reform in Fragile and Conflict-Affected States: The Capacity of Development Agencies and Lessons from Liberia and Afghanistan'. Washington, DC: World Bank.

résultats ne concordent pas avec les données qualitatives obtenues des activités de monitoring de la TdC. Les groupes de répondants, à l'échelon de la communauté, ont identifié une réduction de la criminalité comme étant facteur majeur influençant leurs perceptions de la police :

À l'heure actuelle, la criminalité a été notablement réduite par rapport à 2009. Auparavant, on constatait entre cinq et six actes criminels par jour, notamment avec les vols à main armée, les viols, les vols et le harcèlement par la police (Bukavu, Groupe religieux 1).

6.1.1. Assertion causale : les changements dans la pratique policière n'ont pas entraîné de réductions de la criminalité

En résumé, les éléments d'information présentés fournissent des arguments crédibles établissant que, même si des changements dans la pratique policière se sont produits, ceci n'a pas globalement entraîné de réductions de la plupart des formes de criminalité dont les populations sont victimes – à savoir les délits mineurs, bien que l'on ait effectivement observé une diminution de la criminalité grave. Peu d'éléments d'information, ou des éléments d'information conflictuels, viennent corroborer les hypothèses majeures de la logique de la TdC, en ce sens que les tribunaux ne traitent pas efficacement les auteurs d'actes criminels, et certains faits indiquant la survenance de scandales au sein de la police au cours de la période de mise en œuvre du programme pourraient avoir eu un effet négatif. Bien qu'il y ait eu une réduction positive de la criminalité grave pour les hommes comme pour les femmes dans les sites pilotes du SSAPR, les éléments d'information réunis par l'équipe d'évaluation suggèrent que l'amélioration de la pratique policière a contribué à ces changements, mais cela ne confirme pas l'hypothèse selon laquelle cette réduction aurait pour seule origine les changements des pratiques de la police dans les sites d'intervention.

6.2. Éléments d'information établissant que les changements ayant trait à la collaboration de groupes cibles et les changements concernant la confiance dans la police se sont traduits par un changement du sentiment de sécurité de la population

Cette section présente des éléments d'information établissant jusqu'à quel point un changement du sentiment de sécurité de la population (l'effet) s'est produit au cours de la période de mise en œuvre et analyse la solidité des éléments d'assertion causale.

6.2.1. Éléments d'information établissant que l'effet s'est effectivement produit : accroissement du sentiment de sécurité de la population

Dans les sites pilotes du SSAPR, il existe des preuves convaincantes d'un accroissement du sentiment de sécurité de la population, renforcées par des données quantitatives et qualitatives dans les trois sites d'intervention du SSAPR, les répondants signalant se sentir substantiellement plus en sécurité en 2014 que les populations échantillonnées dans le référentiel en 2010.

La Figure 13 met en évidence les données des changements de perception ayant trait au sentiment de sécurité contre les vols et les attaques au fil du temps à l'échelon urbain dans les sites d'intervention et de référence du SSAPR. Les changements nets indiquent que les individus résidant dans les sites d'intervention du SSAPR se sentent à présent davantage en sécurité dans leurs communautés que ceux qui résidaient dans les sites de référence en 2010.

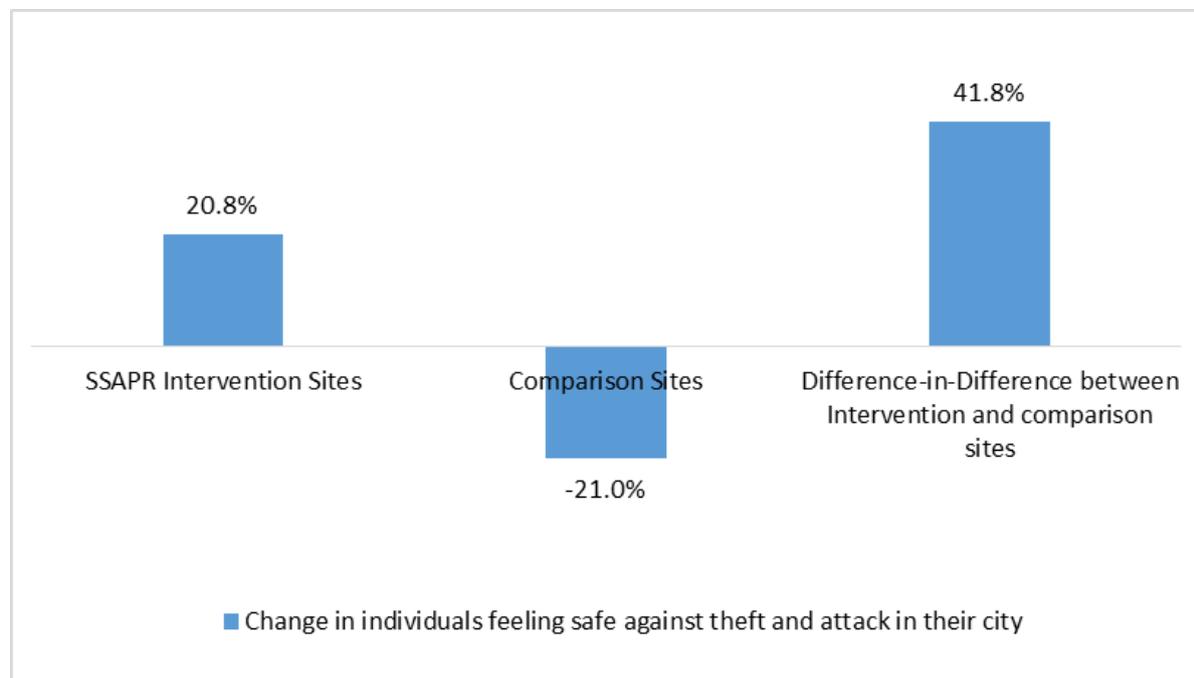


FIGURE 13. CHANGEMENTS DES PERCEPTIONS ET DES EXPÉRIENCES DE LA CRIMINALITÉ AU FIL DU TEMPS À L'ÉCHELON URBAIN DANS LES SITES D'INTERVENTION ET DE RÉFÉRENCE DU SSAPR.

Ces observations ont été renforcées par des données collectées par le biais du monitoring de la TdC. Cette étude a mis en évidence que les perceptions quant à la sécurité avaient évolué positivement dans les sites du SSAPR. Bien que cela représente une amélioration notable par rapport à la situation constatée en 2009 dans les sites d'intervention du SSAPR, il importe également d'observer les perceptions actuelles quant à la sécurité publique. Dans nos études quantitatives, moins de la moitié des répondants dans les sites pilote du SSAPR ont signalé se sentir en sécurité dans leurs communautés, contre plus de 55 % des répondants dans les sites de référence en 2014.

Il convient d'approfondir l'interprétation de cette statistique. Il est nécessaire de rappeler que les sites d'intervention du SSAPR ont été choisis à dessein pour leur « insécurité » relativement à d'autres villes du pays, d'où la nécessité d'un programme (voir Encadré 1). Bien que l'évaluation se soit efforcée d'apparier les couples de villes à partir d'autant de caractéristiques observables que possible, la situation sécuritaire dans les sites de référence, en moyenne, était meilleure que dans les sites d'intervention observés dans le référentiel. Aussi, bien que la trajectoire du changement dans les sites d'intervention ait pu s'intensifier au fil du temps à un rythme plus élevé ou plus rapide que dans les sites de référence, nous ne pouvons déduire de cette observation que les sites pilotes, en termes absolus, soient « plus sûrs » en 2014 par rapport aux sites de référence. Dans certains cas, comme ce qui précède le montre, même si les choses se présentent mieux maintenant dans les sites d'intervention qu'en 2010, cela ne signifie pas nécessairement que la situation soit meilleure dans les sites d'intervention, par rapport aux sites de référence en 2014. En conséquence,

comme le suggèrent les données précitées, même si les choses se sont améliorées dans les sites d'intervention, la plupart des habitants des sites pilotes du SSAPR ont encore un sentiment d'insécurité dans leurs communautés. Il est important de tenir compte de cette constatation.

Du point de vue des résultats ventilés par sexe, les indicateurs multidimensionnels montrent que les hommes étaient plus susceptibles de faire l'expérience de l'amélioration globale des connaissances, attitudes et pratiques (CAP) que les femmes, bien que ceci n'empêche pas les changements positifs des CAP globales vécues par les deux sexes dans les sites pilotes. La Figure 14 montre l'évolution relative de l'amélioration des CAP tant pour les hommes que pour les femmes dans les sites d'intervention du SSAPR, par rapport aux observations des répondants des sites de référence au fil du temps. Les hommes ont fait état de changements légèrement accrus dans l'amélioration des CAP dans les trois indicateurs, même s'il ne faut pas ignorer ou sous-estimer les améliorations significatives vécues par les femmes au regard des CAP.²⁰

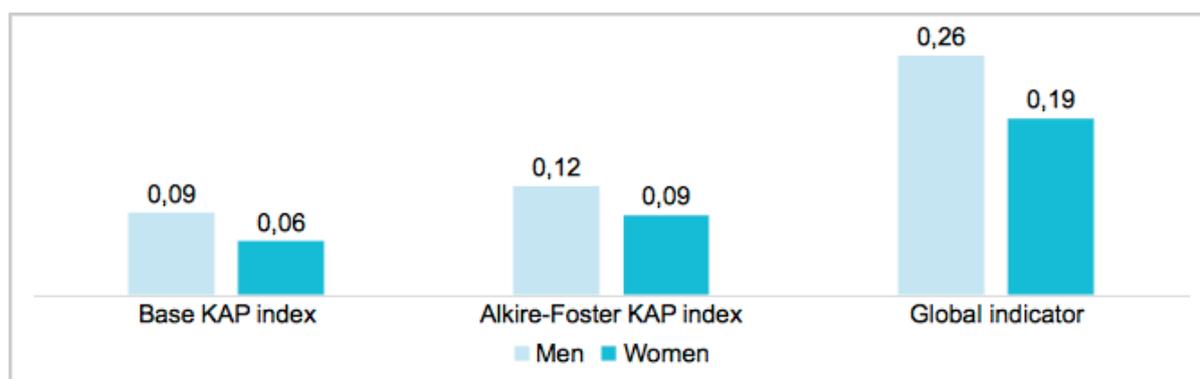


FIGURE 14. IMPACT MESURÉ PAR LE DÉPARTEMENT DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL (DID) DES INTERVENTIONS GLOBALES DU SSAPR VENTILÉES PAR SEXE

6.2.2. Éléments d'information établissant jusqu'à quel point les hypothèses de causalité ont été largement corroborées

Suivant la logique de la TdC, plusieurs hypothèses sont nécessaires afin de tirer des conclusions de causalité entre, d'une part, les changements observés dans la collaboration entre les acteurs et la confiance dans la police, et d'autre part un accroissement du sentiment de sécurité de la population. Tout d'abord, il était nécessaire qu'il n'y ait pas de régression, de telle sorte que les améliorations obtenues initialement fussent maintenues et poursuivies. À partir de l'évaluation, il n'a pas été possible de collecter des données suggérant qu'une régression ait été observée au cours de la période de mise en œuvre du programme. Toutefois, il existe des éléments d'information antérieurs, à partir de différentes sources, indiquant que certains des gains réalisés dans le cadre du programme commencent à décliner. Les données de monitoring de la TdC collectées entre le printemps et l'automne 2014 indiquent que, dans certains cas, l'adhésion aux principes de la PdP ainsi que d'autres changements de comportement observés chez les policiers formés dans le cadre de la PdP ont commencé à décliner.

²⁰

Pour une explication plus détaillée des CAP, veuillez vous reporter à l'encadré 2.

Ceci a été confirmé par des interviews avec les autorités locales. Les responsables de l'APA interviewés dans le cadre de cette évaluation ont estimé que l'esprit de collaboration s'était affaibli à la longue. Ils citent un exemple dans lequel un fonctionnaire a déclaré :

Au fil du temps, il y a eu moins de collaboration et plus de manque de respect des règles de la part des agents de la PdD. La police revient à ses anciennes pratiques en raison de son manque de motivation et/ou de supervision de la part de ses supérieurs hiérarchiques qui n'ont pas été formés à la PdP. Nous pouvons constater que les agents de la PdP reçoivent souvent des ordres allant à l'encontre des 10 règles d'or.

Cet argument a été substantiellement renforcé lors de la conduite d'interviews avec les policiers eux-mêmes. Alors que certains agents de la PdP ont affirmé qu'ils appréciaient les opportunités de formation et le statut résultant de leur participation à la PdP, la plupart d'entre eux ont indiqué être préoccupés par leurs salaires et les médiocres conditions socio-économiques et que c'était un facteur pouvant les inciter à quitter la PdP. De nombreux répondants, dans la recherche qualitative, ont également souligné que, dans certains cas, les améliorations positives observées dans la pratique policière avaient connu une régression en raison de la faiblesse de l'insuffisance des salaires et du faible statut socio-économique de la police.

Une autre hypothèse cruciale était que la survenance de changements institutionnels pouvait permettre la continuation de tout changement positif. Dès le début, le programme a reconnu les risques inhérents à la viabilité du programme sur le long terme. À travers la composante CCOSS, le programme visait à institutionnaliser la réforme de la police aux échelons national et provincial, en collaborant avec les acteurs politiques concernés. À l'échelon national, des formations ont été mises en place, avec des acteurs clés de la sécurité, en vue de renforcer leur capacité à incorporer les activités ayant trait à la réforme de la police dans l'exercice de leur mandat. À l'échelon provincial, des activités de renforcement des capacités ont été organisées avec plusieurs parties prenantes. Celles-ci incluaient les autorités travaillant dans le cadre du bureau du gouverneur, la délégation provinciale du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Décentralisation et des Affaires coutumières (MISDAC), le Conseil provincial de sécurité ainsi que la délégation provinciale et l'Inspection générale de la PNC dans les sites pilotes du SSAPR.

Les responsables du programme ont été en mesure de travailler avec leurs homologues nationaux en vue d'améliorer le cadre juridique des fonctions de la police au cours de la période d'intervention du SSAPR. Par exemple, en 2012, l'Assemblée nationale, avec l'appui du SSAPR, a approuvé la Loi organique de la PNC ainsi qu'un décret portant sur la création de comités de sécurité, aux échelons local et provincial, chargés de coordonner les initiatives de collaboration entre le public et la police à ces niveaux. Le rapport annuel 2013 du SSAPR signale qu'un nombre important de lois et de décrets majeurs liés aux secteurs de la sécurité et de la justice ont été promulguées, sur des sujets allant des statuts des agents de police jusqu'à l'organisation et au fonctionnement de conseils locaux de sécurité.

Le programme a reconnu les défis présentés par l'institutionnalisation des réformes ainsi que le fort engagement politique exigé par ce processus. Bien qu'il y ait eu une bonne volonté générale, au sein des acteurs politiques, pour appuyer la réforme de la police, celle-ci n'a pas été accompagnée d'engagements ou d'actions fermes en temps opportun, largement en raison du fait que la police est étroitement liée au régime actuel. Vers la fin 2014, les responsables du programme ont signalé la nécessité d'une législation complète et plus large visant à mettre en œuvre la réforme interne du secteur de sécurité et de la police, dans le

cadre de laquelle l'engagement politique et la préconisation de mesures au plus haut niveau politique étaient une préoccupation essentielle.

Malgré les progrès, des questions cruciales subsistent à propos de la durabilité du programme et du processus de réforme en général sans soutien externe. L'équipe du SSAPR a fourni un appui considérable à ces activités. Dans l'idéal, celles-ci auraient dû être poursuivies à l'échelle nationale. Le fait que cela n'a pas été le cas a démontré que les homologues congolais concernés n'approchaient ces activités qu'avec un degré d'adhésion et un intérêt à y donner suite limités.

Quelques éléments d'information sur l'appropriation des réformes à l'échelon local ont également été enregistrés. Par exemple, le commissariat provincial de Matadi a entrepris un certain nombre d'initiatives visant à appuyer le processus de réformes, notamment la fourniture d'essence et de motocyclettes aux commissariats de police locaux, en s'engageant de manière plus proactive avec les communautés et en fournissant un soutien financier pour couvrir les frais de fonctionnement des commissariats locaux. Par ailleurs, les responsables du programme font état du souhait exprimé par le ministre provincial à Bukavu d'étendre les activités de la PdP au-delà des provinces pilotes à tous les territoires de la région, le gouvernement provincial ayant observé les succès liés aux interventions du SSAPR. Toutefois, il s'agit plus vraisemblablement de cas isolés de membres de la communauté particulièrement engagés que d'indications d'un changement systémique à long terme.

6.3. Assertion causale globale : le contact avec les interventions du SSAPR a entraîné un accroissement du sentiment de sécurité

Il est raisonnable de conclure que les divers mécanismes du SSAPR soutenus ont préconisé une approche plus participative entre la PNC, les autorités locales et les communautés locales en vue d'aborder les questions de sécurité. L'équipe d'évaluation a également recueilli des informations qualitatives à l'appui auprès des acteurs locaux de la sécurité – police, APA, membres de la société civile et membres de la communauté – afin de décrire la nature de ce changement. Dans les enquêtes quantitatives, les répondants ont fait état de sentiments solides de confiance dans les policiers et les agents formés à la PdP, en particulier dans leurs communautés. Bien qu'il s'agisse de processus apparemment distincts, les données de monitoring de la TdC montrent les boucles de rétroaction et les dynamiques transversales en jeu, à mesure que le développement de la confiance du public dans la police et l'amélioration de la pratique policière ont continué à renforcer la collaboration entre les communautés et la police, en améliorant la confiance des communautés dans la PNC. Néanmoins, des éléments d'information antérieurs, à partir de nombreuses interviews avec différentes parties prenantes, suggèrent qu'il ait pu y avoir quelque régression dans ces changements au fil du temps.

Ceci a entraîné un accroissement du sentiment de sécurité chez les citoyens dans les sites pilotes du SSAPR. Une analyse complémentaire n'a pas relevé non plus d'éléments indiquant la probabilité que de quelconques facteurs externes incontournables auraient fortement influencé ces changements, renforçant la certitude de nos observations. Toutefois, ce sentiment accru de sécurité n'est pas associé à des réductions des niveaux de délits mineurs, ce qui suggère que, malgré un sentiment de sécurité, les habitants des communautés pourraient ne pas être davantage épargnés par ces formes de criminalité du fait de la mise en œuvre du programme.

Section 7

Conclusions, à court et à long terme, de l'impact du SSAPR et implications pour de futurs programmes de réforme de la police

07

7. Conclusions, à court et à long terme, de l'impact du SSAPR et implications pour de futurs programmes de réforme de la police

7.1. Conclusions sur l'impact de l'intervention globale du SSAPR

7.1.1. Les résultats suggèrent que le SSAPR est suffisamment et équitablement parvenu au changement escompté du niveau d'impact du SSAPR au regard de l' « amélioration du sentiment de sécurité de la population »

Les observations de l'analyse quantitative indiquent que, globalement, le programme a suffisamment amélioré au fil du temps le sentiment de sécurité de la population dans les sites d'intervention. D'autre part, une analyse d'hétérogénéité a indiqué que, même si le sentiment de sécurité s'est légèrement plus amélioré chez les hommes que chez les femmes, les deux groupes ont ressenti des améliorations statistiquement significatives par rapport aux sites de référence. En outre, les groupes démunis et marginalisés ont particulièrement bénéficié de la contribution du SSAPR à un sentiment accru de sécurité.²¹ Même si ce groupe ne représentait pas explicitement une population cible du programme, il s'agit tout de même d'une conclusion intéressante. Une analyse d'hétérogénéité des données de l'enquête indique que, en 2010, les répondants les plus pauvres ont fait état d'un sentiment de sécurité plus faible que celui des répondants plus aisés ; en 2014, leurs réponses ont rejoint celles des répondants plus aisés dans les sites d'intervention du SSAPR, mais pas dans les sites de référence.

7.1.2. Une analyse de la sécurité objective par rapport à la sécurité subjective soulève des préoccupations quant à l'impact véritable du SSAPR

Bien que les résultats indiquent que le SSAPR avait suffisamment amélioré le sentiment de sécurité de la population, les résultats sont plus mitigés compte tenu de l'état plus général de la sécurité. À titre d'exemple, alors qu'il y a eu des améliorations de la sécurité subjective (perceptions de sécurité) au fil du temps, les résultats concernant l'évolution de la prévalence réelle de la criminalité – la sécurité objective – sont mitigés.

En ventilant la prévalence de la criminalité par type de criminalité, nous avons obtenu des résultats statistiquement significatifs du point de vue de la réduction des crimes graves dans les sites d'intervention par rapport aux sites de référence au cours de la période de mise en œuvre du SSAPR, ce qui est un résultat positif. Il est encourageant que ce résultat ait été statistiquement significatif à la fois pour les hommes et pour les femmes.

En même temps, l'analyse n'a pas indiqué de changements statistiquement significatifs dans la prévalence des délits mineurs dans les sites d'intervention du SSAPR, par rapport aux sites

²¹ Cette analyse reposait sur des indicateurs de valeur de patrimoine.

de référence au fil du temps. Ceci valait à la fois pour les hommes et pour les femmes. Ce qui est frappant est que cette conclusion offre un contraste saisissant avec les perceptions des habitants des communautés : les éléments d'information qualitatifs suggèrent une perception de l'amélioration de la sécurité. Des informations qualitatives émanant de différents groupes dans le cadre des communautés indiquent également que dans les communautés, on signale une baisse de la criminalité en raison de l'amélioration de la pratique policière et aussi en raison d'activités d'engagement au sein des communautés telles que les FQ.

Ce décalage, dans les sites pilotes du SSAPR, entre les perceptions de changements et la réalité de ces changements, tel qu'il ressort d'une enquête représentative auprès des ménages, met en lumière la relation compliquée entre la sécurité objective (ne pas être effectivement exposé à la criminalité) et la sécurité subjective (avoir le sentiment de ne pas être exposé à la criminalité). Ce décalage suggère que la réalité et les perceptions sont souvent déconnectées, et que les perceptions de changement peuvent se produire antérieurement au changement effectif.

À la conclusion du programme, la prévalence de crimes graves a diminué par rapport aux échelons du référentiel, mais pas celle des délits mineurs. Près de 80 % des répondants dans les sites d'intervention du SSAPR ont signalé avoir été victimes d'un délit mineur dans les trois années précédentes (contre environ 87 % dans les sites de référence), tandis qu'environ 10 % des répondants ont signalé avoir été victimes de crimes graves en 2014 dans les sites d'intervention du SSAPR (contre environ 16 % dans les sites de référence). Les habitants des communautés, dans les sites d'intervention comme dans les sites de référence, ont également continué en 2014 d'évoquer la complicité de la police dans les actes criminels.

Il est important de tenir compte de cette tendance. La plupart des habitants des communautés ont fait l'expérience de délits mineurs. Ceux-ci comprennent le vol, le vol aggravé, le harcèlement et les voies de fait, et sont censés être des formes de criminalité qu'il serait effectivement possible de prévenir grâce à l'amélioration de la pratique policière à l'égard de la communauté et grâce à une meilleure collaboration entre la population et la police, car ils représentent la majorité des actes criminels et sont par conséquent les formes de criminalité les plus susceptibles d'être signalées dans le cadre des forums communautaires. En même temps, la police effectue davantage de patrouilles qu'auparavant, les membres de la communauté nouent des relations avec la police, et de nombreux événements dans les sites pilotes du SSAPR ont intensifié la sensibilisation aux réformes de la police. Tous ces éléments ont sans aucun doute contribué au renforcement des perceptions de changements positifs en matière de sécurité, en dépit du fait que ces changements, en règle générale, ne sont pas reflétés par des améliorations effectives de la sécurité.

Dans le contexte de ces accomplissements mitigés, essayer de faire de bilan de la réussite globale du SSAPR et de ses interventions devient très vite un exercice aux conclusions plus nuancées. On peut alors se poser la question de savoir si l'impact prévu du programme, qui est d'améliorer la sécurité subjective du point de vue du sentiment de sécurité par rapport à la criminalité, était effectivement le « bon » objectif sur le plan de l'impact du programme. C'est précisément pour ces raisons que le Guide 2008 du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la Réforme du Secteur de la Sécurité ne prescrit pas de liste d'indicateurs standard.²² Au lieu de cela, les évaluateurs de la Réforme du secteur de la sécurité (RSS) recommandent l'utilisation d'une

²² Disponible à

série d'indicateurs spécifiques au contexte afin de mesurer les changements dans la sécurité au sein d'une population cible. Le DFID lui-même recommande une panoplie d'indicateurs qualitatifs visant à mesurer les perceptions ainsi que des mesures quantitatives visant à saisir les changements objectifs. La note d'information 2010 du DFID, *Working Effectively in Conflict-Affected and Fragile Situations* (Travailler efficacement dans des situations affectées par des conflits et fragiles), reconnaît que dans les États fragiles, les deux ensembles d'indicateurs présentent des limites : la pénurie de données peut affecter la fiabilité des mesures quantitatives ; il peut y avoir des niveaux élevés de désinformation ; par ailleurs, les évaluations subjectives peuvent surreprésenter les opinions les plus extrêmes. Le recoupement des perceptions avec les données quantitatives peut par conséquent fournir les résultats les plus solides de l'impact du programme.

7.2. L'efficacité relative des composantes du SSAPR

L'évaluation a conclu que l'intervention *globale* du SSAPR a positivement amélioré les perceptions de la sécurité dans les sites d'intervention du SSAPR. En outre, l'évaluation a examiné l'efficacité relative de composantes spécifiques du programme.

7.2.1. La formation de la police dans le cadre de l'approche de la PdP a représenté la contribution la plus importante à l'impact du programme, par rapport à d'autres formes d'interventions de la police

Compte tenu de la focalisation du SSAPR sur l'amélioration de la sécurité à travers la réforme de la police, l'une des orientations de notre analyse a été axée sur la recherche des liens existant entre les changements dans les perceptions de la sécurité et les changements dans la pratique policière. En appliquant une analyse de régression, les facteurs suivants ont tous été fortement corrélés à un changement positif dans le sentiment de sécurité d'un individu : être exposé au SSAPR, à des expériences positives avec des policiers formés à une approche de la PdP, ainsi que la connaissance de l'approche de la PdP. Chacun de ces facteurs a été corrélé à une amélioration marginale.

Cela signifie que, plus les répondants étaient en contact avec les activités de soutien du SSAPR à la police, plus étaient positives leurs perceptions de la sécurité, en comparaison avec les répondants qui n'étaient pas ou étaient moins en contact avec le programme, même au sein des sites d'intervention du SSAPR. Cette tendance a également été constatée lorsque l'analyse a été effectuée par la communauté d'intervention du SSAPR, mettant encore plus en évidence l'importance des formations à la PdP dans la contribution à un impact positif du programme. Chez les répondants résidant dans des communes ne bénéficiant pas de la construction d'une infrastructure physique, on a observé des résultats similaires à ceux observés par les répondants résidant dans des communes qui en ont bénéficié. Les résultats de l'analyse de régression présentés ci-dessus – indiquant les corrélations entre les interactions positives avec les policiers et les améliorations observées dans les perceptions de la sécurité par la population – corroborent cette conclusion.

Le fait que nous ne puissions pas identifier une association claire suggère que les perceptions d'une amélioration de la sécurité étaient davantage liées aux améliorations du comportement de la police qu'aux changements apportés à l'infrastructure physique. En résumé, cela signifie que le soutien de l'infrastructure n'était pas une condition nécessaire du changement. Ceci a

d'importantes implications pour l'amplification du du programme et sur d'autres programmes de réforme de la police.

7.2.2. Les Forums de quartier et les forums citoyens ont représenté une importante contribution à l'impact du programme

L'établissement des FQ est un succès du programme : ces derniers ont favorisé la collaboration entre la police, les communautés et les autorités locales. Presque toutes les personnes interviewées issues de différents groupes de parties prenantes ont mentionné l'importance des FQ et autres forums citoyens dans l'amélioration de la collaboration entre la police et les communautés. L'analyse quantitative suggère une conclusion similaire : près d'un tiers des membres des communautés ont indiqué avoir participé à au moins un FQ ou à un forum citoyen. C'est un chiffre remarquable.

Le monitoring du programme interne montre que, dans l'année finale du programme, 28 FQ avaient été organisés dans les trois villes pilotes. Les rapports trimestriels du SSAPR indiquent également une participation étonnamment forte des femmes (en particulier à Bukavu) suggérant que ces forums incluait tout le monde, ce qui est un signe positif de la représentation des préoccupations des femmes en matière de sécurité.

Il s'agit intrinsèquement d'une observation significative ; elle confirme la conclusion selon laquelle, dans les sites d'intervention du SSAPR, le programme a introduit des changements positifs. En même temps, certaines autorités locales ont signalé qu'il y avait eu un déclin de la fréquence des FQ en raison de l'insuffisance du financement, lequel est nécessaire pour les tâches administratives et le simple accueil des participants. D'autres autorités ont signalé que la police ou les autorités locales elles-mêmes avaient pris en charge le soutien financier, reconnaissant l'importance de ces forums communautaires.

Bien que ces épreuves financières soient compréhensibles à la suite de la fin d'un programme, il reste cependant à déterminer si ces événements importants auraient pu se produire avec moins de financement extérieur, y compris pour le thé et le café, les invitations et d'autres frais de fonctionnement. Il est difficile de dire si ces dispositions étaient nécessaires à la mise en œuvre des activités, ou s'il est à présent possible de conclure qu'elles ont inutilement suscité des attentes. Il est néanmoins encourageant que certaines communautés aient elle-mêmes pris en charge ce poids financier, reconnaissant l'importance de ces activités dans l'amélioration de la collaboration entre la police et la population.

7.3. Viabilité à long terme du SSAPR

Les rapports et les revues annuelles du SSAPR ont systématiquement souligné les risques manifestes concernant la durabilité de l'intervention globale, mentionnant souvent les difficultés de la viabilité « du sommet à la base », qui nécessite l'institutionnalisation des réformes aux échelons national et provincial. En outre, on peut se demander si les succès « de la base au sommet » à l'échelon de la ville pilote du SSAPR peuvent être pérennisés. Le restant de cette section explore la durabilité de l'intervention du SSAPR à partir des deux perspectives.

7.3.1. Durabilité du sommet à la base du processus de réforme de la police : éléments d'information de l'institutionnalisation et de l'amplification du programme

Le programme a correctement identifié que le plus grand risque pour la durabilité du programme réside dans l'insuffisance de l'engagement politique des homologues nationaux. Bien que certains résultats aient été obtenus dans l'établissement d'un cadre juridique pour la réforme de la police au moyen de nouvelles lois et de nouveaux décrets, la durabilité du sommet à la base est un défi à relever.

En ce qui concerne l'institutionnalisation du processus de réforme et d'un cadre juridique propice, le programme a effectivement obtenu certains résultats importants. Parmi ceux-ci figure l'appui apporté à l'Assemblée nationale, qui a approuvé la Loi organique de la PNC ainsi qu'un décret portant création de comités de sécurité, aux échelons local et provincial, chargés de coordonner les initiatives de collaboration entre le public et la police à ces niveaux.

En considérant ces changements de la base au sommet, ils représentent clairement un progrès – et pourtant il y a peu de raisons de penser que l'on peut soutenir leur mise en œuvre ou leur application sans appui externe continu et sans engagement politique. Les données collectées durant l'évaluation suggèrent que le programme a été l'élément moteur de la plupart de ces résultats, et que globalement, l'adhésion des parties prenantes à ce programme a présenté des difficultés. Compte tenu des autres priorités du développement en RDC et des sensibilités politiques concernées par ce type de programme, il est important de mentionner que, à travers l'engagement politique à la fois des exécutants du programme et du DFID, l'adhésion des parties prenantes principales a été obtenue dans de nombreux cas au cours de la période du programme. Néanmoins, sans la ratification des lois votées et sans l'application des décrets, le changement ne sera ni effectif ni soutenu. Les homologues nationaux semblent ne s'être que peu appropriés les buts du programme et ne montrent qu'une aptitude ou une bonne volonté limitée pour conduire le processus de changement. Une étude similaire réalisée dans les contextes africains a expliqué l'importance de la volonté politique pour avoir un impact sur le changement à l'échelon local.²³

7.3.2. Durabilité de la base au sommet – Éléments d'information sur la continuation des retombées obtenues à l'échelon local

Le programme a manifestement obtenu des résultats à court terme correspondant à l'impact désiré, bien qu'il y ait déjà quelques éléments d'information émergents indiquant des exemples de déclin dans les accomplissements du programme qui sont des liens nécessaires dans la chaîne de causalité pour la continuation des résultats positifs.

Comme indiqué plus haut, l'un des changements les plus importants a été l'amélioration de la pratique policière, stimulée par la formation à la PdP. Cette intervention était destinée non seulement à créer une police plus qualifiée, mais également à améliorer les attitudes de la communauté envers la police, en particulier au regard des pratiques de corruption. D'un autre côté, le risque le plus important pesant sur le maintien de ce changement est l'affaiblissement de la motivation pour l'amélioration continue de la pratique des policiers formés à la PdP. Afin

²³ Baker, B. (2003) « Policing and the Rule of Law in Mozambique » (Le maintien de l'ordre et l'État de droit au Mozambique). *Policing and Society* 13(2): 139-158.

de créer un changement durable, la TdC postule que les policiers sont motivés pour continuer la bonne pratique policière s'ils constatent que la communauté est fière du bon travail de sa police, en partant du principe qu'une telle fierté l'emporte sur les incitations à la corruption. Par ailleurs, l'hypothèse retenue est que l'établissement de fonctions de redevabilité interne et externe dans les sites du SSAPR incite la police à continuer ses bonnes pratiques. Les éléments d'information suggèrent que ces hypothèses se sont réalisées à court terme, mais que la situation a commencé à se détériorer vers la fin du programme.

Tout d'abord, lors d'interviews avec des policiers de la PNC, agents de la PdP ou hors PdP, les répondants ont cité les bas salaires comme étant le facteur le plus important associé à l'affaiblissement de la pratique policière, ce qui suggère que le fait de se démarquer des pratiques corrompues ne compense pas d'une manière comparable les dividendes obtenus d'une perception positive par la communauté. Lorsque nous examinons ces problèmes, les membres de la communauté ont souvent associé la corruption à la faiblesse des salaires des policiers. D'une certaine manière, il semblait que les communautés acceptaient les pratiques corrompues, reconnaissant implicitement que la faiblesse des salaires et l'insuffisance du soutien présentaient une difficulté à surmonter pour la police.

Si la question des salaires n'est pas résolue pour ces policiers, il est illusoire d'escompter de leur part une continuation de la bonne pratique policière et l'abandon des pratiques de corruption. Bien que le processus élargi de réforme de la police en RDC ait tenté d'aborder cette question dans une certaine mesure par le biais du système de *bancarisation*, le fait que les policiers reçoivent leurs salaires de manière plus fiable ne compense pas le fait de ne pas avoir un salaire suffisant permettant de rester motivé pour continuer les bonnes pratiques professionnelles. Ceci a été bien établi dans des contextes similaires.²⁴

Ensuite, quelques éléments d'information suggèrent que la continuation des activités nécessaires, du côté de la demande, au soutien de ces changements positifs dans la durée est également en question. En particulier, des éléments d'information suggèrent un déclin de certains des plus importants mécanismes externes de redevabilité soutenus tout au long du programme. Bien que les FQ mentionnés plus haut soient un succès du programme, certaines autorités locales interviewées dans le cadre de cette évaluation ont indiqué une réticence à continuer de les organiser sans les fonds permettant de les soutenir, bien que cela ne fût pas le cas partout. Ceci concorde avec les observations tirées de contextes similaires en Afrique, lesquelles indiquent l'importance des forums communautaires ainsi que les difficultés de les faire durer.²⁵ Le programme pourrait avoir tiré des enseignements de l'étude de ces cas similaires.

De même, des interviews avec des journalistes ont indiqué un déclin du journalisme consacré à la sécurité depuis que le SSAPR a cessé de payer pour avoir des spots publicitaires dans les médias. Également, il est difficile de dire si les organisations de la société civile resteront engagées auprès des communautés pour des préoccupations de sécurité locale et continueront à informer régulièrement la population et à intensifier la sensibilisation aux

²⁴ Baker, B. (2009) 'Resource Constraint and Policy in Liberia's Post-Conflict Policing'. (Contraintes et politiques des ressources dans le maintien de l'ordre post-conflituel au Liberia) *Police Practice and Research* iFirst: 1-13.

²⁵ Baker, B. (2007) 'Community Policing in Freetown, Sierra Leone: Foreign Import or Local Solution?' (Police de proximité à Freetown, en Sierra Leone : importation étrangère ou solution locale ?) *Journal of Intervention and Statebuilding* 2(1): 23-42.

réformes de la police lorsque les opportunités de formation et de financement fournies par le SSAPR ne seront plus disponibles.

Ces opportunités de collaboration fournies par l'interaction à l'échelon des communautés ont été la clé du succès du programme, et sont liées, pour les membres de la communauté, aux perceptions positives de la police en tant que prestataire de services de sécurité et aux perceptions de leur propre sens de sécurité. Comme les perceptions de l'insécurité sont directement liées aux observations d'actes criminels et aux expériences de ces actes, le risque existe que les améliorations constatées dans les sites du SSAPR pourraient décliner.

Au-delà de ces préoccupations, plusieurs éléments semblent indiquer que les réformes institutionnelles à l'échelon local pourraient permettre la continuation de quelques éléments du processus de réforme. Le redéploiement de budgets vers de futures formations de policiers ainsi que d'autres réformes dans les sites pilotes du SSAPR sont à ce titre des exemples prometteurs. Le commissariat provincial de Matadi a entrepris un certain nombre d'initiatives visant à appuyer le processus de réformes, notamment la fourniture d'essence et de motocyclettes aux commissariats de police locaux, en s'engageant de manière plus proactive avec les communautés et en fournissant un soutien financier pour couvrir les frais de fonctionnement des commissariats locaux. Par ailleurs, les responsables du programme font état du souhait exprimé par le ministre provincial à Bukavu d'étendre les activités de la PdP au-delà des provinces pilotes à tous les territoires de la région, le gouvernement provincial ayant observé les succès liés aux interventions du SSAPR.

Le fait que toutes les parties prenantes interviewées ont à maintes reprises souligné uniquement les quelques exemples précités fait craindre que ces exemples soient deux cas isolés de groupes/d'individus particulièrement dynamiques et ne reflètent pas ni ne représentent des changements plus larges dans la durabilité de l'intervention. Néanmoins, l'examen approfondi de ce programme et la recherche d'exemples supplémentaires de réussites, le cas échéant, pourraient bénéficier à ses futures versions.

7.3.3. Conclusions globales sur la durabilité dans le contexte de l'exécution du programme et d'une interruption anticipée du programme

À partir des résultats de cette évaluation, on peut se demander dans quelle mesure les changements à court terme apportés par le programme continueront à l'avenir. Bien que cette évaluation suggère que certaines interventions pourraient être maintenues alors que d'autres risquent de décliner ou pourraient entièrement cesser, peu d'éléments d'information semblent à présent déterminer quels accomplissements du programme seront maintenus sur le long terme. Néanmoins, le SSAPR ayant été conçu comme une intervention globale, cette continuation partielle de certains éléments du programme pose la question de savoir si les changements à court terme obtenus au cours de la période de mise en œuvre du programme seront maintenus, dans la mesure où les parties prenantes adopteraient certains aspects de l'intervention du programme mais n'en adopteraient pas d'autres.

Le programme n'a pas réussi à trouver un juste équilibre entre, d'une part, l'ambition à long terme d'apporter des changements durables bénéficiant aux communautés situées dans le cadre des sites d'intervention du SSAPR et, d'autre part, l'intention à court terme d'apporter une « preuve de concept » selon laquelle la pratique policière et les perceptions de la communauté pourraient être améliorées grâce à une intervention externe de haute valeur.

Avec un budget de 58 millions de GBP sur cinq ans et un niveau élevé de soutien externe attiré par le programme, il y a de fortes raisons de penser que la pratique policière et l'engagement de la communauté se sont améliorées à court terme, et ceci a entraîné des améliorations des perceptions individuelles quant à la sécurité.

Toutefois, même juste après la fin du programme, il y a des signes précoces de régression et de retour aux anciennes pratiques. On peut alors se demander si le SSAPR a trop peu investi dans les enjeux liés à la durabilité, au profit de la mise en œuvre d'un programme impressionnant comportant une valeur d'exemple de ce qui est réalisable. Cette tension s'applique à la fois au processus de réforme de la police et à l'engagement de la communauté, comme cela a été évoqué antérieurement.²⁶ Le fait que cet équilibre n'ait pas été trouvé – et peut-être le programme n'était pas conçu pour y parvenir – signifie que, même si le SSAPR a démontré un impact positif à court terme, son impact à long terme sur les vies des citoyens congolais reste difficile à déterminer.

Il convient d'interpréter ceci dans le contexte de deux facteurs importants. Premièrement, la logique globale du programme et la TdC pour le programme n'ont pas été entièrement élaborées avant 2013, après que plus de la moitié du programme avait déjà été mise en œuvre. Cela signifie que le programme n'a explicité ses objectifs à court terme et à long terme qu'à une phase déjà bien avancée de la période de mise en œuvre, et n'a par conséquent laissé que peu de temps pour travailler en collaboration en vue d'obtenir ces résultats. À ce moment, le programme a considéré la TdC comme un outil interne qui à un moment donné devait être utilisé pour promouvoir une appropriation locale par des parties prenantes externes. Peu d'éléments semblent indiquer que ceci s'est produit pendant la période de mise en œuvre du programme. Cette absence d'appropriation et d'adhésion parmi les parties prenantes clés nationales et locales pourrait dans une certaine mesure expliquer les indications précoces du déclin des succès du programme. Cette situation a été bien étayée dans des circonstances similaires, comme cela a été mentionné précédemment dans ce rapport.

Deuxièmement, il est important de reconnaître que, du fait de circonstances atténuantes, le DFID a suspendu le programme en novembre 2014 et y a mis fin en février 2015, environ un an plus tôt que prévu, et a ultérieurement annulé des plans qui envisageaient un programme de suivi de cinq ans destiné à poursuivre les activités en s'appuyant sur les succès obtenus et les enseignements tirés des cinq premières années de mise en œuvre. Il ressort des interviews réalisées avec des membres du personnel du DFID et du programme que l'année finale du programme était destinée à se focaliser sur des questions de durabilité, sur la consolidation des résultats obtenus et sur le travail en collaboration avec les partenaires du pays pour institutionnaliser les réalisations dans la mesure du possible. L'interruption anticipée du programme a signifié que ces activités cruciales n'ont pas eu lieu, laissant juste assez de temps pour le recouvrement des avoirs et la consolidation des enseignements tirés. Sans cette interruption, le programme, à n'en pas douter, aurait commencé à apporter des solutions à certaines des questions de durabilité soulevées par cette évaluation.

