



# Évaluation Indépendante du Programme Security Sector Accountability and Police Reform

Rapport de Synthèse sur l'Évaluation de la Théorie du Changement

Décembre 2015

## Vue d'ensemble

L'objectif de ce rapport est d'évaluer et de réviser la théorie du changement (TdC) utilisée par le programme Security Sector and Police Reform Programme (SSAPR) dans la République démocratique du Congo (RDC) du point de vue des bénéficiaires des programmes. Le rapport se base sur les conclusions du monitoring longitudinal, dans lequel des membres de la communauté sans aucun rapport avec le SSAPR ont fourni des données initiales et de suivi concernant les changements dans leurs communautés en lien avec la sécurité, à côté de leurs points de vue sur les causes de ces changements. Des données de partenaires étatiques et non-étatiques du SSAPR ont également été utilisées pour contextualiser ces changements et souligner leur potentiel de durabilité.

Comme ce rapport est principalement basé sur des membres de la communauté, il ne tente pas d'évaluer les éléments de la TdC du SSAPR, ni des changements concernant l'institutionnalisation des réformes, de l'engagement politique et des dynamiques internes de la Police Nationale Congolaise (PNC). Chacun de ces processus complexes dépend de différents acteurs et souvent de théories entièrement différentes sur la manière dont le changement s'est produit, chacune d'elles méritant une discussion supplémentaire plus approfondie.

Globalement, l'étude conclut que les répondants ressentent une amélioration de la sécurité dans les sites pilotes depuis le commencement du SSAPR, majoritairement attribuée à l'approche de la police de proximité du SSAPR. Les répondants ont confirmé que les domaines essentiels du changement de la TdC du SSAPR - réactivité de la police, collaboration entre police et communauté et confiance de la communauté - ont été réalisés. De plus, ces discussions ont souligné l'importance de comprendre la sécurité objective et subjective comme deux éléments distincts dans le processus de changement, tout comme l'importance des institutions de sécurité et de justice.

De la même manière, lorsqu'on considère les changements intermédiaires sur les sites pilotes du SSAPR, les répondants estiment globalement que les domaines dans lesquels la TdC est censée apporter un changement - amélioration des capacités de la police, de sa réactivité et l'engagement citoyen pour les questions de sécurité - un tel changement s'est produit. Les discussions avec les répondants suggèrent néanmoins un besoin de revoir la TdC pour comprendre la dynamique du changement en regard de la motivation de la police d'être au service de la population, plutôt qu'en termes de responsabilité principalement.

En dépit de nombreux changements positifs en matière de sécurité identifiés par les répondants, ce rapport souligne également les interrogations d'informateurs cruciaux du SSAPR en ce qui concerne la durabilité des réalisations du programme. Ces interrogations sont en premier lieu liées au maintien de la motivation au sein de la PdP ainsi qu'aux dynamiques internes à la PNC.

## Remerciements

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

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 recherche 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.

# Table des Matières

Vue d'ensemble .....	i
Remerciements.....	ii
Introduction .....	1
Contexte.....	1
La Théorie du Changement SSAPR .....	1
Motifs de l'Etude.....	1
Study Objectives .....	2
Définitions Clés .....	3
Méthode de Recherche.....	4
Environnement de l'Etude .....	4
Considérations Ethiques.....	4
Échantillonnage et Collecte des Données .....	4
Saisie et Analyse des Données .....	6
Gestion de l'Etude .....	7
Limites de l'Etude .....	7
Considérations d'Egalite entres les Sexes.....	8
Les Résultats de la Recherche .....	9
Quel niveau d'impact pour les changements dans les sites pilotes du SSAPR entre 2009 et 2014? .....	9
Quels changements ont conduit à des améliorations de la sécurité?.....	10
A Une logique impact-résultat de la TdC du SSAPR revue du point de vue des bénéficiaires.....	14
Les changements intermédiaires 2009 – 2014 ayant contribué à de meilleurs résultats de la police?.....	16
Une logique résultat de la TdC SSAPR revue par les bénéficiaires .....	22
Inquiétudes concernant la durabilité.....	26
Conclusions et Futures Domaines de Recherche.....	29
Conclusions.....	29
Domaines de recherche plus approfondie .....	30
Annexe A: Note conceptuelle sur le monitoring de la Théorie du Changement .....	31
Annexe B: Tableau d'évaluation communautaire dédié.....	44
Annexe C: Questionnaire semi-structuré.....	48

# Introduction

## Contexte

Le Security Sector and Police Reform Programme (SSAPR) est un programme d'une durée de cinq ans financé par le département d'aide au développement international (DFID) du Royaume-Uni. Le SSAPR a été créé en 2009 pour 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 redevables avec une orientation service, capables d'améliorer la sécurité, la protection et l'accès à la justice des citoyens congolais. Il comprend quatre composantes distinctes et complémentaires : le programme d'appui à la réforme de la police nationale (PARP), le contrôle et coordination du secteur de sécurité (CCOSS), la redevabilité externe (External Accountability ou EA) et le monitoring et l'évaluation (M&E). Le SSAPR est mis en œuvre dans les sites pilotes de Matadi, Kananga et Bukavu, ainsi qu'au niveau des politiques nationales. Le point focal de ces efforts conjugués était l'introduction d'une police de proximité (PdP, en français dans le texte) dans l'ensemble des sites pilotes du SSAPR.

## La Théorie du Changement SSAPR

La théorie du changement (TdC) décrit pourquoi et comment un programme est censé avoir les effets attendus. Ces dernières années, les TdCs ont pris une place de plus en plus importante dans la planification et l'évaluation de programmes de développement. Ils sont vus comme un moyen d'améliorer la compréhension de processus de changement complexes auquel les acteurs du développement sont confrontés.<sup>1</sup> Dans un effort pour mieux comprendre la logique sous-jacente au SSAPR, des parties prenantes clé ont développé une TdC pour les interventions dans le cadre du SSAPR. Cela comportait un processus de consultation étendu mené par le département Stabilisation Unit du DFID et impliquant des membres de l'équipe conception et de mise en œuvre du SSAPR. La TdC était basée sur l'expérience de mise en œuvre du SSAPR et les connaissances personnelles de l'équipe du programme. Cependant, la décision fut de ne pas inclure les bénéficiaires du programme dans ce processus, ainsi que de ne pas effectuer une collecte de données initiale pour étayer et vérifier la TdC. Cela essentiellement pour garantir que la TdC refléterait la logique du programme voulue par ceux le mettant en œuvre, comme la TdC a été développée relativement tardivement pendant l'application du programme. Cette première TdC sert de base au rapport et de cadre pour l'étude qu'il présente.

## Motifs de l'Etude

En s'appuyant sur la TdC de 2013, la composante du SSAPR, le M&E, a développé une approche de monitoring qualitative pour la TdC afin d'examiner la logique sous-jacente du point de vue des bénéficiaires prévus du SSAPR. Elle a été développée en prenant comme base les entretiens du

---

<sup>1</sup> Plus d'informations sur les théories du changement dans le développement international, consultez Stein, D. et Valters C., (2012) *Understanding Theory of Change in International Development*. Londres : Justice and Security Research Programme.

DFID en RDC, avec l'objectif d'identifier les enseignements pour des projets similaires à venir et pour mieux évaluer l'impact global du SSAPR. Garantir la bonne marche de cette recherche a souvent été la cause de la lenteur du changement, en plus de la prise en compte des facteurs complexes liés au secteur de la sécurité, également une priorité. Pour ce faire, le monitoring de la TdC a choisi une approche longitudinale pour examiner comment et si les interventions du SSAPR avaient contribué aux effets de la TdC et à l'échelon d'impact dans les sites pilotes du SSAPR, et ce du point de vue de ses bénéficiaires.

Ce document fournit une synthèse des enseignements du monitoring de la TdC, analysée avec la grille de la TdC de 2013. L'analyse a pour objectif de tester et de valider certaines des hypothèses causales incluses dans la TdC de 2013, de l'affiner davantage en identifiant les changements-clés quant à l'impact et aux niveaux d'effets indiqués par les bénéficiaires du programme, ainsi que les chaînes causales sous-jacentes à ces changements. Ceci est le premier document pour établir comment le changement se produit du point de vue des bénéficiaires escomptés du SSAPR.

Après une brève présentation des méthodes de recherche utilisées par cette étude, le rapport commence par une discussion des bénéficiaires du programme de changement à l'échelon de l'impact de la TdC, ainsi qu'à l'échelon des résultats ayant contribué à ce changement. La partie suivante traite les changements à un niveau intermédiaire du programme associé à des changements dans les effets et l'impact. Après chaque partie, des révisions à la TdC de 2013 sont suggérées, basées sur les expériences des communautés sur le terrain avec le processus de changement. Ensuite, l'étude reprend les enseignements de personnes ayant mis en œuvre le SSAPR, en plus de celles venant de partenaires étatiques et non-étatiques, pour souligner les interrogations possibles quant à la durabilité de ce changement. Le document présente en dernier lieu les conclusions formant la clé de voûte de cette étude, ainsi que la recherche nécessaire à l'avenir pour comprendre la nature des changements dans les sites pilotes du SSAPR

## Objectives de l'Etude

La conception de l'étude vise à recueillir les expériences des bénéficiaires finaux prévus du SSAPR - à savoir les personnes vivant dans les communautés concernées par le SSAPR. Le point de vue de la police est exclu, bien qu'il soit important, mais il s'agit d'un bénéficiaire plus immédiat du programme.

Ce monitoring de la TdC a été spécialement conçu pour répondre aux questions de recherche suivantes :

- Le sentiment de sécurité objectif et subjectif a-t-il changé ? Si oui, quels processus expliquent ces changements ?
- À quel degré les hypothèses et les liens entre effets et résultats dans la TdC du SSAPR s'avèrent-ils vrais ? Quelles sont les variations-clés ?
- Quels autres facteurs contextuels (à l'échelon provincial et national) sont associés aux changements des dynamiques d'offre et de demande de l'application de la sécurité ?

- ❏ Quelles sont les implications de ces changements pour la séquentialisation du programme et la mise en œuvre des activités ?

## Définitions Clés

Pour l'objectif de cette étude et en accord avec l'évaluation continue du SSAPR par le M&E, le 'changement' est défini comme une modification à long terme et observable dans le comportement, les relations personnelles, les activités et les actions des acteurs sociaux.