En outre, il est important de se rappeler que le SSAPR était à l'origine destiné à être un programme pilote, avec au moins un programme consécutif de cinq ans qui devait suivre, voire plusieurs. À ce titre, il est compréhensible que la focalisation sur les aspects du type «

²⁶ ICAI (Independent Commission for Aid Impact) (2015) 'DFID's Approach to Delivering Sustainable Impact' (Approche du DFID à la réalisation d'un impact durable) Report 45. Londres : ICAI.

preuve du concept » à court terme de l'obtention des résultats – en particulier pour les homologues nationaux – pourrait avoir reçu davantage d'attention et de priorité que les activités visant à contribuer aux résultats de durabilité sur le long terme. Si tout cela avait été conçu dès le départ comme un programme indépendant de cinq ans, il est raisonnable de supposer que le DFID et les exécutants du programme auraient abordé certaines de ses activités différemment dès le départ.

Néanmoins, il y a eu beaucoup de résultats positifs et d'enseignements à tirer du SSAPR qui auraient justifié l'amplification ou la mise en œuvre de programmes complémentaires de réforme de la police en RDC ainsi que l'élaboration de programmes de réforme de la police dans d'autres contextes.

7.4. Implications pour l'amplification du SSAPR et d'autres programmes de réforme de la police

- ❶ Importance de l'adhésion des homologues nationaux au processus. Sans l'engagement clair de ces acteurs, il y a peu de perspectives pour un changement à long terme. Celui-ci nécessite davantage d'engagement politique actif de la part des exécutants du programme, des donateurs et d'autres parties prenantes politiques qui ont plus de poids que les membres du personnel du programme.
- ❷ Le SSAPR a prouvé que la formation des policiers et l'engagement de la communauté peuvent fonctionner à court terme. La question est de savoir comment changer les incitations dans une communauté afin de maintenir ces changements sur le long terme. Cela signifie que la planification est nécessaire pour identifier comment les changements à long terme des pratiques parmi les acteurs tels que les médias et la société civile peuvent continuer lorsque le financement externe prend fin.
- ❸ Sans une pleine compréhension des contraintes aux facettes multiples aux changements de comportements parmi les acteurs clés, et sans une réponse à ces contraintes, il y a peu de chances que les changements puissent être maintenus. Par exemple, bien que le programme ait abordé les enjeux concernant les capacités de police, il n'a pas toujours été capable d'aborder les enjeux de la faiblesse des rémunérations, qui a une incidence sur les comportements et les pratiques corrompues des policiers.
- ❹ Certaines des activités les moins onéreuses ont été celles ayant le plus d'impact. Les FQ, qui ne nécessitaient que d'un certain soutien en vue de la mobilisation des communautés, se sont révélés l'une des contributions les plus importantes au regard de leurs retombées. Le soutien à l'infrastructure, en revanche, qui était une intervention relativement onéreuse, paraissait améliorer les perceptions par la population des capacités de réponse de la police, mais il n'a pas été corrélé à des changements effectifs de la performance de la police.
- ❺ On peut se demander si une intervention onéreuse telle que le SSAPR aurait dû être plus ambitieuse dans son objectif déclaré, en acceptant d'être tenue responsable, au-delà d'un changement dans les perceptions, d'un changement effectif de la sécurité du point de vue de la réduction de la criminalité effective.

Section 8

Annexes

08

List des figures

Figure 15: Ventilation des pondérations des aspects	110
Figure 16. Tdc nichées pour le programme d'appui à la réforme de la police nationale.....	119
Figure 17. Enquête CAP sur les répondants se prononçant sur la fréquence des patrouilles dans leur quartier, classés par site et par année	129
Figure 18. Explications données par les sondées sur les raisons des améliorations de l'activité policière	130
Figure 19 : Perception du changement des performances de la PNC au cours des trois dernières années.	134
Figure 20 . Impact DiD du SSAPR, données ventilées par cycles	135
Figure 21. Résultats de l'enquête CAP sur la perception populaire de la corruption policière	135
Figure 22. Rapport entre la perception de la corruption et le non-paiement de pots-de-vin au cours des 12 derniers mois	136
Figure 23: TdC nichée pour les communautés SSAPR	142
Figure 24. TdC nichée pour les APA	158
Figure 25. Vue d'ensemble de la TdC du SSAPR	164
Figure 26. Pourcentage des répondants déclarant des changements dans la collaboration entre la police et le public sur les trois dernières années, par type de site et par an	165
Figure 27: Pourcentage de délits mineurs et de crimes graves parmi l'ensemble des victimes de délinquance sur les 12 derniers mois, par type de délinquance et par sexe	171
Figure 28: Changement dans la perception et le vécu de la délinquance, au niveau de la ville, dans le temps, sur les sites d'intervention et de référence du SSAPR	173
Figure 29. Pourcentage d'officiers de police dans les sites pilotes du SSAPR déclarant leur satisfaction vis-à-vis de l'approche de la PdP, juste après la formation de la PdP et un an plus tard.	179
Figure 30. Écarts dans les différences de l'incidence des interventions globales du SSAPR ventilées par sexe	182
Figure 31. Changements sur la durée, dans l'étude CAP globale en matière de sûreté, sécurité et justice au travers de six sites de recherche et le niveau global de changement à travers trois indices.....	183

List des tableaux

Table 11: Nombre d'agents formés ; données ventilées par cycles et sites pilotes du SSAPR.	120
Table 12: Contenu de la formation à la PdP.....	120
Table 13. Constructions du SSAPR par site.....	122
Tableau 14. Le matériel fourni aux différentes provinces par le SSAPR.....	123
Tableau 15: Pourcentage de la population issue des sites d'intervention du SSAPR, qui ont une opinion favorable de la PNC et de la PdP en 2014.....	130
Table 16. Taux de satisfaction (en pourcentage) des répondants concernant les performances de la PNC dans leur quartier et leur ville	131

Table 17. Pourcentage de répondants choisissant un des cinq motifs d'insatisfaction des services de police	131
Table 18. Pourcentages des répondants qui sont d'accord avec les affirmations ci-dessous concernant la police, classés par site de recherche	132
Tableau 19. Groupes communautaires participant à l'évaluation des activités et rendant compte de l'efficacité du SSAPR dans leurs communautés	147
Tableau 20. Pourcentage des répondants déclarant que le rôle principal de la police est de protéger les personnes et leurs biens, par type de site et par caractéristiques démographiques	148
Tableau 21. Pourcentage des répondants affirmant que le rôle principal de la police est de protéger les personnes et leurs biens, par type de site	149
Table 22. Pourcentage des répondants CAP déclarant être satisfaits du niveau actuel de collaboration entre la police et les communautés, par type de site	167
Figure 23 : Proportion des répondants du CAP 2014 dans les sites d'intervention du SSAPR déclarant un sentiment de confiance vis-à-vis de la PdP.....	169
Table 24. Pourcentage des répondants CAP déclarant des actes de délinquance pour lesquels ils s'adresseraient à la police, par acte de délinquance et par site de recherche.....	169
Table 25. Pourcentage des répondants déclarant avoir été victime d'un crime ou d'un délit mineur dans les trois dernières années, par an, par type de site et par sexe	171
Tableau 26. Pourcentage des répondants qui rapportent la participation de la police dans des actes de vol, de harcèlement ou d'agression, par type de site et par sexe	172
Tableau 27. Pourcentage des répondants déclarant se sentir en sécurité dans leur communauté, par type de site et par sexe.....	174
Figure 28. Changement sur la durée, dans l'étude CAP globale en matière de sûreté, sécurité et justice sur les sites d'intervention du SSAPR et les sites de comparaison, et le niveau global de changement (DiD) à travers trois indices.....	175
Table 29. Nombre de personnes formées ventilées par type de formation et ville	205

Annexe A. Méthodologie détaillée de l'échantillonnage et approche analytique

Description des données et échantillonnage

Les données comprennent deux échantillons transversaux, composés d'individus interrogés sur les six sites d'intervention et de comparaison du programme, au départ en 2010, puis en 2014, soit quatre ans après la mise en œuvre du SSAPR. Alors que la taille des échantillons était suffisante pour être représentative de la population de ces villes, il a été nécessaire de calculer des barèmes d'échantillonnage afin de pouvoir pondérer les observations individuelles entre deux échantillons. En réunissant les données sur la population par district en 2010 et en 2014 ainsi que les règles de répartition, l'échantillonnage et la taille des ménages, nous sommes parvenus à extraire des échantillons pondérés à l'échelle du district et avons également identifié des données correctes à l'échelle du ménage (les individus constituant un échantillon, mais appartenant à un plus grand ménage ont été pondérés avec un barème d'échantillonnage plus important), pour en déduire des barèmes d'échantillonnages individuels. L'échelle des poids transversaux a été recalculée pour extraire les pondérations des panels et permettre la comparaison des données recueillies en 2010 et 2014. Une nouvelle pondération des échantillons a été alors nécessaire, afin d'obtenir des statistiques représentatives concernant les évolutions et changements qui se sont produits au cours de ces quatre années.

Les protocoles d'échantillonnage et de sondage ont suivi une approche stratifiée, où le choix des individus est pratiquement une sélection randomisée selon des quotas par couches, et où les effets ont été corrigés par les barèmes d'échantillonnage décrits ci-dessus. Cette approche se base sur l'hypothèse principale que la taille des groupes ainsi constitués est déjà relativement équivalente dans les différents quartiers (une part égale ayant été donnée à chaque groupe, nous n'avons pas pu obtenir de données sur la population à l'échelle de ces groupes).

Les données recueillies concernent 8 800 personnes en 2010 et 8 200 personnes en 2014. Alors que l'application de l'échantillon était équivalente entre les interventions et les sites de comparaison en 2010, elle a dû être réexaminée en 2014 pour évaluer les évolutions et impacts. Les deux tiers de l'échantillon complet de 2014 ont été attribués aux sites de comparaison, car des individus peuvent être trop difficiles à comparer avec leurs homologues qui ont peut-être bénéficié du SSAPR. Nous avons besoin d'effectuer un grand nombre d'observations de comparaison afin d'extraire un échantillon contrefactuel cohérent. Pour établir un référentiel, l'attribution homogène n'était pas essentielle puisque les sites avaient bien été choisis et appariés afin de constituer des rapports contrefactuels plausibles. La méthode analytique décrite ci-dessus vise néanmoins à corriger toute altération significative du référentiel entre l'intervention et l'échantillon de population utilisé pour la comparaison, ainsi que ceux qui constituent les échantillons finaux, qui pourraient expliquer les différences entre les principaux indicateurs de résultats que la participation au SSAPR n'aurait pas provoquée.

Projet d'évaluation d'impact et méthodes analytiques

Le projet d'évaluation d'impact DiD est élaboré à partir des données de base et des données finales. Nous avons pu évaluer les points de contrôle placés avant, après et entre les deux sondages, afin d'analyser les éventuelles variables d'intérêt. Une évaluation d'impact se basant sur une méthode DiD permet de comparer des motifs de changements sur les sites d'intervention (les sites étudiés étant devenus destinataires du projet) avec leurs homologues de comparaison, à condition qu'ils aient les mêmes niveaux de comparaison au départ et des résultats de distribution de référence au sein des villes. L'amélioration de certains indicateurs de perceptions et d'attitudes, perçus comme des manifestations, pouvaient alors être perçus comme influencés par le projet c'est-à-dire que le projet avait un impact causal identifiable) si, et seulement si, les sites de comparaison au départ ne suivaient pas le même modèle de croissance. Les différences au cours des changements (méthode DiD – Difference-in-Difference) sur les sites de comparaison et d'intervention pourraient être alors identifiées comme le véritable programme d'impact.

Parce que le choix des sites d'intervention du programme était prédéterminé et non le résultat d'une base référentielle randomisée, les mesures des impacts avec la méthode DiD peuvent présenter des biais d'évaluations, en raison des différences observables ou non entre les individus sélectionnés et ceux qui n'ont pas été sélectionnés ou faisaient partie du programme. Les sites d'intervention ont peut-être été sélectionnés parce qu'ils allaient probablement avoir de meilleurs résultats suite au SSAPR que d'autres provinces ou villes, alors qu'ils étaient grosso modo similaires dans leurs données de départ. C'est probablement le cas, puisque le SSAPR n'a pas été mis en œuvre de manière randomisée. Pour cela, nous avons proposé d'utiliser la technique de l'appariement pour corriger les caractéristiques observables entre le contact et les individus comparés qui peuvent avoir donné les changements obtenus dans les résultats.

Nous appliquons la méthode du PSM pour réaliser cette analyse, regroupant les individus de tout l'échantillon en fonction des données de référence et/ou des données finales et pour extraire un sous-échantillon d'individus appariés, basés sur un éventail de soutien statistique commun des caractéristiques observables de référence et/ou finales. La méthode DiD était ensuite directement extraite de l'échantillon apparié (et puis comparée aux évaluations moyennes de tout l'échantillon pour identifier un biais éventuel de sélection) afin d'obtenir l'ATT en fonction des variables de résultats pertinentes.

Une analyse régressive Probit a été réalisée tout particulièrement sur l'ensemble de l'échantillon de tous les individus concernant la probabilité pour ceux-ci d'être un destinataire du programme de référence et/ou final. Les scores de propension proviennent ensuite des individus des sites d'intervention et de comparaison dans une zone commune de soutien des propensions ; des individus non comparables ont été ensuite exclus de l'échantillon apparié. Des observations sur les sites d'intervention et de comparaison ont été définies et leurs résultats (avec des approches DiD) ont ensuite été comparés ; des tests statistiques de signification de différences ont été réalisés par la suite sur chacun d'entre eux. Pour améliorer les calculs d'erreurs types des données du sondage, on utilise des calculs ATT parallèlement avec une technique de bootstrap des observations (en recommençant les calculs des centaines de fois par des ré-échantillonnages quantitatifs). Des techniques d'analyse régressive types ont ensuite été réalisées sur l'échantillon apparié, en contrôlant d'autres caractéristiques et en examinant des interactions entre les effets de traitements et certaines

caractéristiques de référence d'intérêt pour l'analyse.

La dernière question à laquelle il fallait répondre était celle des possibles effets indirects (ou de ce que l'on appelle la contamination dans les textes sur l'évaluation d'impact) entre les sites d'intervention et de comparaison. Dans le cas d'effets indirects (par exemple une réduction de la criminalité sur les sites de comparaison à la suite de la redistribution de certains policiers aux capacités renforcées venant des sites d'intervention, ou grâce à un mouvement migratoire utilisant de nouvelles pratiques dans le cadre des services de sécurité et de justice, une influence sociale, etc.), la totalité des impacts positifs auraient été sous-estimés depuis, sans effets indirects, et la différence existant dans les indicateurs de résultats entre les sites d'intervention et de comparaison aurait été plus grande. L'inverse est également valable. Pour cela, il est préférable que les sites de comparaison ne soient pas trop proches au niveau géographique et culturel des sites d'intervention, ce qui n'est pas toujours le cas. Certaines précautions ont été prises pour atténuer cet impact. Par exemple, de nouveaux migrants ont été exclus de l'échantillon final. En outre, une contamination positive des sites d'intervention sur les sites de comparaison aurait signifié que les résultats d'impact étaient considérés comme conservateurs et en bas de la plage d'impacts. Ceci est cohérent avec une approche prudente.

Compte tenu de contraintes d'ordre pratique (absence d'informations de nouveaux contacts, budget disponible, etc.) les ménages et les individus de 2010 n'ont pas été interrogés en 2015, ce qui interdit l'utilisation des données de panel et exclut la possibilité de suivi des individus au fil du temps. Cet état de fait a imposé certaines limites à l'analyse causale. Par conséquent, l'évaluation d'impact repose sur deux sections transversales répétées de deux échantillons différents. Ceci a entraîné plusieurs conséquences :

- ❶ Les approches DiD n'étaient pas disponibles au niveau individuel, mais certaines approches de base au niveau global des villes et des communes se sont poursuivies. Cependant, certaines différences ayant trait aux caractéristiques observables entre des individus des sites de comparaison et d'intervention à chaque phase ainsi que dans les cycles de sondage avaient besoin d'être corrigées.
- ❷ Des évaluations de différence isolées en phase finale ont été poursuivies avec les techniques disponibles de correction appariées et de sélection, mais elles étaient également appliquées au départ, avec des différences isolées effacées plus tard afin d'obtenir une pseudo-évaluation DiD.
- ❸ Les individus de 2014 ont été appariés avec leurs homologues par villes de 2010 pour nous assurer d'avoir des points de comparaison – à savoir que l'échantillon des individus appariés en 2014 disposait de caractéristiques observables similaires à celles de 2010 (au moins en ce qui concerne les caractéristiques temporelles invariables). Pour ce faire, une approche de double appariement était nécessaire : par restriction des deux échantillons séparés en 2010 et en 2014 pour les individus ayant un bon appariement entre les sites de comparaison et les sites d'intervention. Et ensuite, au sein de cet échantillon restreint (à exclusion d'aberrations ou de parts de populations pour lesquelles une évaluation d'impact était négligeable car elle ne correspondait à aucune population), nous avons exclu les individus qui ne pouvaient pas être comparés au fil du temps.

Les méthodes utilisées dans la conception de cette évaluation d'impact sont les techniques d'analyse suivantes :

- Des évaluations descriptives de méthodes DiD sur tous les sites d'intervention et de comparaison, au fil du temps, à partir des deux échantillons transversaux répétés ;
- Des évaluations DiD sur les échantillons appariés par cycle de recueil de données ;
- Des évaluations DiD sur les échantillons appariés par cycle et par échantillonnage transversal de recueil de données ;
- Des évaluations DiD obtenues par analyse régressive sur les échantillons appariés par cycles de recueil de données et au travers de ces derniers, en contrôlant les caractéristiques observables qui ont été utilisées avec l'approche PSM au moment où les individus ont été interrogés.

Des analyses d'hétérogénéité plus approfondies ont examiné les résultats sur trois ensembles d'analyses régressives :

- des analyses régressives dans lesquelles l'évaluation DiD a interagi avec un indice des actifs (mesure de la richesse fondée sur les actifs), le sexisme et le niveau d'éducation pour identifier des impacts différentiels au moyen de ces caractéristiques ;
- des analyses régressives dans lesquelles l'évaluation DiD a interagi avec les variables de participation (qui décrit les connaissances des individus et l'expérience avec plusieurs volets du programme sur les sites d'intervention) pour identifier les volets du programme en corrélation avec des impacts observés dans le cadre de la méthode CAP ; et
- des analyses régressives dans lesquelles l'évaluation DiD a interagi avec le cycle de formation de la police sur les sites d'intervention, pour faire des inférences concernant la performance relative des différentes phases de mise en œuvre du programme dans tous les sites d'intervention et site par site.

Indicateurs des résultats et ampleur du changement

Nous avons mesuré l'efficacité du SSAPR en termes de réalisation de conditions de sûreté, de sécurité améliorée et d'un État de droit ; cette mesure s'est effectuée à l'aide d'un indice multidimensionnel suivant la méthodologie Alkire Foster utilisée dans le cadre de la pauvreté multidimensionnelle. En suivant cette méthode, une coupure binaire a été établie pour chaque caractéristique considérée comme marquante pour effectuer une mesure de la sécurité et de la justice améliorées à partir des indicateurs de la méthode CAP recueillis lors des deux cycles d'étude. Un ménage était considéré comme « bien s'en sortir » par rapport aux caractéristiques s'il se trouvait au-dessus de cette limite (et considéré « ne pas bien s'en sortir » s'il se trouvait en dessous). Des indices pondérés, décrits ultérieurement, ont été ensuite élaborés en fonction de ces indicateurs binaires. Ces indices ont été ensuite utilisés comme mesures continues de résultats dans l'analyse statistique.

Parallèlement, des variables binaires de résultats ont été créées en établissant des points limites de l'indice, en mettant « 1 » aux ménages ayant dépassé ce seuil et « 0 » à ceux qui se trouvaient en-deçà. Pour l'indicateur global de résultats du SSAPR, le point binaire limite était défini de la manière suivante :

- la proportion de ménages ciblés montrant moins de participation à la criminalité et davantage de résilience aux questions de sûreté et de sécurité par le biais de meilleures

capacités en matière de sécurité et de justice institutionnelles ainsi par la réactivité, les capacités individuelles, la connaissance, les attitudes et les perceptions, au sein d'un meilleur cadre de sécurité et de justice.

Le terme « plus grande aptitude » apparaît dans le vocabulaire de l'indicateur de par la manière dont il est calculé dans la pratique. Plus précisément, un ménage a été noté « 1 » s'il se trouvait au-dessus de la ligne médiane du groupe de comparaison (extrait des sites intervention) par rapport à l'AFI et noté « 0 » dans le cas contraire. Les ménages qui ont montré une « plus grande aptitude » étaient donc ceux qui se situaient au-dessus du ménage type du groupe de comparaison par rapport à cet indice. Cet indicateur essentiel de résultats est cependant un indicateur relatif, alors que l'AFI est un indicateur absolu de rendement lié aux caractéristiques de la méthode CAP.

Caractéristiques signalant que l'AFI tombe dans les catégories suivantes :

- 🕒 Contact avec la criminalité (en tant que victime ou témoin)
- 🕒 Perception de l'incidence de la criminalité et de l'insécurité (peurs et protection) ;
- 🕒 Performance, connaissance et utilisation des services de sécurité ;
- 🕒 Redevabilité des services de sécurité ;
- 🕒 Expérience en questions judiciaires ;
- 🕒 Performance, connaissance et utilisation des services de sécurité;

Ces aspects comprennent 29 caractéristiques spécifiques telles qu'indiquées dans l'Annexe 1. En suivant la méthode Alkire Foster, des limites binaires ont été définies pour chaque caractéristique. Un ménage a été codé comme « non défavorisé » si l'on pensait qu'il s'en sortait raisonnablement bien par rapport à ces caractéristiques. Les limites particulières utilisées pour chaque caractéristique sont présentées dans les annexes. Inévitablement, définir ces limites était alors un peu arbitraire. Cependant, les résultats comprennent des mesures alternatives, qui agissent comme un contrôle de solidité des résultats obtenus en appliquant les limites. Ainsi, les résultats individuels au niveau de l'indicateur sont également présentés dans l'analyse. Chaque aspect présenté précédemment a été ensuite pondéré pour calculer les mesures globales d'efficacité en termes de criminalité et de justice.

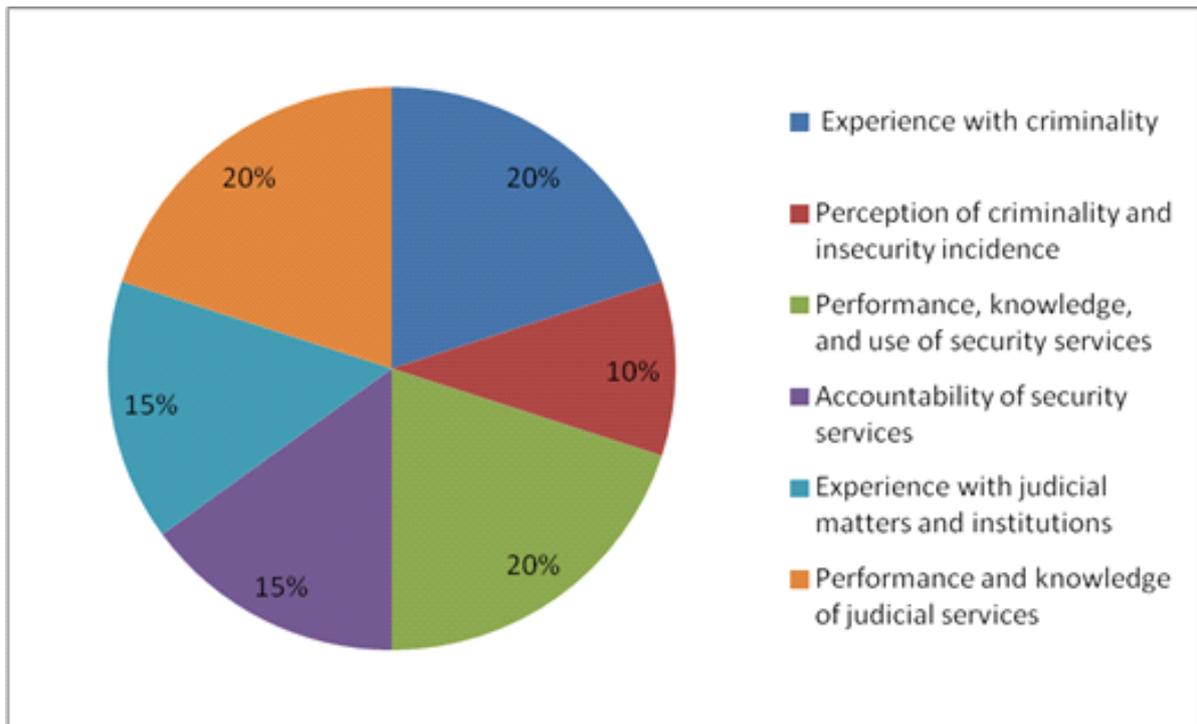


Figure 15: Ventilation des pondérations des aspects

La figure 15 montre que les aspects n'étaient pas pondérés de manière égale. Étant donné l'importance des questions de sécurité dans le SSAPR, nous avons pondéré les volets sur la sécurité du programme au double du niveau de la justice (6 % contre 3 %). L'aspect concernant la performance institutionnelle a été pondéré de manière égale pour la sécurité et la justice, avec des poids similaires pour l'ensemble des expériences en matière de criminalité. Une pondération de 1 % a été accordée à la perception de la criminalité, car elle est déjà liée et complète le volet sur l'expérience en matière de sécurité ; 1 % ont été accordés au volet sur la redevabilité puisqu'elle est liée et complète également l'indicateur institutionnel de performance.

L'indicateur de la performance globale est la proportion de caractéristiques positives que l'individu a obtenues. Un ménage a été défini comme ayant un comportement et une expérience positifs concernant la méthode CAP s'il respectait globalement les limites pour au moins deux-tiers des caractéristiques en question. Un indice de performance a été créé donnant une valeur 1 si le ménage atteignait ce seuil pour l'ensemble du CAP ; sinon, il y avait la même proportion que pour les caractéristiques qui avaient été obtenues positivement par ce ménage.

Le dernier indicateur est l'indicateur CAP global pour l'efficacité du SSAPR, selon que chaque individu faisait mieux dans le cadre de l'ensemble du CAP qu'un individu type de la même zone (par paires de villes), ce qui est une mesure de la performance relative provenant de la comparaison entre l'indice de performance CAP de chaque individu et la médiane du groupe de comparaison. Plus précisément, l'indicateur global prend la valeur 1 si l'indice du CAP est supérieur à la médiane du groupe de comparaison, et sinon la valeur 0. En synthèse, les trois principales mesures pour l'efficacité globale du programme étaient les suivantes :

- l'indice de base CAP : la proportion des caractéristiques pour lesquelles un individu a atteint la limite du comportement et de l'expérience avec le CAP ;

- ⦿ L'indice Alkire Foster CAP : si l'individu a atteint la limite pour au moins deux-tiers des caractéristiques, et sinon égale à la proportion de caractéristiques pour lesquelles ils ont effectivement atteint la limite,
- ⦿ L'indicateur global du CAP, selon que l'indice AF CAP est plus supérieur à la médiane du groupe de comparaison ou non pour chaque individu.

La dernière question importante sur l'analyse était de garantir que l'échantillon de départ était adapté aux objectifs d'évaluation d'impact, et en particulier qu'il permettait l'utilisation de techniques PSM.

Nous avons extrait un échantillon apparié au départ basé sur les caractéristiques observables (composition des ménages, scolarisation, richesse définie par l'indice des biens, etc.), et enquêté pour savoir si les variables de résultats détaillées précédemment et les principaux indicateurs CAP de performance globale étaient encore très différents. Si c'était le cas, cela indiquerait que, même en contrôlant les différences systématiques observables au départ entre les sites de comparaison et d'intervention, les indicateurs de résultats étaient différents en raison des différences inobservables exogènes dans les milieux de sécurité et de justice. Au départ, ces différences devaient ensuite être prises en compte dans l'approche DiD des travaux sur l'évaluation d'impact.

L'ensemble des différences observables retenues pour l'analyse contiennent les variables suivantes : taille du ménage, nombre d'hommes, de femmes et d'enfants, ethnie, sexe des répondants, scolarisation, lien parental avec le chef de famille, statut familial, condition d'orphelin/immigrant, existence d'un rapport familial avec un membre employé dans une des institutions de sécurité et de justice (y compris les tribunaux et la justice) et l'indice des richesses.

L'analyse Probit a montré que les individus interrogés sur les sites d'intervention appartenaient à des ménages comportant beaucoup plus de femmes avec une moyenne d'âge un peu plus élevée que celle des sites de comparaison. Ils étaient également plus susceptibles de provenir du plus grand groupe ethnique représenté dans l'échantillon (les Bantous), avaient suivi une scolarisation de base moins poussée (mais se trouvaient en quantité et proportion égales aux individus qui avaient le niveau secondaire ou supérieur), étaient moins susceptibles d'être des chefs de famille (mais intégraient des familles nombreuses), étaient plus susceptibles d'être orphelins et moins susceptibles d'avoir un membre du ménage en poste actuellement dans la PNC (bien que les personnes interrogées sur les sites de comparaison soient moins susceptibles d'avoir un membre de la famille en rapport avec les tribunaux et autres institutions judiciaires).

Au départ, ces différences étaient prises en compte pour extraire les scores de propension sur les sites de comparaison par rapport aux sites d'intervention en se fondant sur ces caractéristiques observables. La pondération des biens était satisfaisante, ce qui indique une bonne performance d'appariement. Sur les 8 763 individus pour lesquels nous possédions les données disponibles nécessaires à l'évaluation Probit, nous nous sommes retrouvés avec 8 755 individus. Dans ce contexte, nous avons conclu que l'échantillon original était en principe choisi dans toutes les villes et que tant les populations de comparaison que celles d'intervention étaient comparables vis-à-vis l'objectif de l'évaluation d'impact. Nous avons vérifié cela en examinant les calculs ATT concernant l'indicateur global défini précédemment et calculé au départ en tenant compte des pondérations de l'échantillon. L'effet moyen du

traitement par la méthode bootstrap se fonde sur l'échantillon apparié et la technique d'appariement du noyau nous a donné une valeur de - 6,5 %.

Avoir une différence négative au départ qui résiste aux techniques d'appariement, indique que le SSAPR a été mis en œuvre dans les villes avec probablement davantage de préoccupations en matière de sécurité et de justice que dans les villes contrefactuelles sélectionnées, peu importe de quelle façon leur choix était rationalisé. Dans ce cas, seule une approche DiD serait en mesure de compenser la différence initiale de cette rigoureuse évaluation d'impact du SSAPR au fil du temps. Cependant, les différences au départ sous-estimeraient les effets causaux du SSAPR sur la performance de la méthode CAP.

Organisation et interprétation des résultats

L'ensemble de l'analyse a fourni les résultats suivants :

- ① les différences de référence et finales et la méthode DiD de caractéristique de résultat unique dans tous les groupes de traitement et de contrôle et par couplage de villes, et également pour les trois indicateurs multidimensionnels de performance ;
- ① ceci a également été effectué sur l'échantillon et les sous-échantillons appariés uniquement lorsque le PSM a été exécuté par cycles de sondage ;
- ① ceci a également été effectué sur l'échantillon apparié lorsque le PSM a été exécuté par cycles de sondages et, par la suite, dans l'ensemble des deux vagues (sur les données regroupées) ;
- ① les résultats d'analyse régressive pour identifier l'impact du SSAPR des trois principaux indicateurs sur l'échantillon apparié lorsque l'appariement est réalisé sur l'échantillon regroupé, tel qu'indiqué précédemment ;
- ① les principaux coefficients d'analyse régressive de la méthode DiD pour chaque caractéristique ;
- ① les analyses régressives d'hétérogénéité pour lesquelles l'impact de la méthode DiD interagit également pour les aspects concernant les richesses, le genre et la scolarisation pour examiner les impacts différentiels en fonction des caractéristiques de la population ;
- ① les analyses régressives de ventilation des volets du projet, dans lesquels l'impact de différence DiD a interagi avec les variables de la participation individuelle prises une par une et toutes ensemble ;
- ① les analyses régressives de ventilation des cycles où l'impact du DiD est différencié dans l'ensemble des trois vagues du projet ayant eu lieu dans différentes communes à différents endroits en temps utile dans chaque ville pilote.

De la même manière que nous avons utilisé deux sections transversales répétées dans le cadre d'une régression de données regroupées, nous devons contrôler les niveaux des indicateurs de référence ainsi que la performance des individus au fil du temps. L'impact causal est donc identifié en tant que coefficient d'analyse régressive du délai d'interaction

entre les variables muettes de fin de projet et du traitement. En ce qui concerne les délais d'interaction pertinents des analyses d'hétérogénéité, on avait besoin de faire interagir de manière accrue les valeurs muettes de référence et de contrôle avec la variable selon laquelle est exécutée l'analyse d'hétérogénéité aux fins de contrôles supplémentaires. L'interaction entre les variables muettes finales et de traitement ont fourni un impact causal inconditionnel, alors que les délais d'interaction à trois voies entre les variables muettes finales et de traitement avec la variable hétérogène d'intérêt a fourni l'impact marginal additionnel et conditionnel. Une fois exécuté selon l'indice des actifs, par exemple, on peut voir que les individus les plus défavorisés ont expérimenté une plus forte amplitude de l'impact par rapport à leurs homologues plus aisés (mais commençant aux niveaux inférieurs de l'indicateur du CAP), puisque l'impact inconditionnel était supérieur à celui d'analyses régressives de base, alors que l'impact conditionnel avait une corrélation négative avec la richesse.

Tableau 10: Vue d'ensemble des caractéristiques, indicateurs de limites et de pondération pour chaque aspect

Aspect	Caractéristique	Limite : un individu n'est pas démuné si....	Pondération de chaque caractéristique
Expérience avec la criminalité	Victime	N'a pas été de victime de meurtre, cambriolage, vol important de biens (bétail, récolte, véhicule), harcèlement sexuel, agression violente sur la voie publique (hors violence familiale), emprisonnement et excision.	14,00 %
	Témoin	N'a pas été témoin de plus d'un des exemples cités précédemment	6,00 %
Perception de l'incidence de la criminalité et de l'insécurité	Craintes	Le nombre de questions générant des craintes est inférieure ou égal à 3 (sur 18 possibles)	4,00 %
	Se sent en sécurité face au vol et aux attentats	La réponse est oui	1,50 %
	Des raisons pour ne pas se sentir en sécurité	Sans lien avec les services de sécurité ou le sentiment de sécurité	1,50 %
	Se sent en sécurité par rapport aux vols et aux attentats dans les villes	La réponse est oui	1,50 %
	Des raisons pour ne pas se sentir en sécurité	Sans lien avec les services de sécurité ou le sentiment de sécurité	1,50 %
Performance, connaissance et utilisation des services de sécurité	Connaissance	Connaissance d'au moins 3 institutions officielles sur 4	2,00 %
	Connaissance du district de police	La PNC est la principale institution responsable du maintien de la sécurité au niveau du district	1,00 %

	Connaissance de la police municipale	La PNC est la principale institution responsable du maintien de la sécurité au niveau urbain	1,00 %
	Sentiment vis-à-vis d'une institution de sécurité	Sentiment positif pour au moins 3 institutions sur 4 (connues)	2,00 %
	Connaissance des rôles institutionnels	Connaissance des rôles officiels pour au moins 3 institutions sur 4	2,00 %
	Recours aux institutions	Utilisation des services de sécurité dans les 4 cas d'hypothèse (violence et viol)	3,00 %
	Expérience et appréciation	Appréciation plus positive que négative ou absence de recours à une institution	3,00 %
	Performance du district	La perception de la performance de la PNC au niveau du district est au moins plutôt satisfaisante	1,50 %
	Performance de la ville	La perception de la performance de la PNC au niveau de la ville est au moins plutôt satisfaisante	1,50 %
	C'est le moment d'aller au poste de police	Le poste existe dans le district à moins d'une demi-heure à pied	3,00 %
Redevabilité des services de sécurité	Fréquence des patrouilles de sécurité	Voit des patrouilles de police parfois ou fréquemment	3,00 %
	Coopération entre la PNC et les communautés locales	La perception de la coopération est jugée bonne	3,00 %
	Paiements illicites et pots-de-vin	N'a payé aucun pot-de-vin à un policier au cours des 12 derniers mois	3,00 %
	Corruption de la police	Perception de l'intégrité ou de l'incapacité	3,00 %
	Centre d'appel	Existence ou disponibilité d'un centre	3,00 %

de police secours accessible			
	Connaissance	Connaissance des juges et d'autres fonctionnaires de justice	5,00 %
	Sentiment	Sentiment positif (respect, confiance)	5,00 %
Performance, connaissance et utilisation des services de justice	Performance des institutions formelles de justice	Assez ou très satisfait du système judiciaire formel	5,00 %
	Performance des institutions informelles de justice	Assez ou très satisfait du système judiciaire informel	5,00 %
Expérience en questions judiciaires	Volonté de faire appel aux institutions judiciaires	Oui, le cas échéant	5,00 %
	Participation avec les institutions judiciaires	Oui, au cours des 3 dernières années au sein du ménage	5,00 %
	Satisfait de l'expérience et des résultats	Non applicable ou n'est pas insatisfait	5,00 %

Annexe B. Éléments étayant les récits d'impact

Organisation des annexes

Organisation des annexes relatives aux récits exemplaires

Chaque récit exemplaire est introduit par un schéma, qui détaille une TdC pour le groupe cible. Comme expliqué précédemment, nous décrivons ici l'enchaînement des activités clés, leurs résultats, le lien de causalité entre les résultats et les hypothèses de causalité pour chaque étape.

Après le schéma, nous présentons un bilan global des analyses de données, en indiquant le degré de certitude des hypothèses de causalité et des résultats obtenus. Suit une évaluation de la solidité des éléments recueillis, qui permet de vérifier si l'ensemble causal correspond aux résultats obtenus ou s'il peut être critiqué.

La dernière partie comprend une évaluation des éléments recueillis, qui permet de déterminer dans quelle mesure le changement des pratiques et les réformes institutionnelles mis en place persisteront après la fin du programme.

Les récits exemplaires sont rédigés dans un format narratif, afin d'en améliorer la lisibilité. Ils résument les conclusions principales et les éléments déterminants de chaque témoignage. Cette évaluation se base sur un grand nombre de données sources, comme décrit dans la section précédente consacrée à la méthodologie de l'enquête.

Nous avons alors intégré une annexe pour chaque récit exemplaire, à destination des lecteurs qui souhaitent disposer de l'ensemble des éléments issus de l'enquête, ainsi que d'une évaluation complète de l'impact de chaque TdC sur les récits exemplaire.

Évaluation de la solidité des éléments relatifs aux TdC

Chaque récit exemplaire est introduit par un schéma, qui résume une TdC et présente le cheminement des principaux impacts, depuis l'intervention du SSAPR, jusqu'à l'amélioration du bien-être de la population. Sur ces schémas, nous avons utilisé différentes couleurs, pour définir la solidité des éléments disponibles, l'état d'avancée des changements et le degré de validation de l'hypothèse.

- En **VERT** : les éléments disponibles qui confirment un changement ou valident une hypothèse ;
- En **ROUGE** : les éléments disponibles invalidant un changement ou une hypothèse ;
- En **ORANGE**, les éléments confirmant ou invalidant de manière mitigée un changement ou une hypothèse ;
- En **BLEU**, l'absence ou le manque d'éléments disponibles, empêchant de tirer des conclusions.

Durabilité des TdC nichées au sein des récits exemplaires

Les schémas présentant les TdC au début de chaque récit exemplaire évaluent également la

durabilité des hypothèses. La durabilité à court terme des changements engagés par le programme constitue une hypothèse clé pour chaque TdC. Ainsi, chaque récit exemplaire comprend une évaluation des changements de pratique et des réformes institutionnelles engagés par le programme.

Chaque hypothèse, associée à un récit exemplaire, est donc considérée en fonction de sa durabilité. Les éléments sont analysés et présentés en fonction du degré de changement qui a eu lieu au cours de la période de mise en place du programme et en fonction du degré de certitude selon lequel ces changements se maintiendront.

Annexe sur l'impact du programme d'appui à la réforme de la police nationale

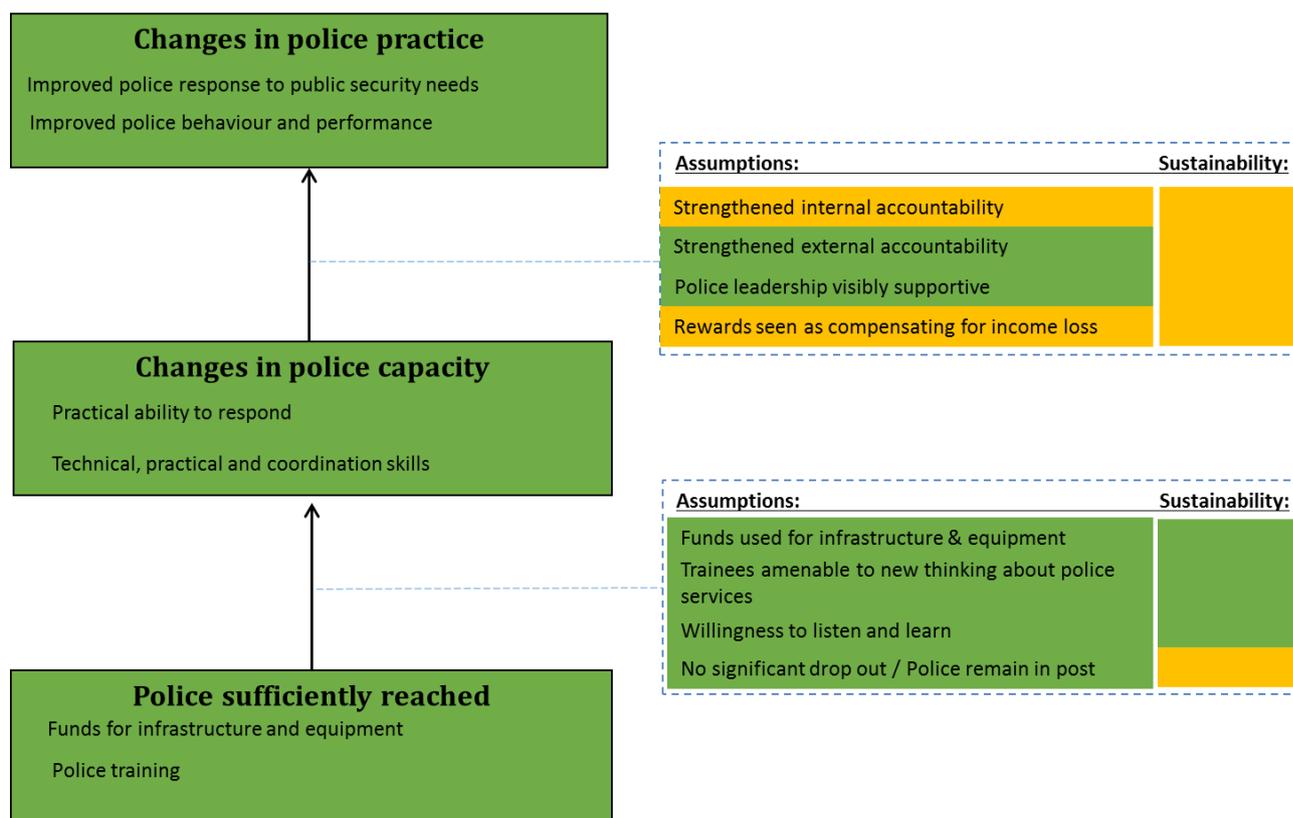


Figure 16. Tdc nichées pour le programme d'appui à la réforme de la police nationale

Cette annexe détaille les éléments reliant les interventions du SSAPR à l'évolution des compétences de la police et ses pratiques sur les sites pilotes. Avant le programme, les communautés présentes sur les sites pilotes du SSAPR percevaient la police non seulement comme un service inefficace, mais également comme facteur essentiel d'insécurité dans le district. Les interventions du SSAPR ont eu pour objectif de prendre en charge ces problèmes, en améliorant les compétences de la police, afin qu'elle réponde aux mieux aux besoins de la population.

Une formation et du matériel rendus disponibles grâce au SSAPR

Tout porte à croire que le programme de formation du SSAPR a été dispensé comme prévu. Le programme a déterminé que l'absence ou la médiocrité de la formation des agents, ainsi que le manque de ressources et de matériel, constituent des obstacles importants à la qualité des services de sécurité. À cette époque, la question de la motivation des agents n'a pas été particulièrement traitée dans le programme et le matériel de formation.

La formation des agents a été structurée autour du principe des 3P/3R qui peut se traduire par « proximité, partenariat, prévention, résolution des problèmes, responsabilité et respect des droits humains ». Bien que ces principes aient été communiqués à un groupe réduit de formateurs de la PdP, ils ont été entendus comme applicables à l'ensemble des actions policières, dont l'engagement quotidien de la police auprès de la population et les enquêtes

criminelles.

Le cycle 1 de la formation à la PDP a démarré en 2012 ; les cycles 2 et 3 ont été mis en place au cours des deux années qui ont suivi. La formation a été assurée par l'équipe du SSAPR, ainsi que des formateurs à la PdP, formés par le SSAPR. 55 d'entre eux ont été formés comme membres du SSAPR. Le tableau 2 présente le nombre d'agents formés dans chaque cycle.

Tableau 11: **Nombre d'agents formés ; données ventilées par cycles et sites pilotes du SSAPR.**

	Matadi	Kananga	Bukavu
Cycle 1	272	274	220
Cycle 2	262	298	245
Cycle 3	235	298	245
Total	769	870	710

Selon les agents de la PdP, la formation a abordé plusieurs thèmes. Le tableau 11 résume le contenu de la formation, comme l'ont exposé les agents formés à la PdP.

Tableau 12: **Contenu de la formation à la PdP**

Formation standard	Formation continue
<ul style="list-style-type: none">• L'approche de la PdP• Les notions sur le droit (droit pénal, droit spécial, droit et protection d'enfance droit humanitaire international...)• Les renseignements généraux• La psychologie du commandement• L'éthique et la déontologie policière• Les techniques de gestion des masses• Les techniques d'enquête criminelle• La rédaction des procès-verbaux	<ul style="list-style-type: none">• Des recyclages sur les notions de PdP et des droits humains• La formation sur les droits de l'enfant• La formation sur la violence basée sur le genre• La formation en Informatique• Formation sur les techniques de gestion des élections

Au cours des DFG, les agents ont décrit des parcours de carrière très variables avant d'arriver à la PdP. Issus des différents districts, ces agents ont le plus souvent expliqué avoir été sélectionnés pour passer le test, rejoignant ainsi la formation sur l'avis de leurs supérieurs. À Bukavu, les répondants ont déclaré que ce sont les agents dotés d'un niveau intellectuel supérieur et ayant un comportement convenable qui ont été sélectionnés. Ceux de Kananga ont décidé de rejoindre la PdP par intérêt pour la formation. Les agents de Matadi ont quant

à eux déclaré avoir eu une marge de liberté limitée concernant leur participation à la formation. Un agent de la commune de Matadi a déclaré :

C'était une obligation. Nous étions dans des unités de la PNC, on nous a obligés à intégrer la PdP. Si tu refuses, on bloque ton salaire. Moi, par exemple, on menaçait de me déloger du camp, mais j'ai accepté d'aller en formation pour sauvegarder mon logement. Au début, lors de la 1re promotion, on se basait sur le niveau d'études ; mais après, ils ont pris tout le monde, même les zoulous [un terme local pour désigner les bandits de rue].

Pour simplifier l'implémentation de la formation, le SSAPR a constitué des groupes de formateurs PdP dans chaque province, assistés par deux agents formés sur les questions des VSS. Ces agents ont d'abord été sélectionnés par leurs supérieurs pour réaliser des tests de compétences ; ceux ayant réussi ces tests ont suivi une formation dont seuls quelques agents ont été sélectionnés pour effectivement devenir formateurs. À Bukavu, 90 agents ont été sélectionnés pour passer le test, 45 ont suivi la formation et 13 sont devenus formateurs. 9 personnes de Kananga et 9 personnes de Matadi sont devenues formatrices. Les formateurs participant au KII ont expliqué que leur mission consistait principalement à appuyer l'implémentation de la formation, en diffusant les principes de la PdP concernant l'administration des opérations, la prévention des violences liées au genre, etc. Les formateurs ont alors dispensé des conseils et offert un accompagnement pour appuyer la mise en place du programme de formation.

Le rapport du programme indique que les formateurs ont régulièrement rendu visite aux commissariats (ciats) et aux sous-commissariats (sous-ciats) des différents districts. À Bukavu, les formateurs ont effectué 90 visites dans des ciats et 340 visites dans des sous-ciats entre janvier et juin 2014. Sur les autres sites, les formateurs ont confirmé avoir rendu visite plusieurs fois par semaine à des ciats et des sous-ciats. Pendant les entretiens, les formateurs ont raconté qu'ils tenaient leurs rôles, mais qu'ils devaient parfois effectuer d'autres tâches auprès de la PNC.

Tout porte à croire que le matériel a été fourni comme prévu par le programme. De même les éléments indiquent que les constructions ont été réalisées conformément aux plans du SSAPR pour les communes du cycle 1 et du cycle 2, mais qu'elles n'ont pas eu lieu dans les communes du cycle 3. L'activité du SSAPR a également concerné le développement des infrastructures et l'approvisionnement en matériel, afin d'améliorer l'efficacité de la police, pour qu'elle réponde au mieux aux besoins de la population.

L'énergie investie s'est essentiellement concentrée sur la construction et l'aménagement des nouveaux bâtiments de la police de district, dans les ciats et les sous-ciats. Après une série d'imprévus, les travaux de construction des commissariats pour les communes du cycle 1 ont démarré en 2010. Les travaux se sont étendus aux communes du cycle 2 dans les années qui ont suivi. En raison des retards successifs, aucune construction n'a pu être réalisée dans les communes du cycle 3. Le tableau 4 indique le nombre et le type de bâtiments réalisés sur les différents sites.

Tableau 13. **Constructions du SSAPR par site**

	Matadi			Kananga			Bukavu		
	Distr ict	Ci at	Sous- ciat	District	Ci at	Sous- ciat	District	Ci at	Sous- ciat
Cycle 1	0	1	3	1	1	4	1	1	3
Cycle 2	1	1	1	0	0	2	0	0	3
Cycle 3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	1	2	4	1	1	6	1	1	6

Les nouveaux bâtiments ont été implantés dans un souci de confort et d'accessibilité pour les communautés locales. Des observateurs indépendants ont été impressionnés par la qualité des constructions et ont décrit des bâtiments « modernes, élégants et spacieux [...] qui se dressent bien souvent en contraste complet avec les alentours (et les autres bâtiments gouvernementaux) » (ISSAT, 2013).

Le SSAPR a réuni un ensemble de représentant locaux, provinciaux et nationaux, pour garantir le bon fonctionnement des unités C3C (centre de commande, contrôle et coordination). Le monitoring interne des projets suggère que le C3C fonctionne correctement, avec un commandement montrant des qualités de direction grandissantes et prenant suffisamment en charge le fonctionnement du centre pour ne plus avoir besoin de l'assistance technique du SSAPR.

Le SSAPR a également aidé la police à résoudre le manque de moyens de locomotion et de communication, autre obstacle important qui empêche la police de répondre efficacement aux besoins de la population en matière de sécurité. Le programme a donc fourni 10 véhicules de police et 100 motos, pour permettre à la police de réagir plus rapidement et de patrouiller dans des zones plus étendues du SSAPR. Le programme a également cherché à aider la PdP à pallier au manque de fonds pour l'achat d'essence. Le programme a donc payé l'essence des deux premiers mois et a mis en place des mesures de contrôle, afin de garantir une budgétisation de ces dépenses dans le futur. À la fin de l'année 2014, le monitoring interne du projet a indiqué que, pour certaines communes, la police n'était plus dépendante financièrement du SSAPR pour les frais d'opération de ses véhicules.

En plus du matériel et des infrastructures, trois garages ont été construits dans les différentes provinces (une dans chaque ville pilote), pour abriter les nouveaux véhicules de police (10 voitures et 100 motos). Dès la troisième année du programme, ces garages étaient entièrement équipés et opérationnels, avec un mécanicien attaché au garage pour assurer l'entretien des équipements. Ces garages transmettent des comptes rendus de gestion de flotte mensuels au chef de garage, basé à Kinshasa.

Tableau 14. Le matériel fourni aux différentes provinces par le SSAPR

Cycle du SSAPR	Talkies-walkies	Bases mobiles	Bases fixes
Cycle 1	69	8	5
Cycle 2	40	8	5
Cycle 3	0	0	0
Total	109	16	10

Le programme a fourni des talkies-walkies et autres systèmes de transmission permettant à la police de communiquer et de coordonner l'action des différents ciats. L'ensemble des ciats et sous-ciats a été équipé en meubles, ordinateurs, machines à écrire et fournitures de bureau.

Les échanges avec les membres de la communauté ont confirmé que le matériel a bien été fourni et qu'il est essentiel pour le bon déroulement du travail de la police. Un groupe a décrit ces changements :

Aujourd'hui, la police est bien équipée. Elle dispose de moyens de transport, de matériel de communication et d'uniformes propres. Leurs bâtiments sont présentables et suffisamment équipés (FGD, MINASE, Kananga I).

Ainsi, tout semble indiquer que les projets de formation à la PdP, de travaux de construction et d'approvisionnement en matériel ont bien été exécutés.

Grâce à la formation à la PdP, le SSAPR a contribué efficacement à l'amélioration des compétences des services de police

Les éléments disponibles suggèrent que les compétences des agents de la PdP ont été améliorées à la suite de la formation à la PdP. Même si les résultats des tests effectués sur les agents avant et après leur formation n'étaient pas disponibles à l'équipe d'évaluation, les agents de la PdP ont tous parlé positivement de la formation à la PdP au cours de DFG. Ils soulignaient que la formation avait amélioré leurs connaissances et développé leurs compétences. Un agent de la PdP a étayé cette idée : « *Cette formation a renforcé mes capacités intellectuelles et professionnelles. Avant, quand j'étais dans la PNC je ne savais pas beaucoup de choses et je posais des actes par ignorance.* » De manière similaire, les agents de la PdP à Kananga ont mentionné l'importance de cette formation :

La formation a été beaucoup plus intéressante. Nous venions de différents horizons. Nous avons été mis ensemble pour faire les choses. Nous avons beaucoup amélioré nos connaissances, dans beaucoup de domaines.

L'une des RARES études traitant des résultats de la formation sur les agents formés à la PdP confirme ce témoignage, puisque 62,9 % des agents formés ayant une opinion positive de l'approche de la PdP ont attribué cette opinion positive au fait qu'ils ont « *amélioré leur connaissance de l'approche de la PdP.* »

La population a également confirmé l'importance de la formation dans le développement des compétences de la police. Un étudiant de Bukavu a expliqué que « [il] y a une prise de conscience au sein de la PdP. Ils ont appris à se comporter correctement et à collaborer correctement avec la population. Le facteur à l'origine de ce changement, c'est la formation à la PdP ».

Pour identifier les facteurs à l'origine du succès de cette formation, il faut la comparer avec la formation que ces agents auraient reçue, en l'absence de la PdP. Un agent formé à Matadi a réfléchi à ce contraste :

Oui, cette formation a été très utile parce que nous avons appris beaucoup de choses ; pour certains, c'était même la 1re fois qu'ils se retrouvaient dans un centre de formation en tant que policier.

Ce contraste se retrouve également si l'on considère la formation actuellement dispensée aux agents qui ne sont pas formés à la PdP. Au sein des DFG, les agents hors PdP ont remarqué que la formation qu'ils recevaient divergeait considérablement de celle à la PdP : dans certains cas, ils ont reçu une formation initiale avec un suivi limité, mais les autres n'ont reçu aucune formation. Un agent hors PdP analyse la situation :

Nous n'avons pas eu la chance de bénéficier des formations, car nous n'avons pas de numéro de matricule. Ceux qui ont bénéficié des formations de renforcement des capacités (y compris la PdP) sont ceux qui avaient déjà leur matricule.

Malgré ce contraste, les agents formés à la PdP ou hors PdP ont noté que les améliorations apportées par la formation ont encouragé d'autres membres de la PNC à suivre les principes enseignés par la PdP. Un agent hors PdP témoigne :

Autour de l'année 2009, avant la mise en œuvre du Processus PdP, les arrestations se faisaient dans la répression, mais actuellement, en observant les méthodes d'action de la PdP, nous commençons à changer, nous aussi. Nous sommes une même police, nous ne pouvons pas marcher à contre-courant de la réforme.

Cependant, malgré ce témoignage, trop peu d'éléments sont disponibles pour confirmer l'ampleur de l'impact que la formation à la PdP a pu avoir sur les compétences des agents hors PdP.

Un nombre important d'éléments indique que l'attribution de nouveaux équipements a permis à la police d'être plus réactive. Au cours des entretiens, les membres de la PdP ont globalement mentionné l'impact positif que le matériel a eu sur le fonctionnement de la police. C'est notamment le cas d'un agent de Matadi :

Les équipements qui nous ont été fournis par le programme SSAPR ont été d'une grande utilité, surtout dans l'amélioration de la qualité de notre travail.

La population a indiqué que l'amélioration des bâtiments et les nouveaux véhicules ont contribué à aider la PdP à consolider ses compétences grandissantes. Des répondants ont comparé 2009 et 2014 :

La police de 2009 n'était pas bien équipée. Elle vivait dans des conditions mauvaises et déplorables, qui étaient à la base de leur état fragile, mais actuellement, grâce à la réforme de la police, la PdP est dotée de matériel

roulant, de motos, de véhicules, d'uniformes, etc. Le meilleur constat, c'est l'agrandissement des bureaux du sous-commissariat, uniquement pour la police de proximité. Ensuite, la population peut constater des cas de ventes de tenues chez d'autres policiers et le meilleur équipement. C'est surtout le cas à la PdP (Kananga I, FGD, Motards).

Cette affirmation a été largement corroborée sur les autres sites pilotes du SSAPR et dans les différents focus groupes.

Aujourd'hui la PdP est bien équipée. Elle possède des moyens de transport et de communication, des tenues qui les rendent propres, ils ont acquis des bâtiments présentables, suffisamment de mobilier. Les choses qui ont changé sont : des bâtiments présentables, des moyens de transport (véhicules et motos), des moyens de communication (phonies, téléphones, etc.), des ordinateurs, des tenues, etc. (FGD, MINASE, Kananga I).

En effet, l'amélioration des commodités et du matériel de la police a fait l'objet de nombreuses remarques et est directement associée à l'amélioration de la réactivité des agents :

Aujourd'hui, les choses ont changé – les agents de la PdP ont des motos, des véhicules, des Motorola (pour communiquer), qui leur permettent de répondre dans les temps aux besoins de sécurité de la population. Si vous les appelez, même à minuit, ils peuvent intervenir. Ils prennent leurs véhicules et arrivent rapidement sur les lieux (Kananga, Étudiants 1).

Un rapport récent de l'ISSAT suggère que ces changements ont eu des effets positifs au-delà des avantages traditionnels associés à la construction physique d'infrastructures :

À l'intérieur [les bâtiments] offrent aux agents de police des conditions de travail favorables et font l'objet de fierté, tandis que l'extérieur fait office de symbole d'un état, qui est à la fois plus présent et plus bienveillant.

En plus de la valeur symbolique de ces nouveaux commissariats, leur installation a amélioré l'opinion que la population a de la réactivité de la police. Un sondé de Bukavu a décrit l'importance que l'augmentation du nombre de commissariats a eue sur la nouvelle dynamique de la police :

En 2009, le travail de la police ne se faisait pas sentir au sein de la société. En cas de problème et de dénonciation, on fréquentait moins voire rarement la police. Le Poste de la police était très éloigné de la population. Mais aujourd'hui, avec la présence des postes de police presque partout, le travail de la police est perceptible par les communautés. En cas de problème, on va directement à la PdP. On n'hésite plus à aller dénoncer le coupable d'un crime au poste de police le plus proche (Bukavu, Étudiants 1).

Les analystes ISSAT ont également mentionné que la hausse des demandes de nouveaux commissariats témoigne indirectement de cette nouvelle confiance qui s'établit progressivement entre la population et la police :

[Le changement positif] se voit principalement dans le fait que, dans certaines communes, la population se plaint aujourd'hui de ne pas avoir assez d'agents de police ou de sous-commissariats et demande que certaines zones reçoivent au moins un commissariat – opinion qui aurait été très rarement exprimée il y a

4 ou 5 ans.

Malgré ces effets positifs décrits par la police et par la population dans les DFR, les agents de la PdP et les agents hors PdP ont néanmoins tous mentionné un manque de matériel, constituant malgré tout un frein à l'accomplissement de leurs missions.

Ainsi, on peut conclure que le besoin logistique et le manque d'équipement de la PNC sont plus importants sur les sites d'intervention du SSAPR que les réponses qui ont été apportées. Il sera néanmoins nécessaire d'engager des recherches approfondies sur le sujet pour confirmer cette hypothèse.

De nombreux éléments laissent penser que la police a amélioré sa capacité à collaborer avec la population. Les membres des communautés ayant répondu aux enquêtes ont décrit à plusieurs reprises des exemples où la collaboration entre les agents formés et les populations pilotes se sont améliorées. Ils ont mis en avant le fait que, en 2009, la population était réticente à travailler avec la police, la considérant comme un élément déclencheur des problèmes d'insécurité, plutôt qu'un élément apaisant. Une sondée de Matadi a décrit ce processus :

En 2009, la police collaborait avec les criminels et nous, la population, étions considérés comme leur terrain de jeu, où ils pouvaient venir pour voler ce qu'ils voulaient [...]. Il était difficile pour nous de demander justice auprès de la police, car elle ne trouvait pas de solutions aux problèmes. Cependant, aujourd'hui, ces problèmes ont disparu. La police est aujourd'hui à notre service – les problèmes que nous leur soumettons sont pris en charge de manière impartiale ; ils ne collaborent plus avec les criminels. (Matadi, Groupe commercial 1).

En améliorant sa relation avec la PdP, la population lui fournit de meilleures informations et permet dès lors aux agents de mieux répondre aux demandes et d'améliorer la prévention de la délinquance. Bien que ces processus soient de toute évidence distincts, cette confiance nouvelle et cette augmentation de la réactivité de la PdP semble avoir amélioré la confiance que la population a en la PNC.

De la même façon, l'enquête CAP a révélé que les habitants des sites pilotes du SSAPR étaient à 45,7 % plus satisfaits par la coopération police-population que l'étude initiale ne l'avait relevé.

Ce changement a également été observé par le CSR, qui a remarqué que :

Le rapprochement entre les policiers et les habitants dans les communes pilotes a dissipé l'antagonisme qui a longtemps caractérisé leurs rapports avant l'expérimentation.

Il est important de noter que, alors que la TdC de 2013 fait référence à une coopération police-population-autorités locales, les répondants au sein de la population font rarement mention de l'action des autorités locales, soulignant par là même au contraire l'importance de la coordination entre la police et la population, ainsi que l'amélioration de la coordination des différentes brigades.

Hypothèses sur les liens entre les activités de la police et l'acquisition de nouvelles compétences

La TdC concernant la police suggère que la formation, l'apport de matériel et d'infrastructures peuvent combler les lacunes principales des services de police, améliorer leurs compétences générales et leur réactivité. L'équipe de recherche a identifié les hypothèses suivantes, comme étant des éléments essentiels à la validation des connexions logiques et à l'élaboration de cet ensemble causal général. Le reste de cette partie discute des hypothèses et de la manière dont elles ont été confrontées.

La police est disposée à écouter et à apprendre

Les éléments disponibles confirment en partie cette affirmation. Le fait qu'un certain nombre d'agents de police de Kananga et Matadi ait choisi de rejoindre la PdP par pur intérêt pour la formation, suggère une volonté certaine d'apprendre et d'écouter la formation. Cette supposition est corroborée par certaines sources qui déclarent que, sur certains sites, la formation a reçu trop de demandes par rapport à ses capacités. Cependant, à Matadi, les agents qui refusaient de rejoindre la formation recevaient des pénalités, ce qui suggère que la bonne volonté de ces agents devait être moins élevée.

Les dons ont permis d'investir dans des infrastructures et du matériel récent

L'équipe de recherche se réjouit que les dons alloués au programme par le DFID aient été effectivement utilisés pour investir dans de nouvelles infrastructures et du matériel récent. Les documents internes au programme ont fourni suffisamment d'éléments indiquant que les fonds ont été utilisés conformément aux directives. Une évaluation complète de la comptabilité du programme reste nécessaire pour confirmer pleinement cette hypothèse, mais une telle évaluation dépasse le cadre de ce rapport.

Une mise en avant des compensations, pouvant limiter le recours aux pots-de-vin

Les éléments disponibles semblent invalider l'hypothèse qu'une indemnisation convenable ait été donnée aux agents de la PdP, pour réduire le recours aux pots-de-vin. Les agents de la PdP ont confirmé qu'ils recevaient des salaires similaires aux cadres des autres PNC. Alors que ces cadres ont pris l'habitude de compléter leurs revenus modestes par la pratique du pot-de-vin, ou d'autres formes de revenus auprès de la population. Il a été exigé de la part des agents formés à la PdP ne plus procéder à un tel harcèlement. Cette perte de revenus n'a pas été mentionnée comme sujet important, ni à l'étape de la conception du programme, ni dans la documentation décrivant son implémentation.

Au sein des DFG, un certain nombre d'agents de la PdP a fait remarquer que cette perte de revenus constitue un facteur majeur poussant les agents à quitter la PdP et à rejoindre les rangs de la PNC. Un agent à la PdP témoigne à ce sujet :

Pour beaucoup d'entre eux, dès qu'une opportunité se présente, ils abandonnent la PdP. « Peut-être qu'ailleurs, nous pouvons avoir quelque chose pour nourrir nos familles » disent-ils.

Les membres de la PdP de Bukavu confirment ce point, en disant que ceux qui ont déserté « ont intégré d'autres unités de la PNC pour gagner l'argent ».

Malgré le manque de compensations, quelques agents ont déclaré que le devoir et l'augmentation du respect auprès de la population constitue une forme de petite compensation pour les agents de la PdP. Un sondé s'exprime à ce sujet : « Moi par contre, c'est la vision moderne de la PdP qui m'intéresse et me motive à rester ; je suis le produit de la PdP, je ne peux pas partir ». Bien que positif, ce point de vue est souvent minoritaire, les autres agents soulignant généralement que « compte tenu des conditions sociales très précaires dans lesquelles [ils vivent], dès la 1^{re} occasion s'[ils trouvent] une ouverture, [ils vont] ailleurs. »

À ce titre, les éléments disponibles suggèrent que cette hypothèse est largement invalidée.

Pas d'attrition particulière des participants

Bien que les DFG aient soulevé les problèmes d'attrition pour le programme, les éléments recueillis suggèrent que ce phénomène soit apparu après la formation. Les répondants ont indiqué que leur décision de suivre la formation a été motivée par l'espoir que la PdP leur proposerait de nouvelles opportunités et qu'ils gagneraient plus d'argent à l'issue de la formation. De ce fait, cette hypothèse peut être validée.

Des changements dans la pratique de la police

Les éléments disponibles suggèrent que la pratique de la police s'est améliorée, comme attendu par les TdC en matière de performance, de comportement et de réactivité des agents. Cette amélioration des compétences et des capacités des agents a permis à la police de mieux répondre aux demandes sécuritaires des citoyens. La police répond lorsqu'elle est appelée, mène ses obligations professionnelles et coopère activement avec la population, pour faire de la prévention contre la délinquance.

Le schéma 3 indique qu'une proportion plus importante des membres de la communauté sur les sites d'intervention a rapporté avoir vu des patrouilles de police parcourir leur quartier en 2014, par rapport aux sites exclus du programme en 2010. Cela implique près de 20 % de baisse dans la proportion de répondants déclarant n'avoir « jamais vu de patrouilles de police ».

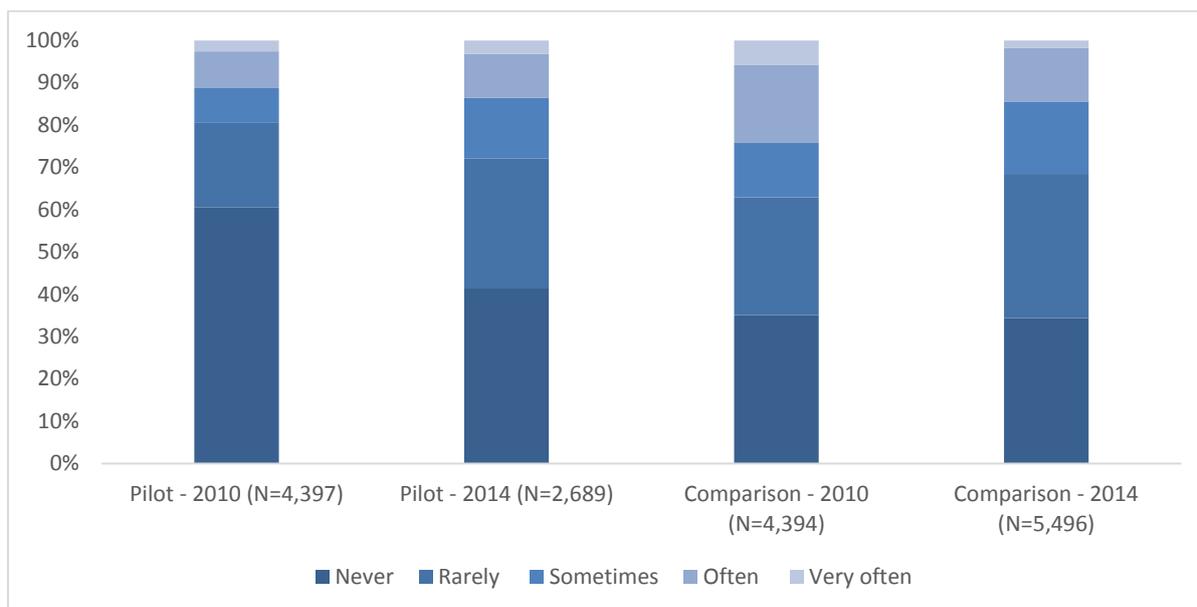


Figure 17. Enquête CAP sur les répondants se prononçant sur la fréquence des patrouilles dans leur quartier, classés par site et par année

Voici les trois réponses principales données par les répondants lorsqu'ils sont interrogés sur les formes que prend l'évolution des compétences de la police :

- 🕒 La police arrête les criminels.
- 🕒 La police harcèle moins la population qu'avant.
- 🕒 La police écoute les inquiétudes de la population.

L'enquête CAP a également demandé aux répondants d'expliquer ces changements positifs. Le schéma 4 en présente les résultats :

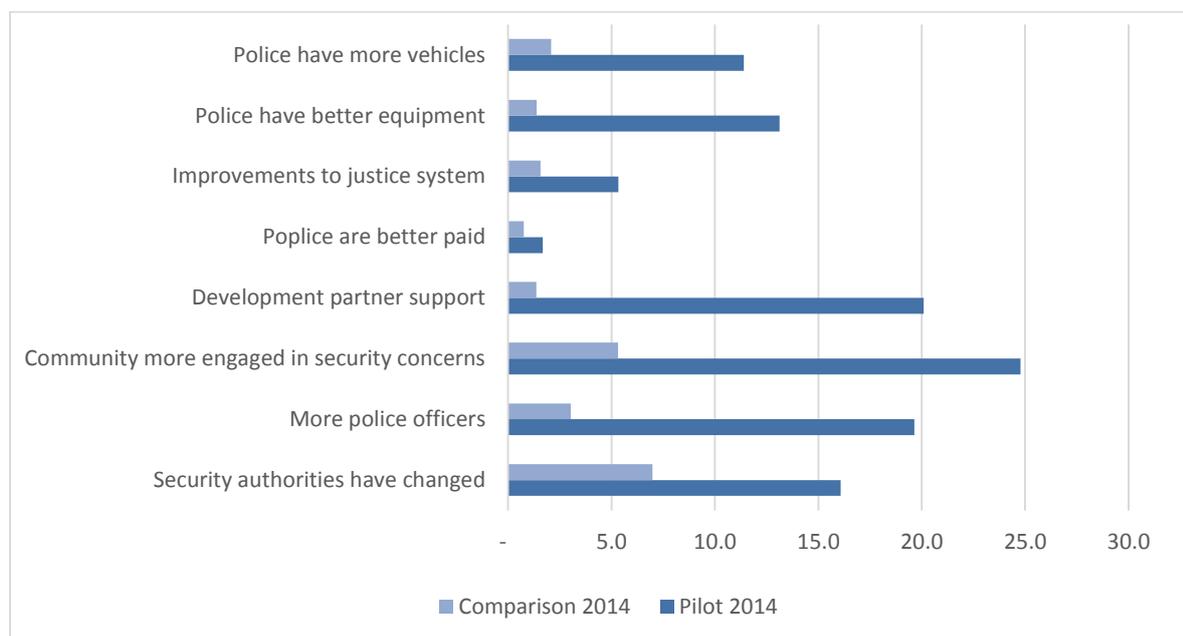


Figure 18. Explications données par les sondés sur les raisons des améliorations de l'activité policière

L'enquête CAP a également déterminé que le nombre d'individus qualifiant les performances de la police dans leur ville de satisfaisantes ou plus, est plus important de 42,8 % pour les individus situés sur les sites d'intervention du SSAPR que sur les sites de référence. Cette proportion passe à 58,3 % lorsqu'on considère les performances de la police à l'échelle de la commune. Cette augmentation est d'autant plus importante qu'elle représente la plus grande augmentation sur toute la période, pour l'ensemble des données et des sites concernés par le traitement et de contrôle des enquêtes CAP.

Le tableau 15 présente l'attitude de la population vis-à-vis de la PNC, en comparaison avec la PdP.

Tableau 15: Pourcentage de la population issue des sites d'intervention du SSAPR, qui ont une opinion favorable de la PNC et de la PdP en 2014

% des répondants d'accord avec les affirmations suivantes	PNC	PdP
La police adopte une posture d'assistance auprès de la population (dans la rue)	54,4	69,1
La police répond rapidement aux demandes d'assistance	43,6	59,1

En regardant en détail les données de l'enquête CAP, les éléments semblent cependant plus mitigés.

Le tableau 16 rapporte des données issues de l'étude finale de l'enquête CAP, sur le taux de satisfaction concernant les services de police dans leur quartier et dans leur ville. De manière intéressante, les membres des communautés vivant sur les sites d'intervention de la SSAPR ont rapporté un taux de satisfaction globalement inférieur à celui éprouvé par les groupes contrôle. Cependant, le taux de satisfaction général sur les sites d'intervention a globalement augmenté entre le point de référence et les résultats de l'enquête.

Tableau 16. Taux de satisfaction (en pourcentage) des répondants concernant les performances de la PNC dans leur quartier et leur ville

	Sites pilotes (N = 4 384)		Sites de référence (N = 4 393)	
	Quartier	Ville	Quartier	Ville
Satisfait	33,2	33,7	49,6	50,9
Pas satisfait	60,3	62,4	46,8	47,2
Ne sait pas	6,5	4	3,6	1,9

Le tableau 17 classe les répondants ayant déclaré ne pas être satisfaits par la police, en fonction des cinq motifs principaux d'insatisfaction. Les données indiquent de manière implacable que les individus qui ne sont pas satisfaits par la police attribuent leur mauvais comportement à un salaire trop bas, qui entraîne un mauvais comportement au sein de la police, créant par là un taux de satisfactions bas auprès de la population.

Table 17. Pourcentage de répondants choisissant un des cinq motifs d'insatisfaction des services de police

Raisons de l'insatisfaction des services de police	%
Nombre insuffisant d'agents de police	20
Les agents de police ne sont pas bien formés	42,5
Les agents de police ne sont pas suffisamment payés	89,6
Les services de police ne disposent pas de suffisamment de véhicules ni d'infrastructure	32,6
La police n'est pas suffisamment instruite	25,1

Le tableau suivant classe les répondants déclarant un taux de satisfaction positif vis-à-vis de la police, en fonction des cinq raisons principales justifiant leur satisfaction. Les données comptabilisent ceux qui sont satisfaits par la police et attribuent cette satisfaction à l'image plus positive que la police se fait de la population.

Tableau 18. Pourcentages des répondants qui sont d'accord avec les affirmations ci-dessous concernant la police, classés par site de recherche

	Traitement (N = 4,384)	Contrôle (N = 4,393)
Les services de police répondent rapidement aux demandes d'intervention	41,3	57,4
Les services de police affichent une attitude positive pour aider les membres des communautés	53,1	67,2
Les véhicules de police sont en bon état	55,8	43,4
Les services de police ont des systèmes de communication efficaces	51,7	49,2
La population a une image positive des services de police	72,9	71,1

Les données qualitatives recueillies auprès de la population étayent la question de l'amélioration de la réactivité des services de police.

Aujourd'hui, en 2014, lorsqu'on appelle les agents de la PdP, quelle que soit l'heure, ils interviennent rapidement et dans les temps. Même sans être appelés, ils interviennent dès qu'ils ont entendu qu'une personne est menacée. Avec la PdP, les interventions sont rapides, garanties et sans frais. Les agents de la PdP font de leur mieux pour résoudre les problèmes (Kananga, Étudiants 1).

Des résultats similaires ont été évoqués dans l'ensemble des groupes participant au monitoring des TdC, étayant le fait que la population a remarqué et est sensible aux changements dans le travail des policiers. Cette amélioration a également été remarquée par les consultants externes au projet :

La police continue à adapter ses méthodes de travail, conformément aux six principes fondamentaux de la police de proximité [...] et de se rapprocher de la population. Les policiers formés emploient des méthodes pacifiques, informent et conseillent la population.

Les officiers et les dirigeants locaux qui ont participé aux recherches ont attribué expressément ces changements à la formation à la PdP.

Les éléments recueillis auprès de la population semblent confirmer que le comportement de la police, et particulièrement de la PdP, s'est amélioré. La preuve la plus solide à cet égard a été recueillie auprès de la population. L'enquête CAP a révélé que

les répondants présents sur les sites pilotes du SSAPR étaient à 58,3 % plus satisfaits des performances de la police que ne l'indique l'étude initiale effectuée auprès de la population. Les répondants ont expliqué que ces changements sont dus à la manière positive que la PdP a d'interagir avec les communautés, l'enthousiasme dans la réalisation des tâches, sans avoir recours aux pots-de-vin, et la baisse de collaboration entre la police et les criminels. Un sondé de Bukavu a décrit les changements qui ont découlé de cette confiance nouvelle et du respect mutuel entre la police et la population :

La PdP est une police au service de la population. Ses agents règlent les problèmes et réagissent avec honnêteté, sans demander de pot-de-vin. Ils se sont rapprochés de la population et sont à notre écoute. [...] Avant 2009, une victime allant voir la police pouvait tout aussi bien être incriminée [comme le responsable des événements]. Les agents de police ne se rendaient sur la scène du crime qu'en échange d'une somme d'argent. (Kananga, Groupe commercial 2).

D'autres répondants considèrent que ces améliorations sont le signe d'un abandon progressif de l'état d'esprit d'exploitation qui régnait jusqu'ici, pour lui préférer un engagement au service de la communauté, pour garantir la sécurité de la population et réduire les violences, les abus et les crimes policiers. Les réactions de la population, concernant les améliorations apportées par la PdP, sont quasiment unanimes, comme le résume le témoignage ci-dessous :

En 2014, l'amélioration de la conscience de la police grâce aux formations ainsi qu'aux nouvelles conditions de travail de la PdP a rendu la police plus active, dans l'intérêt de la population. Les policiers répondent promptement et efficacement aux demandes de la population.

Un autre focus groupe a déclaré que la formation à la PdP a changé la mentalité des policiers, qui défendent aujourd'hui le service à la communauté :

Aujourd'hui nous constatons une meilleure réactivité de la police, bien qu'elle doive encore s'améliorer. La police s'efforce petit à petit de répondre aux besoins de sécurité de la communauté, en appliquant la formation reçue. Cependant certaines unités de la police sont défaillantes. Par exemple, la police donne les numéros d'urgence qu'on peut appeler en cas de besoin ou de nécessité et un jour, à Nguba, on avait appelé le numéro que la police avait communiqué, mais le policier qui avait l'appareil était en break. Il nous tout de même communiqué un autre numéro que nous avons appelé et nous étions très satisfaits (FGD, Étudiants, Bukavu II).

Les analyses externes du CSRP et de l'ISSAT ont également souligné l'amélioration du comportement des policiers. L'ISSAT a fourni plus de détails à ce sujet, en déclarant :

Les répondants convenaient tous que le rapport entre la police et la population s'était largement amélioré dans les zones où la formation PdP a été implémentée [...]. La plupart des répondants ont également mis en avant le fait que la relation entre la police et les autorités locales s'était également améliorée (bien que subsistent quelques difficultés). Ce changement était attribué à la fois aux mécanismes formels qui s'étaient mis en place dans ces interactions à triple sens, comme entre les forums de Quartier, mais également le changement général du comportement policier, qui faisait naître au sein de la population une plus grande confiance et une volonté de coopérer avec la police.

De la même manière, les analyses du CSRP ont remarqué que la police formée à l'approche de la PdP avait une démarche constructive et pacificatrice auprès de la population :

Les policiers formés ont pris conscience que l'approche de la police de proximité convient à l'exercice de la mission de la police : sécuriser les personnes et leurs biens. Leur comportement (connaissances, aptitudes, pratiques) répond aux attentes de la population. Ils déclarent être fiers de travailler en suivant ce nouveau mode. (CSRP, p.11)

L'enquête CAP apporte plus de détails sur la nature de ces changements, du point de vue de la population, comme le montre le schéma ci-dessous. :

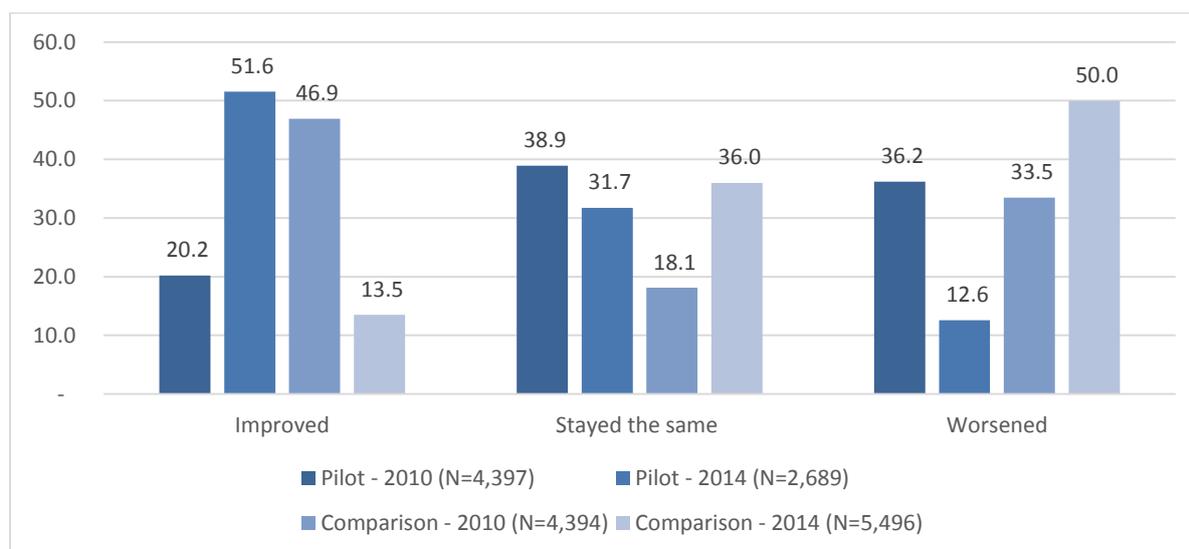


Figure 19 : Perception du changement des performances de la PNC au cours des trois dernières années.

L'analyse des données CAP concernant les cycles du programme corrobore également cette affirmation. Le PARP s'est articulé autour de trois cycles. Les répondants résidant dans les communes du cycle 1 ont été exposés aux agents formés à la PdP pour une période étendue. L'analyse des changements dans la perception que la population vis-à-vis de la police (« CAP améliorée »), au travers de trois indices multidimensionnels et en fonction des cycles du programme, offre un aperçu des différents niveaux d'effets en fonction de l'exposition aux interventions de la PSP. Le schéma 20 en présente les résultats. Les infrastructures et le matériel n'ont été mis à disposition que des communes du cycle 1 et du cycle 2. Dans les communes du cycle 3, la PARP a uniquement proposé une formation des agents de police en suivant l'approche de la PdP.