Ce rapport fait également la distinction entre la police de proximité (PdP) et la Police Nationale Congolaise (PNC, en français dans le texte). Le terme 'PNC' se réfère à la police dans son ensemble, y compris les membres formés à la doctrine de la police de proximité ainsi qu'à la majorité des cadres n'ayant pas été formés à cette approche appliquée sur les sites d'intervention. La PdP est considérée ici comme un sous-ensemble d'agents recrutés parmi la PNC, agissant à l'intérieur de la structure de la PNC, formés aux principes '3P' (proximité, partenariat et prévention) et '3R' (résolution des problèmes, redevabilité, respect des droits de l'homme) durant le SSAPR. Former les agents de police à cette approche est un élément central des activités du SSAPR.

Bien que le SSAPR comprenne la PdP principalement comme une philosophie permettant à la police d'augmenter sa capacité à être plus réactive aux citoyens, ce rapport fait référence aux agents de la police formés spécifiquement aux principes 3P/3R sur les sites pilotes du SSAPR.

## Méthode de Recherche

En prenant ces questions de recherche comme appui, la composante M&E a conçu une approche longitudinale faisant appel à plusieurs méthodologies utilisant principalement des méthodes qualitatives. Le cadre a été adapté sur la base de l'approche cartographie et moisson des résultats, identifiant des exemples spécifiques de changement à l'échelon du résultat, et examinant les processus sous-jacents.<sup>2</sup> Cette approche a permis à l'équipe de recherche de réfléchir à la manière dont le SSAPR et d'autres acteurs ont pu contribuer au changement, comme une série d'acteurs ont influencé chaque changement, dont la somme forme des processus complexes et à long-terme. Nous présentons ici une vue d'ensemble de la méthodologie. Pour une méthodologie détaillée, veuillez consulter la note conceptuelle Monitoring de la TdC à l'**Annexe A**.

## Environnement de l'Etude

Les recherches ont été effectuées entre février et septembre 2014 par deux visites à chacun des sites pilotes du SSAPR : les villes de Bukavu, Kananga et Matadi. Pour permettre une comparaison, une visite supplémentaire à Goma (mise en correspondance avec Bukavu) a été effectuée pour recueillir des informations d'un lieu où le SSAPR n'était pas mis en œuvre. Cela a fourni une base précieuse pour contextualiser et comparer les informations recueillies sur les sites pilotes du SSAPR.<sup>3</sup> Comme le SSAPR a été mis en œuvre en trois 'cycles', une commune par cycle, les données ont été recueillies dans la première commune pour garantir que les sites de recherche aient eu une exposition maximale au SSAPR.

## Considérations Ethiques

Tout a été entrepris pour garantir que cette étude réponde aux exigences éthiques les plus élevées. Un consentement verbal et écrit a été demandé aux participants de la collecte et du traitement des données. Les participants ont été informés de leurs droits et avaient la possibilité de décliner la participation et d'interrompre leur participation à tout moment, sans aucune conséquence. Les répondants ont reçu pour leur participation à l'étude des rafraîchissements et des en-cas, ainsi qu'une subvention de transport de 5 \$ US par personne. Tout ce qui aurait permis une identification personnelle a été retiré des données brutes, permettant une analyse des données à l'aveugle, garantissant la protection de la vie privée. Les données ont été stockées dans une partie sécurisée du bureau central du SSAPR à Kinshasa. Elles seront rapatriées au bureau londonien de Palladium à la clôture du programme.

## Échantillonnage et Collecte des Données

---

<sup>2</sup> Pour des exemples, consultez Earl, S., Carden, F. et Smuttlo, T. (2001) 'Outcome Mapping: Building Learning and Reflection into Development Programs', e-book disponible à l'adresse ; et Rassman, K., Smith, R., Mauremootoo, J. et Wilson-Grau, R. (2013) 'Retrospective Outcome Harvesting'. Disponible à l'adresse

<sup>3</sup> Pour la comparaison des sites de Mbuji-Mai et Boma, des visites supplémentaires ont été prévues, mais sont en attente de l'approbation de DFID d'une prolongation sans frais.

Les données ont été recueillies auprès de deux principaux groupes de répondants. D'abord les membres de groupes à l'échelon des communautés ont servi de premier groupe de répondants et comme ils n'étaient pas directement liés au SSAPR, le groupe était composé majoritairement des bénéficiaires escomptés du SSAPR. Ces répondants ont été sélectionnés par un échantillonnage en deux étapes. Les groupes de répondants ont été sélectionnés en utilisant une approche d'échantillonnage à variation maximale, garantissant que chaque échantillon représente un large éventail d'opinions et de répondants. Bien que ce mode de sélection fournisse un nombre de répondants relativement bas<sup>4</sup>, la variation de l'échantillon a permis d'atteindre des niveaux de représentativité qui autrement aurait exigé des groupes d'échantillons beaucoup plus importants, conduisant à une approche plus intense en ressources.

L'équipe de recherche a travaillé avec les autorités compétentes à l'échelon de la communauté, afin d'identifier les groupes sans implication directe avec le SSAPR. À partir de cette liste, six groupes ont été sélectionnés à chaque point de collecte des données. La sélection intentionnelle a été faite pour garantir que chaque étape couvre la plus large diversité de groupes possible. Un échantillon de six à huit hommes et d'autant de femmes a ensuite été sélectionné parmi chaque groupe de répondants choisi. Les critères d'éligibilité pour la participation étaient les suivants : les personnes n'ayant pas eu d'implication dans aucun des éléments du programme SSAPR, âgés de plus de 18 ans et ayant vécu dans la commune correspondante depuis 2009. Le Tableau 1 montre cette répartition.

**TABLEAU 1: REPARTITION DES GROUPES DE REpondants A L'ECHELON DE LA COMMUNAUTE**

	Hommes	Femmes	Total
Membres de groupes religieux (variés)	47	46	93
Membres de groupes d'auto-défense civile	16	13	29
Étudiants (tertiaire)	40	39	79
Membres d'une association de motards	24	0	24
Membres d'organisations commerciales	6	31	37
Membres d'associations de jeunesse	8	8	16
<b>Total des répondants</b>	<b>141</b>	<b>137</b>	<b>278</b>

L'équipe de recherche a fait son possible pour garantir que l'échantillon des participants soit aussi représentatif que possible des groupes divers de la société civile de chaque communauté. La triangulation des données de l'ensemble des groupes de répondants représentés dans l'étude a renforcé davantage la validité de ces enseignements.

Deuxièmement, les données ont également été collectées par des partenaires directs du SSAPR, des représentants politico-administratifs et des partenaires à l'échelon de la communauté, avec

<sup>4</sup> Environ 60 à 75 répondants par site.

lesquels SSAPR a travaillé directement, afin de contextualiser les enseignements à l'échelon de la communauté. Ces personnes ont été identifiées comme impliquées dans le SSAPR à la fois par le programme et par des membres de la communauté, suite à quoi un échantillon probabiliste a été choisi. Le tableau 2 montre la répartition de ces répondants selon leur sexe et titre.

**TABLEAU 2: REPARTITION DES PARTENAIRES SSAPR DIRECTS PARTICIPANT A LA RECHERCHE**

	Hommes	Femmes	Total
Agents de police	12	0	12
Fonctionnaires de la justice	4	0	4
Fonctionnaires de l'administration locale	6	0	6
Fonctionnaires de la communauté (chef de commune, quartier etc.)	10	1	11
Experts du SSAPR (de PSP/CCOSS et des composants EA)	9	3	12
Groupes de citoyens (médias, réseaux pertinents et comités)	15	2	17
<b>Nombre total des partenaires</b>	<b>56</b>	<b>6</b>	<b>62</b>

Pour tous les groupes, les données ont été réunies en utilisant à la fois des instruments de recherche quantitatifs et qualitatifs. Les répondants ont d'abord reçu un tableau d'évaluation dédié avec lequel ils devaient estimer la probabilité d'un événement donné en 2009 (de 1 à 10). Cela comportait à la fois des événements positifs, tel que 'la police a fait un effort pour résoudre mon problème', et des événements négatifs, tels que 'la police m'a demandé un pot-de-vin'. Les répondants ayant estimé la probabilité d'événements comparables à la date de la collecte de données. Pendant les visites suivantes, les répondants devaient estimer la probabilité des mêmes événements se produisant à la date de la première étape de la collecte de données et en faisant référence à l'étape actuelle de collecte des données.

À la suite de cet exercice, les données qualitatives furent collectées avec un questionnaire semi-structuré, demandant aux répondants d'expliquer et de discuter des différences entre les résultats réalisés sur le tableau d'évaluation lors des deux occasions. Cette collecte de données a pris la forme de discussions lors de focus groups (DFGs) pour les communautés des bénéficiaires du SSAPR ainsi que d'interviews avec des informateurs clés (KII) des partenaires du SSAPR. Les collecteurs de données ont recueilli les réponses sur le terrain dans le langage adéquat et des carnets de notes.

## Saisie et Analyse des Données

La saisie des données qualitatives et quantitatives s'est faite avec Microsoft Word et Excel après chaque étape de la collecte des données. L'équipe sur place a tout d'abord transcrit en français les données saisies sur carnet dans des documents Microsoft Word. Les réponses sur le tableau d'évaluation furent transférées en Excel. Les données qualitatives brutes furent analysées en

utilisant à la fois une théorie<sup>5</sup> à base empirique et une approche thématique.<sup>6</sup> Les enseignements de ces approches furent comparés pour identifier les thèmes divergents. Les données quantitatives des tableaux d'évaluation furent analysées avec Excel pour identifier des changements perçus à l'échelle de l'individu et du groupe entre 2009 et 2014. Cela s'est avéré être une indication des tendances globales et des changements relatifs dans chaque zone de résultats. L'équipe a également utilisé des techniques de triangulation pendant l'analyse qualitative pour garantir que les enseignements du rapport représenteraient bien les thèmes dominants, fréquemment cités dans les interviews à travers un large éventail de groupes de parties prenantes. C'était un moyen de garantir que les enseignements globaux reflétaient bien les opinions de la majorité des groupes des parties prenantes et que les citations dans ce rapport étaient bien représentatives des conclusions globales.

## Gestion de l'Etude

L'étude a été réalisée en collaboration avec l'Institut National de la Statistique du Congo, l'INS. L'équipe du SSAPR et du M&E était responsable de la conception de la recherche, du développement des outils et de l'analyse, alors que les chercheurs de l'INS ont dirigé la collecte de données. Toutes les données furent transcrites en Français, bien que l'INS ait fourni des enquêteurs habitués au contexte local et parlant les langues locales pour permettre aux répondants de s'exprimer plus librement.