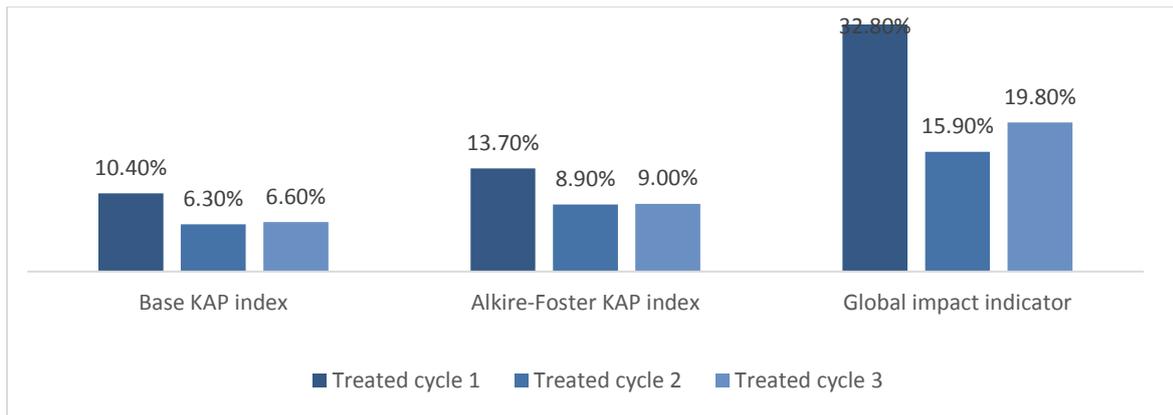


Figure 20 . Impact DiD du SSAPR, données ventilées par cycles

Contre toute attente, cette analyse indique que l'ensemble des individus des communes du cycle 1 a ressenti la plus grande amélioration, selon les données CAP, de tous les sites d'intervention et sur l'ensemble de la période, puisque le programme y a été appliqué plus longtemps. Ce résultat est constant pour l'ensemble des trois indices.

Pour les trois indices, les individus des communes du cycle 3 ont quant à eux ressenti une plus grande amélioration des données CAP que les individus des communes du cycle 2, sur la période de mise en place du programme. Rappelons que seule la formation a été mise en place dans les communes du cycle 3, tandis que les communes du cycle 2 ont bénéficié de la formation et des nouvelles infrastructures. Ces données suggèrent que l'amélioration des infrastructures n'est pas primordiale pour entraîner un changement de comportement des policiers à la suite de la formation.

Les conclusions sont mitigées concernant le lien entre la corruption policière et l'évolution positive de la pratique policière au cours de la période d'intervention du SSAPR. Les résultats de l'enquête CAP suggèrent qu'il n'y a pas eu de changement notable dans la perception de la population de la corruption policière au cours de la période de mise en place du SSAPR. La perception de la corruption est invariablement plus élevée sur les sites d'intervention, en comparaison aux sites de comparaison. Le schéma 21 présente les résultats de ces indicateurs.

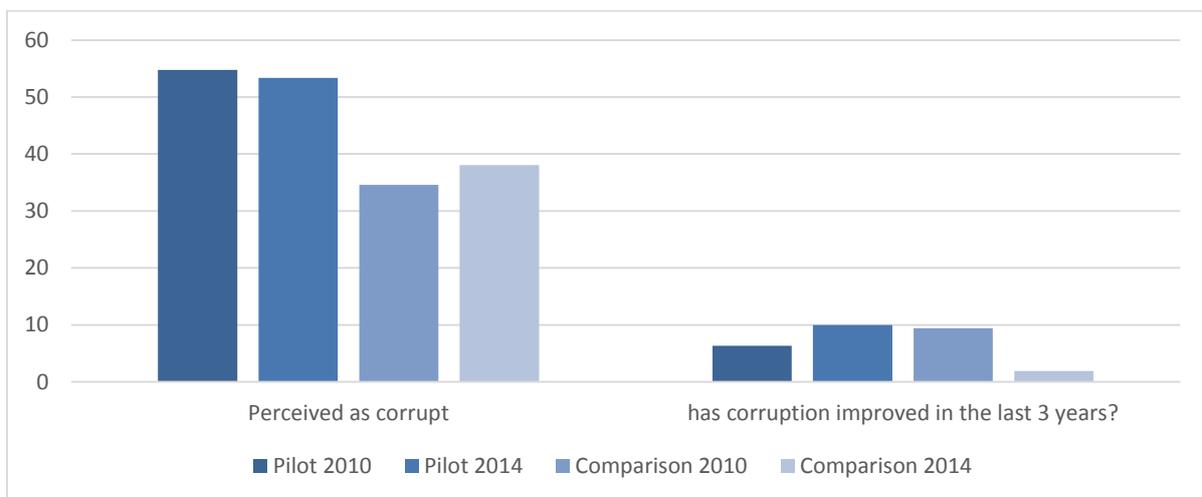


Figure 21. Résultats de l'enquête CAP sur la perception populaire de la corruption policière

Les analyses confirment cette observation. Par exemple, sur les sites où, en 2014, la portion d'individus n'ayant pas payé de pot-de-vin au cours des 12 derniers était plus importante qu'en 2010, la population n'a pas nécessairement perçu une amélioration concernant la corruption policière. Ces résultats indiquent probablement que la pratique du pot-de-vin est profondément enracinée dans les habitudes des six sites de recherche et que la population dissocie ce phénomène des problèmes généraux de corruption ou de la perception qu'elle a de la police. Le schéma 8 présente ces indicateurs, ventilés par couple de villes. Le DiD met en avant les changements qui ont eu lieu sur chaque site de comparaison entre 2010 et 2014.

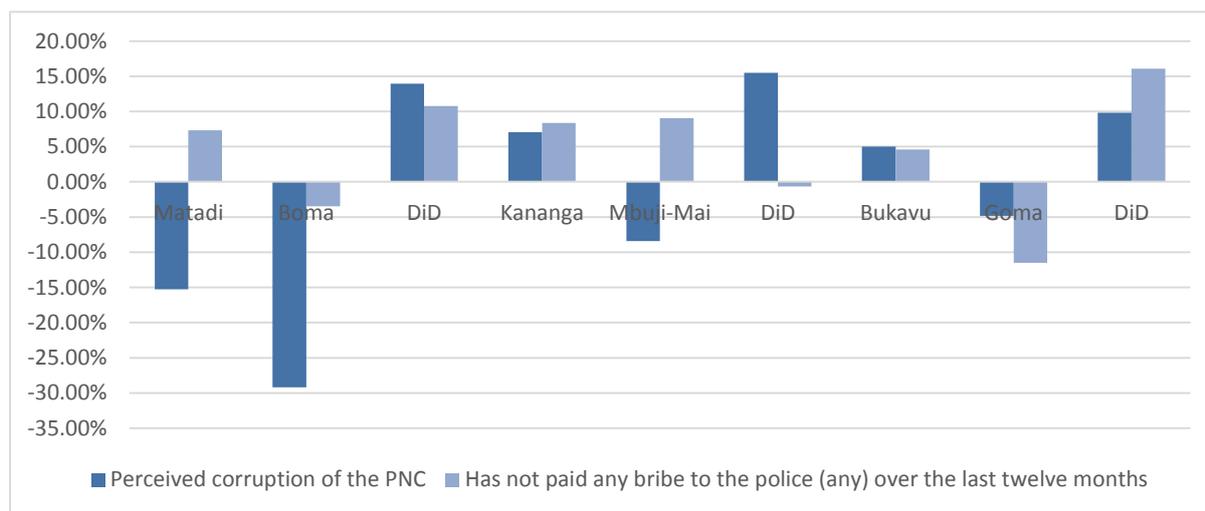


Figure 22. Rapport entre la perception de la corruption et le non-paiement de pots-de-vin au cours des 12 derniers mois

Le schéma ci-dessus indique que la plus grande amélioration concernant la perception de la corruption a été ressentie par les sondés de Kananga. À Bukavu, cette amélioration suit l'évolution du non-paiement des pots-de-vin au cours des 12 derniers mois précédant le sondage.

Cependant, l'étude CAP a globalement montré que la portion de personnes n'ayant pas payé de pot-de-vin à la police au cours des douze derniers mois est de 5,9 % plus élevée sur les sites d'intervention du SSAPR que sur les sites exclus du programme. Les données qualitatives recueillies par le monitoring de la TdC soulignent un degré d'amélioration similaire :

La PdP est une police au service de la population. Ses agents règlent les problèmes et réagissent avec honnêteté, sans demander de pot-de-vin. Ils se sont rapprochés de la population et sont à notre écoute. [...] Avant 2009, une victime allant voir la police pouvait tout aussi bien être incriminée [comme le responsable des événements]. Ces agents de police ne se rendaient sur la scène du crime qu'en échange d'une somme d'argent. (Kananga, Groupe commercial 2).

Au cours des discussions, de nombreux sondés ont mis l'accent sur le fait que, dans certains cas, la qualité de la pratique policière a régressé, conséquence des faibles salaires et d'un statut socio-économique bas, augmentant la probabilité des pratiques de corruption.

Hypothèses concernant les changements de la pratique policière

Les compensations pour remédier à la baisse de pouvoir et de revenus.

Les éléments disponibles n'étayaient que partiellement cette hypothèse. Un certain nombre d'agents a déclaré que la possibilité de suivre la formation constitue un facteur important les retenant à la PdP :

Le fait que les PdP proposent davantage d'opportunités pour les formations en renforcement des capacités (informatique, droit de l'homme, OPJ, violence basée sur le genre) nous encourage à rester au sein du corps de la PdP.

D'autres agents ont expliqué que leur désir de « servir [leur] pays » et d'utiliser leurs connaissances du métier de policier au service de la communauté constitue une raison suffisante pour rester à la PdP. Ce sentiment est particulièrement partagé à Kadutu, commune de Bukavu. De même, les agents de la PdP, contrairement aux membres de la PNC, se décrivent communément comme fiers de leur travail, en notant qu'ils sont mieux formés et qu'ils interviennent plus efficacement auprès de la population. Cette fierté et le sentiment d'appartenance à la PdP peuvent constituer un élément de compensation important.

Cependant, dans les différentes DFG, les agents de la PdP ont régulièrement expliqué que le faible niveau socio-économique de leur statut, en comparaison aux agents de la PNC, est un facteur qui les dissuade de rester et qui pourrait motiver un potentiel futur départ. Pour de nombreux agents, il semble que l'acquisition de nouvelles compétences et que le sentiment d'appartenance à la PdP ne suffisent pas pour contrebalancer le faible niveau socio-économique de leur situation.

Gestion et entretien des nouvelles infrastructures et du nouveau matériel

Les éléments disponibles ne permettent de dresser que des conclusions mitigées à ce sujet. Selon l'enquête CAP de 2014, les personnes sondées sur les sites d'intervention du SSAPR ont déclaré que 62 % de la population pensaient que les véhicules de la PNC étaient en bon état, 71 % pensaient que les véhicules de la PdP étaient en bon état.

Cependant, d'autres agents ont fait remarquer que les véhicules fournis par le SSAPR ne sont plus disponibles. Un agent en fonction à Bukavu a associé ce problème au manque d'entretien :

Le véhicule et les motos nous ont beaucoup aidés dans des patrouilles quand le SSAPR nous approvisionnait en carburant. Mais depuis qu'il y a eu coupure d'appui, les réservoirs sont rouillés et tout est en panne.

Un autre agent à la PdP, en poste à Kananga, a indiqué que ses supérieurs utilisent désormais leurs propres véhicules :

Les engins roulants fournis par le SSAPR (motos et véhicules, etc.) nous facilitaient la mobilité pour effectuer des interventions rapides. Mais, fort malheureusement, ils ont été réorientés à d'autres fins par la hiérarchie.

Les rapports de maintenance, nécessaires pour appuyer ces déclarations, n'ont pas pu être consultés par l'équipe d'évaluation.

Une direction ouvertement favorable et des officiers supérieurs qui s'expriment librement

Les éléments disponibles suggèrent que, bien que quelques membres du corps de commandement soient favorables aux réformes, la majorité ne l'est pas. Globalement, parmi les sondés à la PdP, les supérieurs en poste à Bukavu se sont montrés les plus favorables à la réforme, suivis par ceux de Kananga et Matadi. Un agent de la PdP en poste à Matadi a noté que certains officiers supérieurs semblaient agir activement contre la mise en place de la réforme :

Ils cherchent plutôt à faire disparaître la PdP, en déplaçant certains de nos éléments vers d'autres unités ou villes ; ils favorisent davantage les non Pdp. [...] Également notre commandant a été arrêté pendant plusieurs jours au cachot, justement par ce qu'il est PdP, et que selon la hiérarchie, il ne pouvait pas commander le commissariat de Nzanza.

Un agent en poste dans une autre commune de Matadi a décrit un sentiment similaire :

Les autorités ne soutiennent pas la PdP, elles nous utilisent seulement dans les missions où il n'y a pas d'argent ; mais là où il y a l'argent elles disent. « Britannique aboyi bolia » c.à.d. « la Coopération britannique nous a interdit de vous utiliser à d'autres missions. »

Bien que les supérieurs de certaines zones se soient montrés plus favorables que d'autres, les agents de la PdP ont invariablement déclaré que les formés à la PdP soutenaient la réforme. Les agents qui n'ont pas suivi la formation y étaient opposés. Un agent de Bukavu a déclaré :

Les plus favorables sont ceux qui comprennent et les moins favorables sont ceux qui ne comprennent pas.

En se basant sur cette observation, un autre agent en poste à Bukavu a exprimé son inquiétude quant aux changements qui vont se produire suite au transfert de son supérieur, formé à la PdP :

De plus, les chefs qui avaient été sensibilisés à la PdP sont partis. Nous avons quelques nouveaux chefs, qui ne comprennent pas trop notre travail et notre rôle au sein de la PNC. Nos chefs considèrent aussi que nous n'avons pas reçu une bonne partie de la formation utile à un policier, qui doit faire face aux criminels et voleurs à mains armées. Notamment la formation en manipulation d'armes à feu.

Dès lors, les éléments disponibles ne permettent pas de confirmer cette hypothèse.

Pas d'abandons massifs dans les rangs de la PdP

Les éléments issus des DFG et du monitoring de la TdC ne valident pas cette hypothèse, en suggérant au contraire qu'un certain nombre des agents formés à la PdP a quitté la PdP ainsi que la PNC. Bien que les sondés n'aient pas fourni de chiffres pour soutenir leurs déclarations, chaque groupe connaît des agents qui ont quitté la PdP à la suite de la formation. De même,

les membres de la PdP qui ont participé aux DFG ont mentionné qu'un grand nombre prévoit de quitter la PdP si une opportunité se présentait. Un agent en poste à Matadi a précisé que pour un grand nombre :

Dès qu'il y a une opportunité qui se présente, il laisse la PdP. Peut-être ailleurs, nous pouvons avoir quelque chose pour nourrir nos familles.

Ces déclarations des ressources humaines n'ont pas pu être confirmées, car l'équipe d'évaluation n'a pas eu accès aux conclusions des ressources humaines et aux relevés concernant les agents de la PdP et le taux de rétention.

Comptabilité interne renforcée (*bancarisation* et IG)

Les éléments recueillis auprès de la population suggèrent que la bancarisation offre aux agents de police une plus grande stabilité financière, les rendant moins dépendants des pots-de-vin et leur permettant d'assurer des revenus pour eux-mêmes et leur famille. Un sondé de Bukavu a commenté ces améliorations :

Nous avons remarqué ce changement parce que, avant, les agents de police recevaient leurs salaires de leurs supérieurs. Cela signifiait que [les supérieurs] ne leur donnait que la moitié de leur salaire, mais aujourd'hui, il y a la bancarisation du système (Bukavu, Étudiants 1).

Les sondés ont également mentionné combien la bancarisation du système a accru la motivation de la PdP à collaborer et à répondre aux besoins de sécurité de la population.

En 2009, la police ne collaborait pas avec la population, alors qu'aujourd'hui c'est une police de coopération. La police est aujourd'hui régulièrement payée grâce à la bancarisation. L'impunité n'existe plus (Kananga, FGD, Étudiantes).

Des membres de la population ont également évoqué les effets positifs de la bancarisation sur les agents formés à la PdP :

Aujourd'hui, la police est un peu mieux payée. Il y a régularité de la paie et aussi la bancarisation a résolu beaucoup des problèmes. Oui, la PdP y a été pour quelque chose, car, en cas de tracasserie ou de demande de pourboire, elle est prête à intervenir [...] Par exemple : le policier ou les militaires ne tracassent plus la population en présence de la PdP. Les mamans peuvent sortir des fêtes, même aux environs de 23 heures. Si elles rencontrent la PdP, celle-ci les accompagne jusqu'à la maison sans les tracasser. Il faut aussi dire que les autorités se sont impliquées totalement pour réduire les cas de tracasserie (Bukavu I, FGD, Femmes).

L'institutionnalisation de la bancarisation visait à mettre en place un recours plus systématique à la comptabilité interne à la PNC. Ce phénomène s'est étendu aux efforts de renforcement des compétences de l'IG.

Comptabilité externe renforcée

Cependant, il existe peu d'éléments attestant de la durabilité de ces mécanismes de comptabilité externe, puisque le programme finançait de nombreuses activités, mais qu'avec la baisse des subventions, les activités touchant moins de financements commencent à décliner. Ces sujets sont abordés plus en détail avec les groupes cibles principaux de **la TdC**

de l'APA, ainsi que du groupe cible secondaire des TdC pour la société civile, les médias et les parlementaires.

Variations entre les récits

Impacts du rapport homme femme

Le programme a mené plusieurs activités de réflexion sur le rapport homme femme au sein de la police, mais elles ont été mises en place relativement tard dans la chronologie du programme. En 2014, la PNC a exprimé son intérêt pour l'intégration d'une perspective sur ce thème, dans sa stratégie de réforme globale, notamment après le vote de la loi concernant la parité en RDC. Le SSAPR a mis en place un centre d'aide national auprès du Commissaire Général (CG), afin de soutenir le développement des attributions, des responsabilités et du fonctionnement des services de police dans la lutte contre les violences sexuelles et la protection des mineurs, afin de définir les rôles des pôles nationaux et des pôles de province.

Cet atelier a motivé la PNC à développer des stratégies permettant de remettre au centre du débat les problèmes liés au rapport entre les hommes et les femmes. Par exemple, l'IG a nommé deux activités visant à catalyser l'attention autour de ce projet. Le SSAPR a, selon certaines sources, soutenu le développement de modules de formations sur les problèmes liés au rapport entre les hommes et les femmes, en collaboration avec le ministère du genre, de la famille et de l'enfant, et afin de les soumettre à l'IG.

La composante M & E a mené une étude sur les questions liées au rapport entre les hommes et les femmes et sur le degré avec lequel elles sont devenues centrales pour la PNC. Cette étude a fourni des résultats utiles et concrets. Les répondants de sexe féminin ont généralement une réaction positive concernant les efforts de sensibilisation menés par le SSAPR, la mission de l'ONU en RDC et les ONG.

Les femmes ont expliqué que, au sein de la population, ainsi dans leur propre famille, la perception des agents PNC de sexe féminin est négative – c'est-à-dire qu'elles sont vues comme des prostituées, répondant aux désirs de leurs supérieurs, incapables de trouver un autre emploi. Cette sensibilisation serait dans un premier temps très utile pour transformer l'image que les agents de police femme ont de leur propre rôle dans la PNC. En pratique, certains répondants femmes sont particulièrement critiques de l'impact que cette sensibilisation a sur les hommes. Comme l'a rapporté un agent féminin de Kananga : « ce qu'ils nous enseignent est différent de ce qu'ils appliquent. Cette sensibilisation n'a rien changé à leur comportement vis-à-vis des policiers de sexe féminin. »

Cette étude a également démontré que les législateurs et les agents de la PNC des deux sexes ont un avis positif concernant l'effort de sensibilisation aux différences entre les hommes et les femmes. Comme indicateur de cette évolution, des informateurs clés ont cité des progrès institutionnels, dont la Loi organique, la promotion de positions centrées sur les questions du rapport entre les sexes et la création d'une unité spéciale destinée à prendre en charge ces questions au sein de la PNC. En plus de ces changements de pratiques, ces informateurs ont relevé des progrès de sensibilisation au sein de la PNC. Sur ce sujet, l'étude a montré que pour la police formée à la PdP, 85,8 % des hommes et 93,1 % des femmes soutiennent au moins partiellement sinon complètement l'intégration de femmes à la PNC. De plus, une large proportion d'agents hommes formés à la PdP (92 %) sait que les femmes ont

légalement le droit d'être représentées, à proportion égale aux hommes, au sein des institutions publiques de la RDC (en comparaison avec 86,8 % des agents non formés).

La formation à la PdP ne semble cependant pas avoir eu un impact significatif sur la connaissance ou le soutien des questions liées à la protection des femmes et à leur représentation dans les services publics. Par exemple, 84,1 % des agents formés hommes sont favorables à la création d'un service à la PNC dédié à la protection des femmes contre le harcèlement sexuel, contre 96,7 % des hommes non formés à la PdP.

Cependant, en réaction, de nombreuses femmes dénoncent régulièrement avoir été forcées sexuellement par leurs collègues hommes, en échange d'une promotion. De la même manière, les répondants hommes se déclarent quasi unanimement favorables au principe de représentation égale des femmes au sein de la PNC et des autres institutions publiques, mais cette enquête indique que les femmes rencontrent d'importants obstacles lors de l'obtention de promotions. Ces écarts soulignent la différence entre la réglementation et son application et mettent en évidence l'importance de mettre en place un comité de suivi des changements des réglementations et de sensibilisation pour parvenir à les mettre en application.

Sur la question des violences faites aux femmes, le programme a suggéré d'intégrer une formation au sein de la PdP, sur la manière de traiter efficacement les cas rencontrés. Les commissariats construits et subventionnés par le programme ont également fourni des infrastructures et du matériel pour soutenir la police dans cette mission.

Des variations géographiques

Globalement, les réponses des agents hors PdP étaient similaires sur l'ensemble des trois sites pilotes. Sur certains sujets, l'importance accordée aux questions pouvait cependant varier. Par exemple, même si l'ensemble des répondants sait qui a participé à la formation, les répondants de Kananga ont souhaité faire immédiatement remarquer que de nombreux agents avaient depuis soit quitté les forces de police, soit rejoint d'autres unités ou soit déménagé. Les agents de Bukavu étaient probablement les plus négatifs au sujet de la PdP. Alors que les répondants attachés aux autres sites étaient plus positifs au sujet du comportement de la PdP., les agents de Bukavu étaient quant à eux plus critiques :

La formation était très bonne, mais le comportement de ces gens sur le terrain est déplorable. Ils avaient mal procédé en formant des gens issus des groupes armés et des civils au lieu de récupérer des gens au sein de la PNC.

De plus, bien que des agents de tous les sites aient manifesté un intérêt pour suivre la formation à la PdP dans le future, ceux de Matadi ont déclaré avec une opposition très claire qu'ils ne participeraient à la formation que si leurs salaires et leur condition socio-économique générale s'amélioraient.

Mais de manière générale, les réponses des formés à la PdP étaient très proches d'un site à l'autre. Au-delà de la formation à la PdP, les répondants mentionnaient que les autres formations variaient en fonction des lieux : la formation à Matadi proposant une formation sur les violences sexuelles, celle de Kananga la protection et les droits des enfants ou celle de Bukavu l'utilisation d'outils informatiques. À Bukavu, les répondants ont déclaré avoir tous été sélectionnés pour participer à la formation PdP, tandis que les répondants des autres sites ont déclaré avoir été sélectionnés et volontaires. Enfin, concernant l'avenir de la réforme sur la zone, les agents de Kananga étaient les plus optimistes, en notant que « Nous espérons

que la réforme va se poursuivre et toucher toutes les unités. Dans ces conditions, nous espérons un lendemain meilleur. »

L'opinion populaire concernant la police concorde généralement entre les différents lieux. Le taux de satisfaction concernant la coopération policière varie, quant à elle. Elle s'est améliorée sur l'ensemble des sites, mais est passée à 65,27 % à Bukavu, contre 48,36 % à Kananga et 23,43 % à Matadi. De la même manière, le taux de satisfaction concernant le comportement des policiers est passé à 77 % à Bukavu, contre 67,53 % à Kananga et 27,87 % à Matadi. Les changements dans ces deux zones ont eu lieu entre 2010 et 2014. Elles reflètent les différences entre les communautés d'intervention du SSAPR et corroborent leur comparaison.

Annexe sur l'impact de l'engagement communautaire

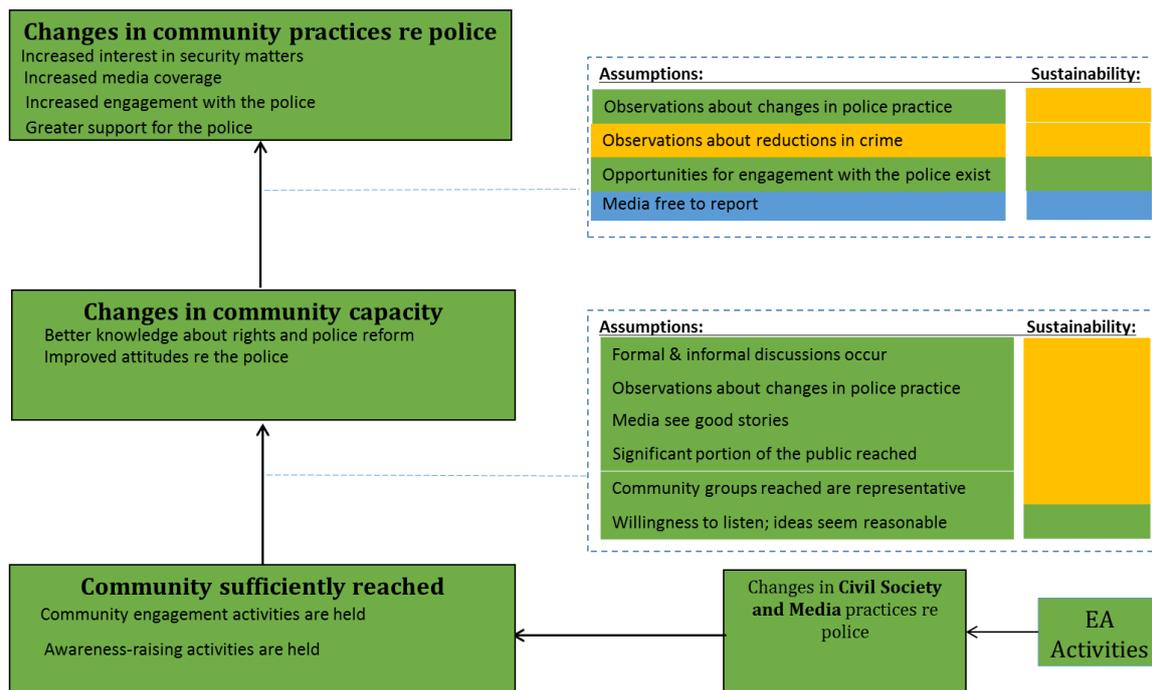


Figure 23: TdC nichée pour les communautés SSAPR

La communauté est suffisamment sensibilisée

La composante EA (*external accountability*) du SSAPR a mis en place un certain nombre d'activités destinées à approfondir les connaissances de la communauté et à accroître la prise de conscience des problèmes locaux de sécurité et de maintien de l'ordre. Ces activités avaient également pour objectif d'inciter les membres de la communauté à être plus actif dans leurs demandes vis-à-vis de la police au sujet d'une meilleure qualité de service et d'une réactivité accrue.

Ces activités d'engagement communautaire visaient principalement, par le biais de grandes opérations de sensibilisation, à améliorer les connaissances de la population sur leurs droits en tant que citoyens et sur le processus de réforme de la police. Ces activités offraient également aux communautés la possibilité, via des forums communautaires, d'interagir avec la police et d'exprimer leurs inquiétudes quant aux problèmes menaçant la paix et la sécurité au sein de leurs communautés. Les activités organisées dans le cadre du programme avaient aussi pour objectif de donner aux communautés les moyens matériels et intellectuels pour

responsabiliser la police et demander des services de sécurité de qualité, en travaillant avec la société civile.

Le programme de la TdC conçu en 2013 est parti du postulat suivant : ces activités permettraient de développer la capacité des groupes communautaires (organisations de la société civile (OSC), médias et parlementaires) à créer un environnement dans lequel les communautés seraient capables de responsabiliser la police et d'exiger un meilleur maintien de l'ordre. Il fallait pour cela : donner aux OSC les moyens d'utiliser des outils, par exemple les tableaux d'évaluation communautaires et les forums communautaires, pour articuler les besoins de sécurité locale ; mettre en place des forums de quartier (FQ) et des DYnamiques COMMunautaires (DYCOM) pour réunir la population, la police et l'APA (autorité politico-administrative) ; et renforcer les capacités de tous, en collaboration avec les OSC, pour mieux informer la communauté à travers des opérations de sensibilisation.

L'organisation d'activités de sensibilisation

Les campagnes de sensibilisation de masse menées par le SSAPR ont été une des activités autour de l'information de la communauté qui a eu le plus d'importance et qui a touché le plus grand nombre de personnes. Le but était de faire tomber les tabous associés aux problèmes de sécurité communautaire et d'amener les communautés à parler de ce qui menace leur sécurité, tout en améliorant leur savoir sur les services de sécurité. Cette campagne comportait une opération porte-à-porte de sensibilisation de masse et des événements organisés dans les trois villes pilotes, réunissant des leaders et des groupes religieux, comme des associations de femmes et de jeunes. Au cours de ces événements, les membres des DYCOM ont fait état des problématiques de sécurité locale et ont expliqué aux participants leurs droits fondamentaux.

Par ailleurs, des activités étaient destinées aux individus qui n'étaient habituellement pas actifs dans les groupes communautaires. Les DYCOM ont mis en place un programme intensif de sensibilisation via des spots télé et radio, des affiches publicitaires (arborant le message 'non à la corruption'), des distributions de stickers et des activités d'aide sociale. Le programme était également adressé aux écoliers et proposait des ateliers sensibilisation, formant ainsi 7 264 étudiants à l'éducation civique. De plus, 50 femmes, officiers de police et membres d'OSC ont été formées aux problématiques de la réforme de la police. Dans l'ensemble, l'ISSAT (*international security sector advisory team*) dans son rapport pour l'année 2013 a confirmé que six campagnes de promotion, 18 forums et trois workshops ont été organisés avec succès.

Les autres activités comprenaient : la promotion et la diffusion de spots télé et d'articles de magazine sur les conditions sociales dans la police ; un reportage télé sur l'insécurité ; un reportage radio sur le *kaluna* face à la police ; la production et la diffusion de Forum Sécurité, une émission de 45 minutes sur les amendes transactionnelles, avec le procureur de Kananga, le préfet de police de la PNC et des représentants du RRSSJ (Réseau pour la réforme du secteur de sécurité et de justice ; et une émission sur le C3C (*Command center, Control and Coordination*) diffusée à la télévision nationale, qui a suivi la visite du commissaire général de la PNC au siège du C3C.

La sensibilisation de masse et les activités d'éducation communautaire menées par le SSAPR ont été décrites comme une première pierre vers le changement des capacités de la communauté à responsabiliser la police. Le rapport annuel 2013 de l'ISSAT notait que ces activités ont donné aux communautés les moyens de s'impliquer dans les problèmes de

sécurité et de demander de meilleurs services de police, qui soient responsables de leurs actions.

Comme certaines personnes interrogées l'ont souligné, les initiatives de sensibilisation (communication et formation) ont été cruciales dans le succès du message délivré par la PdP. Cela a préparé le terrain pour un changement mutuel dans les attitudes et les comportements en permettant aux communautés de soulever les problèmes liés à la sécurité et de poser des questions directes à la PNC comme aux autorités locales sur les mesures de sécurité. Une fois encore, c'est un changement majeur qui ne doit pas être sous-estimé.

À la base, ces interventions ont préparé les individus dans les communautés pilotes du SSAPR à interagir avec la police. Elles les ont aussi responsabilisés en développant les capacités des membres de la communauté à se prendre en charge comme acteurs de leur propre sécurité.

L'organisation d'activités d'engagement communautaire

Les résultats de l'évaluation indiquent que les activités d'engagement communautaire ont été mises en œuvre conformément au programme et se sont bien diffusées au sein des communautés pilotes du SSAPR. Par exemple, les comptes rendus trimestriels des exécutants du SSAPR ont mis en avant l'utilisation des tableaux d'évaluation communautaires pour mesurer la performance de la police dans les trois provinces pilotes. Grâce à ces tableaux d'évaluation, les communautés ont pu identifier les principaux problèmes de sécurité auxquels ils font face quotidiennement : les contraventions illégales, l'importance de la police et la communication avec la police.

Lors de la troisième année du programme, les FQ étaient opérationnels dans la totalité des neuf communes pilotes réparties sur les trois villes pilotes. Les FQ se sont succédé dans le même ordre que les cycles de formation de la PdP et que les activités annexes destinées à préparer les communautés à interagir avec les diplômés de la formation de la PdP. Le monitoring interne du programme révèle qu'à la fin du programme (deuxième trimestre 2014), 28 FQ ont été organisés dans l'ensemble des trois villes pilotes, avec une forte participation des femmes. Les comptes rendus trimestriels établissent par ailleurs que les FQ ont été mis en place dans toutes les communes pilotes.

Comme ces initiatives ont été lancées conjointement avec la formation de la PdP, les résultats dans les communes des cycles 1 et 2 sont plus importants que celles du cycle 3. Cependant, les résultats sont encourageants, en témoigne le niveau élevé d'intérêt et d'implication d'une multitude de membres de la communauté et d'OSC. Les comptes rendus trimestriels du SSAPR reflètent une représentation étonnamment forte des femmes dans les FQ (particulièrement à Bukavu), c'est un signe positif qui témoigne de la prise en compte des préoccupations sécuritaires des femmes. Un autre résultat positif est la participation de plus en plus forte de la police à ces réunions et sa volonté de dialogue avec les communautés sur les problèmes de sécurité locale.

Beaucoup d'éléments montrent que ces forums ont réussi à rassembler des groupes (communautés, entités politico-administratives locales et forces de police) qui, au départ, ne se faisaient pas confiance. Le troisième compte rendu M & E (*monitoring and evaluation*) du CSRP (Comité de suivi de réforme de la police) décrit comment ces forums ont permis aux

groupes, qui n'avaient jamais travaillé ensemble, de s'unir autour des problèmes de sécurité locale :

Les FQ permettent à la population de s'asseoir ensemble et de s'exprimer librement sur leurs besoins de sécurité aux côtés d'autres parties prenantes (police, chefs des rues et représentants de la société civile, des commerçants, des jeunes, des femmes, des confessions religieuses, etc.). Ces instances resserrent les liens entre la police, la population et les autorités politico-administratives et judiciaires autour des questions qui englobent la sécurité humaine.

Les consultants externes indépendants de l'ISSAT ont aussi commenté cette évolution, notant le changement de dynamique amené par les initiatives d'engagement communautaire :

Des mécanismes comme les forums de quartier et les tableaux d'évaluation communautaires permettent au public de poser des questions sur la police, mais aussi de commenter et de débattre des performances de la police.

Confirmation des liens de causalité entre les activités et le nombre de personnes atteintes

Dans le cadre de la TdC communautaire, plusieurs hypothèses ont été identifiées qui doivent être démontrées pour que l'intervention fonctionne comme un ensemble causal suffisant qui fasse le lien entre les activités du programme et la création d'outputs directs (biens et services) dans un premier temps, et la réaction effective de la communauté et du public dans un second temps. Il faut ainsi démontrer:

- ☉ qu'une partie significative de la population a été atteinte par des activités, des biens et des services ;
- ☉ que les groupes communautaires atteints étaient raisonnablement représentatifs de la population ;
- ☉ que la population était prête à écouter des idées autour de l'engagement public-police et qu'elle considérait ces idées comme sensées.

Les éléments recueillis dans le cadre de cette évaluation suggèrent que ces liens de causalité ont été démontrés. La suite de ce chapitre détaille les éléments qui étayaient cette affirmation.

Une part significative de la population atteinte

Premièrement, les activités du SSAPR ont touché une part importante de la population. L'enquête CAP (connaissance, attitude, pratique) 2014 a interrogé un échantillon représentatif de la population dans chacun des trois sites pilotes pour leur demander à quelles interventions du SSAPR ils avaient été confrontés. Comme ces chiffres sont représentatifs, l'équipe d'évaluation considère que le pourcentage des citoyens confrontés à ces opérations dans les sites pilotes du SSAPR est suffisant pour satisfaire le lien de causalité. Cependant, les résultats du CAP révèlent une déconnexion entre le succès des activités du programme et la connaissance du projet lui-même. Seuls 9 % des répondants ont déclaré avoir entendu parler du SSAPR et seuls 3,5 % ont déclaré connaître l'approche '3P/3R'. Cependant, lorsqu'on leur a demandé d'identifier le domaine dans lequel cette approche était utilisée, plus de 90 % l'ont

correctement identifiée comme une approche de la réforme de la police.

De plus, 28,6 % des répondants ont affirmé avoir participé directement aux interventions du SSAPR. Ce pourcentage fait référence à ceux qui ont assisté à une ou plusieurs opérations publiques d'éducation ou de sensibilisation. Aussi, il est raisonnable de croire que le nombre de personnes indirectement exposées aux interventions du SSAPR (à travers l'affichage, les sujets dans les médias) est beaucoup plus élevé. En effet, 47 % des répondants affirment qu'ils ont été confrontés à des opérations de sensibilisation. La majorité aurait vu des affiches et entendu des spots à la radio, une proportion moins nombreuse aurait vu une émission ou un message de sensibilisation à la télé.

Les groupes communautaires atteints sont globalement représentatifs

Les groupes communautaires touchés par le SSAPR étaient raisonnablement représentatifs de l'ensemble des communautés sur les trois sites pilotes. Le monitoring de la TdC a utilisé une méthode d'échantillonnage avec écart maximal pour atteindre des groupes de répondants variés. L'équipe d'évaluation a pris soin de bien identifier les citoyens qui n'avaient eu aucun lien direct avec les opérations du SSAPR (c'est-à-dire ceux qui ne participaient pas aux forums communautaires ou aux opérations de sensibilisation) afin de comprendre comment le SSAPR a touché les citoyens qui n'étaient pas engagés dans les problèmes de sécurité de la communauté. Pour ce faire, l'équipe d'évaluation a travaillé avec les autorités à l'échelon de la communauté pour identifier et lister les groupes qui n'avaient pas eu de liens directs avec les opérations du SSAPR. À partir de cette liste, une sélection intentionnelle a été effectuée pour garantir que chaque série couvre la plus large diversité de groupes possible (Tableau 19).

Tableau 19. Groupes communautaires participant à l'évaluation des activités et rendant compte de l'efficacité du SSAPR dans leurs communautés

Groupe communautaire	Hommes	Femmes	Total
Membres de groupes religieux (variés)	47	46	93
Membres de groupes civils d'autodéfense	16	13	29
Étudiants (tertiaire)	40	39	79
Membres d'associations de motards	24	0	24
Membres d'organisations commerciales	6	31	37
Membres d'associations de jeunesse	8	8	16
Total des répondants	141	137	278

Bien que cette méthode donne un nombre de répondants relativement bas, la variation dans l'échantillon a permis d'atteindre des niveaux de représentativité qui n'auraient pu être atteints qu'avec des échantillons beaucoup plus larges. Les données collectées par l'équipe d'évaluation proviennent d'une combinaison d'enquêtes représentatives quantitatives sur les ménages et d'enquêtes qualitatives intentionnelles. Ces données ont été triangulées avec des données secondaires issues du monitoring interne du programme et de rapports externes. En conséquence l'équipe d'évaluation peut raisonnablement considérer que les groupes communautaires touchés sont suffisamment représentatifs.

Volonté d'écoute et idées sensées

Le public a montré une volonté d'écoute et d'engagement et a considéré ces idées comme raisonnables. Comme établi précédemment, le niveau d'engagement des communautés pendant la durée du programme a été notablement plus élevé que celui initialement anticipé. Aucune prime financière n'a été fournie pour encourager la participation, par conséquent il est raisonnable de penser que le niveau élevé d'engagement des communautés était sincère. En se référant au niveau d'engagement et à sa stabilité dans le temps, l'équipe d'évaluation peut raisonnablement conclure que le public a montré une volonté d'écoute et d'engagement et a considéré les idées comme sensées, et que, par conséquent, les hypothèses sur la portée et l'accueil du programme sont étayées.

Changement des capacités de la communauté

Les données du programme et son évaluation indiquent qu'une série de changements se sont produits dans les capacités de la communauté pendant la durée du programme. Ces changements portent premièrement, sur une meilleure connaissance et une sensibilisation

accrue aux droits et aux problèmes de sécurité, deuxièmement, sur la possibilité de collaborer efficacement avec la PdP et les autres acteurs de la sécurité et dernièrement, sur les interactions plus positives avec la police.

Meilleure connaissance des droits, comment signaler un service de police médiocre

Les données quantitatives collectées au niveau de la ville ont montré, entre 2010 et 2014, chez les individus des sites pilotes, une progression de 13,5 % des connaissances sur le rôle des différentes institutions chargées de la sécurité. Le Tableau 20 présente des données sur la proportion de la population qui définit le rôle primaire de la police comme la protection de la population et de ses biens. Cette proportion était généralement un peu plus basse chez les membres des communautés vivant dans les sites d'interventions que chez ceux des sites de référence. Cependant un pourcentage extrêmement élevé sur les deux types de site montre que la population des six sites possède une bonne connaissance du rôle de la police.

Tableau 20. Pourcentage des répondants déclarant que le rôle principal de la police est de protéger les personnes et leurs biens, par type de site et par caractéristiques démographiques

Catégorie	Ventilation	Site d'intervention	Site de référence
Sexe	Hommes	94.9	97.1
	Femmes	86.9	89.5
Tranche d'âge	Moins de 25 ans	89.4	89.6
	25-39 ans	92.4	94.0
	40-65 ans	91.2	95.7
	Plus de 65 ans	88.0	93.9
Indice de richesse	Pauvre	89.6	90.7
	Intermédiaire	92.1	93.9
	Riche	91.4	95.3
Niveau d'éducation	Sans éducation	74.5	89.7
	Ecole primaire	87.6	88.4
	Ecole secondaire	92.3	94.1
	Université	96.7	98.8

Le tableau 21 présente une réponse à la même question mais ventilée par couples de villes, indiquant une statistique similaire.