## Limites de l'Etude

Cinq considérations demeurent pouvant limiter les enseignements de la présente étude.

La première limite provient des méthodes disponibles pour sélectionner des participants individuels. Bien qu'un échantillonnage à variation maximale garantisse la représentation d'un large éventail de points de vue dans la population des répondants, la sélection individuelle de répondants au travers d'un échantillon probabiliste peut néanmoins fausser les résultats, comme les répondants peuvent prendre un intérêt disproportionné à la sécurité en raison d'expériences très négatives ou très positives, ou bien peuvent être au chômage (plus disponibles en journée) ou plus actifs socialement. De la même manière, discuter de sujets sensibles dans une situation de groupe comme la sécurité peut inhiber certains répondants à révéler des détails. Malgré ces risques potentiels, l'équipe de recherche est confiante que la variété des groupes de répondants échantillonnés soit représentative. Leur engagement en profondeur avec les répondants a certainement permis de diminuer ces risques.

Deuxièmement, cette étude est également limitée en termes de compréhension de l'importance relative des niveaux d'exposition au SSAPR et du changement à l'échelon de la population. Bien que le SSAPR ait été mis en œuvre en trois cycles, la collecte des données s'est faite uniquement

---

<sup>5</sup> Consultez par ex., Walker, D. et Myrick, F. (2006) 'Grounded Theory: An Exploration of Process and Procedure'. *Qualitative Health Research* 16(247): 547-559.

<sup>6</sup> Nous avons appliqué la méthode de l'analyse thématique en utilisant les domaines de résultats du SSAPR comme thèmes identifiés au préalable. Consultez par ex. à ce sujet Gregory, G. et Guest, S. (2012) *Applied Thematic Analysis*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

dans des communes du cycle 1 ayant eu la plus longue exposition au programme. En soi, cette étude ne représente pas les changements dans les communes avec moins d'exposition aux activités du SSAPR et peut surreprésenter l'effet de ce programme dans son ensemble.

Troisièmement, les enquêteurs ont recueilli les données en prenant des notes écrites plutôt qu'avec des enregistrements numériques, comme c'était l'approche la plus pratique et la moins onéreuse. Bien que tout le possible ait été fait pour documenter les interviews de manière aussi fidèle que possible, ces notes ne reproduisent peut-être pas l'intégralité des nuances de chaque entretien. De la même manière, les citations comprises dans ce rapport sont un rendu aussi fidèle que possible des remarques précises des répondants, bien qu'il s'agisse de notes prises directement sur le terrain plutôt que d'une transcription verbatim.

Quatrièmement, l'équipe de recherche a conçu et mis en œuvre des tableaux d'évaluation faits sur mesure pour estimer la probabilité d'un certain événement se produisant à la fin et au début de la période de l'enquête. Dans certains cas, la période précédente remontait à cinq ans et les souvenirs sont susceptibles de fausser les réponses. Cependant, l'objectif des tableaux était davantage d'aider les répondants des focus groupes à se rappeler l'état de la sécurité au début de la période, plutôt que de fournir des estimations quantitatives de changement en matière de sécurité à travers la période étudiée. L'équipe de recherche a utilisé des événements-clé pour minimiser le potentiel biaisant du souvenir. La triangulation des enseignements lors de l'analyse a également contribué à réduire cette limitation.

En dernier lieu, l'étude cherche à examiner les points de vue qu'ont les bénéficiaires escomptés du SSAPR quant aux changements et aux processus de changement. Bien que ces répondants soient bien placés pour souligner les dynamiques les plus importantes des processus de changement à l'échelon de la communauté, ils n'ont pas nécessairement un aperçu des autres processus conduisant à ce changement au sein de la PNC, de l'État et des autres partenaires.

## Considérations d'Égalité entre les Sexes

Cette recherche n'avait pas pour but d'examiner spécifiquement les expériences différentes du programme SSAPR sur des femmes et des hommes dans les sites pilotes. Cependant, tous les efforts ont été entrepris pour garantir que notre échantillon comprenait des proportions égales de répondants masculins et féminins. L'analyse des réponses des répondants des deux sexes ne montre pas de différences importantes en termes de tendances, de points forts ou de tonalité. En raison de ces similitudes, les conclusions du rapport n'abordent pas spécifiquement les questions du genre, qui nécessiteraient très probablement un examen approfondi pour être révélés.

## Les Résultats de la Recherche

La présente partie décrit les changements profonds résultant du SSAPR tel que l'ont formulé les répondants. Cette discussion utilise la TdC de 2013 comme base conceptuelle, qui sert à la fois de cadre pour des conclusions et de socle pour une révision. En s'appuyant sur ces informations, cette partie identifie également les possibles révisions de la TdC de 2013 en regard de l'ensemble des résultats. Elle est basée sur les données réunies auprès des répondants dans les communautés.

### Quel niveau d'impact pour les changements dans les sites pilotes du SSAPR entre 2009 et 2014?

#### La perception de la sécurité s'est améliorée dans les sites SSAPR

Au plus haut niveau, le SSAPR vise à améliorer la sécurité des communautés vivant dans les sites pilotes. Bien que la TdC représente ceci comme un objectif unique, l'essence du programme comprend la SSAPR comme contribuant à la fois à la sécurité *subjective* - si la population se sent en sécurité - et à la sécurité *objective* - si la population est véritablement en sécurité. Ces concepts distinguent les évolutions réelles de la criminalité et des incidents de sécurité (nature et fréquence) et l'évolution du sentiment de sécurité. Cette distinction peut être également comprise comme la différence entre être libre de *danger* (objectif) ou être libre de *peur* (subjectif).<sup>7</sup>

L'étude a déterminé que la perception de la sécurité objective et subjective a changé de façon positive sur les sites du SSAPR. Pour la sécurité objective, un répondant de Bukava décrit ce changement comme suit :

*'Aujourd'hui, la criminalité s'est considérablement réduite par rapport à 2009. Avant il y avait entre cinq et six crimes par jour, y compris des vols à main armée, des viols, des vols et du harcèlement policier (Bukavu, Groupe religieux 1).*

Les répondants de Kanaga ont décrit des évolutions similaires :

*'Avant (2009), il y avait beaucoup de crimes dans notre commune - du vol à main armée, des bandits, de l'ébriété en public. Trop de jeunes se battant sur les rues de Ndesha. Beaucoup de personnes proférant des injures, sans faire mention de violences et de harcèlement [...] Bien que l'on continue à voir ce genre de crimes, leur fréquence a diminué' (Kananga, Groupe religieux 1).*

D'autres discussions se concentrent sur le sentiment subjectif de sécurité, mettant en exergue l'inquiétude allant de pair avec les taux de criminalité précédemment élevés. Un répondant de Matadi fait part de ce sentiment :

---

<sup>7</sup> Sen, A. (2000) *Development as Freedom*. New York: Anchor Books.

*'En 2009, il y avait un niveau élevé de criminalité dans la commune de Nzanza, y compris du vol, de l'extorsion et des violences dans la rue. On ne pouvait pas marcher la nuit sans confiance, sans s'inquiéter de bandits ou de la police. Mais aujourd'hui c'est l'inverse - les bandits ont diminué très nettement et la police ne nous tourmente plus. Maintenant on peut marcher la nuit et personne ne viendra vous embêter' (Matadi, Groupe commercial 2).*

Un répondant à Kananga décrit une évolution similaire du sentiment de sécurité subjectif :

*'La criminalité [actuelle] n'est pas du type à produire de la peur dans la communauté. Ce sont typiquement des événements se produisant sans effets sérieux' (Kananga, Étudiants 1).*

Ces exemples soulignent le lien entre sécurité objective et subjective, comme la diminution du crime a donné à ces répondants un sentiment de sécurité amélioré. Il faut remarquer que, alors que les répondants masculins et féminins ont noté des améliorations significatives de la sécurité entre 2009 et 2014, les répondants féminins ont plus souvent cité des éléments 'subjectifs'. Cela souligne que les mêmes facteurs et événements contextuels peuvent avoir des effets divergents sur l'expérience que font les hommes et des femmes de la sécurité objective et subjective, bien qu'une recherche supplémentaire soit nécessaire pour mieux comprendre ces dynamiques.

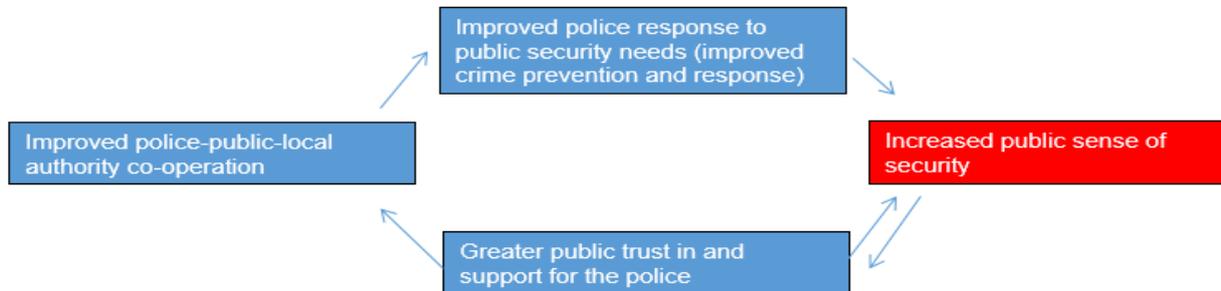
## Quels changements ont conduit à des améliorations de la sécurité?

Nous avons décrit plus haut comment depuis 2009, la perception de la sécurité s'est améliorée sur les sites du SSAPR. La TdC initiale du SSAPR comprend le programme comme contribuant à ce sentiment de sécurité au travers de trois résultats essentiels :

-  une coopération améliorée entre la police - la population - les autorités locales ;
-  une réactivité améliorée de la police envers les besoins de sécurité publique ;
-  une plus grande confiance dans la police et son soutien.

Cette dynamique est illustrée dans le Figure 1. Les rectangles bleus indiquent des changements à l'échelon des résultats, qui ensemble ont conduit au changement souhaité d'un sentiment de sécurité public augmenté à l'échelon de l'impact et marqué en rouge.