Tableau 21. Pourcentage des répondants affirmant que le rôle principal de la police est de protéger les personnes et leurs biens, par type de site

	Sites d'intervention				Sites de référence	
	Matadi	Kananga	Bukavu	Boma	Mbuji-Mayi	Goma
Total	89.2	92.1	89.8	93.3	92.7	93.7

De même, les répondants des groupes témoins ont décrit comment *'beaucoup de gens connaissaient maintenant leurs droits dans le domaine de la sécurité* (Kananga, groupe religieux 1)

Des attitudes plus positives vis-à-vis de la police

Des éléments contradictoires suggèrent que les membres des communautés sur les sites d'intervention du SSAPR ont, en général, une attitude positive vis-à-vis de la police, quoique cela ait évolué depuis le début de l'étude. Avoir une attitude positive envers la police est une condition préalable à un changement dans le niveau d'interaction avec la police : sans a priori positif sur la police, il y a peu de chance d'être motivé pour travailler avec elle, ce qui est une étape causale critique dans la TdC.

Aussi, en plus des données sur l'amélioration des connaissances et des capacités à collaborer avec la police, des éléments sur les comportements des communautés à l'égard de la police ont été analysés simultanément. Les individus sur les sites pilotes du SSAPR semblent avoir développé une vision beaucoup plus positive de la police. Les résultats de l'enquête CAP montrent que les individus dans les sites pilotes du SSAPR ont 38,7 % de sympathie en plus à l'égard des institutions chargées de la sécurité (vues comme un tout) que cette même population en 2010.

De meilleures compétences dans la collaboration/le dialogue

L'évaluation n'a pas été en mesure de collecter des données susceptibles de confirmer ou d'infirmer cette hypothèse. Les activités communautaires menées par les OSC à l'instar des tableaux d'évaluation ont toutefois suggéré un accroissement en matière de collaboration. Ces activités ont donné aux communautés la possibilité d'exprimer leurs préoccupations liées à l'ordre et la sécurité, et leur ont permis de mieux collaborer avec la police et les autorités locales. La forte participation des membres des communautés dans ces activités étaye l'affirmation selon laquelle cette hypothèse serait valide.

Des changements de portée aux changements de capacités

L'équipe d'évaluation a recueilli suffisamment d'indices pour démontrer que les améliorations des capacités de la communauté se sont déroulées conformément au postulat établi dans la TdC communautaire. L'équipe est relativement convaincue que ces changements ont été le

résultat de l'ensemble causal d'activités, de biens et de services combinés à la réalisation des hypothèses. Elle aura toutefois besoin de recueillir plus de données pour le confirmer. Les éléments de preuve qui viennent corroborer ces hypothèses sont détaillés ci-dessous.

Des discussions formelles et informelles

Des discussions formelles et informelles ont eu lieu parmi les membres des communautés et la police. Des éléments laissent penser que la mise en avant de problèmes de sécurité via les nombreuses discussions et débats au sein des communautés et des voisinages a renforcé les changements de capacités des participants, grâce à leurs efforts d'engagement formel avec les groupes communautaires.

Les données collectées dans le cadre du monitoring interne au projet confirment que les discussions formelles et informelles se sont déroulées dans le cadre des mécanismes établis par le programme, entre les membres des communautés, les dirigeants politico-administratifs locaux et la police. Les données qualitatives du monitoring de la TdC tout comme les analyses externes corroborent cette hypothèse. C'était effectivement un des thèmes les plus commentés dans l'enquête qualitative.

Observations sur la réduction du harcèlement policier et l'amélioration du comportement de la police

Les membres des communautés ont observé une diminution du harcèlement policier et une amélioration du comportement de la police sur les sites pilotes du SSAPR pendant la durée de l'étude. Les résultats finaux de l'enquête CAP ont montré qu'une interaction positive avec la police était le seul facteur fortement corrélé à un meilleur CAP de la police. Le CAP étant un ensemble de données quantitatives, pertinentes au niveau de la ville, il ne fournit pas d'informations sur la nature de ces interactions positives ou leurs apparences. Les médias ont également traité un nombre plus élevé de sujets, positifs et négatifs, sur les performances de la police. Ce qui témoigne d'une augmentation des observations.

Des bons sujets pour les médias

De plus en plus de médias ont couvert ces changements positifs. Comme noté dans la TdC ci-dessus, un certain nombre d'opérations ont été conçues pour développer les connaissances et la capacité des médias à être plus impliqués dans le traitement des problèmes de sécurité. Certains éléments dans le programme indiquent que les interventions ont permis d'augmenter le nombre de sujets sur les problèmes de sécurité dans les médias. Les comptes rendus du monitoring interne du programme décrivent l'engagement des médias dans la couverture des problèmes de sécurité. Ils citent notamment à cette occasion un article de magazine sur les conditions sociales des forces de police, une émission de télé sur les problèmes liés à l'insécurité et un programme radio sur les *kalunas*. Le rapport annuel 2013 de l'ISSAT affirme que des progrès significatifs ont été faits pour améliorer la qualité et la quantité du traitement médiatique des problèmes de sécurité :

Des progrès significatifs ont également été faits pendant l'année 2013 au sujet de la fréquence et de la qualité des activités de monitoring/contrôle effectuées par les OSC et les médias locaux. Des communautés et des acteurs médiatiques mieux informés interagissent plus souvent avec les forces de

police. En leur offrant la possibilité d'exercer un peu de contrôle sur les autorités gouvernementales, on a commencé à voir renaître la confiance et l'espoir dans ce qui était jusqu'à présent considéré comme une force de sécurité prédatrice.

L'ISSAT souligne l'implication des médias dans l'amélioration des capacités de la communauté. Les analystes montrent comment des acteurs divers au sein de la communauté deviennent de plus en plus actifs et impliqués dans les débats autour des problèmes de sécurité. Ils insistent particulièrement sur le rôle des journalistes dans ce processus.

La société civile et les médias dans les trois villes pilotes ont commencé à tenir la PNC, les autres acteurs de la sécurité et les autorités locales pour responsables des problèmes de sécurité rencontrés par les communautés [...] Des journalistes formés par le SSAPR ont été davantage enclins à couvrir les problèmes de sécurité. Le journalisme d'investigation a également entraîné des changements dans un certain nombre de cas, à l'instar des conditions de détentions dans les prisons du Bas-Congo. Il y a cependant très peu d'éléments qui indiquent que les abus possiblement graves de la police envers les droits humains aient pu être pris en considération à travers ces canaux.

Changements dans le comportement de la communauté

La TdC présentée dans la Figure correspondante part du principe que les changements dans les capacités de la communauté (comme décrit dans la section ci-dessus) sont une partie d'un ensemble causal suffisant d'activités à même de contribuer à des changements dans le comportement des communautés. Ce chapitre détaille les éléments de changements dans le comportement de la communauté et évalue le degré de réalisation des liens de causalité et des assertions causales qui peuvent être faits en s'appuyant sur des éléments existants. Les changements de comportement ont été examinés selon quatre dimensions :

- 🕒 un intérêt accru pour les questions de sécurité ;
- 🕒 une meilleure couverture médiatique du travail de la police et de la justice ;
- 🕒 une interaction avec la police ;
- 🕒 un meilleur soutien à la police.

Tout porte à croire que le comportement des communautés dans les sites d'intervention du SSAPR a changé pendant la durée du programme. L'ensemble causal qui corrobore cette évolution comprenait un changement de capacités de la communauté auquel s'ajoutaient des changements positifs dans le comportement de la police et la possibilité pour les communautés d'interagir avec elle. Les changements dans le comportement de la communauté sont abordés ci-après.

Un intérêt accru pour les questions de sécurité

Les membres des communautés ont fait preuve d'un plus grand intérêt pour les questions de sécurité au fur et à mesure du temps. Les données indiquent que l'intérêt pour les problèmes de sécurité a nettement augmenté au niveau communautaire. Cette théorie est appuyée par un très grand nombre de données qualitatives issues du monitoring de la TdC, mais aussi par des éléments anecdotiques des comptes rendus de projets et d'évaluations externes.

En ce qui concerne les changements de comportement de la communauté, l'intérêt accru des membres de la communauté pour les questions de sécurité, est le phénomène le plus clairement observé. Le monitoring de la TdC montre comment la composante E & A, en instaurant, aidant et renforçant les possibilités d'interaction des différents groupes d'engagement communautaire (FQ, DYCOM, opérations de sensibilisation à destination des communautés), a réussi à rassembler divers acteurs au sein des communautés et a donné les moyens au grand public d'être plus impliqué dans la sécurité de leur communauté. Un répondant décrit ainsi ce changement :

Avec cette doctrine de la PdP, le changement dans les mentalités de la population est notable [...] les ateliers des ONG et des membres de la société civile sur la doctrine de la PdP ont permis à ces groupes de prendre en main un certain nombre de choses et de commencer à défendre les intérêts de la population en matière de sécurité et de justice (Kananga, Etudiants 1).

Le renforcement des capacités et le soutien financier/technique assuré par le SSAPR semblent avoir contribué à la création d'entités responsables et bien organisées, capables d'entretenir l'intérêt pour les questions de sécurité au-delà du programme. L'ISSAT observait en 2013 :

Lors de sa visite sur le terrain au Kananga en février 2014, le DFID (Department for International Development) a indiqué dans son compte rendu que l'on avait l'impression générale de communautés bien organisées et autonomes, de plus en plus désireuses d'exprimer leurs besoins et de remettre en cause la qualité des services fournis par la police et de l'en tenir responsable.

En effet, l'ISSAT a expliqué que les mécanismes d'engagement communautaire ont été si réussis que les membres les utilisaient comme un forum dans lequel soulever des problèmes liés à leur bien-être :

Dans ce domaine, les résultats ont dépassé les attentes : les populations disposant de forums de quartier utilisent ce mécanisme pour faire part à leurs autorités locales d'autres sujets de préoccupation (par exemple la santé ou la justice). Cela met en évidence le besoin de comprendre ces dynamiques et de chercher le moyen d'optimiser les synergies avec d'autres programmes DFID DRC (Democratic Republic of Congo, RDC en français) qui utilisent ce type de mécanismes de responsabilisation bottom-up dans d'autres secteurs.

Une meilleure couverture médiatique du travail de la police et de la justice ;

La couverture médiatique du travail de la police et des procès s'est intensifiée pendant la durée des opérations du SSAPR. L'équipe d'évaluation a établi que les poursuites judiciaires très médiatisées à l'encontre de la police ont changé fortement le regard sur la police. Dans le cadre du monitoring de la TdC, un certain nombre de répondants ont affirmé que ce genre de poursuites judiciaires a amélioré leur confiance dans la police, malgré le fait que les liens entre la sécurité et la justice soient faibles. Il ne fait pas de doute que ces poursuites judiciaires ont aidé à changer la perception négative à l'égard de la police. Ceci est étayé par le rôle croissant des médias dans la couverture des aspects positifs et négatifs de la réforme de la police et de ses pratiques. Le pourcentage élevé de la population touchée par les messages télé et radio, vient lui aussi appuyer cette assertion.

Interaction avec la police

Les membres des communautés ont interagi de plus en plus avec la police. Une autre réussite des activités de responsabilisation a été la possibilité pour le public de dialoguer avec les membres nouvellement formés de la PdP. La création, avec succès, d'un espace réservée à la population lui a permis d'aborder des questions de sécurité avec un large éventail d'acteurs locaux, avec lesquels elle n'aurait pas eu sinon la possibilité d'échanger.

En effet, le troisième compte rendu M & E du CSRP montre comment la dynamique positive de la collaboration entre des acteurs clés de la sécurité a été pleinement intégrée au tissu de ces communautés. Et maintenant, par le biais du CLSP, un large éventail d'acteurs travaille ensemble pour répondre aux préoccupations des communautés sur les questions de sécurité :

Par ailleurs, la collaboration entre les parties prenantes (population, police, société civile, autorités politico-administratives et judiciaires) au quotidien est cimentée par le partenariat à travers les forums de quartiers et les conseils locaux pour la sécurité de proximité (CLSP). Ces conseils sont installés et fonctionnels dans toutes les communes de trois communes.

Pendant toute la durée du programme, un thème récurrent a été la création par le SSAPR d'un espace de dialogue et de collaboration entre le public, la police et les autorités locales dans le but de combattre les causes de l'insécurité locale. L'ISSAT relevait cette dynamique vertueuse dans son rapport annuel indépendant pour l'année 2013 :

Ces forums ont permis à la PNC, au 'bourgmestre', à l'administration municipale au niveau de la commune), à la société civile et aux membres des communautés de débattre ouvertement sur les questions de sécurité locale, d'identifier les problèmes de sécurité et de proposer conjointement des solutions. Il est également important de noter qu'un certain degré d'appropriation a été observé à Matadi et à Kananga, où des CLSP provisoires ont été organisés par les 'bourgmestres' de leur propre initiative, sans le soutien du programme.

Les données collectées au cours de cette évaluation indiquent que les facteurs qui ont contribué à l'amélioration de ces perceptions sont doubles. Une analyse de régression sur les données CAP révèle que, en tenant compte de tous les autres facteurs, l'interaction positive avec la police est le seul facteur fortement corrélé avec une amélioration des CAP relatifs à la police. En effet, un très grand nombre d'indices viennent appuyer l'affirmation selon laquelle le comportement de la police s'est fortement amélioré (Cette question est abordée plus en avant dans la TdC de la police). Des données qualitatives recueillies par l'ISSAT apportent toutefois une explication plus nuancée et montrent que les changements dans le comportement de la police et l'amélioration des capacités des communautés ont été deux facteurs déterminants dans l'amélioration de la collaboration entre la police et les communautés.

Tout porte à croire que les agents de la PdP ont mis en pratique le principe de partenariat. Les forums de quartier, qui se tiennent régulièrement, et les CLSP ont intégré l'idée de faire collaborer le public et les autorités locales pour faire face aux problèmes de sécurité. Dans certains quartiers, des dirigeants locaux (maires et bourgmestres) ont commencé à organiser des forums de quartier

sans l'assistance du SSAPR, démontrant ainsi la valeur qu'ils attachent à ce mécanisme. D'autres outils, comme les boîtes à idées, soutenus par les parlementaires locaux et les réseaux de la société civile régionale encouragent l'idée d'un partenariat entre la police et le public. Tout cela a eu un effet positif sur les relations entre la police et la population.

Un meilleur soutien à la police

Les communautés sur les sites du SSAPR ont fait preuve d'un plus grand soutien à la police. De nombreux éléments montrent que les individus au sein des communautés pilotes du SSAPR sont de plus en plus enclins à soutenir la police, qu'ils considèrent désormais comme un partenaire, alors qu'elle était auparavant considérée comme corrompue et responsable du sentiment d'insécurité. L'enquête CAP montre qu'en 2014, les communautés pilotes du SSAPR ont été 59,8 % à être plus satisfaites des performances de la police que la population de référence au début de l'enquête. Ce changement est dû à une combinaison de facteurs : de meilleures expériences avec la police, des opportunités d'engagement sur les questions de sécurité et une meilleure collaboration entre les deux. Des données du monitoring de la TdC décrivent ce changement :

En 2009, la police collaborait avec des criminels, et nous, la population, étions pour eux comme un terrain de jeu sur lequel ils venaient et volaient ce qu'ils voulaient [...] C'était difficile pour nous de solliciter la police en cas de problèmes, comme ils ne trouvaient pas de solution à votre problème. Aujourd'hui cependant, ces problèmes n'existent plus. La police est maintenant à notre service - les problèmes que nous leur signalons sont traités avec impartialité : ils ne collaborent plus avec des criminels. Aujourd'hui, nous sommes devenus les collaborateurs de la police en dénonçant les criminels qui finissent par être arrêtés (Matadi, groupe commercial 1).

L'équipe d'évaluation de l'ISSAT décrit comment l'augmentation des possibilités de collaboration positive entre les communautés, les autorités locales et la police a débouché sur l'amélioration de l'image de la police et accentué, in fine, le soutien de la population aux forces de police.

Les exemples d'amélioration des échanges entre la société civile et la PNC sont nombreux dans les régions pilotes du programme. Les personnes se sentent libres d'exprimer leurs préoccupations sur la sécurité et de raconter leurs expériences avec la PNC sans crainte de répercussions. De plus, les forums de quartier sont chargés des décisions clés. Ils garantissent ainsi que les réponses apportées aux préoccupations sécuritaires sont appropriées au contexte local.

Des changements de capacités aux changements de comportement

Les éléments évoqués plus haut montrent qu'un nombre significatif de changement dans le comportement et les pratiques des communautés ont eu lieu parmi les individus dans les sites pilotes du SSAPR. La TdC part du principe que certains liens de causalité devront être validés pour étayer les assertions causales suivantes : les changements de capacités de la population

et de la communauté ont contribué aux changements dans les pratiques et le comportement de la communauté.

Pour que ce soit un ensemble causal suffisant, il est nécessaire d'effectuer des observations sur la réduction du harcèlement policier et l'amélioration du comportement des forces de police, mais aussi de conduire des observations sur la réduction du niveau de criminalité parmi les membres des communautés. Il faut enfin montrer que les membres des communautés ont des opportunités adéquates d'interaction avec la police et que les médias sont libres de rendre compte de la situation.

Observation de la réduction du niveau de criminalité

Des éléments contradictoires viennent corroborer les observations sur la réduction du niveau de criminalité. Cet élément est entièrement analysé dans la présentation de la TdC.

Possibilités d'interaction avec la police

L'évaluation a rassemblé des éléments probants qui viennent appuyer l'existence de possibilités d'interaction avec la police. Ainsi les activités des OSC soutenues par le SSAPR et les autorités locales entraînées par le SSAPR ont permis l'organisation de forums communautaires (en particulier les FQ) pour promouvoir l'engagement.

La dernière série de comptes rendus trimestriels sur les composantes du programme décrit des entités relativement fortes et autonomes dans les opérations menées au sein des villes pilotes. En effet, le monitoring interne quotidien montre que les FQ dans les communautés de cycle 1 et 2 sont maintenus par les acteurs locaux sans le soutien du SSAPR.

Les comptes rendus trimestriels du programme décrivent la façon dont les membres des FQ se préparent à travailler avec différents acteurs dans le but d'entreprendre un mapping/diagnostic formel des sujets sécuritaires pour ensuite peser sur la programmation/les initiatives communautaires et ainsi améliorer l'ordre et la sécurité.

Des interviews avec les autorités locales ont cependant soulevé des questions sur la pérennité de ces activités. Les autorités locales ont déclaré, dans les focus group conduits dans le cadre de cette évaluation, qu'en l'absence de financement du SSAPR, elles n'étaient pas sûres que ces activités puissent se poursuivre.

La liberté des médias sur ces thématiques

Certains éléments laissent penser que les médias sont libres de traiter les questions de sécurité. Les interviews avec les équipes du programme révèlent que les sujets sur les réformes de la police dans les médias ont été reçus et analysés positivement. D'autres données suggèrent que les médias avaient le sentiment d'avoir eu un accès facile aux commandants des forces de police au début du programme, mais qu'ils ont eu l'impression que cet accès s'est restreint quand le financement des interventions médiatiques par le programme a cessé.

Variation des récits

Impacts à travers le prisme homme-femme

En analysant les résultats de l'ensemble des membres de la communauté selon une ventilation homme-femme, il ne semblerait pas que les femmes aient été touchées de manière disproportionnée par les opérations du SSAPR ou qu'elles aient vécu des changements drastiques de capacités ou de pratiques communautaires.

En matière de ciblage, les analyses précisent que les femmes ont été atteintes à parts égales par les opérations du SSAPR. Il est difficile d'évaluer dans quelle mesure les activités des OSC ont eu des impacts différents sur les hommes et les femmes. Les focus group avec les représentants des OSC font état des efforts qu'elles ont déployés pour garantir que les voix des femmes soient écoutées. Par exemple, dans le cadre du monitoring de la TdC, les groupes communautaires interviewés étaient composés d'un nombre égal d'hommes et de femmes (à l'exception de ceux composés par des professions à dominante masculine, comme les associations de motards). Et il n'a pas été possible de détecter de différences claires entre les deux.

En effet, les participants racontent que les femmes étaient plus souvent représentées que les hommes dans les forums communautaires et qu'elles se sentaient à l'aise pour exprimer leurs préoccupations liées à la sécurité. De plus des représentants de Matadi ont souligné que des groupes différents étaient impliqués dans des activités différentes ; les femmes étaient plus susceptibles de participer à des activités où il était question de violence sexuelle la nuit ou en allant puiser l'eau.

En réalité, les comptes rendus du programme montrent que les femmes se sont activement impliquées dans les FQ et qu'elles ont formulé des recommandations qui ont été par la suite mises en place par la PNC et les autorités locales (par ex. des bacs à ordures dans les communes, agents de police qui accompagnent les femmes pour aller puiser l'eau). Des interviews qualitatives avec les autorités locales et les représentants de la société civile ont confirmé que les femmes étaient des participantes très actives dans les FQ.

Les femmes représentaient un nombre très faible des journalistes formés. Quand on leur a demandé si les caractéristiques personnelles pouvaient être un obstacle dans le travail, les journalistes de Matadi ont spontanément mentionné qu'être une femme rendait les choses plus difficiles pour mener des interviews. Ce facteur n'a cependant pas été mentionné dans les autres villes. Un journaliste formé par le SSAPR est devenu le président de l'Association de journalisme pour la sécurité et la justice et a reçu un prix de l'ONG Journalists for Human Rights.

En matière d'impact, une analyse des données avec une ventilation hommes-femmes montre qu'il n'y a pas de différences entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les changements de capacités et de pratiques.

Variations géographiques

En général, aucune différence majeure en matière de portée et de retombée n'a pu être établie lorsque les résultats ont été ventilés géographiquement, bien que les analyses aient montré quelques différences parmi les sites du programme. Par exemple, un résultat non significatif entre les sites pilotes et les sites de référence du SSAPR sur la 'connaissance de la PNC

comme fournisseur principal de sécurité est plus simple à interpréter quand des couples de ville assortis sont observés. Au niveau de la ville, les évolutions de connaissance étaient ainsi statistiquement significatives pour les couples de ville du Bas-Congo, alors que les couples de ville de Bukavu et Goma ont connu la tendance inverse. Les répondants à Goma (site de référence) ont amélioré leurs connaissances avec le temps par rapport aux répondants des sites d'intervention de Bukavu.

La présence renforcée de la police et l'intervention de donateurs à Goma sur la durée (à cause de la dégradation des conditions de sécurité) ont pu biaiser les résultats dans leur ensemble. En effet, la différence entre la collaboration ressentie avec la police et l'observation réelle des patrouilles de police était la plus manifeste à Goma. Malgré une forte augmentation des patrouilles de police, la population avait le sentiment que la collaboration entre la population et la communauté était plus mauvaise qu'au moment de référence, en 2010. C'est une découverte intéressante sur la perception de l'efficacité de la police à Goma, qui a plusieurs interprétations possibles. Par exemple, une augmentation des forces de police dans un environnement d'insécurité peut mener à un sentiment d'insécurité encore plus élevé si les méthodes de la police sont draconiennes.

Annexe sur l'impact des autorités politico-administratives

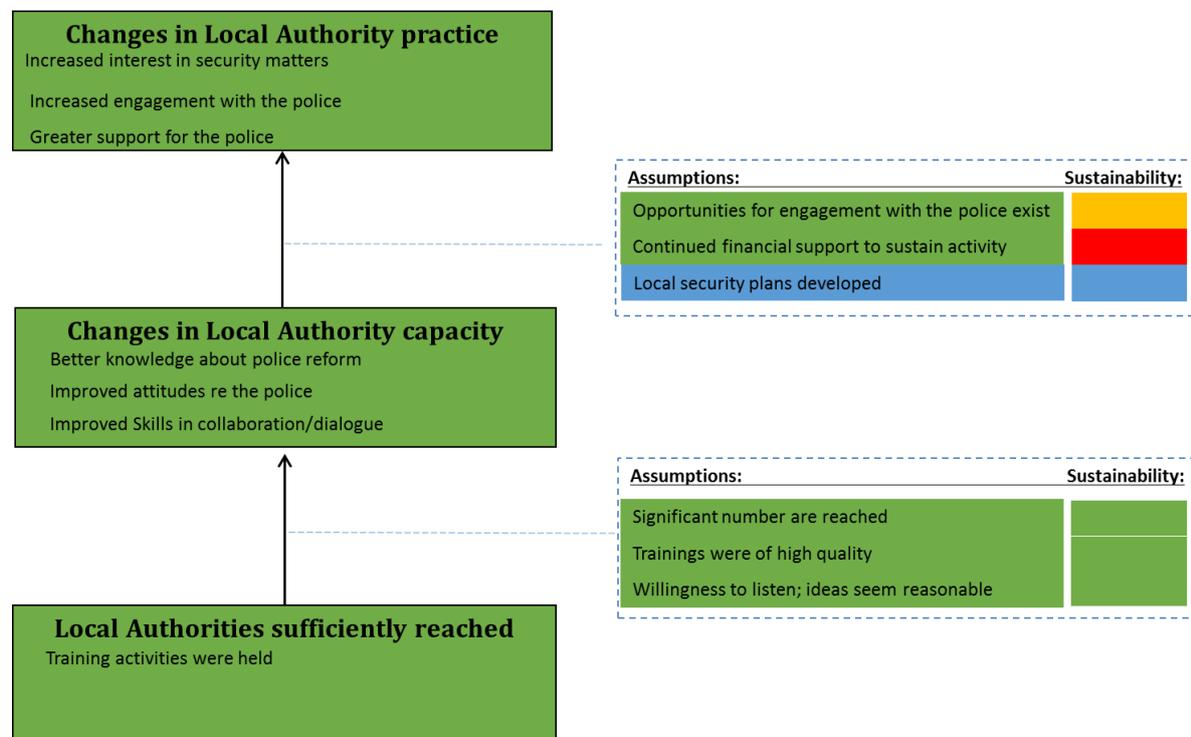


Figure 24. TdC nichée pour les APA

La formation du SSAPR a été efficace pour atteindre l'APA locale

Le SSAPR a entrepris un éventail varié d'activités conçues pour créer un cadre favorable à la SSR (security sector reform) parmi les APA (autorités politico-administratives) dans les sites pilote du SSAPR. Les fonctionnaires de l'APA ont été formés sur un certain nombre de sujets, destinés à améliorer leur savoir sur les questions clés autour de la SSR et de les doter de connaissances et d'outils pour mener à bien leur rôle essentiel de surveillance. Les formations ont couvert les problématiques suivantes :

- 🕒 La doctrine de la PdP, incluant sa mission et ses "règles d'or" ;
- 🕒 Cadres légal et politique autour de la SSR ;
- 🕒 Le concept de sécurité humaine ;
- 🕒 Le rôle joué par les fonctionnaires politico-administratifs dans la responsabilisation de la police ;
- 🕒 Comment la proximité police-population peut mener à une plus grande coopération entre les acteurs de la sécurité (y compris les communautés) ;
- 🕒 Le rôle des autorités administratives dans le management du secteur de la sécurité et dans le fonctionnement des FQ et du CLPS

Les fonctionnaires formés sont : les dépositaires de l'autorité au niveau régional, à l'intérieur

du bureau du maire, les fonctionnaires au niveau de la commune (*bourgmestres*), les chefs de quartier et enfin les chefs d'avenue. Bien qu'aucune donnée spécifique n'ait été rapportée quant au nombre de fonctionnaires formés à ces différents niveaux, certains indices laissent penser que tous les chefs de quartier ont été formés et sensibilisés dans le cadre du SSAPR. En tout, 56 personnes ont été formées, dont 17 à Matadi, 26 à Kananga et 13 à Bukavu.

La formation du SSAPR pour l'APA a été efficace pour améliorer le savoir, les compétences et les comportements

Les données disponibles indiquent que ces formations ont été de grande qualité et d'une importance stratégique dans la construction des capacités de l'APA à jouer un rôle plus large dans la SSR. Les formations ont été importantes pour deux raisons : (i) elles ont amélioré le niveau de connaissances que les fonctionnaires avaient sur la SSR et la compréhension de leur rôle en son sein ; (ii) elles ont opéré un transfert des compétences nécessaires pour que les APA remplissent leur mission essentielle de surveillance.

En effet les participants des DFG (discussions des focus group) menés dans le cadre de cette évaluation ont déclaré que, préalablement à leur formation, ils ne se doutaient pas à quel point les problèmes de sécurité gangrenaient la communauté et affectaient la vie des membres de la communauté. Ils n'étaient pas non plus conscients de la possibilité de créer des forums communautaires pour réunir les membres de la police, les OSC, les médias et les représentants de la communauté dans le but de discuter des mesures de sécurité préventive. Auparavant, les discussions sur la sécurité de la communauté avaient été extrêmement rares. Même si elles avaient lieu, elles n'étaient alors fréquentées que par les représentants bureaucratiques expérimentés (chefs de cellule, chefs d'avenue, etc.).

L'APA a reconnu que la formation leur avait permis de s'élever pleinement vers leurs rôles de coordinateurs du secteur de la sécurité au niveau du quartier. L'APA a décrit ainsi ce changement :

Ces formations nous ont permis de réunir régulièrement (FQ) les membres de la communauté pour parler et régler les problèmes qui se posent dans la communauté etc.

Nous coordonnons le travail fait ensemble avec la PNC, les chefs d'avenue, les organisations de la société civile, les médias, les représentants des écoles et des centres de santé. Alors que dans le temps (c.-à-d., avant la formation), un chef de quartier ne pouvait que s'occuper du travail de l'état civil (administration).

L'APA a fait savoir que, depuis la formation, ils se sont également fortement impliqués dans l'identification des problèmes de sécurité et dans le travail commun de recherche de solutions. La coopération se tient maintenant de manière régulière et les invitations à y participer sont diffusées à tous les membres de la communauté. Un chef de quartier à Matadi décrit ainsi ce changement :

Avant la formation, les problèmes sécuritaires étaient l'apanage des seuls services de sécurité. Tandis qu'aujourd'hui c'est l'affaire de tous les membres de la communauté. De plus, au niveau du secteur de sécurité, on ne traite pas seulement les problèmes de vol et/ou de criminalité. Mais aussi d'autres questions liées à la sécurité de la communauté, notamment, des facteurs liés à

l'insécurité comme l'eau, l'électricité, l'insalubrité du milieu, etc.

Plus important encore, la formation a aussi eu pour but de changer le comportement de l'APA à l'égard de la police. L'amélioration des comportements vis-à-vis de la police a été vraisemblablement continue parmi les groupes impliqués dans le SSAPR. Dans le cas des fonctionnaires politico-administratifs, ils sont passés d'une mentalité de victimisation aux mains de la PNC à la possibilité d'une coopération avec elle. Un chef de quartier à Bukavu expliquait ainsi ce changement :

En tant qu'APA de base, nous étions souvent victimes des arrestations arbitraires de la part de la PNC. Mais pour le moment, et grâce à la formation, nous avons une bonne collaboration, car chacun connaît le travail de son partenaire avec qui nous collaborons.

En réponse à une question sur la motivation des APA à participer aux formations de la SSAPR (et aux autres opérations qui ont trait à la réforme du secteur de la sécurité), un membre de l'APA à Kananga expliquait :

Nous avons eu besoin de renforcer nos compétences pour pouvoir prendre en main la coordination de la gestion du secteur sécurité au sein de nos quartiers.

L'APA semblait être plus intéressée par la compréhension des fondamentaux de la séparation des pouvoirs entre eux et entre les fournisseurs de sécurité (la police). Elle voulait savoir comment ces séparations garantissaient la sécurité et comment elles pouvaient être améliorées. Un agent politico-administratif à Bukavu a déclaré :

Il y avait un désordre généralisé dans la gestion de la sécurité. On ne pouvait pas comprendre et différencier le rôle d'un policier, d'un militaire, etc. On avait donc besoin de comprendre le rôle et les attributions de chaque service et/ou institution.

La formation de l'APA dans le SSAPR a conduit à l'amélioration de l'engagement public-police à travers les FQ

L'APA a été extrêmement satisfaite de la manière dont les forums de voisinage (FQ) ont amélioré les niveaux de collaborations entre tous les membres de la population et comment ils ont été utilisés pour confronter/résoudre les problèmes de sécurité. Dans les DFG, l'APA a déclaré être satisfaite de la manière dont ils ont, a priori, eu un impact positif sur la situation sécuritaire au niveau du quartier. À Matadi, une des APA a déclaré :

Les FQ sont une forme de « Parlement local » au niveau des quartiers, à travers lesquels la population exprime ses préoccupations, et où l'on trouve ensemble des solutions et des stratégies pour les mettre en œuvre.

Les FQ sont un instrument efficace pour la coordination de la sécurité au niveau du quartier. L'APA a reconnu qu'ils ont aidé à réduire le crime dans les quartiers du SSAPR. Le témoignage ci-dessous décrit ce changement :

La sécurité est améliorée parce que l'implication de tous dans les FQ permet d'obtenir les informations sur les malfaiteurs.

Par exemple à Matadi, la police a démantelé un réseau de petits délinquants et de consommateurs de drogue grâce à un tuyau de la communauté, fourni pendant un FQ.

Avant les FQ, on pouvait voler, violer [...] sans que les coupables ne soient

dénoncés. Mais actuellement, grâce au FQ, ce genre de problèmes a trouvé des solutions. Les coupables sont poursuivis et répondent de leurs actes.

La police qui était considérée comme un ennemi de la population est actuellement acceptée grâce aux forums de quartiers.

Les fonctionnaires interviewés dans le cadre de cette évaluation étaient également satisfaits de l'implication croissante des différents acteurs dans le management des questions de sécurité au niveau du quartier. Ils ont également raconté comment les membres de la PNC au niveau du commissariat étaient de plus en plus sensibles et réactifs aux besoins de sécurité des communautés, abordés pendant les FQ. De plus, ils ont confirmé que, désormais, ils discutaient quotidiennement avec la police des questions de sécurité. Les problèmes affectant soit la PNC soit la population sont débattus au quotidien entre les chefs de quartier et le commandant du commissariat/sous-commissariat local. Cette dynamique a été décrite par un fonctionnaire de Kananga :

Chaque matin, le chef du quartier fait un rapport de la situation sécuritaire au commissariat/sous-commissariat.

Par ailleurs, les fonctionnaires ont affirmé que, grâce aux FQ, les relations entre la police et les autres acteurs du secteur de la sécurité s'étaient améliorées, au point de travailler ensemble et de résoudre les problèmes ensemble. L'augmentation du niveau d'engagement de la PNC se reflète clairement dans son implication dans la lutte contre les facteurs d'insécurité. À Matadi, les membres du FQ ont affirmé que :

La police participe aux initiatives communautaires de lutte contre l'insécurité.

Des fonctionnaires mentionnent également la manière dont l'engagement des OSC avec les forums communautaires (à la fois les DYCOM et le FQ) a aidé à l'amélioration de la situation sécuritaire au niveau du quartier. Le chef de quartier a mentionné l'exemple suivant :

Dans le quartier de Lukonga à Kananga, les membres des OSC m'ont informé de la présence de voleurs dans les environs. J'ai appelé la PdP et, quand ils sont arrivés, ils ont expulsé les voleurs de notre quartier.

Dans les interviews, des fonctionnaires ont confirmé que les médias ont montré un intérêt dans la couverture des activités du FQ, mais aussi dans d'autres activités organisées par les DYCOM. Malheureusement, ils ont ajouté que *'les médias ont demandé 10 \$ pour faire leur travail.*

Certains éléments montrent que ces changements ne survivront pas à la fin du programme, notamment le maintien des FQ

Malgré les données positives fournies précédemment, les agents politico-administratifs pensaient que l'esprit de collaboration s'estomperait avec le temps. Ils ont cité un exemple :

Avec l'évolution des choses, il y a un recul dans la collaboration et le respect des consignes de la part des PdP. Car la police est en train de revenir sur ces anciennes pratiques suite au manque de motivation et/ou au manque d'encadrement par leur actuelle hiérarchie non formée sur la PdP. On sent qu'ils reçoivent souvent de leurs hiérarchies des ordres qui vont à l'encontre des 10 règles d'or.

Selon les fonctionnaires interrogés, d'autres défis menacent la pérennité des réformes dans le secteur de la sécurité. Plus important encore, il y a un manque d'investissement nécessaire qui permettrait aux fonctionnaires de pouvoir continuer leurs activités dans les FQ. L'APA a rapporté que, pour que ces activités puissent continuer, ils avaient besoin de papier et de photocopieuses pour faire connaître les réunions, et d'argent pour offrir du café et du thé aux participants. De plus ils devaient être en mesure de fournir des avantages (comme le café) afin que la police soit prête à patrouiller après la tombée de la nuit. Pour le moment, les chefs de quartier n'étaient pas capables de fournir les avantages appropriés.

Il est difficile de savoir si les plans de sécurité locale ont été déployés ou non. L'équipe d'évaluation n'a pas été capable de trouver le moindre document concernant les plans de sécurité au niveau du quartier. Néanmoins, pendant qu'il était question des plans de sécurité, des agents politico-administratifs ont fait allusion à un certain nombre de mesures et de recommandations qui ont été formulées pendant les FQ afin de répondre aux besoins de sécurité des communautés.

Des agents politico-administratifs ont mentionné les exemples suivants :

- 🕒 À Kananga, un post de police a été construit à l'initiative de membres du FQ dans le but de renforcer la présence policière au niveau du quartier.
- 🕒 À Bukavu, les FQ ont organisé des patrouilles de police le soir afin de débusquer les délinquants qui trouvaient refuge dans les bâtiments abandonnés.

À la suite du soutien du SSAPR, le ministre régional de la sécurité et de la décentralisation du Sud-Kivu a mis en place un ensemble de logiciels pour analyser les données liées à la sécurité. Cet outil n'est pas encore opérationnel, car la région manque de moyens techniques pour l'utiliser. Mais si les compétences sont enrichies, cela peut devenir un outil précieux dans la lutte contre les facteurs d'insécurité dans la région.

Il faut espérer que ce logiciel aidera à lever le voile sur les questions délicates au sein des communes. Il sera également utilisé pour catégoriser les différents types d'insécurité, de manière à permettre aux conseils locaux de sécurité d'identifier les problèmes actuels et d'améliorer leurs stratégies pour les éradiquer.

Variation des récits

Impacts à travers le prisme homme-femme

Peu d'éléments viennent corroborer le fait que les femmes APA étaient moins capables de remplir leur rôle et de collaborer avec le reste des acteurs. Cependant des femmes agent de police rapportaient qu'elles n'étaient pas toujours capables de mener les mêmes missions que leurs collègues masculins. Elles expliquaient, par exemple, qu'elles n'étaient pas en mesure d'effectuer certaines missions comme les patrouilles de nuit, menées par les chefs de quartier et la police. Les femmes qui sont chefs de quartier n'ont souvent pas l'autorisation de leurs maris pour patrouiller de nuit en compagnie d'autres hommes. Elles mentionnaient également qu'elles ne se sentaient pas physiquement capables de faire face aux criminels.

Variations géographiques

Des variations géographiques ont été trouvées parmi les autorités politico-administratives dans les différentes villes. À Matadi, une des activités des autorités était de prendre en charge

la situation sanitaire au niveau du quartier. L'APA organisait ainsi les activités sanitaires et réalisait le travail de nettoyage. Les autorités à Bukavu et à Kananga ne semblaient pas du tout être impliquées dans les opérations sanitaires.

Alors que les APA de Matadi et Kananga trouvaient que les activités DYCOM étaient un outil efficace pour collaborer avec les OSC, l'APA de Bukavu n'était pas du tout impliquée dans les activités DYCOM. Par ailleurs, l'APA de Bukavu a insisté sur le fait que la police n'informait pas les chefs de quartier des suites données aux arrestations de délinquants. Ainsi ils ne savaient pas si les délinquants étaient relâchés ou sanctionnés et dans ce cas quelles sanctions ils avaient reçu et/ou à quelles autorités légales supérieures ils avaient été présentés. Bien que cela puisse être un problème dans d'autres villes, la question n'a été abordée spontanément qu'à Bukavu.

Annexe de présentation des récits exemplaires de la TdC

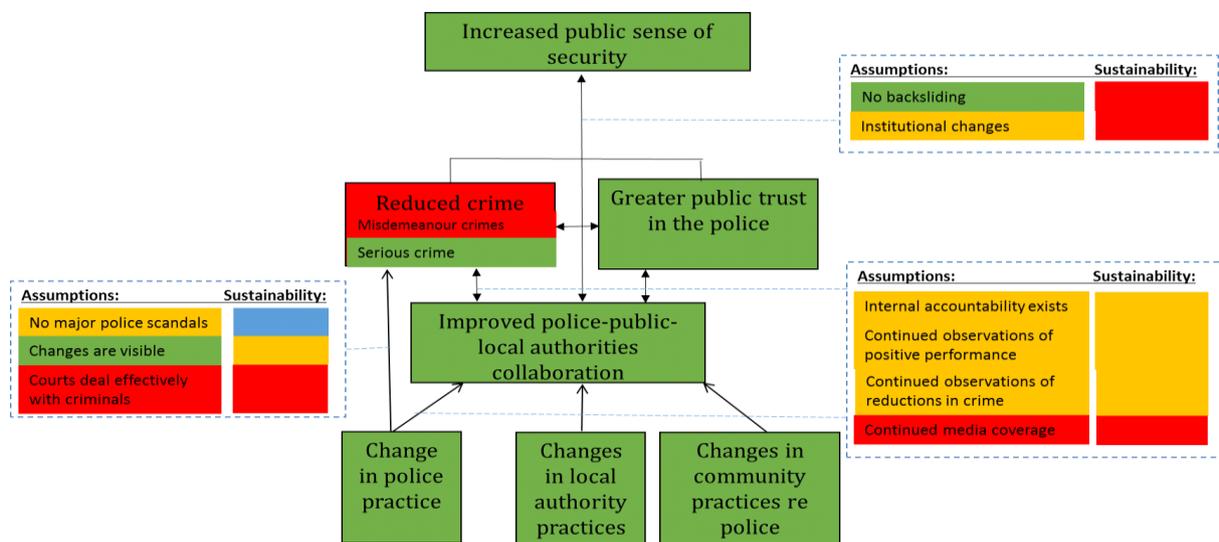


Figure 25. Vue d'ensemble de la TdC du SSAPR

Changement dans les bénéfices directs et amélioration du bien-être

La présentation de la TdC pour le SSAPR fait ressortir la manière dont les changements de pratiques dans les groupes cibles principaux du programme – la police, les autorités locales et les communautés – mènent à une confiance renforcée du public dans les services de police et à une réduction du crime. Cette réduction du crime et ce regain de confiance dans la police peuvent être considérés comme des 'bénéfices directs du programme, si l'on utilise la terminologie adoptée dans ce rapport sur un modèle de TdC évaluable. Ces changements dans les bénéfices directs mèneront, avec le temps, à un accroissement du bien-être de la population. Dans le cas du SSAPR, cela se traduit par une augmentation du sentiment public de sécurité.