FIGURE 1: LOGIQUE DE LA TDC INITIALE A L'ECHELON DES RESULTATS/IMPACTS



Les répondants des sites pilotes du SSAPR ont à une grande majorité décrite les améliorations des deux formes de sécurité entre 2009 et 2014 en rapport avec la police. Quand ils se référaient à 2009, la police était selon eux un facteur significatif en ce qui concerne *l'insécurité* objective et subjective. Cela se manifestait par des arrestations arbitraires, une collaboration avec des criminels et une propension à la corruption, avec pour conséquence la peur et des menaces physiques envers la communauté. Un répondant à Bukavu a décrit la situation comme suit :

*'En 2009, une personne pouvait être victime de harcèlement policier environ cinq à sept fois par semaine si elle avait l'habitude de sortir. La police et les officiers de l'armée en étaient les principaux responsables. Mais maintenant, on peut sortir tard et même si on rencontre un membre de la PdP, il n'y a plus de harcèlement (Bukavu, Étudiants 1).*

Les discussions à Kananga confirmaient ces expériences :

*'En 2009, la police faisait preuve de brutalité et de violences pour intimider la population ; celle-ci avait peur et évitait son contact. Cependant, en 2014, il n'y a plus d'arrestations arbitraires ou de violences, les choses sont résolues calmement et nous n'avons plus peur' (Kananga, Jeunes 1).*

Les répondants ont très majoritairement attribué ce changement positif à l'introduction de la PdP dans le cadre du SSAPR. Ils ont identifié les occasions quand la PdP a contribué à la sécurité objective en réduisant les crimes commis par des groupes de criminels, des bandits, des rebelles et des membres de l'armée, y compris le vol, le viol, le meurtre et les hold-ups. Un répondant de Kananga a illustré cette dynamique par un exemple :

*En 2009, nous étions témoins de nombreux crimes perpétrés par les shegues (des bandits armés), qui agissaient au vu et au su de la police qui se montrait indifférente. Grâce à la PdP, il n'y a plus de complicité ni d'indifférence selon l'adage " qui ne dit mot consent. " La PdP a arrêté beaucoup de shegues et a considérablement réduit leurs activités (Kananga, Jeunes 1).*

Les changements de cet ordre sont un succès clair pour le SSAPR. Bien que les répondants aient cité des facteurs contextuels supplémentaires<sup>8</sup> liés à la sécurité générale, ces trois résultats dans la TdC du SSAPR - confiance, réactivité et une collaboration accrue entre la communauté et la PdP - furent le plus fréquemment cités comme moteurs de ce changement au sein de la police. La partie suivante présente le détail des changements à l'échelon des résultats.

## **Les communautés ont davantage confiance dans la police grâce à la PdP**

En examinant les changements ayant contribué à une amélioration de la sécurité, presque tous les répondants on décrit avoir davantage confiance dans la PdP en 2014 qu'en 2009.

*'En 2009, la police était l'ennemie de la population. Ils terrorisaient la population. Mais en 2014, ce n'est plus le cas. La confiance entre la population et la police est revenue, leur permettant une collaboration. Nous avons maintenant le sentiment que le commissariat de notre commune est un lieu intégré à celle-ci' (Matadi, Jeunes 1).*

Ce changement a été attribué à l'interaction positive de la PdP avec la population, sa volonté d'effectuer des tâches sans être soudoyée et la diminution de leur collaboration avec des criminels. Un répondant de Bukavu a décrit comment ces changements ont renforcé la confiance et un respect mutuel entre la communauté et police :

*'La PdP est une police au service de la population. Ils résolvent les affaires avec honnêteté, sont réactifs et cela sans demander de pot-de-vin. Ils sont plus au contact de la population et nous écoutent [...] Avant 2009, aller voir la police pouvait aussi bien avoir des conséquences pour la victime [que pour l'auteur d'un forfait]. Les agents de police ne se déplaçaient pas sur la scène du crime avant d'avoir touché une somme d'argent' (Kananga, Groupe commercial 2).*

D'autres répondants décrivent les progrès accomplis par la PdP comme l'évolution d'une logique d'exploiteurs vers celle d'une volonté de faire de la communauté un endroit plus sûr. Bien que ce soit un processus lent qui est loin d'être complet, les répondants sentaient que cette évolution avait contribué à une diminution des violences policières, d'abus et de la criminalité.

## **La réactivité de la police s'est améliorée grâce à la PdP**

De plus, les répondants ont également décrit des améliorations significatives dans la réactivité de la police entre 2009 et 2014, l'attribuant à la présence augmentée d'agents de la PdP. Auparavant, les répondants ont noté que des agents de la PNC ignoraient fréquemment les crimes se produisant devant eux ou refusaient de réagir lorsqu'ils étaient sollicités. Un répondant à Bukavu a décrit la situation suivante :

---

<sup>8</sup> Ces facteurs peuvent varier considérablement à travers les groupes, mais tendent à inclure les comportements des forces armées et l'économie locale ainsi que les événements récents tels que la migration, le conflit et l'évasion de prisonniers.

*'Avant 2009, faire réagir un agent de police sur demande de la population en cas de crime ou d'insécurité nécessitait beaucoup d'argent. Réussir à faire intervenir la police exigeait le paiement de frais de motivation ; sans cela, il traînait des pieds.'* (Kananga, Étudiants 1).

Nombreux sont ceux à signaler que la PdP s'est départie de cette attitude, comme selon les répondants, ils sont déterminés à travailler pour la population sans demander de l'argent ou une autre forme de compensation. Un répondant à Bukavu a décrit cette dynamique comme suit :

*'En 2009, quand une situation se produisait, la police venait nous prendre pour abuser de nous, sans nous laisser expliquer ce qui s'était passé. Aujourd'hui, quand des problèmes surviennent, la police vient accompagnée du chef de quartier, on peut expliquer la situation et ils écoutent calmement. Nous sommes maintenant libres de nous exprimer'* (Bukavu, Jeunes 1).

Un autre répondant de Kananga a confirmé ces changements, notant la réactivité améliorée de la PdP aux besoins de la communauté :

*'Aujourd'hui, en 2014, quand on appelle les agents de la PdP, quelle que soit l'heure de la journée, ils interviennent rapidement et sont à l'heure. Même sans être appelés, ils viennent pour aider dès qu'ils sont au courant que quelqu'un est menacé. Avec la PdP, les interventions sont rapides, garanties et sans coûts. Les agents de la PdP font de leur mieux pour résoudre les problèmes'* (Kananga, Étudiants 1).

L'intervention lors de crimes a été régulièrement citée comme un facteur d'amélioration dans la perception de la sécurité objective, comme des incidents étaient évités grâce à l'attitude de la PdP. Cet engagement actif est la clé de voûte du modèle de la PdP. En plus de ces changements, les répondants de Matadi ont cité de façon constante la mise en place d'un numéro d'urgence comme un symbole supplémentaire d'une réactivité policière améliorée (Matadi, menuisiers). Les focus groupes et les informateurs-clé dans l'ensemble du SSAPR confirment ces conclusions.

## **La collaboration entre la police et les communautés s'est améliorée grâce à la PdP**

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, perçue comme source d'insécurité plutôt que comme une réponse à celle-ci. Une répondante féminine de Matadi a décrit ce processus de changement en tenant compte d'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 signalant les criminels qui sont arrêtés en fin de compte'* (Matadi, Groupe commercial 1).

La collaboration améliorée fournit à la PdP de meilleures informations, augmentant la capacité des agents de police à traiter et à prévenir la criminalité. Bien que distincts en apparence, développer la confiance de la communauté dans la PdP et améliorer sa capacité de réaction ont été cités comme mesures qui ensemble visent à aborder le manque critique de confiance qu'a la communauté dans la PNC. Ces processus indiquent que l'amélioration de la sécurité subjective était souvent une condition pour favoriser la coopération entre la PdP et la population, ce qui a conduit à l'amélioration de la sécurité objective (la partie suivante l'examinera en profondeur).

Il faut noter que, alors qu'en 2013 la TdC se réfère à une coopération police-population-autorités locales, les répondants de la communauté ont rarement fait référence au rôle des autorités locales, soulignant à la place l'importance de la police et de la coordination de la police de la communauté.

## A Une logique impact-résultat de la TdC du SSAPR revue du point de vue des bénéficiaires

Les conclusions de ce rapport fournissent davantage de preuves de l'efficacité de la TdC et étaient en majorité déterminantes pour amener un changement de la sécurité objective et subjective, bien que ce changement ait suivi différentes trajectoires. À cet égard, notre recherche suggère que la logique de la TdC du SSAPR à l'échelon de l'impact correspond largement aux expériences des bénéficiaires. Les données collectées par cette étude longitudinale peuvent être utilisées pour valider certaines des hypothèses causales de la TdC de 2013 et renforcer l'ensemble des éléments pour la logique sous-jacente du programme qui concernent les changements à l'échelon de l'impact et des résultats produits.

Bien que les données suggèrent que du point de vue des bénéficiaires la logique impact-résultat soit solide, nos conclusions indiquent que des modifications à la TdC sont nécessaires à l'échelon résultat-impact pour mieux représenter les données. La partie suivante présente ces conclusions.

### **Découpler sécurité objective et subjective permet de comprendre les processus de changement**

**En premier lieu, la TdC révisée sépare la sécurité objective et subjective à la fois de manière conceptuelle et en termes de la logique du programme.**

Bien que les processus conduisant aux sécurités objective et subjective soient intimement liés et se renforcent mutuellement, elles se produisent néanmoins sur des échelles de temps propres et avec un séquençage différent. Notre étude suggère que la sécurité subjective est influencée d'abord par l'amélioration de la confiance et de la réactivité. Les progrès en ce domaine démontrent que la PdP contribue à renforcer plutôt qu'à réduire la sécurité publique. Cette confiance en la PdP rend plus probable la collaboration de la population avec la PdP, améliorant sa capacité à renforcer la sécurité publique. Les deux formes de sécurité se renforcent donc mutuellement : la sécurité objective augmente en raison d'une collaboration et d'une réactivité améliorée, la sécurité subjective augmente en parallèle.

Les répondants indiquent qu'une sécurité subjective améliorée a souvent été une condition nécessaire pour favoriser la coopération communauté-PdP qui améliore la sécurité objective. Malgré

une méfiance tenace de la population envers la police, l'étude montre que même des améliorations graduelles du comportement et de la réactivité de la police avaient des effets positifs sur les niveaux de confiance en la PdP, et ce dans un laps de temps relativement court. Ainsi, de nombreux répondants ont cité l'exemple que des poursuites policières à forte visibilité avaient renforcé leur confiance en la PdP, bien que ces éléments ne sont qu'indirectement liés.

Cela laisse supposer que ces événements peuvent avoir des effets de par leur nature hautement symbolique. Il faut noter que les progrès dans ce domaine sont les plus faciles quand les attentes envers la police sont basses. De plus, une action symbolique de ce type aura probablement un effet bénéfique sur la sécurité subjective, comme les attentes envers les performances de la police s'élèvent.

## **Clarifier les liens entre l'accès à la justice et le sentiment de sécurité publique**

Comprendre les sécurités objective et subjective comme deux concepts distincts clarifie également les facteurs au-delà de la portée immédiate du SSAPR sur le changement. Le facteur le plus significatif est sans doute le système judiciaire officiel : les répondants ont décrit la sécurité et l'accès à la justice comme intimement liées, citant des exemples où des résultats positifs attribuables à la justice avaient augmenté leur sentiment de sécurité. Par exemple, les répondants de Matadi mentionnent que *'des bandits sont arrêtés et envoyés chez le procureur'* comme un facteur ayant amélioré leur sentiment de sécurité (Matadi, Jeunes 1). Ce groupe a également lié un meilleur accès à la justice à une meilleure sécurité objective, laquelle se manifeste dans la diminution de la criminalité :

*'C'est grâce au travail de la PdP sur le terrain que ces fléaux disparaissent de notre commune et de notre quartier. [C'est également dû] à l'effort de la justice pour mettre la main sur ces bandits et organiser des procès publics (Matadi, Jeunes 1).*

Malgré les liens que beaucoup de répondants ont établis entre la sécurité et la justice, ils ont également noté que la coordination et les interdépendances des procédures entre ces ensembles ne fonctionnaient pas parfaitement. De nombreux répondants remarquent que bien que la PdP prenne souvent des mesures initiales pour résoudre un problème ou identifier un malfaiteur, le suivi par les organes de justice laissait à désirer en raison d'un manque de coordination, de corruption ou d'une mauvaise gestion. D'après eux, cette faiblesse limitait les efforts de la PdP pour améliorer la sécurité, comme la sécurité objective et subjective étaient souvent inexorablement liées au secteur de la justice. Un répondant de Matadi a décrit la dynamique comme suit :

*'La PdP peut vous arrêter de façon civilisée, mais une fois devant la police judiciaire, ils vous accableront d'accusations exagérées. C'est comme s'ils avaient toujours la même motivation de soustraire de l'argent de la population' (Matadi, constructeurs 1).*

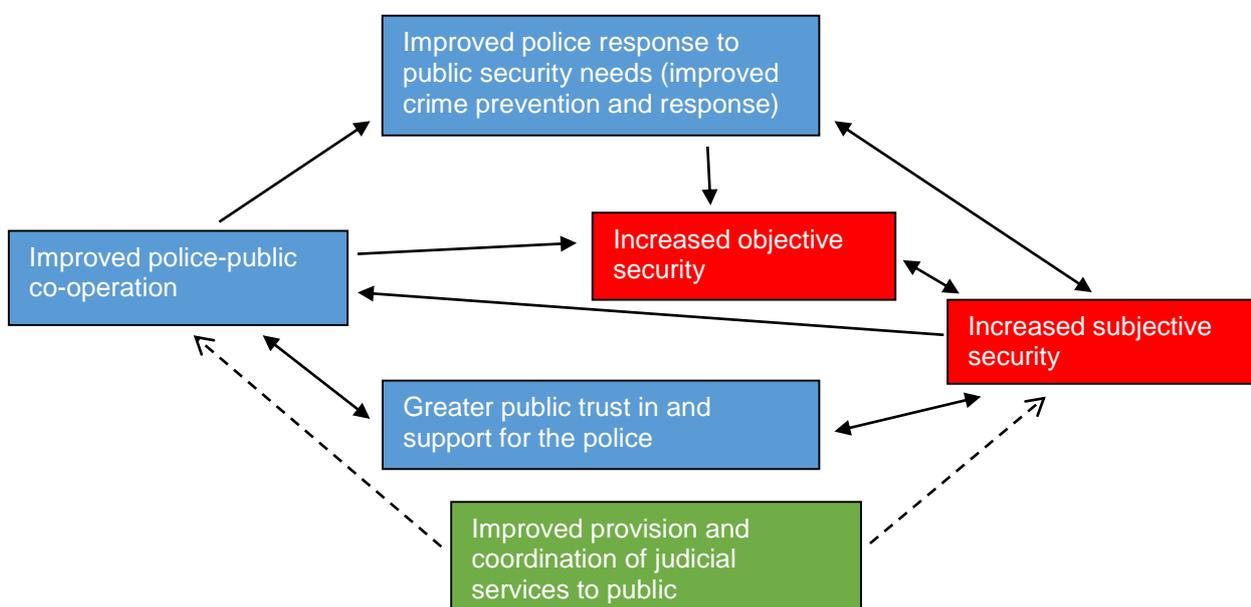
Cette observation renforce le sentiment que la police est le premier maillon d'une chaîne judiciaire interdépendante, composée de liens complexes et mutuels. Cela suggère que la performance des institutions judiciaires ne se reflète pas seulement sur la perception publique de la PdP, mais affecte également la capacité de la PdP à promouvoir la sécurité. C'est pourquoi un indicateur des résultats

de la justice est proposé au sein d'une TdC révisée, avec une pertinence pondérée pour les deux types de sécurité.

## La logique de la TdC révisée

Le tableau 2 représente des compréhensions de la sécurité et du processus de changement revues, prenant en compte les points de vue des bénéficiaires. Les liens entre ces éléments interdépendants et le système judiciaire sont montrés par des lignes brisées, indiquant que la TdC n'a pas confirmé ou infirmé ce lien, donc cela reste une hypothèse tant qu'il pourra être clairement établi.

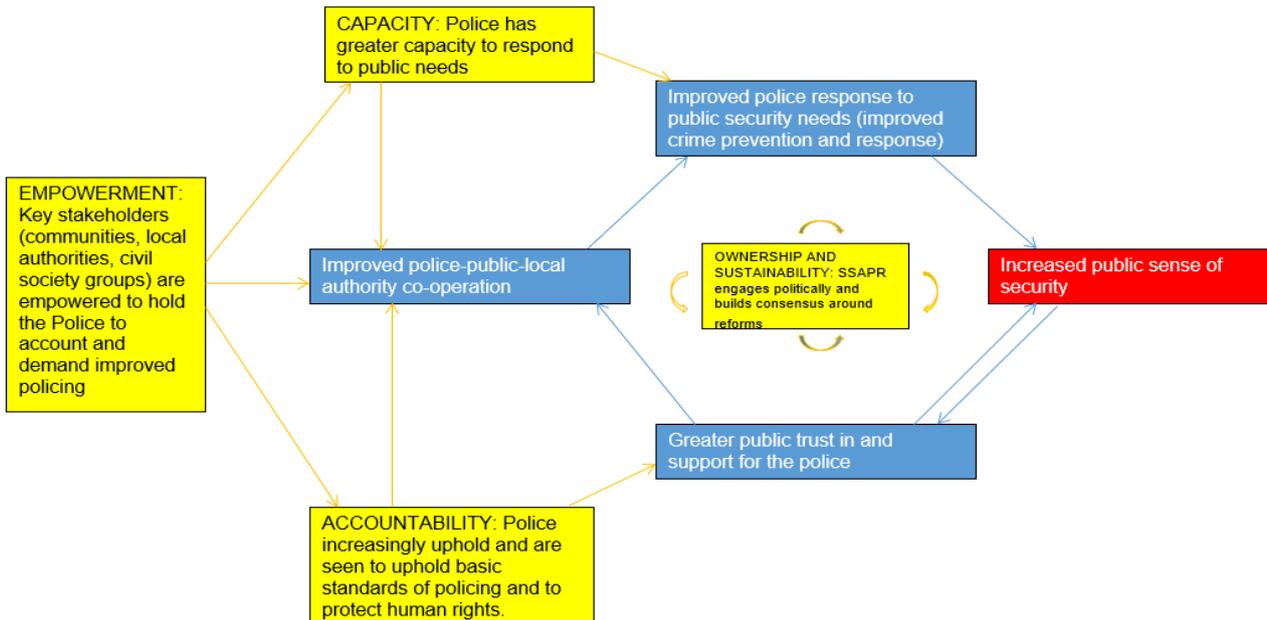
**FIGURE 2: TdC REVISEE A L'ECHELON DES RESULTATS-IMPACTS, BASEE SUR LE POINT DE VUE DES BENEFICIAIRES**



## Les changements intermédiaires 2009 – 2014 ayant contribué à de meilleurs résultats de la police?

À l'échelon du programme, la TdC de 2013 du SSAPR identifie trois principaux résultats programmatiques comme moteurs du changement, les trois résultats décrits plus haut. Ils sont liés au rôle de la police dans l'amélioration de la sécurité : habilitier des parties prenantes-clés, changer les capacités de la police et sa redevabilité. Ces changements à l'échelon du résultat sont vus comme résultats de l'engagement direct du SSAPR envers la population, de la police et des échelons politico-administratifs. Le tableau 3 illustre cette dynamique.

FIGURE 3: TdC DU SSAPR 2013



Cette partie présente des changements effectués entre 2009 et 2014 à l'échelon de la production des programmes et signalés par les répondants de l'étude.<sup>9</sup> Cela comprend l'exigence d'une plus grande compétence de la PdP pour répondre aux besoins de la sécurité communautaire, plus d'engagement citoyen accompagné d'une compréhension des questions de sécurité et enfin, l'amélioration de la motivation de la PdP visant à mieux servir la population. Cette partie met également en évidence certains éléments de ces changements qui représentent une sortie de la TdC 2013.

## La PdP est plus apte à répondre aux besoins de la communauté en termes de sécurité

Les répondants ont identifié la capacité accrue de la PdP, y compris pour les compétences, l'équipement et l'infrastructure, comme un changement significatif survenu entre 2009 et 2014. Les répondants ont cité à plusieurs reprises l'incapacité de la police dans le passé à réagir et à répondre à leurs besoins comme un facteur diminuant la confiance des citoyens en la police favorisant l'insécurité. Par exemple, les répondants ont décrit les policiers en 2009 de la façon suivante : « *En 2009, la police était dépourvue d'équipements adéquats. Leur déploiement était difficile et, parfois, les vêtements de certains policiers étaient en lambeaux.* » (Kananga, Groupe religieux 1). Un autre groupe à Kananga a décrit une situation très différente en 2014 :

<sup>9</sup> Le terme « production » est utilisé dans ce contexte pour indiquer des changements immédiats ou directs découlant du SSAPR et ne fait pas référence de manière spécifique à un élément particulier du cadre logique du programme.