Une meilleure collaboration entre la police, la population et les autorités locales sur les sites d'intervention du SSAPR.

De nombreux éléments viennent corroborer l'amélioration de la collaboration entre la police, la population et les autorités locales sur les sites d'intervention du SSAPR, bien que des indices laissent penser que certaines attentes de la communauté sur la collaboration ne puissent pas être complètement satisfaites. De manière quantitative, l'analyse des données CAP montre une augmentation de presque 25 % des répondants sur sites d'intervention du SSAPR qui constatent une amélioration de la collaboration entre le public et la police. Il faut comparer ce résultat au presque 20 % d'augmentation de ceux qui font le constat d'une détérioration de cette collaboration dans les communautés de référence du SSAPR (Figure 26).

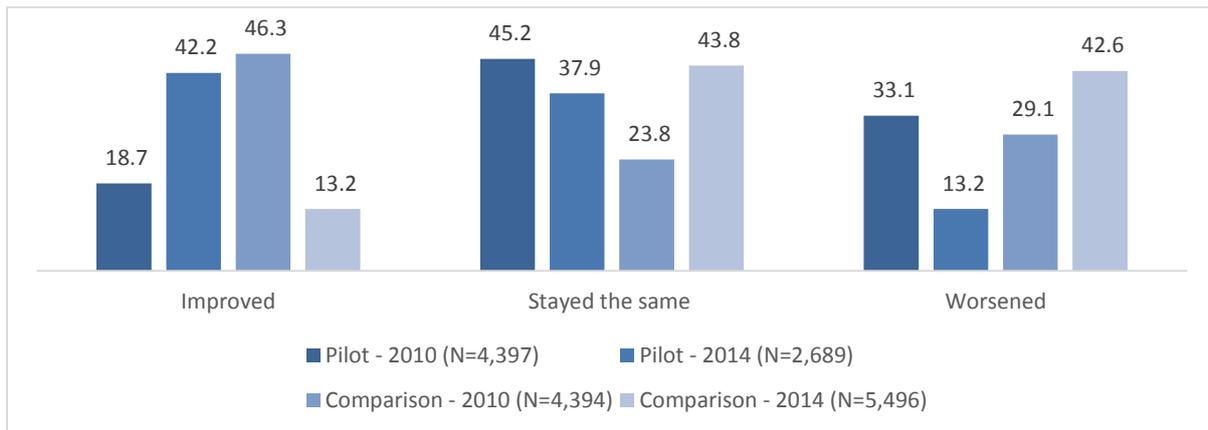


Figure 26. Pourcentage des répondants déclarant des changements dans la collaboration entre la police et le public sur les trois dernières années, par type de site et par an

Le monitoring de la TdC montre également que la collaboration entre la police et le public a augmenté de manière significative. Les répondants ont noté qu'en 2009, les communautés étaient réticentes à travailler avec la police, qui était alors perçue comme une des causes de l'insécurité plutôt qu'une réponse à celle-ci. Une répondante femme de Matadi a décrit ce processus de changement des éléments policiers et criminels :

En 2009, la police collaborait avec des criminels, et nous, la population, étions pour eux comme un terrain de jeu sur lequel ils venaient et volaient ce qu'ils voulaient [...] C'était difficile pour nous de solliciter la police en cas de problèmes, comme ils ne trouvaient pas de solution à votre problème. Aujourd'hui cependant, ces problèmes n'existent plus. La police est maintenant à notre service - les problèmes que nous leur signalons sont traités avec impartialité ; ils ne collaborent plus avec des criminels. Aujourd'hui, nous sommes devenus les collaborateurs de la police en dénonçant les criminels qui finissent par être arrêtés (Matadi, groupe commercial 1).

Les changements décrits ci-dessus viennent confirmer les données des répondants dans tous les sites d'intervention du SSAPR. Ces résultats révèlent qu'en 2014, les personnes qui auraient fait appel à la police pour des cas de violence et de viol commis par un membre de la communauté ou par une personne extérieure à la communauté, sont 6 % plus nombreuses sur les sites pilotes que sur les sites de référence du SSAPR.

Il est important de noter que l'importance de la collaboration entre la police, la population et les autorités locales avait été particulièrement soulignée dans les comptes rendus annuels précédents et les comptes rendus de l'ISSAT. Les répondants dans le monitoring de la TdC ont rarement fait mention du rôle des autorités locales, soulignant à la place l'importance de la collaboration entre la police et la population pour améliorer la sécurité.

Une des plus grandes réussites du programme, en ce qui concerne l'amélioration de la collaboration, a été la création de forums communautaires à l'instar des FQ. Comme abordé en détail dans la TdC de l'engagement de la communauté, les FQ ont été des opportunités positives pour améliorer la collaboration entre la police, la population et les autorités locales. Les données de l'enquête CAP indiquent que plus d'un tiers des membres de la communauté ont déclaré avoir participé à un FQ pendant la durée du programme. Des

focus group avec la police et les autorités locales ont confirmé l'importance de ces forums dans le rapprochement des communautés pour discuter des questions de sécurité locale.

Selon le compte rendu annuel du programme pour l'année 2014 :

La demande de participation et la participation effective aux FQ a augmenté. Il est très encourageant de constater que les FQ qui ont eu lieu pendant les cycles 1 et 2 ont été maintenus par les acteurs locaux sans le soutien du SSAPR, ce qui montre une appropriation locale de l'initiative à l'origine de la pérennité des forums. Des FQ organisés dans des communes du cycle 3 se sont révélés être très efficaces dans le sens où ils ont offert à la population un cadre dans lequel ils pouvaient exprimer leur ressenti sur les questions de sécurité quotidienne.

Les DYCOM font aussi part des initiatives mises en place pour consolider la pérennité des activités de coopération entre la police et la population. Comme l'a noté l'ISSAT en 2013, les DYCOM, qui rassemblent des acteurs étatiques et non-étatiques (membres du Parlement et des assemblées régionales, acteurs de la société civile, magistrats, médias, chercheurs et représentants des communautés), '*commencent à travailler réellement ensemble sur les problèmes rencontrés par la communauté en matière de sécurité*'. Le résultat positif principal de cette activité, selon le compte rendu de l'ISSAT est que :

des membres du parlement régional ont, pour la première fois, rempli leur rôle de surveillance, en collaboration avec les OSC locales, lorsqu'ils ont entrepris de se rendre avec elles sur le terrain pour suivre la mise en place de mesures législatives nouvellement adoptées au sujet des check-points policiers.

Les comptes rendus internes du programme sur les composantes expliquent également comment le SSAPR a mis en œuvre des séances de développement des capacités selon l'approche DYCOM, formant au total 1 517 membres DYCOM sur les trois provinces. Les membres DYCOM à Kananga ont organisé des forums communautaires sur les problématiques de sécurité à destination des parents et des étudiants.

Un changement dans les pratiques des membres de la communauté a entraîné des changements dans la collaboration entre la police et la population sur les sites pilotes du SSAPR

Des données qualitatives récoltées sur les sites d'intervention du SSAPR montrent que, plus les communautés interagissent avec la police et soutiennent la PdP, plus les gens sont prêts à collaborer avec la police. Cette collaboration fournit à la PdP de meilleures informations, améliorant ainsi la capacité des agents de police à traiter et à prévenir la criminalité. De la même façon, plus les pratiques de la police s'améliorent, c'est-à-dire plus la police est réactive, efficace et responsable de ses actions, plus la population va lui faire confiance et donc s'engager à ses côtés. Le compte rendu 2014 du CSRP décrit ces dynamiques à l'œuvre :

La population, les membres de la société civile et les autorités se sentent rassurés en présence d'une police formée, ouverte au dialogue et aux demandes de la population.

Des consultants externes (ISSAT) ont également remarqué ces changements positifs dans le comportement de la police et évoque *'le consensus entre toutes les personnes interrogées autour des relations entre la police et la population qui s'étaient notablement améliorées dans les endroits où la PdP avait été déployée'*.

Le rapport 2013 de l'ISSAT détaillait l'importance d'une amélioration des capacités de la communauté et des pratiques policières dans la poursuite de la collaboration entre la communauté et la police. Les FQ et les CLSP ont favorisé cette collaboration *'en implantant l'idée de l'importance d'un travail commun entre le public et les autorités locales pour faire face aux problèmes de sécurité'*. Ce rapport soulignait que ces innovations *'favorisaient l'idée d'un partenariat entre la police et le public'* et *'avaient eu un impact positif sur les relations entre la police et la population'*.

Malgré cette amélioration significative, l'enquête révèle aussi que les membres de la communauté sur les sites d'interventions du SSAPR n'ont pas été complètement satisfaits du niveau de collaboration. Les données présentées dans le Tableau 19 indiquent qu'un peu plus d'un tiers des membres de la communauté sont satisfaits par le niveau actuel de collaboration, alors que plus de la moitié des répondants le sont dans les sites de référence.

Table 22. Pourcentage des répondants CAP déclarant être satisfaits du niveau actuel de collaboration entre la police et les communautés, par type de site

Perception de la collaboration police-communauté	Site d'intervention (N = 4,384)	Site de référence (N = 4,393)
Bon	35	52.7
Mauvais	62.5	46.6
Ne sais pas	2.5	0.7

Ces résultats doivent être interprétés avec prudence. Par exemple, l'explication suivante pourrait être avancée : bien que les niveaux de collaboration aient augmenté sur les sites du SSAPR, ils n'ont atteint qu'un 'niveau acceptable' car ils partaient de très bas, et les membres de la communauté dans les sites pilote du SSAPR profitent donc maintenant du même niveau d'appréciation que ceux des sites de référence. Par ailleurs, une amélioration de la situation sécuritaire dans les sites du SSAPR a peut-être aussi aidé à sensibiliser la communauté sur la définition d'une *'collaboration efficace'*.

Les répondants ont déclaré que la population savait désormais quel était l'endroit le plus adapté pour faire état de ses problèmes et quelles pratiques policières étaient illégales. Ce processus a été décrit précisément à Kananga :

Avec la mise en place de la PdP, de nombreuses personnes connaissent désormais leurs droits en matière de sécurité. C'est la raison pour laquelle tant de voix sont désormais prises en compte qui demandent que la population soit protégée. (Kananga, groupe religieux 1)

Bien que sur ce point, les répondants de Bukavu ne se soient pas exprimés aussi bruyamment, ils ont tout de même fourni un exemple d'intervention clé qui illustre ce changement :

Les campagnes d'affichage ont aidé les citoyens à se rendre compte que les services de police étaient gratuits, ce qui a renforcé les liens entre la police et la communauté. Nous espérons que ce sera amplifié et distribué partout (Bukavu, groupe religieux 2).

Si plus de d'éléments sont nécessaires pour comprendre pleinement le rôle variable de la communauté dans le processus de réforme de la police, ces résultats montrent bien que, malgré leur lenteur, ces processus jouent un rôle de soutien dans le développement de la PdP. Comme l'explique le monitoring de la TdC, les répondants ne percevaient pas que la PNC était '*directement responsable de ses actes*' devant la population en matière de sécurité, néanmoins ils disaient que le niveau d'engagement de la population motivait la police à travailler dans l'intérêt du public et motivait les autorités de la PNC à rester engagées dans les efforts de réforme.

Une confiance et un soutien accru à la police

Il est raisonnable de conclure que '*les mécanismes variés soutenus par le SSAPR ont promu une approche plus participative entre la PNC, les autorités locales et les communautés locales pour répondre aux problèmes de sécurité*'. L'ISSAT a rassemblé un certain nombre d'indices qui montrent l'amélioration substantielle du niveau de confiance et de soutien de la population à la police. L'équipe d'évaluation a utilisé les citations suivantes des acteurs locaux de sécurité pour illustrer la nature de ces changements. Il est intéressant de noter qu'un grand nombre d'acteurs décrivent tous le même changement :

Avant si vous rencontriez un agent de police la nuit, c'était comme se retrouver face à face avec un serpent. Maintenant les gens savent que la police est là 24 h/24, 7 jours/7 et que c'est grâce à la PdP (les représentants seniors de l'autorité locale).

Nous ne sommes plus considérés comme l'ennemi (haut responsable de la police).

Le programme a changé la mentalité de la police. Maintenant, ils sont vraiment proches de nous (représentant communautaire).

Un jour, nous avons retrouvé un bandit dans l'église et il a blessé mon fils. La police l'a attrapé. La première chose qui m'a réellement étonné, était de ne pas avoir à dépenser un sou (représentant religieux).

Les autorités viennent souvent nous voir si elles ont besoin d'informations sur des questions de sécurité. En fait, toutes les semaines (représentant de la société civile).

Les répondants de l'enquête CAP pour l'année 2014 ont témoigné d'un fort sentiment de confiance à l'égard de la police et des agents de la PdP, en particulier dans leurs communautés. Quand on leur demande quel est le premier sentiment qui leur vient à l'esprit quand ils pensent à la PdP, près de la moitié de l'échantillon a répondu avoir confiance dans la PdP. De la même manière, seuls 6 % des répondants ont affirmé que la 'peur' était le premier sentiment qui venait à leur esprit quand ils pensaient à la PdP (Figure 13).

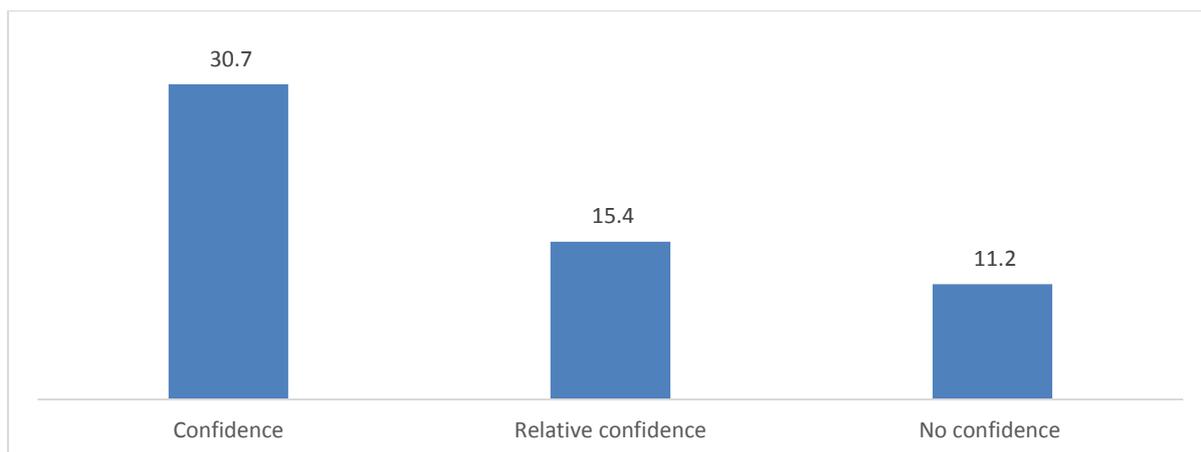


Figure 23 : Proportion des répondants du CAP 2014 dans les sites d'intervention du SSAPR déclarant un sentiment de confiance vis-à-vis de la PdP

Les données du monitoring de la TdC renforcent ces résultats : les répondants ont déclaré dans leur grande majorité que leur confiance dans la police s'est accrue depuis 2009, année d'introduction de la PdP. Par exemple, un membre d'une organisation de jeunesse à Matadi expliquait :

En 2009, la police était l'ennemie de la population. Ils terrorisaient la population. Mais maintenant en 2014, ce n'est plus le cas. La confiance a été renouée entre la population et la police, et leur permet de collaborer. Nous avons maintenant le sentiment que le poste de police dans notre commune est en quelque sorte le nôtre (Matadi, jeunes 1).

Ce changement a été attribué à l'interaction positive de la PdP avec la population, à sa volonté d'effectuer ses missions sans risque de corruption et de minimiser sa collaboration avec les criminels.

Malgré cette amélioration dans la durée, il est important de noter que les individus sur les sites de référence ont des niveaux similaires de confiance envers la police. Les membres des communautés des deux types de sites déclaraient, sans différences significatives, qu'ils feraient appel la police s'ils étaient victimes de quatre actes communs de délinquance (Tableau 14).

Table 24. Pourcentage des répondants CAP déclarant des actes de délinquance pour lesquels ils s'adresseraient à la police, par acte de délinquance et par site de recherche

	Site d'intervention (N = 3,607)	Site de référence (N = 3,738)
Harcèlement	70.1	70
Maltraitance	71.8	71.4
Vol	85.1	85.2
Agression	82.3	85.1

À travers un processus en apparence distinct, les données de monitoring de la TdC montrent que les chaînes de réactions et les dynamiques en jeu, comme la construction de la confiance de la population dans la police et de meilleures pratiques policières, ont amélioré la collaboration entre les communautés et la police en renforçant la confiance des communautés dans la PNC. Ces processus soulignent que le renforcement du sentiment de sécurité est souvent une condition nécessaire pour entretenir une coopération entre police et population.

Le troisième compte rendu M & E du CRSP a fait des remarques semblables sur le changement de comportement de la police envers la communauté et sa volonté de travailler main dans la main. L'extrait suivant décrit comment l'animosité mutuelle qui existait auparavant entre la police et les communautés a disparu, préparant la voie à une coopération entre anciens ennemis :

Le rapprochement entre les policiers et les habitants dans les communes pilotes a dissipé l'antagonisme qui a longtemps caractérisé leurs rapports avant l'expérimentation.

Les répondants ont également noté une amélioration de la collaboration entre la police et les communautés pilotes grâce à l'implication des agents de la PdP. Ils ont souligné qu'en 2009, les communautés étaient hésitantes à travailler avec la police, qui était perçue comme un facteur d'insécurité plutôt qu'une réponse à celle-ci.

Réduction de la fréquence de crimes graves dans les sites pilotes du SSAPR par rapport aux sites de référence, absence de changement en matière de délits mineurs.

Des éléments contradictoires viennent corroborer les observations sur la réduction du niveau de criminalité. L'équipe d'évaluation a analysé les variations des niveaux de délinquance parmi les répondants entre 2010 et 2014 dans les sites de référence et les sites d'intervention du SSAPR (Tableau 23). Les données montrent que les changements concernant les taux de petite délinquance n'ont pas été statistiquement significatifs. Cela restait vrai en analysant les données selon les hommes et les femmes.

Cependant, en s'intéressant aux crimes graves, force est de constater que l'évolution des crimes graves sur les sites d'intervention du SSAPR entre 2010 et 2014 a été statistiquement significative. Une diminution claire dans le temps des crimes graves sur les sites d'intervention par rapport aux sites de référence du SSAPR peut être observée. Ces observations restent pertinentes en appliquant une ventilation hommes-femmes, chaque groupe montrant un changement statistiquement significatif sur la durée entre 2010 et 2014, sur les sites d'intervention. Plus important encore, il n'y a pas de différences significatives, que le test soit effectué sur les hommes ou les femmes, ce qui suggère que les deux groupes sont globalement affectés de la même façon.

Table 25. Pourcentage des répondants déclarant avoir été victime d'un crime ou d'un délit mineur dans les trois dernières années, par an, par type de site et par sexe

	Délits mineurs		Crimes graves	
	2010	2014	2010	2014
Site d'intervention				
Ensemble	81.26 %	78.81 %	20.18 %	9.69 %
Hommes	83.71 %	79.50 %	22.96 %	11.06 %
Femmes	78.47 %	78.04 %	17 %	8.19 %
Sites de référence				
Ensemble	86.51 %	86.96 %	19.39 %	16.12 %
Hommes	88.64 %	88.02 %	23.67 %	19 %
Femmes	84.22 %	85.84 %	14.78 %	13.07 %

Ces données sont conformes aux taux de criminalité observés dans les composantes M & E de l'étude RARE pour l'année 2013 en utilisant un échantillon de victimes de délinquance dans les trois sites pilotes du SSAPR (Figure 14). Parmi toutes les victimes, près de 83 % des crimes signalés par les hommes et 89 % des crimes signalés par les femmes étaient des délits mineurs.

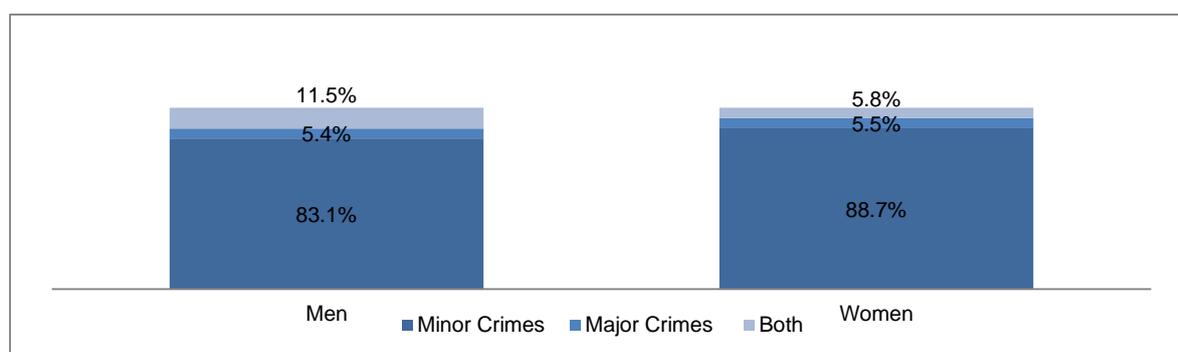


Figure 27: Pourcentage de délits mineurs et de crimes graves parmi l'ensemble des victimes de délinquance sur les 12 derniers mois, par type de délinquance et par sexe

Parmi les victimes de crime dans l'enquête CAP de 2014, des membres de la communauté ont été interrogés pour savoir si une institution de sécurité avait été impliquée ou mise en cause dans un délit. Tableau 26 présente les données de trois actes communs de délinquance cités dans l'étude et révèle une proportion alarmante de membres de la communauté associant délinquance et police. Les répondants de Kananga ont constamment rapporté des taux plus élevés de participation de la police dans des délits par rapport à d'autres sites étudiés. Par exemple près de 80 % des répondants hommes à Kananga ont associé la police avec le harcèlement, et 83 % dans la ville associée, Mbuji-Mai.

Tableau 26. Pourcentage des répondants qui rapportent la participation de la police dans des actes de vol, de harcèlement ou d'agression, par type de site et par sexe

	Vol		Harcèlement		Agression	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Site d'intervention						
Kananga	46.8	38.1	79	71.7	64.4	60.8
Matadi	26.2	24.1	48.3	38.5	22.1	21.8
Bukavu	12.3	6.5	50.1	46.7	47.6	48.3
Sites de référence						
Mbuji-Mayi	45.3	41.4	82.7	77.2	49.2	44.5
Boma	0.9	3.6	35.9	15.1	2.7	5.3
Goma	13.5	10.4	40.4	32.8	42	40.8

Cependant ces résultats ne sont pas conformes avec les données qualitatives obtenues par les activités de monitoring de la TdC. Les répondants parmi les communautés ont identifié une réduction des actes de délinquance comme un facteur majeur influençant leur perception de la police. Un répondant décrit ce phénomène :

Aujourd'hui, la criminalité a considérablement reculé par rapport à 2009. Avant il y avait entre cinq et six crimes par jour, y compris du vol à main armée, des viols, des vols et du harcèlement policier (Bukavu, groupe religieux 1).

Une dynamique similaire a été observée à Kananga :

Avant (en 2009), il y avait beaucoup de crimes dans notre commune - du vol à main armée, des bandits, de l'ivresse publique. Trop de jeunes qui se bagarraient dans les rues de Ndesha [...] Mais maintenant, même si vous voyez encore de la délinquance, sa fréquence a diminué. (Kananga, groupe religieux 1)

Cette déconnexion, dans les sites pilotes du SSAPR, entre les observations qualitatives et l'enquête quantitative souligne la relation compliquée entre l'objectif sécuritaire – en fait l'absence de crime – et la sécurité subjective – le sentiment de sécurité. C'est l'objet de la partie ci-après.

Augmentation du sentiment de sécurité dans la population

Au niveau du 'bien-être', beaucoup d'éléments montrent que des changements positifs

se sont produits. Dans le contexte du SSAPR, ces changements font écho en premier à une ‘augmentation du sentiment de sécurité dans la population’et sont renforcés par les données issues à la fois de l’enquête CAP et du monitoring de la TdC.

La Figure 26 illustre les changements de perception et de vécu de la délinquance au niveau de la ville, dans le temps, sur les sites d’intervention et de référence du SSAPR, mais aussi les variations du nombre d’individus déclarant n’avoir pas été la victime d’un acte de délinquance dans les douze derniers mois. Les variations nettes indiquent que les individus sur les sites d’intervention du SSAPR se sentent plus en sécurité dans leur communauté que ceux qui vivaient sur les sites de référence en 2010. Les individus des sites d’intervention ont déclaré une amélioration de leur sentiment de sécurité à peu près équivalente à la diminution du sentiment de sécurité chez les individus des sites de référence.

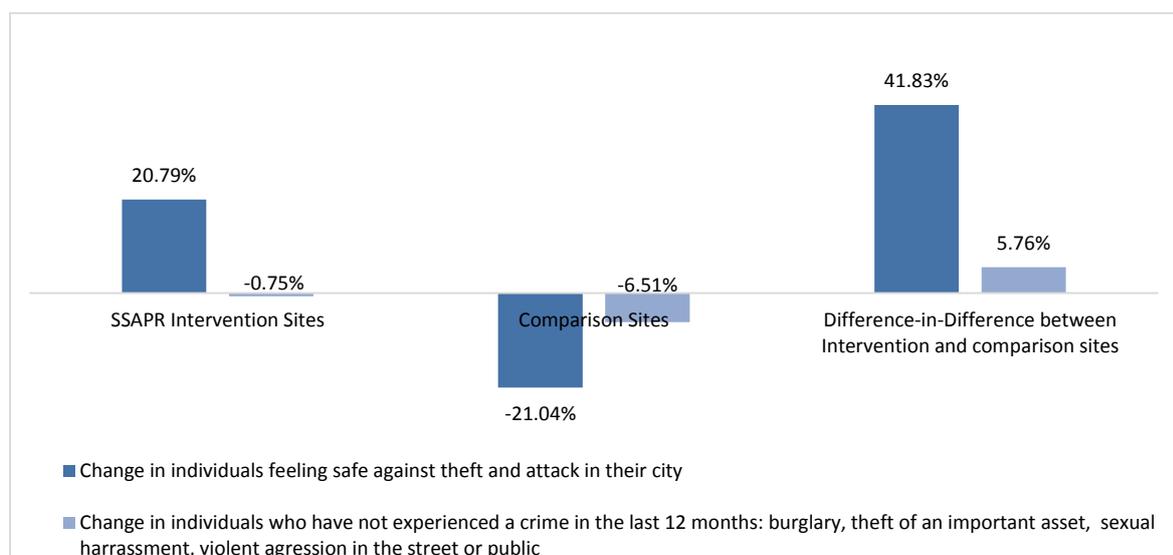


Figure 28: Changement dans la perception et le vécu de la délinquance, au niveau de la ville, dans le temps, sur les sites d’intervention et de référence du SSAPR

Cet accroissement significatif de la perception de sécurité a été identifié parmi les trois sites d’intervention SSAPR. Les répondants ont déclaré se sentir nettement plus en sécurité et à l’abri du danger que les populations interrogées au début de l’enquête. Le contraire est vrai pour les trois sites de référence SSAPR. Les répondants des trois villes de référence déclaraient se sentir beaucoup moins en sécurité dans leur commune et leur ville que les personnes interrogées au début de l’enquête.

Ces résultats ont par ailleurs été confirmés grâce aux données collectées par le monitoring de la TdC. Elles ont établi que le sentiment de sécurité a évolué positivement dans les sites SSAPR, soulignant ainsi le sentiment d’insécurité lié, par le passé, aux taux de crimes élevé. Un répondant de Matadi illustre cette impression :

‘En 2009, il y avait un niveau élevé de criminalité dans la commune de Nzanza, y compris le vol, l’extorsion et les violences de rue. Vous ne pouviez pas marcher la nuit en confiance, sans s’inquiéter des bandits ou de la police. Mais aujourd’hui c’est l’inverse - les bandits sont de moins en moins nombreux et la police ne nous tourmente plus. Maintenant vous pouvez marcher la nuit et personne ne viendra vous embêter (Matadi, organisation de commerce 2).

Malgré la nette amélioration de la situation dans les sites d’intervention SSAPR par rapport à

celle de 2009, il est utile d'observer la situation actuelle des perceptions de la sécurité publique. Le Tableau 27 présente les données de l'enquête CAP de 2014 et montre que moins de la moitié de la population des sites pilotes SSAPR se sent en sécurité dans leurs communautés. Le pourcentage monte à 55 % pour les membres des communautés sur les sites de référence.

Tableau 27. Pourcentage des répondants déclarant se sentir en sécurité dans leur communauté, par type de site et par sexe

	Site d'intervention	Sites de référence
Hommes	43.10 %	54.10 %
Femmes	47.50 %	57.60 %
Total	45.30 %	55.80 %

Ces données suggèrent que, malgré l'amélioration de la situation, la majorité des membres des communautés des sites pilotes SSAPR se sent encore en insécurité dans leurs communautés.

Impact mesuré par un indice multidimensionnel

Pour donner une image plus complète des changements sur les sites d'intervention du SSAPR sur la durée, notre analyse comprenait 29 variables liées aux différents aspects de la sûreté et de la sécurité, comme une prévision agrégée de l'incidence globale du programme, afin de compléter d'autres constatations. Les 29 variables choisies comprenaient le programme logframe Goal, ainsi que des indicateurs d'objectifs et elles allaient des expériences se rapportant à la criminalité et aux questions judiciaires, aux perceptions de la redevabilité des services de sécurité, jusqu'à la connaissance de, et les attitudes à l'égard des services de sécurité et des représentants de la justice. Les résultats ont ensuite été organisés en fonction de trois indices multidimensionnels.

De plus amples détails sur cette approche sont disponibles dans le rapport final de l'étude CAP (étude sur les connaissances, attitudes et pratiques) du SSAPR. Les conclusions finales du SSAPR, selon ces indices multidimensionnels, sont présentées ici. En contrôlant tous les autres facteurs dans l'analyse, les résultats indiquent que les personnes vivant, en 2014, sur les sites d'intervention du SSAPR, par rapport à celles se trouvant sur les sites de comparaison, ont sur la durée, amélioré leurs connaissances, attitudes et leurs perceptions générales concernant la sécurité publique. En effet, sur 22 des 29 variables incluses dans nos indices, il y a eu, en 2014, une amélioration positive significative, associée à la vie sur un site d'intervention du SSAPR, par rapport celle dans des sites de comparaison, en 2010. Les trois sites d'intervention étaient regroupés, ainsi que les trois sites de comparaison, afin d'indiquer le changement global dans l'étude CAP à travers les sites pilotes du SSAPR et les sites de comparaison.

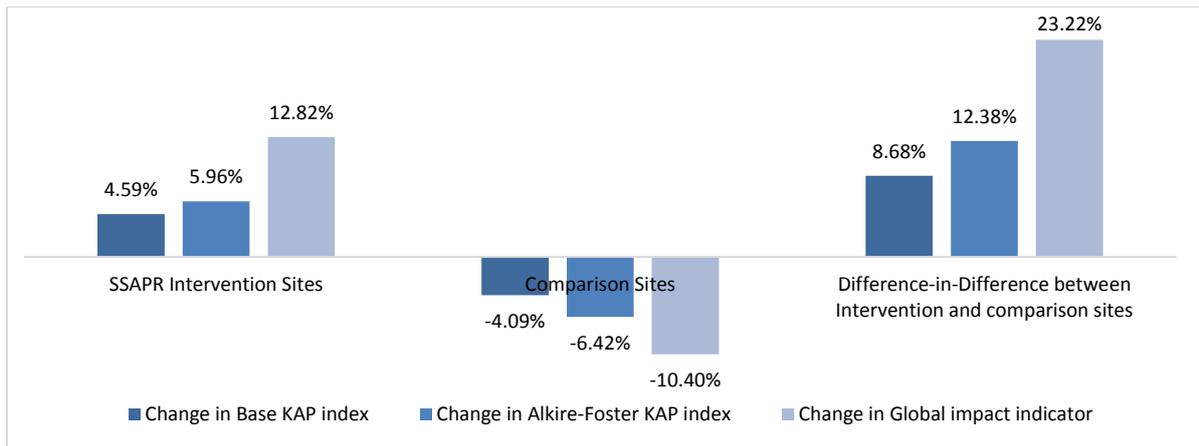


Figure 28. Changement sur la durée, dans l'étude CAP globale en matière de sûreté, sécurité et justice sur les sites d'intervention du SSAPR et les sites de comparaison, et le niveau global de changement (DiD) à travers trois indices.

Hypothèses concernant les changements dans la pratique communautaire, menant à l'amélioration de la collaboration et à la réduction de la criminalité

La TdC postule que, pour obtenir des changements dans la pratique parmi les groupes cibles primaires du SSAPR, pour conduire à l'amélioration de la collaboration entre le public et la police, ainsi qu'à une plus grande confiance du public envers la police, certaines conditions doivent être remplies. À savoir,

- 🕒 Un mécanisme de redevabilité interne existe, qui demande des comptes à la police.
- 🕒 Afin que les communautés soient informées, des observations continues de la performance positive de la police sont faites.
- 🕒 Il existe des observations continues sur les changements pour la réduction de la criminalité.
- 🕒 Il existe des mécanismes de redevabilité internes pour pouvoir demander des comptes à la police.
- 🕒 Les médias continuent de sensibiliser, ainsi qu'à servir en tant que mécanisme de redevabilité externe.

Éléments sur la redevabilité interne de la police

Il existe certains éléments pour confirmer que « les changements apportés à la redevabilité de la police » ont eu lieu sur les sites d'intervention du SSAPR. La redevabilité interne englobe à la fois, l'appui aux réformes de la police par des agents supérieurs et une fonction fonctionnelle de l'IG au sein de la police, qui identifie et sanctionne le comportement médiocre de celle-ci.

En termes de soutien de la part des supérieurs, les preuves sont minces que cela existe de façon cohérente. Les DFG et la police, ont indiqué que seuls les supérieurs de la police qui ont reçu une formation du SSAPR sur l'approche de la PdP, tendent à soutenir les processus de réforme. Cela a été confirmé lors des entretiens avec la société civile et les

médias déclarant, que puisque les agents supérieurs ont été réaffectés à des postes différents et que les nouveaux agents supérieurs qui arrivent ne faisaient pas partie de l'approche de la PdP, il y a eu une baisse dans leur volonté à appuyer certaines initiatives du programme. Par exemple, les journalistes qui ont participé au programme de formation du SSAPR ont indiqué qu'il était désormais plus difficile, qu'avant celle-ci, d'accéder à des fonctionnaires supérieurs au sein de la PdP.

Les preuves pour savoir dans quelle mesure, la mise en place d'un mécanisme interne au sein de la PNC a été réussie, ne sont pas concluantes. Selon des éléments empiriques, ces efforts ont été largement réussis, avec les rapports du programme interne, indiquant la manière dont le SSAPR a offert un appui considérable pour « renforcer la capacité de l'IG, tant au niveau stratégique qu'opérationnel » et qu'il a joué un rôle clé dans l'élaboration d'un mécanisme de plaintes, disponible pour les parties prenantes, à la fois, internes et externes. Le centre d'appel traitant les plaintes est maintenant opérationnel et reçoit des appels, bien que la grande majorité des plaintes semblent venir de l'intérieur de la PNC, plutôt que du grand public.

La collaboration entre l'IG et d'autres services de justice, comme le *parquet* s'est sensiblement améliorée et peut être constatée par le biais de missions de contrôle des OPJ, qu'ils organisent conjointement.

La collaboration entre l'IG et d'autres services de justice (parquet) est parfaite. Nous organisons des missions de surveillance / contrôle de des OPJ, notamment sur la régularité des dossiers faisant l'objet d'enquête ou sur l'assiduité des détenus (KII, l'inspecteur provincial, Bukavu).

Quelques signes indiquent que l'IG commence à occuper une fonction de surveillance, avec plusieurs sources se référant à un audit du registre des salariés de la PNC qui a abouti à l'identification des écarts des feuilles de paie et au paiement subséquent des salaires de 1 200 agents de police. En outre, l'examen annuel (2013) de l'ISSAT, se réfère à une instance au Kasaï-Occidental, où de hauts fonctionnaires de police ont été arrêtés à la suite de la découverte de fraudes dans le paiement des salaires des policiers.

Une discussion avec le procureur a révélé que la collaboration entre les acteurs de la sécurité et de la justice et le bureau du procureur s'était accrue depuis l'intervention du SSAPR. Les différentes activités des magistrats instaurent la confiance et la collaboration entre les différents acteurs du système de justice et de sécurité.

Toutefois, il y existe des enjeux continus considérables pour le fonctionnement efficace de l'IG sur le long terme - à savoir, une capacité faible, un manque de volonté politique et l'absence de toute responsabilisation des pouvoirs. Tout porte à croire, qu'en dépit du niveau considérable de l'assistance technique fournie, la capacité demeure limitée. Par exemple, l'auditeur militaire s'est plaint que les fichiers reçus de l'IG étaient mal préparés et n'avaient pas suivi la procédure, ce qui signifie qu'il n'était pas en mesure d'engager des poursuites. En outre, il existe des enjeux en cours, touchant au manque de volonté politique pour rendre la police plus responsable, ainsi qu'aux limites du cadre politique et juridique. Ces problèmes sont aggravés par le manque de compréhension du rôle de l'IG au niveau communautaire. En conséquence, il existe un risque non négligeable que, sans l'appui technique et financier du programme, l'IG ne puisse être maintenu.

En dehors de la lutte contre la corruption au sein de la PNC, il existe peu de d'évidences d'un mécanisme interne qui identifie et sanctionne le mauvais comportement de la police. Les

répondants participant à la surveillance de la ToC, ont cité quelques cas dans lesquels des agents de police supérieurs étaient tenus de rendre compte des événements importants qui ont amélioré leur perception de la PNC. Toutefois, l'évaluation n'a pas pu recueillir aucune preuve d'une fonction systématique étant établie et fonctionnelle.

Observations continues sur l'efficacité de la police et des niveaux réduits de la criminalité, par le biais de mécanismes externes de redevabilité fonctionnelle.

La ToC postule que, pour que ces changements dans la collaboration et la confiance soient maintenus, il est nécessaire de poursuivre les observations relatives aux changements positifs dans la police et aux diminutions de la criminalité parmi les membres de la communauté. Cela permettra aux membres de la communauté de maintenir, sur la durée, ces niveaux de collaboration et de confiance, menant à des diminutions continues de la criminalité. L'évaluation a recueilli des résultats mitigés sur la question de savoir si ces hypothèses sont vérifiées.

Bien que les OSC (organisations de la société civile) aient été en mesure de jouer leur rôle, en tant que mécanismes de redevabilité externes dans les communautés pilotes du SSAPR au cours de la période d'intervention, en particulier en ce qui concerne les possibilités d'un engagement de la police vis-à-vis du public, la preuve de la durabilité de ces changements est faible. Les nouvelles activités des OSC mises en œuvre, ont été entièrement financées par le programme et coordonnées par un réseau fortement soutenu par le SSAPR.

Il existe des éléments empiriques, selon lesquels les OSC poursuivent certaines activités, mais on ne sait pas exactement dans quelle mesure les événements de sensibilisation communautaire et d'autres forums communautaires organisés par le programme, continueront en l'absence de financement de ce dernier, puisque la majorité des OSC actives dans le programme étaient représentées par son personnel pour mettre en œuvre des activités financées par les donateurs.

Couverture médiatique continue

Quelques signes indiquent également, que les rapports des médias et les enquêtes ont diminué en nombre, depuis la fin de l'engagement avec le SSAPR. Sans le financement continu du SSAPR, les directeurs des institutions médiatiques ont choisi de remplacer les rapports de sécurité par d'autres rapports qui rapportent de l'argent grâce à la publicité. En outre, des journalistes, lorsqu'ils veulent étudier des sujets sensibles en matière de sécurité, sont encore confrontés à des réticences de la part des autorités.

Hypothèses concernant les changements dans la pratique policière, menant à la réduction de la criminalité

Pas de scandales policiers majeurs

En ce qui concerne la première hypothèse, rien ne prouve que les scandales de police qui ont eu lieu, n'aient eu aucun effet sur les perceptions publiques vis-à-vis de la PdP. Toutefois, un certain nombre de scandales sont survenus, touchant plus largement la PNC, incluant

l'opération Likofi à Kinshasa et la police faisant feu sur les manifestants, lors d'un rassemblement politique à Bukavu. Les données de surveillance de la ToC indiquent que ces événements ont un effet symbolique important sur la population et qu'un incident, tel que celui de Bukavu, peut porter préjudice de manière considérable, aux progrès positifs réalisés.

Les changements sont visibles

Plus positivement, tout porte à croire que les « changements de la pratique de la PdP sont visibles ». Ces indications proviennent de données collectées par le biais de l'étude CAP, présentées plus tôt dans cette histoire et de la surveillance de la ToC, selon lesquelles les gens sur tous les sites ont rapporté avoir fait l'expérience de changements significatifs dans le comportement de la PdP, envers le public, en matière de réceptivité et d'accomplissement de ses tâches. Des données supplémentaires sur les scandales policiers seront recueillies dans le cadre du reste de la période d'évaluation, afin de confirmer cette hypothèse.

Les tribunaux gèrent efficacement les criminels

Les hypothèses relatives à l'ancien système de justice, en particulier selon lesquelles, « les tribunaux traitent efficacement avec les criminels », sont actuellement faibles. L'étude RARE a révélé de faibles niveaux de confiance du public, en la capacité du système de justice à pouvoir tenir les criminels responsables de leurs actes. Parmi la population des victimes interrogées qui avaient porté leur affaire devant la police, seules 3,6 % passèrent également devant le procureur. Bien que la rencontre avec procureur doive normalement se produire à la suite d'un renvoi par la police, seulement 1,3 % des personnes qui ont porté leur cause devant le procureur ont été présentées par quiconque, et seulement 0,4 % ont été transmises par la police.

Cela indique, qu'en juin 2013, lorsque ces données ont été recueillies, la coordination et l'orientation entre les liens dans la chaîne de la justice, étaient largement absentes. Malgré cela, les données recueillies grâce à l'étude CAP, indiquent que 13.52 % de gens en plus sur les sites pilotes du SSAPR, par rapport à ceux des sites de contrôle en 2014, étaient satisfaits de leurs expériences du système officiel de justice. Toutefois, cette amélioration sur la ligne de base ne devrait pas être interprétée comme représentant un système global efficace.

Hypothèses relatives aux changements liés à la confiance du public dans la police et à la réduction de la criminalité conduisant à un accroissement du sentiment de sécurité de la part du public

Pas de recul

Il y existe des preuves solides provenant de différentes sources accessibles tout au long de l'évaluation que, sans une solide fonction de durabilité en place, une grande partie des progrès réalisés grâce au programme commencent à diminuer. Les données de surveillance de la ToC recueillies entre le printemps et l'automne 2014 indiquent que, dans un certain nombre de cas, l'adhésion aux principes de la PdP et d'autres changements de comportement chez les agents formés de la PdP a commencé à décliner.

Cela a été confirmé lors des entretiens avec les autorités locales. Les fonctionnaires politico-administratifs interrogés dans le cadre de cette évaluation, pensent que l'esprit de collaboration s'est atténué au fil du temps:

Avec l'évolution des choses, il y a un recul dans la collaboration et le respect des consignes de la part des PdP. Car la police est en train de revenir sur ces anciennes pratiques suite au manque de motivation et / ou d'encadrement par leur actuelle hiérarchie non formée sur la PdP. On sent qu'ils reçoivent souvent de leurs hiérarchies des ordres qui pèchent contre les 10 règles d'Or.

À Matadi, les parlementaires ont indiqué les mêmes enjeux, liés à la non-application par les membres de la PNC des recommandations formulées par les parlementaires :

Les acteurs principaux de cette réforme sont la PNC. Néanmoins, leurs membres sont mal payés. Il en résulte moins d'efficacité dans nos actions.

Ce point a été considérablement renforcé, lorsqu'ils ont mené des entretiens avec les policiers eux-mêmes. Bien que certains agents de la PdP déclaraient avoir apprécié les possibilités de formation et le statut consistant à faire partie de la PdP, la majorité a invoqué les salaires et les mauvaises conditions socio-économiques comme étant une préoccupation, ainsi qu'un facteur qui pourraient les amener à quitter la PdP. Dans la recherche qualitative, de nombreux répondants ont également souligné que dans certains cas des améliorations positives dans les pratiques de la police avaient reculé, en raison de la médiocrité des salaires et du statut socio-économique faible de la police.

En effet, les données issues de l'étude RARE, menée par la composante M & E en 2013, examinant la motivation de la police sur la durée indiquent que parmi environ 70 % des officiers de police formés selon l'approche de la PdP au cours du cycle 1 de la formation, qui ont déclaré être positifs juste après cette dernière et qu'ils n'étaient plus positifs vis-à-vis de l'approche de la PdP un an plus tard, près de 90 % d'entre eux ont attribué ce changement négatif de leur point de vue concernant cette approche, aux problèmes liés aux traitements et aux indemnités (Figure 17).

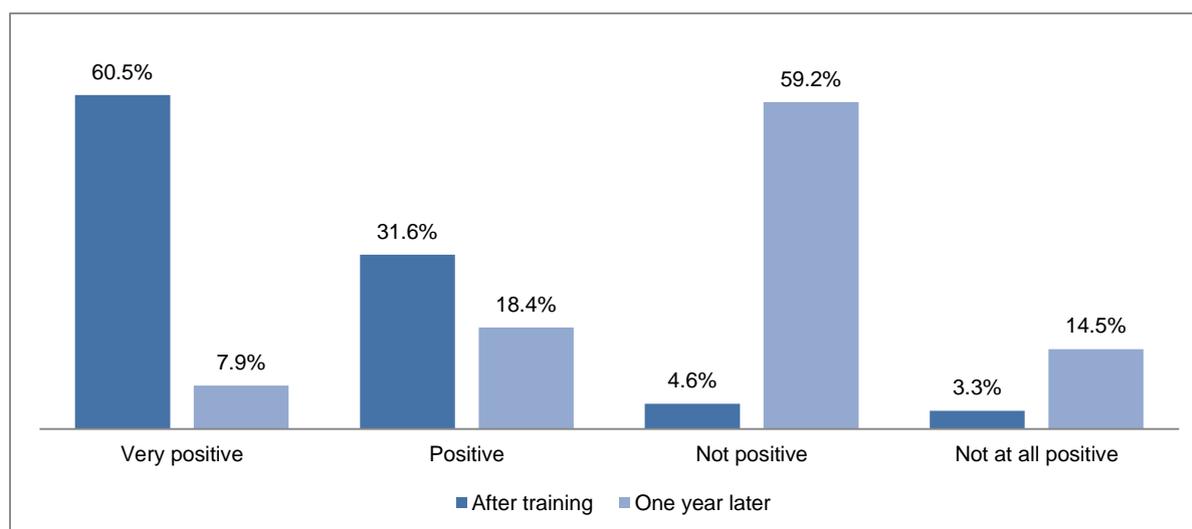


Figure 29. Pourcentage d'officiers de police dans les sites pilotes du SSAPR déclarant leur satisfaction vis-à-vis de l'approche de la PdP, juste après la formation de la PdP et un an plus tard.

Les discussions émanant des DFG avec les agents de la PNC ont également rapporté certains

abandons au sein de la PdP : tous les groupes de répondants déclaraient connaître certaines personnes qui avaient abandonné la PdP après la formation.

Changements institutionnels

Dès le départ, le programme a reconnu les risques en termes de durabilité et par conséquent a visé, par le biais de la composante CCOSS, à institutionnaliser le processus de réforme de la police aux échelons national et provincial en travaillant avec les acteurs politiques concernés.

À l'échelon national, des formations ont été menées avec les principaux acteurs de la sécurité, pour renforcer leur capacité à intégrer les activités de réforme de la police au sein de leurs mandats actuels. Par exemple, des formations ont été organisées pour le Secrétariat national de la CSRP, afin d'améliorer leurs fonctions de M&E. Des formations ont été menées pour le MISDAC, afin d'améliorer leur rôle de coordination du secteur de la sécurité. Des formations ont été menées, par exemple, sur la réforme de la police et la gouvernance en matière de sécurité, pour différents départements au sein du ministère, afin de les informer des progrès relatifs aux réformes de la police et de renforcer leurs capacités, pour mieux planifier la RSS (Réforme du secteur de la sécurité). Ceci comprenait les formations pour l'IG à l'échelon de la police nationale.

À l'échelon provincial, les activités en matière de renforcement des capacités ont été menées avec plusieurs intervenants. Ceci comprenait les autorités au sein du bureau du gouverneur, la délégation provinciale du MISDAC, le conseil provincial de sécurité et la délégation provinciale de l'IG sur les sites pilotes du SSAPR. Ils y ont inclus des formations et des ateliers, pour informer des progrès de la réforme de la police et de leurs rôles au sein de celle-ci. Ces événements parrainés par le SSAPR ont réussi à obtenir l'engagement des différents acteurs dans le processus de réforme et de prendre d'avantage conscience des principes de l'approche de la PdP.

Il ne fait aucun doute que le programme a été en mesure de travailler avec les homologues nationaux, afin d'améliorer le cadre juridique de police au cours de la période d'intervention du SSAPR. En termes de réussites de l'institutionnalisation du processus de réforme et d'un cadre juridique de police, en 2012, l'Assemblée nationale, avec l'appui du SSAPR, a approuvé la loi organique de la PNC, ainsi qu'un décret relatif à la création de comités de sécurité à l'échelon local et provincial pour coordonner les efforts de collaboration entre le public et la police. Fait essentiel, la loi décrit le rôle et les responsabilités des autorités administratives dans le fonctionnement de la police.

L'examen annuel 2013 du SSAPR indique qu'un nombre important de lois et de décrets majeurs, relatifs aux secteurs de la sécurité et de la justice, ont été adoptés :

- ☉ Une loi relative au statut de l'agent de police ;
- ☉ Un décret relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil supérieur de la PNC ;
- ☉ Un décret relatif à l'organisation et au fonctionnement des CLSP ;
- ☉ Un décret relatif à la fusion de la police judiciaire avec le bureau national d'Interpol au sein de la PNC ;
- ☉ Un décret relatif au code de déontologie des agents de police au sein de la PNC ;

- Un décret relatif à l'organisation et au fonctionnement de la gestion de la formation de la police ;

Parallèlement à cela, la PNC et le gouvernement ont adopté un plan quinquennal de réforme de la police. À la fin de 2013, ceci fut renforcé par une *loi de programmation*, qui expose les étapes et les budgets nécessaires pour mettre en œuvre le plan.

Le programme indique, que le MISDAC a également démontré une participation accrue à la sécurité interne et à la réforme de la police, par l'intermédiaire d'un certain nombre de décrets ministériels récents, fondés sur les leçons tirées des provinces pilotes du SSAPR. Cela comprend un décret sur la création d'une commission interministérielle chargée de la mise en œuvre de la réforme territoriale, un décret établissant une commission pour la réforme de la gestion des finances et un décret relatif à la création d'une unité technique pour soutenir la réalisation de la réforme de la PNC. Le MISDAC déclare avoir amélioré les capacités de budgétisation et de gestion financière, en lançant un programme visant à réformer la gestion des ressources au sein du MISDAC et de la PNC et en établissant la budgétisation à base zéro.

Tout au long de 2014, le programme a indiqué l'adoption d'un certain nombre de politiques et de décrets en faveur d'un cadre juridique de police. Selon le dernier l'examen annuel, le SSAPR, avec le soutien du MISDAC, a rédigé des décrets relatifs à l'organisation et au fonctionnement des unités territoriales de la police et des commissariats provinciaux. Cette législation sera essentielle pour l'intégration de la structure d'une force de police réformée dans toute la RDC.

Le programme a reconnu les enjeux avec l'institutionnalisation des réformes et que ce processus exigeait un solide engagement politique. Bien qu'il y ait eu une volonté unanime entre les acteurs politiques à l'égard de la réforme de la police, elle n'a pas rencontré d'engagements ou des actions fermes en temps opportun, en grande partie à cause du lien étroit entre la police et le régime politique actuel. Ce type d'engagement politique va au-delà de ce qui peut ou doit être attendu de la mise en œuvre d'un programme et requiert un niveau supérieur d'engagement ; toutefois, notez que le DPDi (Département pour le développement international) n'était pas un intervenant actif dans ce processus, jusqu'en 2013, lorsqu'il a mis sur pied une stratégie d'engagement politique pour le programme.

À la fin de 2014, le programme a fait état de la nécessité d'une législation détaillée et élargie, ainsi que d'une mise en œuvre en termes de sécurité interne et de réforme de la police, avec pour préoccupation clé un engagement politique et une mobilisation au niveau politique le plus élevé. Le programme a également signalé que la budgétisation et la durabilité financière du MISDAC et de la PNC étaient l'un des obstacles parmi les plus importants à la sécurité interne et à la réforme de la police.

Malgré les progrès réalisés, de graves préoccupations demeurent à propos de la viabilité du programme, et du processus de réforme en général, sans aide extérieure. L'équipe du SSAPR a fourni un soutien considérable pour organiser et faciliter les réunions des comités et d'autres activités de soutien, qui auraient dû être menées à l'échelle nationale et ont démontré le faible investissement et suivi de la part des homologues congolais concernés. Cela soulève des questions au sujet de la propriété et de l'aptitude à conduire le processus de changement.

Le programme a également indiqué certains éléments de preuve de la durabilité des réformes à l'échelon local. Par exemple, le commissariat provincial à Matadi a entamé un certain

nombre d'initiatives en faveur du processus de réforme, y compris la fourniture de l'essence et des motos dans les postes de police locaux, en collaborant de manière plus proactive avec les communautés et en fournissant un soutien financier pour couvrir frais de fonctionnement au niveau des commissariats locaux. De même, le ministre provincial de Bukavu a exprimé le souhait d'étendre les activités de la PdP au-delà des provinces pilotes, à l'ensemble des territoires, compte tenu du succès des interventions du SSAPR, ainsi que cela était observé par le gouvernement provincial.

Les variations du récit

Les impacts vus par la problématique hommes-femmes

En termes de résultats ventilés par sexe, rien ne prouvait que les femmes avaient fait l'expérience de changements différentiels de capacité ou dans la pratique communautaire. Selon nos indices multidimensionnels, les hommes étaient plus susceptibles de faire l'expérience de la performance CAP globale améliorée par rapport aux femmes, bien que cela n'altère pas les changements positifs dans l'étude CAP globale, dont les deux sexes ont fait l'expérience sur les sites pilotes. La figure 18 Indique le changement relatif d'une performance CAP améliorée, sur la durée, pour les hommes comme pour les femmes sur les sites d'intervention du SSAPR, par rapport aux répondants des sites de comparaison. Au travers des trois indices, les hommes ont fait l'expérience de changements légèrement supérieurs de la performance CAP améliorée, bien que les femmes aient également connu des améliorations significatives dans l'étude CAP, qui ne doivent pas être négligées ou atténuées.

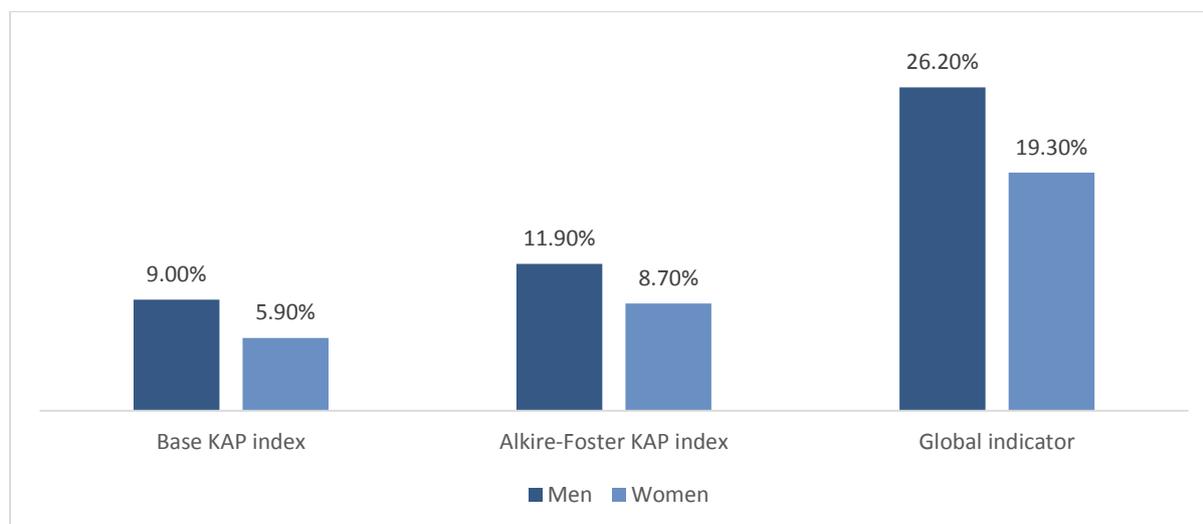


Figure 30. Écarts dans les différences de l'incidence des interventions globales du SSAPR ventilées par sexe

Les hommes comme les femmes ont connu des changements statistiquement significatifs dans la réduction de la criminalité grave, même si aucuns changements significatifs au niveau des délits mineurs n'ont été détectés. Il n'y avait également aucune différence statistiquement significative, entre la prévalence de différents types de crime, pour les hommes et les femmes. D'autres données ventilées par sexe n'indiquent pas de différences majeures quant à l'impact différentiel des femmes.

Variations géographiques

Examiner les résultats ventilés géographiquement sur l'ensemble des améliorations de la performance CAP, liés à la sûreté et à la sécurité au niveau des villes jumelées, soulève certaines conclusions intéressantes. Dans le site d'intervention de Matadi, par exemple, il y a eu une hausse d'environ 3 % parmi les répondants déclarant « ne pas avoir été victimes de crime au cours des 12 derniers mois », ce qui est une tendance positive. Dans la ville de comparaison de Boma, un changement supérieur à 20 % a été estimé sur la durée, parmi les répondants subissant la criminalité. Ainsi, bien que le changement net indiqué par les citoyens de Matadi, ait fait état des expériences améliorées sur la durée d'au moins 24 %, en matière de criminalité, la variation nette à Matadi relève plus de la hausse relative de l'expérience liée à la criminalité de Boma, plutôt que d'une baisse de cette dernière à Matadi. À l'inverse, le couple de ville du Kasai-Occidental a vu le résultat contraire avec les répondants sur le site d'intervention de Kananga indiquant un nombre supérieur d'expérience en matière de criminalité sur la durée, par rapport à ceux du site de comparaison de Mbuji-Mayi.

La figure 19 présente les changements comparatifs sur la durée dans l'étude CAP, au travers de six sites de recherche, en utilisant les trois indices utilisés dans notre analyse. Les résultats présentés ici, indiquent que la notation globale à travers les trois indices varie considérablement, bien que les trois villes de comparaison indiquent une baisse dans l'étude CAP globale d'à peu près le même montant sur l'indicateur d'impact global (environ 10 % pour toutes les villes).

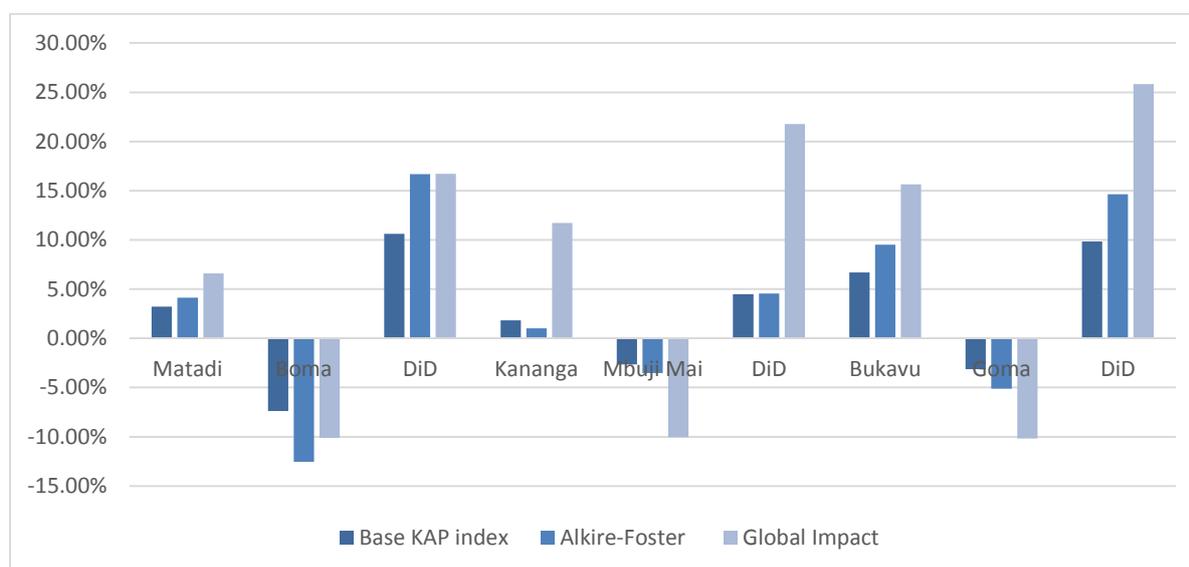


Figure 31. Changements sur la durée, dans l'étude CAP globale en matière de sûreté, sécurité et justice au travers de six sites de recherche et le niveau global de changement à travers trois indices

Les villes jumelées du Bas-Congo, Matadi (intervention) et Boma (comparaison) ont enregistré les changements les plus comparables au travers des trois indices de cette analyse, avec l'AFI (l'Alliance pour l'inclusion financière) et l'indicateur global d'impact permettant de démontrer des résultats pratiquement identiques. Étant donné que chaque indice accorde une pondération différente sur les 29 variables, cette similarité entre les indices suggère que les répondants à Matadi ont reconnu une performance CAP améliorée, non

seulement, en comparaison avec des répondants semblables dans la ville de comparaison de Boma (telle que mesurée par l'indicateur d'impact mondial), mais aussi globalement, sur la durée, à travers un nombre élevé des variables différentes en matière de connaissances, d'attitudes, de perceptions, ainsi que d'expériences avec les institutions de sécurité et de justice. Cependant, encore une fois, les niveaux relativement supérieurs de changements négatifs sur la durée à Boma, accompagnés de la baisse relative des changements positifs à Matadi, au fil du temps, indiquent que la performance CAP globale à Boma a changé de manière négative plus rapidement qu'elle ne s'est améliorée à Matadi.

Les villes jumelées du Kasai-Occidental, de Kananga (intervention) et de Mbuji-Mayi (comparaison) présentaient le changement de DiD le plus faible sur deux des trois indices utilisés dans cette analyse (basés sur l'étude CAP et l'AFI), avec un changement légèrement supérieur indiqué sur l'indicateur d'impact global. Ceci suggère que, bien que les répondants à Kananga aient reconnu la performance CAP améliorée, lorsqu'on les compare sur la durée, l'ensemble des répondants de Kananga et de Mbuji-Mayi, ont connu les niveaux les plus faibles de changement absolu dans la performance CAP, ainsi que dans le nombre de caractéristiques non dérivées sur l'ensemble des trois sites d'intervention et de comparaison, respectivement.

Au sein des villes jumelées de Bukavu (intervention) et de Goma (comparaison), Bukavu présentait les plus fortes augmentations en matière de performance CAP sur deux des trois indices (basés sur l'étude CAP et l'AFI). Goma a connu la plus forte diminution au niveau de la performance CAP globale, sur les mêmes deux indices. En revanche, avec les deux autres villes jumelées, les grands changements d'écart en matière de DiD dans ce couple de villes sont attribuables à la performance CAP améliorée sur la durée à Bukavu, comparée à un changement négatif relativement moindre à Goma. Ceci suggère qu'en termes, à la fois de caractéristiques individuelles et de performance globale, les répondants de Bukavu ont connu les améliorations les plus significatives de la performance CAP, par rapport aux autres sites d'intervention.

Annexe sur l'impact de la société civile

Les activités du SSAPR conduisent à des changements dans la pratique de l'OSC, qui ont offert des possibilités d'engagement de la police vis-à-vis du public, mais qui ont été moins efficaces dans l'établissement de mesures de redevabilité externes ; les revendications en faveur de la durabilité des changements sont faibles.

La composante RE (Redevabilité externe) du SSAPR a travaillé avec des secteurs variés des OSC, afin d'accroître leurs connaissances en ce qui concerne les problèmes de sécurité locale et de renforcer leurs capacités pour inciter les communautés à jouer un rôle actif dans les questions de réforme de la police. Dans le même temps, la capacité de l'OSC de surveiller, de défendre et de faire pression au nom des questions de sécurité a été élaborée, afin de permettre aux OSC d'assumer une fonction de surveillance et de créer des pressions supplémentaires en faveur de la redevabilité au sein de la police.

La majorité des activités liées aux OSC étaient axées sur l'offre de formation à ces groupes, afin d'accroître leur compréhension du paysage politico-juridique entourant la réforme de la police, ainsi que de les équiper d'outils conçus pour leur permettre de jouer un rôle actif en faisant répondre la police de ses actes.

L'équipe d'évaluation a recueilli des preuves substantielles que les activités de renforcement des capacités ont été menées comme prévu, pour atteindre un grand nombre d'OSC diverses, en mesure de se faire l'écho des préoccupations communautaires.

Il ne fait aucun doute, que les composantes du SSAPR ont dispensé, comme prévu, une formation à la fois de haute qualité et pertinente aux OSC dans les trois sites pilotes. Un total de 1 282 personnes ont été formées au cours du programme, par le SSAPR et ses partenaires. Les personnes formées étaient des représentants de 152 OSC, allant des divisions locales d'ONG internationales (telles que, Search for Common Ground), des organes administratifs (tels que la PNC elle-même, le RRSSJ - un réseau qui supervise les OSC dans les sites pilotes du SSAPR) à des groupes communautaires (comme les écoles, les collectifs de femmes et les forums communautaires).

Les activités de formation ont en grande partie pris la forme d'activités liées aux connaissances / à la sensibilisation qui ont pour but l'intention d'acquérir des connaissances sur la réforme de la police et de présenter aux OSC des outils qu'elles pourraient utiliser, afin de jouer un rôle plus actif en faveur d'une amélioration des services de police. Les questions traitaient, mais n'étaient pas limitées à, la réforme de la police (les problèmes et questions juridiques et politiques) ; la violence sexuelle ; l'intégration de la dimension de genre au sein de la PNC ; et l'explication du rôle de l'IG dans l'amélioration de la redevabilité au sein de la PNC. Les données primaires recueillies auprès des DFG avec les représentants des OSC qui ont assisté à ces formations, ont également montré, que les gens étaient formés sur le contenu des lois liées à la sécurité et à la réforme du secteur de la justice, ainsi que sur l'histoire de la PNC. Les participants ont décrit l'importance de cette connaissance, en déclarant qu'elle a fourni un contexte pour comprendre le paysage politique de la RSS.

Cette formation a été complétée par la mise au point et une formation à des outils pour permettre aux OSC de jouer un rôle de surveillance plus actif dans le processus de réforme de la police. Plus précisément, ces outils visaient à doter les OSC de la capacité à plaider pour la réforme de la police et à surveiller la performance des acteurs de la sécurité, par le biais de missions de surveillance citoyenne menées par des représentants des OSC et le public. Nous nous référons à ces missions comme les *contrôles citoyens*, étant donné qu'il n'existe pas de termes équivalents qui soient satisfaisants en anglais.

Les éléments suggèrent qu'une gamme diversifiée d'OSC a été approchée et que ces dernières furent à même de représenter un large éventail d'opinions, plus particulièrement celles des femmes et des communautés marginalisées. Les OSC travaillèrent en étroite collaboration avec la structure DYCOM (tous les membres de la communauté) et constatèrent que les femmes étaient souvent représentées et plus promptes à s'exprimer que les hommes. En outre, les OSC ont effectué des activités de sensibilisation uniquement destinées aux femmes, avec les membres féminins de la police et de l'armée pour s'assurer que les voix des femmes étaient suffisamment représentées.

L'équipe d'évaluation a recueilli également des éléments selon lesquels les OSC liées au SSAPR comprenaient les exigences du public en matière de sécurité, et qu'elles étaient à même de communiquer les besoins de la communauté à ces acteurs. Le programme / les OSC ont fait un effort concerté pour se rendre accessibles aux communautés marginalisées, à l'aide de boîtes à suggestions anonymes et tableaux de bord communautaires, tout en jouant un rôle très actif dans les forums communautaires.

En outre, dans les membres des OSC ont expliqués qu'ils participaient à ces formations par souci d'améliorer leur capacité :

C'était une nouvelle approche dans le cadre de sécurité car nous étions ignorants et la sécurité était longtemps resté un domaine réservé à certaines personnes seulement.

Ces répondants ont aussi souligné leur intérêt à comprendre, comment les OSC pourraient améliorer la situation en matière de sécurité, comme une motivation supplémentaire pour assister à ces formations :

L'insécurité était un phénomène grandissant dans notre ville/ province. On avait besoin d'être en contact avec ces services sécuritaires pour contribuer aussi à notre sécurité... Nous étions donc intéressés à comprendre dans quelle mesure les OSC peuvent s'impliquer et, surtout, comprendre ce que cette implication peut apporter dans le domaine sécuritaire.

Le fait que les OSC interrogées aient souvent cité une capacité accrue d'effectuer leur travail à la suite de cette formation, suggère que ces formations étaient de bonne qualité et qu'elles répondaient aux besoins de ces groupes.

Les activités du SSAPR avec les OSC ont accru les possibilités pour la police et le public à s'engager sur les préoccupations en matière de sécurité

La formation du SSAPR a conduit à un accroissement des connaissances et des compétences de l'OSC en facilitant l'engagement communautaire ayant trait à la RSS.

Dans un groupe de discussion dirigé par l'équipe d'évaluation, les représentants des OSC, qui avaient participé à des formations dirigées par le SSAPR, ont décrit la manière dont cela avait amélioré leur connaissance de la législation et du contexte entourant la réforme du secteur de la sécurité et de la justice en RDC. Les participants aux groupes de discussion ont décrit la façon dont les séances avaient amélioré leurs connaissances et leur capacité se mobiliser en faveur du changement.

Nous avons eu l'histoire de la police en RDC dans ses étapes d'évolutions jusqu'à ce stade où on devrait s'impliquer pour aider cette police à remplir sa mission. Nous avons eu les informations sur les missions de la police et les devoirs de la population dans le domaine sécuritaire (DFG, les OSC de Kananga).

Dans un groupe de discussion à Bukavu, les participants ont décrit la manière dont la formation les avait bien préparés avec une nouvelle compréhension des rôles et des obligations de la police, tandis que d'autres discussions évoquaient l'importance de leurs nouvelles compétences pratiques en encourageant les communautés à discuter des problèmes relatifs à la sécurité.

Dans le temps, il y avait une distance entre la police et la population qu'elle était censée protéger. Un climat de méfiance. Mais, grâce à cette formation, nous avons mis en pratique ces méthodes de sensibilisation de porte à porte, la participation aux Forum des quartiers, la communication du numéro vert [...] pour faire comprendre à la population qu'elle doit collaborer avec la police pour sa sécurité. (DFG, les OSC de Bukavu)

Nous avons été outillés sur les lois applicables en matière de la réforme du secteur de sécurité et de justice [...] concernant la méthodologie, nous avons eu des techniques de sensibilisation (DFG, les OSC de Matadi).

Les formations du SSAPR ont également conduit à un changement des attitudes des OSC à l'égard de la police. Groupes de discussion ont débattu avec les OSC de la manière dont cette formation avait modifié leurs conceptions préalables à propos de la police. En plus de comprendre les défis de la réforme de la police d'un point de vue juridique et politique, les OSC ont modifié leurs attitudes, en commençant à comprendre les enjeux socio-économiques de la police adhérant à la philosophie de la PdP :

Avant la formation, il y avait une perception négative de la police. Nous vivions très séparés de la Police. Chaque partie évitait l'autre. La police était notre ennemi. Des personnes pour menacer et inquiéter constamment la population (DFG, les OSC de Kananga).

Les représentants des OSC ont noté la manière dont la formation avait contribué à une réconciliation positive entre la police et les communautés, où ces groupes étaient jadis en désaccord.

Après la formation, il y a eu rapprochement et cohabitation avec la police, nous sommes éveillés car nous connaissons notre rôle dans la gestion du secteur de sécurité (DFG, les OSC de Kananga).

À la suite de la formation, les OSC sont désormais conscientes de leur rôle / responsabilité, en tant qu'acteurs clés dans le processus de réforme de la police.

Nous exigeons des comptes à la PNC et aux autres secteurs de la sécurité et de la justice ; avec les boîtes à suggestions et les cartes de score, nous évaluons les prestations des policiers, nous savons organiser le dialogue social ; pour recourir aux services de sécurité et/ ou de la justice, sur le fait à qui s'adresser (DFG, les OSC de Kananga).

Les changements dans la capacité des OSC ont mené à un changement dans la pratique, en termes d'accroissement de la sensibilisation communautaire à l'égard de la réforme de la police. Il existe des indications significatives de la participation des OSC à la « sensibilisation » et à l'amélioration de la connaissance de ces dernières dans les communautés pilotes du SSAPR sur les questions entourant la réforme du secteur de la sécurité.

Dans le temps, il y avait une distance entre la police et la population qu'elle était censée protéger. Un climat de méfiance. Mais, grâce à cette formation, nous avons mis en pratique ces méthodes de sensibilisation de porte à porte, la participation aux Forum des quartiers, la communication du numéro vert [...] pour faire comprendre à la population qu'elle doit collaborer avec la police pour sa sécurité.

Une fois que le public avait participé à ce débat, les OSC ont été en mesure d'exécuter des campagnes de sensibilisation de masse afin de transmettre à ce dernier l'amélioration de leurs connaissances. L'enquête CAP a révélé que 32.91 % de la population avaient assisté à un événement de sensibilisation du public.

Les changements dans la pratique des OSC ont également offert plus d'occasions d'engagement de la police vis-à-vis du public. Bien qu'aucune indication n'existe quant au niveau d'engagement entre les OSC et les communautés avant le début de la formation, l'enquête CAP a révélé que 32.91 % de personnes ont été impliquées dans des campagnes de sensibilisation publique, 29,73 % avaient participé à un FQ et 12.10 % avaient participé à un forum public pour débattre de la situation en matière de sécurité. De plus, un autre 6,43 % des personnes ont participé à des activités conjointes avec la police. Toutefois, seulement 1,18 % ont rempli un tableau d'évaluation et 1,35 % ont utilisé les boîtes à suggestions pour échanger des conseils et des plaintes. Malgré cette faible participation dans les tableaux de bord et boîtes à suggestions, les représentants des OSC ont cité ces derniers comme étant d'importants outils à leur disposition.

Les cartes de scores et les boîtes à suggestions nous ont permis de connaître les besoins de la population en matières de sécurité et de justice, de comprendre leurs avis et préoccupations et d'influencer positivement le comportement des policiers (DFG, les OSC de Bukavu).

Les OSC ont noté qu'ils avaient également été de plus en plus impliqués dans les FQ. Ces forums communautaires réunissent un large éventail d'intervenants de la communauté pour débattre de questions de sécurité locale et ont été un succès majeur de l'ensemble du programme. Les OSC ont employé les outils d'engagement susmentionnés pour s'assurer que toutes les voix sont représentées dans les FQ. En outre, ce mécanisme permet aux OSC pour faire remonter les problèmes aux autorités compétentes présentes aux FQ. Les magistrats du *parquet* participent également aux FQ, ainsi qu'au suivi des inquiétudes exprimées par la population pendant leurs missions de surveillance de l'OPJ.

Il existe peu de données sur le fait que les activités relatives à l'engagement des OSC vis-à-vis de la communauté conduisent de manière efficace vers un changement dans la pratique de la police par le biais de mesures de redevabilité externes améliorées.

Les activités de formation du SSAPR menèrent à une capacité améliorée des OSC de permettre aux acteurs de la sécurité de rendre compte de leurs actes. Les OSC ont déclaré avoir été dotées de connaissances cruciales, ainsi que des compétences en matière de surveillance et de mobilisation nécessaires pour leur permettre d'assumer une fonction de surveillance de la prestation des services publics. Au cours des DFG avec les OSC menés dans le cadre de cette évaluation, lorsque la question suivante était posée : « Quelles sont les connaissances et compétences que vous avez acquises à la suite de la formation ? » les répondants (en particulier ceux de Bukavu) ont détaillé la manière dont la formation les a dotés des outils nécessaires à la conduite des missions de surveillance du *contrôle citoyen*. Les répondants ont fait référence à un exemple de la façon dont les OSC ont utilisé les techniques de mobilisation, tirées des formations sur la manière d'élaborer et de mettre en œuvre un cadre réglementaire qui a permis d'éliminer avec succès les obstacles à la réforme.

Toutefois, étant donné que la capacité des OSC n'a pas été évaluée avant le début de la formation, aucune évaluation quantitative n'existe pour confirmer ce changement.

Il existe des éléments contradictoires du degré avec lequel la police et d'autres acteurs de la sécurité étaient prêts à s'engager avec la population. Quelques éléments indiquent que la police s'est engagée avec les OSC, afin de mieux comprendre les besoins de la population en matière de sécurité. Un certain nombre de groupes de discussion ont mis cela en évidence :

Des fois pour certaines questions délicates, la police fait appel aux OSC pour une consultation / un conseil utile.

Un autre groupe a également mis en évidence ces changements positifs :

Certaines fois, les membres de la PdP viennent à nous, pour dénoncer les ordres illégaux (qui pèchent contre la déontologie PdP) données par la hiérarchie.

Toutefois, d'autres groupes ont souligné leurs difficultés obtenir l'accès à la police,

Beaucoup d'autres acteurs du secteur de sécurité ne comprennent pas encore cette nouvelle approche. Car la réforme n'a concerné qu'une partie de la PNC. Cela fait que certaines personnes ne nous facilitent pas la tâche et ne collaborent pas. (DFG, les OSC, Matadi)

Il existe des éléments contradictoires concernant l'efficacité des activités des OSC pour améliorer les mesures de redevabilité externes permettant aux policiers de mieux rendre compte de leur comportement. L'équipe d'évaluation a tenté de recueillir des indices, étayant les hypothèses selon lesquelles le changement dans les actions des OSC pour permettre à la police de rendre compte de ses actes, a conduit à une amélioration du comportement de la police. L'équipe a trouvé des éléments contradictoires concernant le

changement de comportement de la police et devenant plus responsable vis-à-vis des citoyens à la suite des missions du *contrôle citoyen*, ainsi que d'autres activités de lobbying et de promotion.

Les participants aux groupes de discussion des OSC se sont référés à l'exemple de la façon dont les OSC, en travaillant avec le réseau pour la réforme du secteur de sécurité et de justice des OSC (RRSSJ) ont employé les outils de pression et de mobilisation acquis, pour amorcer l'adoption de la loi établissant les relations sur l'utilisation d'armes à feu par les agents et par d'autres personnes responsables de manifestations publiques, mais de plus amples informations sur ces activités n'ont pas pu être trouvées dans d'autres rapports du programme.

Des données empiriques supplémentaires issues l'examen indépendant de 2013 du programme (entrepris par l'ISSAT) portant sur les trois sites pilotes, suggèrent que les OSC, le RRSSJ et les médias ont travaillé ensemble pour « prendre des mesures, afin de rendre la PNC et d'autres acteurs de la sécurité, ainsi « que les autorités locales responsables questions liées à la sécurité communautaire ». L'examen de l'ISSAT décrit de quelle manière RRSSJ et ses organisations membres ont été actifs aux échelons national et provincial au cours de l'année précédente :

Ce processus de collaboration démontre que des liens ont commencé à être élaborés entre mécanismes de redevabilité interne et externe.

Toutefois, l'ISSAT note dans le même examen annuel,

Il existe très peu d'éléments qui auraient pu démontrer que de graves abus potentiels par la police contre des personnes, y compris les violations des droits de l'homme, ont été traités par l'entremise de ces canaux. Les activités de surveillance du RRSSJ, se sont principalement axées sur la mise en œuvre de la PdP, et en partie sur la réforme de la défense. Aucun contrôle portant sur de graves violations des droits de l'Homme n'a été signalé à l'équipe d'examen, sauf indirectement par l'intermédiaire des travaux du Réseau National des Organisations des Droits de l'Homme (RENADOHC). Un bon exemple est le fait que le RRSSJ n'a pris aucunes initiatives pour documenter les opérations de police contre les gangs de jeune à Kinshasa (kulunas) qui ont eu lieu pendant la visite de l'équipe d'examen en RDC. Cela en dépit du fait que plusieurs rapports et allégations provenant de différentes sources font état d'abus commis par la police.

Les données primaires recueillies par le biais de groupes de discussion avec la police (des agents à la fois de la PdP et hors PdP) dans le cadre de cette évaluation, révèlent certains faits qui donnent à penser que la PdP se sent plus responsable devant les citoyens. En outre, les comparaisons entre groupes de discussion PdP et non_ PdP, suggèrent que ces changements sont corrélés avec une collaboration améliorée et des interactions plus fréquentes avec les OSC et les communautés. Dans les trois sites, les membres de la PdP interrogés ont fait référence à l'amélioration de la collaboration, comme étant un facteur clé dans ce changement.

Oui, nous sommes toujours avec la population et les OSC ; c'est une bonne chose car, elle permet la communication en matière de sécurité entre police-population (DFG, PdP, Matadi).

Les participants dans les trois sites ont expliqué la manière, dont les forums communautaires leur avaient donné un canal pour débattre des questions de sécurité. À Kananga, ceci a été décrit par les participants comme étant 'des grandes occasions pour nous d'interagir avec les groupes communautaires (médias, OSC, APA, représentants des enseignants et des médecins, etc.)'.

Les membres de la PdP qui ont participé aux DFG, ont décrit la manière dont cette collaboration a été suscitée par l'établissement de flux ouverts de communication entre les trois groupes et comment cela a profité à chacun d'entre eux :

Elle [la population] facilite la tâche aux policiers de bien faire leur travail ; elle permet à la population de dénoncer les malfaiteurs et ce dans les FQ ou CLSP, permet un dialogue franc entre police-population ; ceci influe sur la façon de faire notre travail car, elle nous a permis de comprendre que la population n'est pas notre ennemi mais plutôt un partenaire auprès de qui on tire des informations sur certains abus commis au sein de la communauté (DFG, PdP, Matadi).

Une grande partie de ce changement semble être l'amélioration de la collaboration et de la proximité par rapport aux OSC et aux populations. Il existe des signes indiquant que les activités des OSC ont influencé directement le comportement de la police :

Q. Est-ce que cela influence/changera d'une manière ou d'une autre votre comportement en tant que policier PdP ?

R. Bien sûr. Si la population identifie le malfaiteur, pour intervenir, les policiers passent par le chef de quartier avant d'entrer dans le quartier ou auprès d'autres cadres de base (DFG, PdP, Bukavu).

De plus, la PdP de Kananga décrit la manière dont cette dynamique avait forcé les agents de PdP à se montrer plus responsables vis-à-vis de leur comportement, en décrivant les groupes communautaires comme un *garde-fou* et en les comparant à un miroir dans lequel ils pourraient voir s'ils étaient « sales » (corrompus) ou « propres » (responsables et sensibles aux citoyens). Lorsqu'on lui a demandé de développer sur ce point, le participant a répondu,

Ce partenariat nous donne matière à réflexion sur la conduite à adopter (ce qu'il faut faire et ce qu'il faut éviter) ;

Les principes de transparence et de redevabilité sont appliqués à cette occasion ;

Ce partenariat nous met dans les conditions de respecter nos principes ;

Il nous permet aussi de revoir nos méthodes d'intervention si les premières ont échoué ou se sont révélées inefficaces ;

En un mot, le partenariat nous permet d'améliorer notre travail.

De façon inattendue, les agents hors PdP interrogés, ont décrit comment, bien que n'ayant aucune interaction officielle avec les OSC, elles les ont forcés (les agents hors PdP) à modifier leur comportement.

Nous n'avons pas de contact formel avec les OSC. Impact : leur présence affecte notre comportement dans la mesure où, nous sommes obligés de nous conformer à la loi pour éviter les critiques et d'être accusé par la hiérarchie.

Aucun élément n'indique que les changements dans la pratique des OSC seront durables, en dehors de quelques cas isolés

Une hypothèse clé de cette réussite de la composante OSC du programme était que les représentants des OSC changeraient leur pratique en allant de l'avant en ce qui concerne les préoccupations communautaires locales. Pour ce faire, plusieurs hypothèses doivent être satisfaites - à savoir, que les membres des OSC demeurent actifs dans le secteur, que les activités soient correctement coordonnées dans l'ensemble de la société civile et que les OSC disposent des ressources financières nécessaires afin de maintenir ces activités. L'équipe d'évaluation n'a pas trouvé d'éléments suffisants selon lesquels ces hypothèses avaient été satisfaites, remettant donc en question la durabilité de ces changements de la pratique des OSC et par conséquent, leur efficacité dans la création de futures possibilités pour un engagement communautaire avec la police.