*« Aujourd'hui les choses ont changé – les policiers de la PdP ont des motos, des véhicules, des Motorola (pour la communication) qui leur permettent de répondre en temps utile aux besoins de sécurité de la population. Lorsque vous les appelez, même si c'est à minuit, ils sont capables d'intervenir. Ils mobilisent leurs véhicules et arrivent rapidement » (Étudiant de Kananga 1).*

Cependant, les répondants ont également remarqué que des équipements inappropriés et le nombre insuffisant de policiers affectés à la protection de vastes zones géographiques a réduit la présence de la police et généré la sensation que la PNC n'était pas capable de répondre aux questions de sécurité. Un répondant à Bukavu a décrit l'importance des postes de police pour avoir un mouvement constant de cette dynamique :

*« En 2009, le travail de la police n'était pas ressenti au centre de la société [...] le poste de police se trouvait très éloigné des gens. Mais aujourd'hui, avec la présence de postes de police presque partout, le travail de la police est visible par la communauté. En cas de problème, les gens se tournent directement vers la PdP. Les gens n'hésitent plus à dénoncer les auteurs de délits au poste de police le plus proche » (Bukavu, Étudiants 1).*

En 2014, les répondants ont remarqué que les policiers de la PdP avaient amélioré leurs compétences et leur capacité, ce qui leur permettait de mieux répondre aux attentes des citoyens. Cela suppose qu'ils répondent lorsqu'on les appelle, qu'ils accomplissent leur devoir professionnel et s'impliquent pro activement dans la prévention de la criminalité. Bien que beaucoup de membres des communautés aient eu l'impression que les équipements étaient encore insuffisants pour bon nombre de policiers de la PdP, les améliorations apportées aux bâtiments et aux équipements mobiles, dont la PdP a pu bénéficier grâce au SSAPR, sont décrites comme un facteur important qui permet à la PdP de consolider ses gains de capacité. Un des répondants à Bukavu a décrit l'importance de la formation de la PdP pour renforcer celle-ci :

*« Il existe une prise de conscience au sein de la PdP montrant que ses membres ont été sensibilisés sur le bon comportement et une bonne collaboration avec la population. Le véritable facteur de ce changement, c'est la formation de la PdP » (Bukavu, Étudiants 1).*

Au-delà du renforcement des compétences, beaucoup de répondants ont également remarqué que l'augmentation de policiers de la PdP dans les rues à de nombreux endroits a aussi joué un rôle pour améliorer la sécurité. Cela garantit également que des policiers de la PdP soient présents tard la nuit, contrairement à d'autres agents de la PNC. Cette présence, associée à la formation de la PdP, a créé un environnement dans lequel les habitants se sentent en sécurité lorsqu'ils circulent dans des endroits considérés comme peu sûrs auparavant ou à l'approche de la police. Ainsi qu'un partenaire du SSAPR l'a remarqué, *« cette présence rassure la population car elle peut se diriger vers la PdP en cas de besoin. »* L'ajout de policiers parlant la langue locale a également été mentionné plusieurs fois comme un facteur positif sur la population quant à sa perception des agents de la PdP et la capacité de ces derniers à répondre à leurs attentes (Kananga, Motards 1).

## **Les agents de la PdP sont plus motivés à servir le public**

Outre l'amélioration des capacités de la PdP à répondre aux besoins de la population, des répondants ont mentionné que la motivation accrue de la PdP à agir dans l'intérêt de la population

représentait un changement important. La TdC originale mentionne la redevabilité accrue de la police comme un changement intermédiaire. Bien que cette étude établisse des liens allant de la redevabilité à une perception améliorée de la police, notre recherche indique que le problème ne se limite pas seulement à la redevabilité mais qu'il recouvre d'autres problèmes que nous qualifierons de « motivation accrue ». Notre recherche indique que la redevabilité est un facteur important, mais qu'elle fait partie d'un changement plus vaste centré autour de la motivation. Les répondants attribuent ce changement de motivation à trois facteurs principaux : l'approche de la PdP, la redevabilité interne et l'indemnisation fiable de la police à l'aide du système de *bancarisation*.<sup>10</sup>

Tout d'abord, les répondants ont associé les changements de motivation dans la police à la formation des policiers de la PdP à **l'approche de la PdP**. Cette formation se prolonge au-delà des compétences et du renforcement de capacité vers une réorientation des membres de la PdP, en abandonnant l'intimidation et en s'axant davantage sur les besoins de la communauté. À Bukavu, un répondant a identifié ce changement :

*« Ce changement est attribuable aux efforts de réforme, en particulier au sein de la PdP, car cela fait partie de l'éducation aussi bien de la population que de la police – ce qui est le sens même de la philosophie de la PdP (Matadi, Groupe commercial 1).*

Cette observation correspond à la compréhension de l'approche de la PdP du SSAPR comme une philosophie et un éventail spécifique de compétences, ce qui crée de nouvelles attentes envers le comportement et le fonctionnement de la police. Les répondants ont particulièrement souligné les éléments de cette formation traitant de la loi congolaise et des droits humains ayant spécifiquement changé cette motivation (Bukavu, Auto-défense 1).<sup>11</sup> Toutefois, les informations recueillies auprès des policiers de la PdP ont servi à confirmer quels étaient en fait les éléments de la formation qui ont le plus influencé la motivation de la PdP.

En outre, les répondants ont cité des changements en termes de **redevabilité interne** visant spécifiquement la police comme la modification des incitations de la police, la PdP en particulier, de façon à agir dans l'intérêt de la population. Les réformes affectant la redevabilité interne ont été largement associées à des efforts renforcés pour garantir des implications juridiques pour toute faute policière. Bien que nos éléments de preuve n'indiquent pas qu'il s'agisse de cas fréquents, le fait que des répondants citent quelques événements ou procès de grande envergure comme exemples d'une redevabilité accrue indique que ces efforts avaient une forte symbolique. Par exemple, tous les GDT à Matadi ont cité le même cas comme un exemple de redevabilité accrue.

*« En 2009, il y avait une totale impunité. Mais aujourd'hui, les policiers sont redevables de leurs crimes et traduits en justice. Par exemple, un policier a tué quelqu'un dans le Quartier Baoba – on l'a conduit au tribunal pour son crime et il a été condamné » (Matadi, Jeunes 1).*

---

<sup>10</sup> La *bancarisation* est le processus au travers duquel les salaires des policiers sont versés directement sur leurs comptes bancaires. Cette modalité de paiement vise à réduire les possibilités de corruption au sein de la PNC, y compris lorsque des cadres supérieurs font des prélèvements sur les salaires de subalternes.

<sup>11</sup> Globalement, les répondants au niveau communautaire ont manifesté une bonne compréhension des détails sur la formation de la PdP – une plus grande recherche est nécessaire pour comprendre les méthodes d'apprentissage des communautés comme également d'autres détails techniques concernant la mise en œuvre du SSAPR.

D'autres personnes décrivant ce même cas ont cité le caractère public de ce procès comme particulièrement important pour renforcer la confiance de la population dans le processus, ainsi que le fait de rendre public les conséquences de méfaits. Bien que ciblés sur les forces de police en général, ces processus ont été cités pour souligner leur extrême importance pour assurer un changement des incitations au sein de la PdP. Ils ont indiqué une baisse de la tolérance vis-à-vis de l'impunité des policiers et du public. Un répondant à Matadi a décrit ce processus :

*« La PdP est désormais sanctionnée en cas d'abus. Cela les oblige à bien collaborer avec la population, en la rendant ainsi désireuse de collaborer aussi avec eux » Matadi, Groupe commercial 1).*

Donc, ce changement affecte également le processus de la PdP qui va en se renforçant – la coopération communautaire, essentielle au changement de la sécurité à la fois subjective et objective. Ceci vérifie l'hypothèse de la TdC qui augmente la confiance vis-à-vis d'une police plus transparente et plus redevable. De même, les répondants ont mentionné l'importance des hauts fonctionnaires de police s'exprimant en public pour soutenir la collaboration communauté-police et pour condamner le harcèlement, le viol et autres crimes perpétrés aussi bien par des policiers que par des criminels. Ces événements ont été cités comme motivant les policiers de la PdP à soutenir la communauté et pour signaler, même si ce n'est que de manière symbolique, un changement des incitations. Sur tous les sites, les répondants ont également cité l'engagement accru des autorités politico-administratives pour appliquer des mécanismes de redevabilité internes comme facteurs importants de ce changement

En outre, des répondants ont mentionné que l'amélioration de la régularité des paiements des salaires de la PdP, principalement grâce au système de bancarisation, est un facteur augmentant la motivation de la police à servir la communauté. Ce système, d'après les répondants, a amélioré leur situation financière, réduisant la dépendance des policiers aux pots-de-vin pour subvenir à leurs besoins. À Bukavu, un répondant a décrit ce changement de la sorte :

*« La raison pour laquelle nous avons noté un changement, c'est qu'avant, les policiers recevaient leurs salaires directement de leurs supérieurs. Cela voulait dire que [les supérieurs] ne donnaient à leurs agents que la moitié de leurs salaires, mais aujourd'hui nous avons le système de bancarisation » (Bukavu, Étudiants 1).*

Ce changement, ont affirmé des répondants, a fait diminuer les incitatifs liés à la corruption au sein de la PdP, en rendant plus facile et plus attirante l'application des règles de la PdP et interdisant de ce fait les actes de corruption. Bien que des répondants aient souffert d'une corruption évidente, même au sein de la PdP, ils estimaient néanmoins que ces changements avaient joué un rôle significatif en faisant évoluer la motivation de la PdP à exercer leurs fonctions dans l'intérêt du public.

## **Les citoyens ont une meilleure compréhension et s'impliquent dans les questions de sécurité**

Des répondants ont également mentionné la meilleure compréhension du public et son engagement envers les questions de sécurité comme un changement significatif survenu entre 2009 et 2014. À Kananga, un répondant a décrit la situation de la sorte :

*« Avant 2009, les gens pensaient qu'il fallait un contexte d'affiliation politique ou d'obéissance pour approcher les autorités locales et parler de questions de sécurité. Aujourd'hui, les pasteurs des églises ont le courage de prêcher à la radio et de parler avec les autorités de l'Assemblée provinciale afin de les impliquer dans des questions qui concernent la sécurité des individus et de leurs biens » (Kananga, Étudiants 1).*

La couverture accrue des médias sur les abus commis par la police et les procès, ainsi que les mesures internes de redevabilité de la PNC, ont davantage permis au public de s'impliquer dans les questions de sécurité. Alors que davantage de données seraient nécessaires pour intégrer pleinement cet élément dans ce rapport, ce résultat indique que les communautés du SSAPR s'intéressent maintenant aux questions de sécurité. Cette preuve est plus manifeste à Kananga, où des répondants ont mis en lumière l'importance de l'engagement communautaire dans le processus de réforme de la police :

*« 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).*

Des répondants ont remarqué que le public était aujourd'hui plus conscient de l'endroit le plus approprié pour réfléchir aux problèmes, ainsi que le fait de savoir quelles étaient les pratiques illégales de la police, y compris celle d'accepter des pots-de-vin. Ceci était décrit plus clairement à Kananga :

*« Avec l'établissement de la PdP, beaucoup de gens connaissent maintenant leurs droits en matière de la sécurité. C'est la raison pour laquelle autant de voix sont entendues actuellement et exigent que la population soit protégée » (Kananga, Groupe religieux 1).*

Bien que des répondants à Bukavu ne se soient pas suffisamment fait entendre à propos de ce changement, ils ont néanmoins donné l'exemple d'une intervention-clé pour soutenir un tel changement :

*« Des campagnes d'affichage ont permis de mieux faire savoir au public que les services de police sont gratuits, ce qui renforce le lien entre la police et la communauté. Nous espérons que ces campagnes prendront de l'ampleur et seront diffusées partout » (Bukavu, Groupe religieux 2).*

Même si davantage d'éléments sont nécessaires pour comprendre pleinement les divers rôles de la communauté dans le processus de réforme de la police, ces résultats indiquent que, alors que ces processus sont souvent lents, ils ont néanmoins joué un rôle en soutenant le développement de la PdP. Bien que des répondants n'aient pas senti que la PNC était « directement responsable » comme cela est souligné dans la TdC, ce niveau d'engagement du public a néanmoins été signalé pour inciter la police à travailler dans l'intérêt du public et pour inciter les autorités de la PNC à continuer à s'investir dans des efforts de réforme.

## Une logique de résultat de la TdC SSAPR revue par les bénéficiaires

La section précédente a fourni des éléments du point de vue des bénéficiaires validant les liens entre les changements des résultats dans le programme principal et les sorties incluses dans la TdC initiale. Nos conclusions ont également identifié un certain nombre de révisions apportées à la TdC d'origine. Ces dernières commencent à clarifier les rôles de la PdP vis-à-vis de la PNC, suivies d'une connaissance de l'impact potentiel de la police sur le processus de réforme de la sécurité. La question de la motivation dans le processus de réforme de la police et de son rapport à la redevabilité est également prise en compte.

### **Les fonctions de la PdP – tels que comprises par la population – sont distinctes de la PNC**

S'inscrivant dans le droit fil d'approches plus vastes du programme, la TdC ne fait pas de distinction entre la PdP et la PNC. La PdP est censée être une philosophie ou une approche couvrant l'ensemble des cadres du PNC sur chaque site du SSAPR. Dans les faits, des répondants ont décrit la PdP comme étant différente de la PNC perçue comme plus vaste. Souvent cela s'est basé sur des différences aussi bien de l'apparence et de comportements entre la PdP et la PNC décrites ainsi par des répondants à Matadi :

*« La PdP est identifiée par les éléments [jaunes] sur leurs uniformes qui indiquent la police de proximité. De plus, ce sont des policiers qui ne réclament pas d'argent pour résoudre un problème » (Matadi, Groupe religieux 1).*

Ces mêmes répondants ont décrit cette distinction de manière plus détaillée :

*« Les femmes savent bien comment identifier les policiers qui appartiennent à la PdP et ceux qui n'en font pas partie. Ceux de la PdP sont reconnaissables par la partie jaune de leur uniforme qui indique la PdP. De même, leurs uniformes sont plus propres que ceux des autres policiers (Matadi, Groupe religieux 1).*

En outre, des répondants ont également décrit la PdP comme étant complètement à l'opposé de la PNC. Par exemple, « la PdP », a remarqué un répondant, « est une force de police qui fait respecter les droits de la population, et ceux qui ne font pas partie de la PdP nuisent à ce progrès » (Kananga, Groupe commercial 1). À Kananga, un autre répondant s'est exprimé de manière similaire en remarquant que « La PdP s'acquitte de ses fonctions gratuitement, alors que la non-PdP exige un makolo - ou pot-de-vin - à chaque sollicitation » (Kananga, Étudiants 1).

Étant donné que la TdC voit le SSAPR comme un programme qui travaille à l'amélioration de la PNC dans son ensemble, cette distinction complique les efforts de réforme. Dans certains cas, des répondants ont remarqué que la PdP avait servi d'exemple pour les cadres non-PdP en les encourageant à agir de manière équitable et à intervenir dans des procédures criminelles, ce qui avait accru leur rendement dans la PNC. Toutefois, tous les groupes de répondants ont également remarqué que des cadres non-PdP continuaient à agir d'une manière contraire aux principes des 3P

(proximité, partenariat et prévention) et des 3R (résolution de problèmes, redevabilité et respect des droits humains), en particulier pour les actes de harcèlement. Selon certaines sources, ce comportement a produit des tensions entre les deux groupes. À Kananga, un répondant a décrit cette dynamique de la sorte :

*« [des Unités non-PdP] sont en conflit permanent avec la PdP qui est en désaccord avec leur comportement. L'attitude de ces unités non-PdP mine la confiance que la PdP a réussi à gagner auprès de la population » (Kananga, Ronde KII 2).*

Des répondants ont attribué ce « conflit » à l'introduction de l'approche 3P/3R de la PdP, qui vise à réduire la corruption, la violence et la collusion avec des criminels. Ce changement, d'après des répondants, a menacé la principale source de revenus et le pouvoir de nombreux membres de la PNC et a ralenti les progrès de la réforme.

Bien qu'une réforme à grande échelle de la PNC dépasse la portée du SSAPR, cette tension nuit à la capacité de la PdP d'influencer positivement la PNC. S'employer sans relâche au processus d'institutionnalisation de l'approche de la PdP est primordial pour la durabilité finale dans le cadre des efforts de réforme. Il faudra cependant revoir la TdC pour qu'elle comprenne la distinction actuelle existant entre la PNC et la PdP, et pour que la PdP permette une meilleure compréhension des processus prévus pour fédérer ces instances et parvenir à ce que la formation et les approches deviennent un courant dominant dans toute l'institution de façon globale.

## **Comprendre la PNC comme diminuent la sécurité**

Au-delà de la mise en lumière les différences entre la PdP et la police non-PdP, des répondants ont clairement montré l'impact souvent délétère de la police non-PdP sur la sécurité tant objective que subjective. Lorsqu'ils se réfèrent à l'année 2009, sur chaque site les répondants dénoncent massivement la police comme incompétente mais aussi comme une « ennemie » de la population. À Goma, où la PdP est absente, un répondant a décrit avec précision cette dynamique : « *Nous nous posons la question de savoir si la police est là pour nous garantir plus de sécurité ou le contraire* » (Goma, Étudiants 1). Cette déclaration souligne la perception du public quant au rôle actif de la PNC pour générer de l'insécurité, ce qui diffère d'un simple manque de sécurité. Puisque la TdC ne tient pas compte de la distinction entre la PdP et la PNC, elle ne tient pas compte non plus de l'impact souvent négatif de la PNC sur la sécurité tant objective que subjective et donc elle ne donne pas d'importance à la manière dont le SSAPR pourrait atténuer ceci. Mettre en lumière l'impact positif et négatif d'une PNC dans son ensemble sur des efforts de réforme permettrait une compréhension plus réaliste du rôle de la PNC, selon les membres de la communauté.

## **La motivation est un facteur clé du changement de comportement de la police**

La TdC de 2013 met en lumière la « redevabilité » comme un secteur central de résultats dans le processus de réforme de la police. La TdC de 2013 décrit cela de manière essentiellement technique, en parlant de la redevabilité comme de « *mécanismes pour répondre aux besoins du public, à la demande externe, à la discipline et à l'abus de pouvoir* ». Cependant, les bénéficiaires

attribuent en grande partie les améliorations de comportement survenues dans les services de police à des changements concernant la *motivation de la police pour servir le public*, pour laquelle la redevabilité interne joue un rôle important sans pour autant être déterminant. De même, bien que la TdC de 2013 mette en lumière la redevabilité externe dans le cadre de processus distincts d'autonomisation, cette étude montre que les processus de redevabilité au niveau citoyen jouent un rôle plus faible, mais complémentaire, dans la motivation des services de police à servir le public.

En outre, pour affiner ces éléments de la TdC, l'étude indique également que les répondants au niveau de la communauté comprennent que **les bas salaires représentent un facteur crucial qui rejailit sur la motivation de la PdP** à servir le public. De nombreux répondants ont observé que les salaires de la PNC étaient souvent trop faibles pour couvrir ne serait-ce que des besoins fondamentaux, ce qui conduit, tout droit à la corruption selon eux. À Kananga, un répondant a décrit cette dynamique de la sorte :

*« C'est une question liée aux bas salaires. Certaines recrues sont recrutées mais n'ont pas encore reçu de salaire. Pour qu'elles puissent survivre, on les laisse se livrer à la mendicité et au harcèlement. Lorsque toutes ces questions sont réglées, ils se penchent tout de même plus volontiers vers la corruption que vers la morale. Lorsque vous versez un pot-de-vin, c'est plutôt vous qui les aidez que le contraire » (Kananga, Étudiants 2).*

Ceci n'a pas été abordé dans la TdC de 2013.<sup>12</sup> Bien qu'il semble exister une hypothèse s'inscrivant dans la volonté de changement à tous les niveaux, la TdC de 2013 n'aborde pas de manière spécifique les salaires ou d'autres facteurs qui touchent à la motivation de la PdP. Dans la pratique, alors que le SSAPR a versé une allocation aux stagiaires de la PdP, son incapacité à aborder la question du paiement global de la PNC est citée comme une incitation pour les membres de la PdP à revenir à des pratiques de corruption lorsqu'ils réintègrent la grille salariale de la PNC. Un répondant a décrit comment l'adhésion aux principes de la PdP a diminué, en évoquant que *« Au début, la PdP a bien collaboré avec la population, mais actuellement elle a tendance à demander aussi de petits pots-de-vin avant de résoudre un problème »* (Bukavu, Étudiants 2). Ces allocations ont compliqué encore davantage cette dynamique en augmentant les attentes des stagiaires et en fournissant de fausses incitations aux participants de la formation.