Les éléments suggèrent que les membres formés de la société civile sont peu susceptibles de demeurer actifs en ce qui concerne les questions de sécurité. Le fait que l'équipe d'évaluation ait été en mesure d'organiser des groupes de discussion qui ont participé à la formation des OSC et qui travaillaient encore pour les OSC, est une indication positive de durabilité initiale. Toutefois, la plupart de ces individus étaient payés, en grande partie, par le financement du SSAPR. En tant que tel, sans financement du SSAPR, il est difficile de déterminer si ces activités se poursuivront.

L'équipe d'évaluation ne dispose également pas de suffisamment de données probantes, pour formuler des observations sur la qualité de la coordination assurée par le réseau local des acteurs de la société civile, en matière de sécurité et de justice. Les données suggèrent que cette coordination a été mise en place et soutenue financièrement par le programme, plutôt qu'en raison d'un besoin communautaire ou d'être dirigée par la communauté. Cela remet en question la durabilité à long terme de ces activités, une fois le programme terminé.

Nous ne savons pas avec certitude, si les OSC formées par le SSAPR disposent de ressources suffisantes (financières et humaines), afin d'utiliser pleinement cette capacité. Le consensus général qui se dégage des DFG, semble être que le soutien financier aux OSC avait diminué au cours de la durée de vie du programme. Cette mentalité a été résumée par un participant à Matadi, qui a noté,

C'est difficile car il n'y a pas de partenaires pour nous appuyer. On grignote quelquefois sur les fonds alloués à d'autres projets ou on pioche dans nos réserves s'il y en a.

Cette notion a été largement retenue. Lorsqu'on demande : « Disposez-vous de suffisamment de ressources pour être en mesure de continuer à effectuer vos activités une fois le programme terminé ? », les répondants ont répondu

Non, parce que nos bailleurs de fonds actuels ne sont pas encore intéressés par la réforme.

Les plaintes concernant la diminution de l'aide financière semblent être compatibles avec les rapports du programme. L'examen annuel de 2013 de l'ISSAT, décrit la manière dont la RE a

réduit l'aide financière au RRSSJ (et à ses membres) de 50 %.

En dépit de ces rapports faisant état d'un manque de financement, un certain nombre d'OSC semble mettre en œuvre des activités sans le maintien du financement, de sorte qu'il est difficile de déterminer si ces revendications sont fondées. Certains participants aux DFG ont, par exemple, mentionné les activités de lobbying qu'ils avaient mené avec le parlement provincial ; d'autres ont noté combien ces efforts ont abouti à l'attribution d'un montant supplémentaire de 500 000 000 CFA pour soutenir la PdP.

Les variations du récit

Les impacts vus par la problématique hommes-femmes

On a peu de preuves de la mesure dans laquelle les activités des OSC avaient des répercussions différentielles sur les hommes et les femmes. Les DFG avec les représentants des OSC ont décrit la manière dont ils avaient déployé de grands efforts pour s'assurer que les voix des femmes sont entendues. En effet, les participants ont décrit la manière dont les femmes étaient souvent plus représentées que les hommes dans les forums communautaires et dont elles se sont senties à l'aise en exprimant leurs préoccupations en matière de sécurité. En outre, des représentants de Matadi ont décrit comment différents groupes avaient été impliqués dans des activités différentes, avec les femmes étant plus susceptibles de s'impliquer dans des activités débattant des risques de violences sexuelles qu'elles encourent la nuit et lors de la collecte de l'eau. Cependant, cette preuve est largement empirique, étant donné que les données quantitatives sur les effets différentiels des activités des OSC sur les collectivités sont limitées.

Variations géographiques

Il existe certaines variations mineures dans les réponses aux activités des OSC sur les trois sites pilotes, bien que dans l'ensemble ces activités semblent avoir été bien reçues dans l'ensemble des sites. Toutes les variations ont plus à voir avec les réponses aux différences dans les situations de sécurité, plutôt qu'avec toute différence majeure dans la mise en œuvre des activités des OSC sur l'ensemble des sites. La motivation de participation à la formation et aux activités semble être la même pour l'ensemble des sites, avec les représentants des OSC notant que c'était une nouvelle approche de la sécurité, et quelque chose qui, selon eux, pouvait améliorer la sécurité au sein de leurs communautés.

Dans le même ordre d'idées, tous les DFG ont déclaré faire face à une certaine résistance et ingérence de la part de différents membres des communautés, lorsqu'ils cherchent à mettre en œuvre des campagnes de sensibilisation par le porte-à-porte. De même, les représentants des OSC dans l'ensemble des trois sites ont exprimé leurs préoccupations concernant le financement d'activités après la clôture du programme. Il semble que le SSAPR ait apparemment fourni un soutien financier à la mise en œuvre de toutes les activités des OSC, dans l'ensemble des trois sites. En effet, tous les représentants se sont référés aux mêmes mécanismes pour faire participer la communauté (tableaux de bord, boîtes de suggestions, forums communautaires) et tous ont affirmé qu'ils n'avaient pas pensé à ces mécanismes avant leur engagement avec le SSAPR.

Pour ce qui est de savoir qui a participé aux activités, il y existait quelques variations mineures dans les réponses. À Matadi, les représentants ont fait référence à la manière dont les jeunes

gens étaient plus intéressés par des activités de collaboration avec la PdP (tels que les jeux de football), tandis que les femmes étaient plus susceptibles de s'impliquer dans les discussions portant sur des questions qui les affectent de façon disproportionnée, notamment en demandant des patrouilles de nuit et un meilleur éclairage pour lutter contre la violence sexuelle.

Annexe sur l'impact des médias

Les journalistes formés par le programme ont changé la pratique à court terme, créant ainsi un mécanisme efficace pour atteindre les communautés et demander des comptes à la police, bien que peu de données existent pour appuyer la durabilité de ces changements.

Les journalistes ont été atteints efficacement par le SSAPR avec une formation de haute qualité et d'autres services de soutien

Les journalistes ont reçu une formation théorique et pratique de haute qualité de la part du SSAPR. Entre 2011 et 2012, un total de 37 journalistes, dont 4 femmes, a été formés (14 à Kinshasa, huit à Kananga, huit à Matadi et sept à Bukavu) par la composante RE du SSAPR. Ces journalistes avaient tous eu, de une à quatre années, d'expérience de travail préalable dans la presse écrite, à la radio ou à la télévision. La formation a visé à améliorer leur capacité à mettre en avant les questions de sécurité dans les débats publics et de mieux informer les citoyens, de sensibiliser sur les questions de sécurité et de surveiller la mise en œuvre du processus de réforme de la police dans les sites pilotes du SSAPR.

La formation a porté sur divers sujets liés à la réforme de la sécurité, y compris sur la PdP et le contrôle parlementaire, ainsi que sur la surveillance des questions du secteur de la sécurité. Les journalistes ont été formés sur leur rôle dans la réforme, ainsi que sur le cadre juridique et opérationnel dans lequel ils travailleraient. Les éléments recueillis à partir des DFG et des rapports du programme indiquent que la formation a également abordé le travail de la société civile et les mécanismes mis en place dans le cadre du SSAPR (tableaux de bord communautaires, les FQ etc.). Certains concepts clés autour de la notion redevabilité ou de la liberté d'expression, ont également été abordés et la nouvelle terminologie liée au secteur de la sécurité et du processus de réforme a été présentée.

Les rapports du programme indiquent, non seulement, que la formation était théorique, mais ils illustrent également les techniques de rapports des médias, ainsi que les compétences en matière de communication, afin de permettre aux journalistes de présenter des productions médiatiques de qualité. Elle a offert aux journalistes de nouvelles techniques, outils et compétences pour la collecte des données, l'analyse et la diffusion d'informations relatives aux questions de sécurité, dans le but de mieux informer les citoyens. Entre autres, les participants ont appris à mener des entrevues et des enquêtes et la manière de diversifier leurs sources d'information. L'extrait suivant d'un DFG avec des journalistes qualifiés, soutient cette revendication:

La conciliation entre la théorie et la pratique était une très importante étape pour moi. Et, tous les moyens étaient mis à notre disposition : enregistreur numérique pour la prise de son sur terrain, transport et crédit de communication par téléphone ; puis l'étape démontage de nos reportages.

Des exercices, discussions et de jeux de rôle, ont permis aux journalistes de mettre en pratique ces nouvelles compétences et connaissances. Ils ont également été en mesure de mettre la théorie en pratique, en allant sur le terrain pour réaliser des productions à court terme, uniques ou en paires. Les types et les thèmes de ces productions sont discutés plus tard. Les rapports du programme ainsi que les DFG ont indiqué, que les stagiaires étaient

satisfaits de la qualité de la formation, en disant qu'il a fourni une connaissance plus approfondie du secteur de la sécurité et des techniques de rapport appropriées pour traiter toutes les questions.

Ma plus grande découverte, c'est « le triangle informationnel » ou ce que vous avez appelé la règle des 3 sources. Je me rends compte que cette règle peut nous épargner beaucoup d'incidents. Souvent, nous nous crédibilisons en nous limitant à une seule source ou à plusieurs sources d'une même tendance (journaliste CCTV/Ralik, formulaire d'évaluation de l'atelier).

Les journalistes ont montré une forte volonté de participer aux formations. Des éléments issus des DFG indiquent, qu'il existait deux raisons principales pour lesquelles les journalistes ont entrepris la formation. Certains journalistes se seraient inscrits en fonction de leur motivation à apprendre et à se spécialiser dans l'analyse et les rapports sur les questions de sécurité. Leur souhait d'être des spécialistes de la sécurité a été au cœur de leur souhait de participer.

Moi personnellement, j'ai participé à cette formation pour me spécialiser dans cette thématique de sécurité et justice. Je pouvais parler de ces sujets pour informer la situation sur des événements majeurs d'insécurité. Mais de manière non professionnelle (Chaîne de radio privée) (DFG, journalistes, Matadi).

D'autres ont été envoyés par leur organisation médiatique. Certains directeurs ont vu la nécessité d'avoir une partie de leur population qui se spécialise sur ces sujets, y compris ceux de la radio catholique de Bukavu et d'autres organisations de médias privés.

Les journalistes ont également reçu de l'équipement nécessaire pour être en mesure de produire leurs rapports médiatiques. Des éléments issus des rapports du programme montrent que certains équipements, comme des enregistreurs électroniques, ont été donnés à des journalistes qualifiés. Des crédits de transport et de communication ont été offerts dans le même temps, pour permettre aux journalistes de mener leurs enquêtes.

En outre, certains kits ont été distribués aux partenaires des organisations médiatiques du SSAPR. Des organisations médiatiques, comme Maendeleo, Radio Star, Nenola Uzima, le Souverain, JPDDH, RTGVL, RTNK ont reçu des kits comprenant des enregistreurs, des ordinateurs portables installés avec des programmes d'édition numérique et des caméras.

Tous les moyens étaient mis à notre disposition : enregistreur numérique pour la prise de son sur terrain, transport et crédit de communication par téléphone ; puis l'étape de montage de nos reportages (Journaliste de RDC).

La formation a donné aux journalistes une meilleure connaissance sur la réforme et les questions de sécurité. Des DFG avec des journalistes, ainsi que des rapports trimestriels ont été utiles pour la compréhension de ce que les journalistes ont appris personnellement et professionnellement en prenant part à la formation. Les journalistes ont acquis des connaissances à propos de la réforme et d'importants intervenants du milieu de la sécurité et de la justice.

Les journalistes semblent avoir trouvé une plus grande utilité dans les parties pratiques de la formation. En effet, lorsqu'on leur a demandé au cours des DFG, ce qu'ils avaient appris de la formation, leurs réponses identifiaient de préférence les aspects techniques et pratiques de la formation.

Nous avons appris comment traiter les informations liées aux domaines de

sécurité et de justice. Ces différentes techniques apprises nous ont permis de nous mettre à l'abri des éventuelles menaces ou représailles de la part des personnes qui se sentent incriminées dans nos reportages (DFG, journalistes, Matadi).

Les journalistes formés par le SSAPR ont également acquis les compétences techniques requises pour traiter des questions de justice et de sécurité. Les DFG dans les trois villes pilotes, ont permis à l'équipe d'évaluation d'identifier les compétences spécifiques acquises par les journalistes au cours de la formation. À Bukavu, les journalistes ont déclaré, qu'ils avaient acquis de nouvelles compétences concernant les moyens et les techniques de communication, dans les domaines de l'édition, de l'utilisation des terminologies, des mécanismes de règlement des différends et de l'analyse de l'information. Les journalistes ont également déclaré qu'ils s'estimaient plus libres de parler de ces questions, maintenant qu'ils savaient comment les traiter de façon professionnelle. À Kananga, des journalistes ont trouvé que la formation était pertinente en termes de connaissance sur la manière de recueillir, d'analyser et de diffuser l'information concernant les problèmes de sécurité dans les cas sensibles, comme des meurtres ou d'appropriation illicite d'argent.

La RE a indiqué dans les rapports trimestriels, que les journalistes avaient fait des progrès dans l'utilisation des techniques médiatiques et des outils qu'ils avaient appris pendant leur formation, afin d'accroître la qualité de leurs productions. Leur capacité d'analyser et de rendre compte des questions relatives à la sécurité s'est également améliorée. Après la formation, les journalistes auraient été plus à même d'interagir avec les acteurs clés de la réforme de la PNC, qu'ils n'étaient pas en mesure d'atteindre avant, y compris la police, les autorités locales, les membres de l'Assemblée nationale et la société civile. Des discussions avec des informateurs clés dans le domaine, ainsi que les rapports du programme, ont mentionné que les journalistes étaient reconnus comme étant des spécialistes des questions de sécurité et de justice, dans leurs villes respectives ainsi qu'à l'échelon national.

Les interventions du SSAPR ont provoqué cette augmentation de la performance des OSC

Les hypothèses clés autour de l'efficacité de formation du SSAPR conduisant à une amélioration de la pratique médiatique, à l'égard de la police, ont été satisfaites. La ToC médiatique, qui postule qu'un changement dans la capacité par la formation, n'est pas suffisant pour assurer que les journalistes modifieront leur pratique. L'équipe d'évaluation a ainsi identifié des conditions supplémentaires, y compris l'indépendance des médias et une volonté d'intégrer les thèmes de la justice et de la sécurité, qui seront nécessaires pour que ce changement dans la capacité conduise à une modification dans la pratique médiatique.

Bien que rien ne prouve que les médias soient suffisamment indépendants politiquement, pour que les journalistes puissent faire leur travail librement, des discussions informelles avec des informateurs clés de la composante ont souligné que le point de vue général sur les questions de sécurité a changé depuis le début du projet. Les journalistes ont produit des rapports qui ont été diffusés à l'échelon national et les réactions ont été majoritairement positives. Dans les discussions avec les fonctionnaires qui ont participé au programme de la PdP et avec des journalistes qualifiés, il a été souligné que la police était aujour d'hui, prête à coopérer d'avantage avec les médias, ce qui mène à un environnement plus favorable et

transparent pour les journalistes. Bien qu'il n'existe pas de fortes indications qui corroborent l'indépendance absolue des médias, l'équipe d'évaluation a recueilli suffisamment d'éléments prouvant qu'il n'existait pas d'obstacles politiques majeurs qui les empêchent de faire leur travail.

L'examen annuel (2013) de l'ISSAT indique également, que dans le cadre des efforts visant à assurer la durabilité du programme, presque toutes les organisations médiatiques, en partenariat avec le programme, ont créé un espace dans leur programmation, afin d'intégrer des thèmes relatifs à la sécurité et à la justice.

Au terme de la coordination de l'aide, la RE a développé une collaboration professionnelle avec certaines organisations en offrant un soutien aux journalistes et aux médias en RDC, comprenant les entrevues, de FEI et JED (ISSAT). Cette collaboration comprend l'échange de productions réalisées par le groupe de journalistes soutenu par le programme, pour qu'elles soient diffusées par les radios communautaires. Une telle initiative a permis d'informer et débattre de la PdP à l'échelon communautaire.

L'amélioration de la pratique des médias s'est avérée efficace pour atteindre les membres de la communauté, développant leurs connaissances et sensibilisation à l'égard des réformes policières

La population a été sensibilisée aux sujets liés à la sécurité abordés avec les journalistes pendant leur formation, en particulier, les réformes de la police. Après les formations, certaines émissions ont été produites et diffusées par les journalistes, sur une base hebdomadaire, dans leurs organisations d'attache dans trois villes pilotes. Ces productions médiatiques avaient pour but d'informer la population sur les services offerts par la PNC et ses activités. À Kananga, ces émissions étaient les « Échos de la police » et « La police et nous » sur Canal radio 13. De plus, il y a eu chaque matin une transmission radio à l'antenne de « Bonjour Congo Central » pour couvrir différents sujets liés à la sécurité.

Les professionnels des médias ont également intégré la question de l'équité entre les sexes dans leurs émissions, des articles et des débats portant sur le secteur de la sécurité et de la police. Deux productions médiatiques sur les questions liées à l'équité entre les sexes ont été produites sur les sujets suivants : la résurgence des cas de viol à Matadi et la contribution des femmes agents de police dans le processus de la police communautaire. D'autres rapports médiatiques ont été produits sur le niveau de connaissance des citoyens au sujet de la réforme de la police, ainsi que sur le contrôle parlementaire concernant l'application des lois relatives à la réforme de la police. Des sujets, tels que la violence sexuelle et domestique, la discrimination entre les sexes, le CLSP, la collaboration entre la police et la population, la construction de nouveaux commissariats, la DYCOMF, les FQ, ont également été traités.

Les journalistes ont également communiqué aux communautés des informations sur les activités et aux outils des OSC. Le RRSSJ, ainsi que le groupe de journalistes formés grâce à la stratégie médiatique de la RE, ont pris de nombreuses mesures à suivre sur la mise en œuvre des activités des OSC, et pour informer les citoyens sur les outils et mécanismes mis à leur disposition par les OSC. Des discussions de groupe ont montré que les médias ont

couvert l'ensemble des activités des OSC, y compris les *contrôles citoyens*, l'ouverture des boîtes à idées et les FQ.

Chaque fois qu'il y a des forums de quartier, les journalistes viennent pour couvrir l'activité. Ils sont avec nous dans la plupart de nos activités à l'occasion desquelles nous interagissons avec la population (DFG, les OSC, Matadi).

Les OSC ont également signalé lors des DFG, que les médias les ont aidés à être davantage reconnus en tant que véritables médiateurs entre la police et la population.

Toute porte à croire, que la formation a donné aux journalistes des compétences clés sur le plan technique et de la collaboration.

Il était très difficile pour nous de contacter une autorité politico-administrative, de la sécurité et/ ou de la justice. Nous ne savions pas comment les aborder pour parler justice et sécurité. Mais pour le moment cela devient chose facile grâce à la formation reçue (DFG, journalistes, Matadi).

Les médias contribuent de façon positive aux changements de la communauté envers la police. Les conclusions de l'évaluation émanant de l'enquête CAP, indiquent qu'un certain nombre de changements dans la capacité communautaire ont eu lieu au cours de la durée de vie du programme. Les données quantitatives recueillies pour l'étude CAP, ont révélé que les personnes se trouvant sur les sites pilotes du SSAPR en 2014, étaient mieux informées quant aux rôles des différentes institutions de sécurité, que cela n'était le cas en 2010. Les données suggèrent les médias a permis à la population d'accroître ses connaissances sur la réforme et sur les questions de sécurité et qu'ils ont également encouragé cette dernière à modifier ses perceptions et son comportement envers la police.

Les commandants de commissariats nous disent que la demande des services de la PNC par la population a sensiblement augmenté grâce à nos émissions (DFG, journalistes, Kananga).

Lors des DFG avec la police, ils ont déclaré que la demande de services de la PNC avait considérablement augmenté depuis les formations des médias. La police a reconnu l'importance des médias dans la diffusion de la parole au sujet de leur gamme de services. La population a été plus encline à faire appel eux et collaborer avec les autorités. Aujourd'hui, la communauté aurait plus confiance en la police et elle serait plus consciente de la protection que cette dernière peut lui prodiguer, grâce au changement dans la pratique des médias.

L'amélioration de la pratique des médias a été efficace dans la mise en place de mesures de redevabilité externe, afin que la police rende des comptes

Certains éléments confirment que les médias obligent la police à rendre des comptes. Selon des DFG tenus en 2014 à Bukavu avec un groupe d'étudiant, il y a eu un changement dans le comportement de la police, en ce sens qu'elle se sent désormais responsable de ses actions. Selon les étudiants, les médias jouent un rôle important, grâce à leur pression et vigilance, en rendant la police plus responsabl.

Oui, on avait peur de mal se comporter, car on risquait d'être dénoncé par le média. Et cela à influencer sur notre façon de faire ou de travailler. Par exemple,

une des chaînes avait dénoncé le comportement de policiers fumeurs de chanvre avec image, cela nous a fait peur, et nous a conduits à ne plus fumer. Également pour un policier qui avait tué quelqu'un (DFG, PdP, Mvuzi).

Les journalistes ont également couvert quelques événements isolés et ce qui a suivi, a montré que les policiers sont plus responsables. À Bukavu, par exemple, un colonel a été sanctionné pour avoir frappé un caméraman et un policier a été emprisonné pour avoir violé une jeune fille, juste après que les médias ont relaté ces événements.

Néanmoins, les éléments suggèrent que ce n'est pas uniquement en dénonçant le comportement médiocre de la police que les médias influencent le travail de cette dernière. Les médias sont aussi un encouragement pour les policiers à mieux s'acquitter de leur mission, car ils sont aussi récompensés pour leur bon comportement.

Quand le policier est coupable, les médias en parlent pour qu'il change de comportement et par contre s'il fait un bon travail, les médias en parlent aussi pour l'encourager (DFG, PdP, Matadi).

Lors des DFG, des journalistes ont indiqué que la PNC demandait régulièrement à des journalistes, de faire état des arrestations ou des enquêtes réalisées par la police.

Les discussions qualitatives avec, à la fois, les membres de la PdP et de la PNC ont clairement montré que la pression des médias avait influencé leur comportement. La police a déclaré être au courant du fait son comportement puisse être dénoncé dans les médias et a donc tenté de respecter les principes institués avec le SSAPR. Les membres de la PdP ont déclaré, que la couverture médiatique sur les questions de sécurité doit se poursuivre, afin d'obliger la police à bien se comporter.

Le fait que les médias parlent de nous, de notre travail et/ou de nos abus constitue un moyen pour nous de rendre compte (DFG, police, Ndesha).

Les agents de la PNC ont insisté sur le fait que le rôle de dénonciation des médias leur a permis de « *corriger leurs erreurs* ». Selon eux, il est nécessaire et utile de disposer d'un point de vue externe et neutre sur leurs activités. En outre, étant donné que les médias traitent également des bonnes pratiques de la police, les policiers sont encouragés à bien se comporter s'ils veulent être présentés dans les médias comme des « héros » et recevoir la reconnaissance de la part de leur communauté.

Par nos reportages, on a observé une amélioration d'une partie des relations entre la police et la population et d'autre part du comportement de la police et la population (DFG, journalistes, Bukavu).

Les discussions avec la police ont montré que cela a influencé leur comportement. Selon les agents formés de la PdP et ceux de la PNC, il y aurait en général, moins de violence et de harcèlement et la police a essayé de ne plus demander de pots-de-vin, de peur d'une dénonciation publique. De plus, la PNC déclare qu'il y avait moins d'arrestations arbitraires ou brutales, depuis la police savait qu'elle pouvait être exposée publiquement dans les médias. En outre, l'étude de CAP a révélé que les communautés pilotes étaient plus satisfaites de la performance de la police en 2014, que la population de comparaison du site de référence.

Ils influencent aussi notre comportement. Car, en parlant (par exemple) du non-respect des règles de la PdP par un de nos membres, nous nous sentons de plus en plus redevables (DFG, PNC, Kadutu).

Quand on intervient sur terrain on ne peut plus faire des arrestations arbitraire, brutale et inhumaine ou même ravir les biens d'autrui parce qu'on a peur diffusé sur les médias et par après être poursuivi (DFG, PNC, Ibanda).

La population doit être informée sur notre nouveau mode opératoire. Ce qui va attirer leur confiance en nous. Par la PdP, la police a changé sa manière de faire au sein de la population : plus de brutalité ni de dénigrement. Moins encore de tracasseries lors des arrestations. C'est la police qui vit avec la population (DFG, PDP, Katoka).

Même si les journalistes ont acquis une certaine notoriété, ils ont encore des difficultés d'accès aux autorités. La formation a conféré une certaine légitimité aux journalistes. Ils sont considérés comme étant des spécialistes dans leur domaine de travail et comme les chefs de la section de la sécurité dans leurs propres organisations médiatiques (« Security desks »). Certaines personnalités viennent même volontairement à eux, pour leur demander des entretiens ou des enquêtes.

Moi par exemple, beaucoup croient que je suis un OPJ, on me salue avec tout le respect. C'est grâce à la formation que nous avons acquis cette notoriété.

Les efforts communs de 37 journalistes sont allés au-delà du simple échelon local ou provincial. Ils ont gagné le respect de la part de certaines autorités et organisations à l'échelon national. Certains ont reçu des prix du mérite à l'échelon national.

Grâce à la formation, j'ai gagné un prix national concernant le journalisme sur la bonne Gouvernance. J'ai eu un prix le reportage concernant les tracasseries de la Police de Circulation Routière (DFG, journalistes).

Une journaliste formée à Bukavu a reçu un prix de l'ONG « les journalistes pour les droits de l'homme », pour son reportage sur la PdP. Un autre a reçu le prix « Lucien Tshimpumpu » pour son reportage soutenant l'émergence des radios communautaires professionnelles.

Néanmoins, même si les journalistes ont acquis une notoriété et que les autorités sont plus enclines à collaborer avec eux, ils sont encore confrontés à une certaine résistance lorsqu'ils cherchent des renseignements sur des sujets sensibles.

Pour mener des enquêtes, nous avons des résistances surtout lorsqu'il s'agit d'un sujet sensible comme le meurtre. [...] Dans ces genres de situation, souvent si vous voulez rencontrer le commandant CIAT, il vous renvoie à son supérieur (le commissaire urbain). Il est donc difficile dans ces conditions d'accéder à l'information (DFG, journalistes, Matadi).

Un autre problème mentionné par les journalistes, était le changement et la rotation constants des autorités à l'échelon provincial. Les nouvelles autorités qui travaillent pour la PNC et qui n'ont pas été informées de la réforme ne sont pas toujours très ouvertes à une collaboration avec les journalistes.

Malgré ce progrès, rien n'indique la durabilité de ce changement dans la pratique des médias et donc son efficacité à long terme, pour établir solidement une fonction externe de redevabilité

En ce qui concerne la durabilité de ces changements, les journalistes ont déclaré aux directeurs des organisations médiatiques privées qu'en absence de financement par le SSAPR des créneaux horaires de ces émissions, ils n'hésiteraient pas à remplacer ces productions par d'autres plus rentables. Certains événements couverts par les médias indiquent que les questions de sécurité sont maintenant couramment discutées. Certaines informations qualitatives révèlent que les directeurs des sociétés de presse ont accordé l'espace et des créneaux horaires aux journalistes, afin qu'ils continuent leurs productions sur les questions de sécurité, cela même après la fin du programme. Mais le principal ensemble de preuves indique que, bien que les sociétés de presse médiatiques soient favorables à la diffusion du travail des journalistes, le manque de soutien financier est un problème.

Nos chefs ont été aussi suffisamment sensibilisés. Ils sont quelque peu flexibles. Évidemment, les émissions sur la sécurité n'ont plus assez d'espace comme par le passé avec l'appui de SSAPR. Ils sont de fois remplacées par d'autres émissions payantes. Mais, nous essayons de prévoir un temps pour ça (DFG, journaliste, Bukavu).

Certains éléments émanant des rapports du programme, ainsi que ceux des DFG indiquent que les journalistes qualifiés avaient pris des initiatives pour produire et diffuser des rapports relatifs à la sécurité, sans le soutien financier du SSAPR. Lors des DFG, des journalistes ont déclaré avoir essayé d'intégrer les thèmes de la sécurité et de sensibiliser les citoyens à leur propre programme au sein de leur organisation de radiodiffusion.

Les journalistes se sont organisés en associations, afin de poursuivre leur collaboration après la formation. Les productions réalisées sur une base volontaire illustrent les intérêts personnels et la motivation que les journalistes ont pour conduire le changement social.

Nous utilisons nos propres moyens ou le moyen de nos maisons (radios, TV...), nous le faisons par passion. Nous avons réussi à intégrer la sécurité et la justice dans les grilles de programmes de nos maisons de presse (DFG, journalistes, Bukavu).

Néanmoins, les journalistes se sont plaints de la restriction de leurs moyens depuis que le SSAPR a cessé de financer les créneaux horaires dans les organisations médiatiques, afin qu'ils puissent diffuser leurs émissions. Les journalistes ont déclaré que le nombre, la durée et la qualité de leurs émissions avaient diminué depuis que le projet cessé de financer leurs activités. Par exemple, ils ne sont pas toujours en mesure de payer le carburant dont ils ont besoin pour pouvoir mener des enquêtes (DFG, journalistes, Kananga).

C'est avec les moyens de bord que nous fonctionnons. En fait, le sujet est intéressant, nous allons continuer à produire même si les fréquences seront réduites. La production a un coût. Mais, nous faisons déjà les reportages de groupe avec nos faibles moyens (DFG, journalistes, Matadi).

Les DFG avec les différentes parties prenantes ont indiqué que même les autorités de sécurité

et de justice et les OSC, ont remarqué que les rapports et les enquêtes des médias avaient diminué. Cela indique clairement que, bien que les journalistes soient prêts à poursuivre leurs activités, le manque de moyens financiers est un problème.

Il y avait des émissions, notamment « Echos de la Police » animée par le Cmdt Kumuamba et François Muamba. Mais actuellement, faute de moyens, ces émissions ont cessé (DFG, PdP, Katoka).

Les variations du récit

Les impacts vus au travers de la problématique hommes-femmes

Les femmes représentent un très petit nombre parmi les journalistes qualifiés et on dispose de très peu d'informations pour montrer dans quelle mesure le genre des journalistes influence leur travail. Quand on leur a demandé si les caractéristiques personnelles pourraient être un obstacle à leur travail, les journalistes de Matadi déclarent spontanément qu'être une femme, rend plus difficile la conduite des entretiens. Ce facteur n'a pas été mentionné dans d'autres villes.

De plus, une journaliste formée dans le cadre du SSAPR, a démontré que les femmes peuvent bien remplir leur rôle de journaliste et devenir aussi célèbres que leurs homologues masculins. Elle est devenue présidente du journalisme pour la sécurité et la justice et a reçu un prix de l'ONG « les journalistes pour les droits de l'homme ».

Annexe de l'impact sur les parlementaires

Les activités du SSAPR avec les parlementaires renforcent les capacités à s'engager de manière plus efficace avec les acteurs de la sécurité, bien que rien n'indique vraiment leur efficacité à demander des comptes à la police ; des éléments suggèrent un soutien faible pour revendiquer la durabilité de ces changements.

Le SSAPR a été efficace pour atteindre les parlementaires à l'aide d'une formation d'excellente qualité et pertinente sur les préoccupations liées à la sécurité et la justice

Il est généralement entendu que l'application de la doctrine de la PdP implique l'engagement de tous les acteurs de la sécurité et de la justice. Chaque intervenant doit connaître les principes de la réforme, afin de l'assurer qu'elle est correctement mise en œuvre. Dans ce contexte, la formation pour les parlementaires, sur les différents sujets liés à la réforme, a été organisée par la composante RE. La formation comprenait des thèmes, tels que la réforme, le contrôle parlementaire, le contrôle des prisons et des lieux de détention, l'élaboration de l'ordre du jour parlementaire, les missions et le fonctionnement du CLSP, le contrôle budgétaire et les techniques d'archivage

Les DFG des assemblées provinciales ont révélé la formation était de haute qualité et conforme à la mission du Parlement, y compris fonctions fondamentales, telles que (i) la représentation de la population ; (ii) l'audit des services de l'État (y compris les services de justice et de sécurité) ; et (iii) la préparation / le vote des décrets (lois locales / provinciales). Elle a de plus répondu aux besoins des assemblées provinciales de renforcer leurs capacités.

Il faut dire qu'au moment où nous avons été élus députés, nous n'étions pas tout de suite outillés en compétences nécessaires pour réaliser les tâches qui nous attendent (DFG, les députés provinciaux, Matadi).

À Kananga, un employé administratif au service des Archives, a admis que la formation avait été utile, surtout dans une institution comme le Parlement, où les archives font partie du patrimoine historique et intellectuel.

Dans le but de garantir le transfert des compétences aux prochains membres élus, la formation n'était pas limitée aux membres du Parlement, qui disposent d'un mandat limité. La formation a été étendue au personnel technique permanent. Ceci était destiné à permettre aux employés permanents de devenir formateurs / instructeurs pour les nouveaux membres élus dans les trois commissions : la commission de défense et de sécurité ; la commission politique, administrative et judiciaire ; et la commission des affaires économiques et financières.

Le tableau 18 présente le nombre de personnes formées par catégorie dans les assemblées provinciales (adjoint / personnel administratif et technique).

Table 29. Nombre de personnes formées ventilées par type de formation et ville

Thèmes	Bukavu			Matadi		Kananga		Total
	AT S	PR	ATS	PR	ATS	PR	ATS	PR
Formation sur la doctrine de la PdP	14	33	21	25	7	46	43	104
Contrôle des prisons et des lieux de détention	0	0	28	25	4	48	32	73
Élaboration de l'ordre du jour parlementaire	0	0	15	25	4	17	19	42
Organisation, les missions et le fonctionnement du CLPS	31	19	33	15	18	45	82	79
Formation sur le contrôle budgétaire	16	33	28	25	0	54	44	112

La composante RE a également apporté un soutien institutionnel aux assemblées, comprenant un appui logistique et financier, pour leur permettre de remplir leurs missions de contrôle. En particulier, à Kananga, le SSAPR a financé la location de deux bureaux pour la commission des affaires financières et pour la commission politique, administrative et judiciaire du Parlement provincial du Kasai-Occidental à Kananga. Les membres des assemblées provinciales ont confirmé que ce soutien avait eu un effet bénéfique. En effet, sans moyens financiers et matériels, les membres des assemblées provinciales qui ont été formés n'auraient pas été en mesure de mettre leurs connaissances en pratique.

La formation dirigée par le SSAPR était efficace dans l'amélioration des connaissances, des compétences et des attitudes des assemblées provinciales

En théorie, les membres du Parlement connaissaient déjà bien leurs missions. Néanmoins en pratique, ils ne se montraient pas enthousiastes pour les remplir. Les membres des assemblées provinciales ont reconnu qu'avant la formation, qu'ils n'avaient jamais envisagé de mener des missions de contrôle au sein d'institutions de sécurité et de justice. Désormais, grâce aux différentes formations (sur la réforme, sur le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité et sur le contrôle des lieux de détention), ils ont compris la nécessité pour l'Assemblée provinciale de demander des comptes aux institutions de sécurité à leur portée.

À Kananga, les participants aux DFG ont admis que leur attitude envers et les pratiques liées aux activités dans le secteur de la sécurité se sont améliorées :

Avant la formation, il y existait une certaine forme d'ignorance ou de négligence pour diriger le nombre de tâches qui nous étaient assignées. Nous n'avons pas osé soulever ces questions. Pour nous, la PNC et l'armée étaient des services distincts, auxquels nous ne pourrions pas avoir accès. Mais nous savons aujourd'hui qu'ils doivent rendre des comptes au Parlement provincial, ainsi qu'à la population. Les missions de contrôle parlementaire sont actuellement planifiées et réalisées au sein des services de sécurité.

Ce même employé, qui est maintenant un technicien des Archives, a reconnu que les connaissances qu'il a pu développer grâce à la formation, ont créé d'autres types de besoin. D'autres éléments ont été identifiés, comme étant essentiels, pour assurer un service de qualité ; bien que ces besoins n'aient pas encore été satisfaits, il est important de mentionner que ce n'est qu'après la formation, que ces besoins ont pu être identifiés et exprimés par le service correspondant.

Ceux qui ont été formés aux techniques de contrôle des entités territoriales décentralisées (*entités territoriales décentralisées*, ETD) ont reconnu que la formation leur avait permis d'améliorer leurs connaissances sur les missions de contrôle des ETD. Les techniques apprises et les outils à leur disposition leur ont permis de mener à bien cette tâche. En outre, ils ont affirmé que la formation avait favorisé leurs connaissances sur les techniques de collecte des données liées aux besoins de la population. Ils ont appris comment convertir les besoins dans les thèmes de sensibilisation au sein de la PNC, des services de justice, des conseils municipaux et des gouvernements provinciaux.

Les membres des assemblées provinciales ont déclaré que la formation sur les techniques adéquates pour élaborer des lois (logistique) avait renforcé leurs capacités en matière d'examen des lois. Un membre de l'Assemblée provinciale a déclaré : « *Il ne suffit pas d'être élu par la population pour maîtriser les notions de préparation et d'examen des lois. On doit apprendre cela. Et cette formation a été d'une grande importance pour cette question.* »

La réforme de la PNC a été intégrée efficacement dans les énoncés de mission de l'Assemblée provinciale (institutionnalisation). En tant que représentants de la population et acteurs de la réforme, les membres des assemblées provinciales ont confirmé qu'ils étaient désormais engagés dans la recherche de solutions aux problèmes liés à l'insécurité dans leurs villes / provinces. La meilleure façon de réussir dans cette entreprise est d'intégrer les activités de la réforme dans leurs ordres du jour parlementaires.

À Matadi, les répondants ont confirmé qu'avant la formation, certains sujets n'étaient pas pris en compte sur ordres du jour parlementaires, tels que le contrôle de certaines institutions étatiques, plus particulièrement, les institutions de sécurité, comme la PNC et les services des douanes. De nos jours, ces thèmes sont intégrés. De nombreuses activités qui auparavant ne faisaient pas partie de l'ordre du jour, sont actuellement mises en œuvre. Par exemple, l'Assemblée provinciale a mis en œuvre une « journée parlementaire », pour discuter de questions de sécurité avec la population.

Chaque mercredi, nous invitons la société civile à venir et discuter de sujets comme la violation à différents échelons (DFG, membres de l'Assemblée provinciale, Matadi).

À Bukavu, les membres de l'Assemblée provinciale ont confirmé qu'ils avaient intégré certaines activités dans leurs ordres du jour, comme les journées parlementaires et des ateliers sur la consolidation de la capacité des membres. Ce n'était pas le cas avant la formation. À Kananga, les participants aux DFG ont reconnu qu'avant la formation, aucun contrôle parlementaire n'était organisé pour inspecter les services de sécurité. De nos jours, une mission de contrôle parlementaire se renseigne sur la gestion de l'équipement donné à la PNC et à l'armée.

Certaines lois en faveur de la consolidation de la réforme et / ou liées à la sécurité ont été promulguées et votées à l'Assemblée provinciale

À Matadi, l'Assemblée provinciale a mis en place une initiative pour se débarrasser du bruit (groupes face à l'église, bars) qui dérangeait les habitants du voisinage.

À Bukavu, l'Assemblée provinciale a élaboré et voté un décret (droit local) concernant de l'interdiction de la justice populaire. Ce décret est respecté par la population et a été un grand succès. Les voleurs et autres criminels arrêtés par la population sont désormais présentés directement à la police pour répondre de leurs actes.

Les assemblées provinciales des trois villes pilotes ont voté sur une ligne budgétaire, compte tenu de l'augmentation du budget alloué au secteur de la sécurité, dans le but d'améliorer la qualité et l'efficacité des activités de la police.

Des missions de suivi, le plaidoyer et la restitution de la sécurité ont été organisées. Les membres de l'Assemblée provinciale dans trois villes pilotes ont participé à des activités visant à contrôler les actions de la police. Ils participent également à des activités de contrôle de sécurité, ainsi que d'autres missions de surveillance de la sécurité. Des missions de contrôle ont été également organisées sur les lieux de détention. À Matadi, les différents services de l'État ont organisé une mission de contrôle pour traiter de la question des accrochages à la frontière avec le Bas-Congo.

À Bukavu, l'Assemblée provinciale a organisé plusieurs missions de contrôle parlementaire concernant les services des douanes, afin d'évaluer l'application d'un décret présidentiel relatif aux services offerts aux postes frontaliers.

Certaines initiatives ont été élaborées par les assemblées provinciales, pour garantir la poursuite du travail qui a déjà été lancé. À Matadi, l'Assemblée provinciale a voté une loi relative à la création d'une ligne budgétaire consacrée aux activités de contrôle parlementaire dans le secteur de la sécurité et de la justice. Les membres interrogés par l'équipe d'évaluation ont déclaré qu'ils comptaient sur le budget du gouvernement provincial pour financer leurs activités. En effet, dans le cadre de la consolidation et de la décentralisation, une retenue de 40 % des fonds recueillis par les provinces est envisagée. Si cette mesure est appliquée, les membres pensent qu'ils n'auront pas suffisamment de moyens financiers pour poursuivre leurs activités.

Malgré une certaine amélioration du niveau d'engagement et de la collaboration avec d'autres intervenants, dans certains contextes spécifiques (p. ex. le contrôle parlementaire), le niveau de collaboration pour certains acteurs n'est pas encore optimal. À Bukavu, les membres de l'Assemblée provinciale ont reconnu qu'ils sont

confrontés à des défis concernant la collaboration dans le cadre de la mission pour contrôler l'exécutif provincial et d'autres services.

Nous faisons face aux résistances de la part des certaines personnes/institutions visées pour le contrôle. Le contrôle parlementaire étant conçu par ces dernières comme une menace, une attaque. Dans ces conditions, les concernées préparent ainsi « une contre-attaque ». Cela témoigne à suffisance la méconnaissance des missions des uns et des autres.

À Matadi, les enjeux mentionnés étaient liés à la non-application par les agents de la PNC, des recommandations formulées par les parlementaires.

« Les acteurs principaux de cette réforme sont la PNC. Néanmoins, leurs membres sont mal payés. Il en résulte moins d'efficacité dans nos actions. »

Les variations du récit

Les impacts vus au travers de la problématique hommes-femmes

Les femmes représentent seulement une petite proportion des parlementaires (8,4 % des membres du Parlement national), ce qui signifie que la formation a été dispensée surtout aux hommes. En raison d'un manque d'éléments probants, aucune variation selon le genre n'a pu être identifiée parmi les parlementaires.