Bien que moins ambitieuse que les pratiques de corruption des unités non PdP, le fait que certains membres de la PdP soient retournés à de vieilles pratiques suppose que les incitatifs visant à agir dans l'intérêt de la population ne sont pas maintenus à des niveaux actuels d'indemnisation. Certains répondants ont également soutenu que les bas salaires étaient responsables de la désertion de nombreux policiers de la PdP et souvent des policiers de la PNC également. Cela présente non seulement un risque pour la durabilité du programme mais indique aussi une menace spécifique pour le maintien d'une forte présence dans les communautés. À cet effet, la question des salaires a été ajoutée à la TdC révisée comme un facteur central affectant la motivation de la PdP.

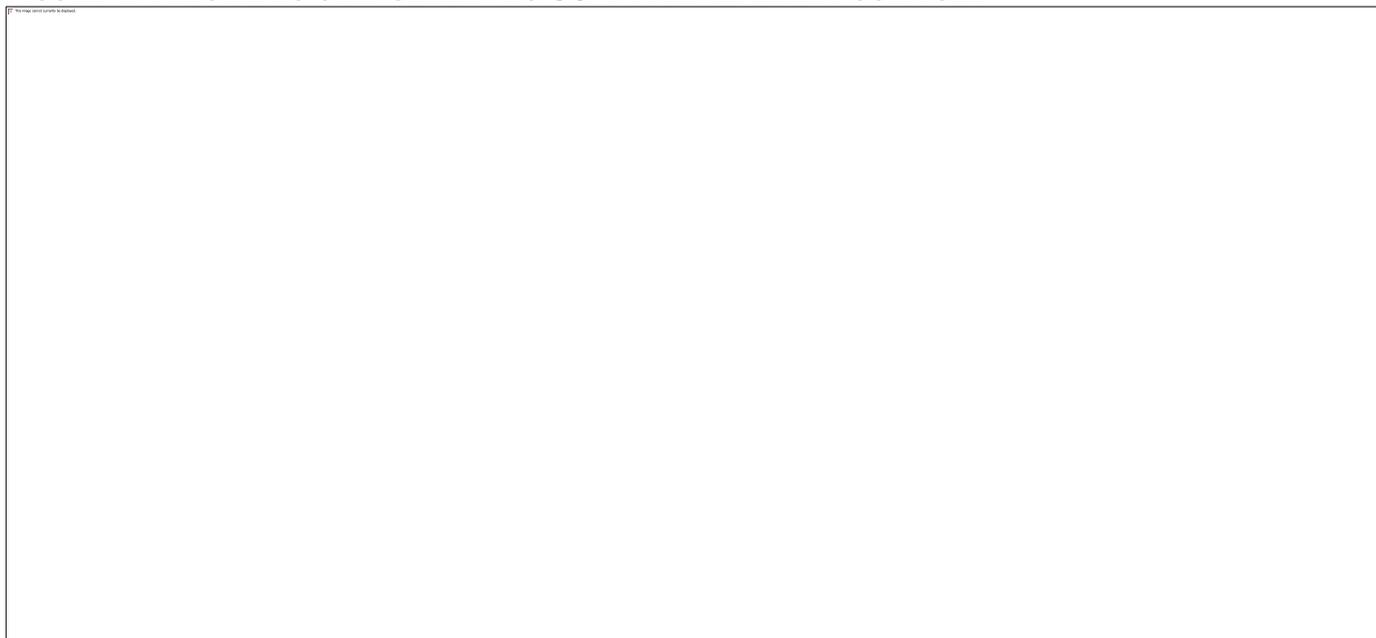
---

<sup>12</sup> Les exécutants du SSAPR mentionnent que la question des salaires avait cependant été évoquée dans les TdC de 2011 et 2012.

## Une théorie du changement du SSAPR revue

La Figure 4 représente notre compréhension revue de la sécurité et le processus de changement sur les sites d'intervention du SSAPR, en tenant compte des points de vue des bénéficiaires qui ont été recueillis lors de cette étude.

**FIGURE 4: *THEORIE DU CHANGEMENT DU SSAPR ENTIEREMENT CORRIGEE***



## Inquiétudes concernant la durabilité

La discussion ci-dessus a indiqué des changements positifs liés à la sécurité et au rendement de la police sur les sites pilotes du SSAPR, tels que formulés par les répondants de la communauté. Malgré le poids de ces réalisations et le sérieux des discussions des groupes communautaires et des partenaires du SSAPR, ces derniers et les principaux informateurs ont néanmoins exprimé leur inquiétude en matière de durabilité. Cette section présente les inquiétudes des partenaires et propose une contextualisation pour permettre une meilleure compréhension des facteurs affectant l'évolution du changement. Premièrement, ces facteurs traitent de la motivation de la PdP, deuxièmement, font référence à la dynamique interne de la PNC et finalement, reflètent l'instabilité des conditions de sécurité sur les sites du SSAPR et le rôle de la PdP dans ces contextes précis.

Tout d'abord, pour la motivation, les partenaires du SSAPR, le personnel et les acteurs politico-administratifs parmi tous les responsables des sites pilotes, ont mentionné massivement la question des bas salaires comme la plus grande menace à la pérennité des réalisations du SSAPR. À Matadi, un informateur a mis le doigt sur la plaie en mentionnant que les agents de la PdP étaient rémunérés 51 USD par mois, un montant insuffisant pour couvrir les dépenses quotidiennes. Ils ont décrit l'impact de ce montant aussi faible sur les progrès du SSAPR :

*« Ce changement ne sera pas durable car la situation sociale des policiers laisse encore à désirer. Ceci n'a pas apporté d'améliorations dans le cadre de la dynamique de la réforme. Les conditions de travail de la PdP se sont améliorées mais les salaires sont encore médiocres » (Matadi, KII2).*

Sur tous les sites, les principaux informateurs ont relié cette question à la corruption, en remarquant que *« [les agents de la PdP] ne sont pas rémunérés. Ils ont donc tendance à demander des pots-de-vin juste pour avoir de quoi manger »* (Bukavu, KII2). À Kananga, un responsable s'est fait l'écho de ce sentiment par le biais d'une anecdote illustrant la corruption dans les forces de police :

*« Dites à deux policiers (l'un appartenant à la PdP et l'autre pas) de vivre sur la même parcelle de terrain. La famille du policier non-PdP mange tous les jours, a de quoi se vêtir, etc. Mais le policier de la PdP n'a rien à la fin de la journée ! Quelle conséquence cela a-t-il ? Le policier de la PdP est découragé ! Les policiers de la PdP vont commencer à se poser la question, 'Pouvons-nous maintenir la philosophie de la PdP ?' » (Kananga, KII2).*

En se faisant l'écho de nombreux répondants à l'échelon communautaire, des informateurs-clés ont établi un lien direct entre les bas salaires et la corruption persistante au sein de la PNC. Tandis que la dynamique complexe derrière la corruption et la prise de décision chez les policiers de la PdP mériterait d'être examinée de plus près, ces informateurs ont constamment exprimé leur crainte qu'avec des bas salaires, les policiers de la PdP perdraient leur motivation pour adhérer à la philosophie anti-corruption.

Des informateurs-clés ont également établi le lien entre les bas salaires et les craintes concernant des taux de rétention au sein de la PdP, en remarquant de quelle façon les salaires pourraient accroître la probabilité de voir des policiers quitter les forces de police (Kananga, KII2). Cet élément indique que le taux de désertion élevé peut affaiblir des gains positifs et il est encore plus sérieux lorsque s'ajoutent des craintes concernant le faible ratio population/policiers. À Bukavu et à

Kananga, des informateurs ont évoqué cela comme un obstacle majeur à la garantie de la sécurité. À Bukavu, un informateur-clé a constaté comment, en dépit des améliorations, la PdP continuait à manquer de personnel :

*« Même si nous recommandons un policier pour 350 habitants, nous avons 35 policiers pour 150 000 habitants – c'est-à-dire un policier pour 4 286 habitants ! » (Bukavu, KII2).*

À cet effet, la réduction du nombre d'agents de la PdP ne représenterait pas uniquement une perte d'investissement pour le SSAPR, mais réduirait davantage la capacité de la police à maintenir une forte présence au sein des communautés.

Deuxièmement, un certain nombre d'informateurs-clés ont mentionné des facteurs internes à la PNC tels que des risques supplémentaires pour la durabilité des réalisations du SSAPR. Premièrement, il y a l'inévitable incidence des transferts au sein de la PNC sur la probabilité que l'approche de la PdP soit maintenue dans sa forme actuelle.

*« Il y a actuellement de nouveaux généraux au sein de la PNC, ce qui aura certainement un impact négatif sur la durabilité des réalisations du programme, dans le sens où les personnes qui ont suivi la formation se trouveront dans d'autres provinces n'ayant pas encore commencé le processus de réforme. De même, les provinces pilotes du SSAPR vont voir arriver de nouvelles autorités qui n'auront pas été formées [...] ce qui présente des risques pour la viabilité du programme et jettera un froid sur les rapports entre la police et la population » (Bukavu, KII2).*

Au niveau pratique, les informateurs-clés ont également exprimé leur crainte par rapport à la philosophie de la PdP qui n'avait pas encore été suffisamment intégrée dans l'ensemble de la PNC. Ceci était encore plus manifeste pour ce qui est de l'impact négatif continu des policiers non-PdP sur les cadres de la PdP ayant suivi la formation. À Kananga, un informateur-clé a décrit la dynamique en ces termes :

*« Des officiers supérieurs de la PNC qui n'ont pas suivi de formation sur la réforme de la police sont un frein pour le succès des réformes, et donc aussi pour la viabilité de leur accomplissement » (Kananga, KII2).*

Se fonder sur la formation directe pour intégrer l'approche de la PdP au sein de la PNC indique qu'il ne s'agit pas encore d'une philosophie enracinée, fragilisant sa viabilité en l'absence de soutien du SSAPR. Cela est renforcé par l'expérience négative de beaucoup de répondants communautaires avec des policiers non-PdP, souvent mentionnés comme ayant un impact délétère sur le travail de la PdP.

Avec ces interrogations à l'esprit, il faut remarquer que les répondants et les informateurs clés à l'échelon communautaire ont également montré la capacité limitée de la PdP à contribuer à la sécurité, tant objective que subjective, en raison de la fragilité de beaucoup de zones pilotes du SSAPR. Dans de nombreux cas, ces faiblesses ont été liées à des événements de sécurité spécifiques, y compris l'évasion de masse d'une prison à Bukavu et l'arrivée des *kulunas* (gangsters) à Matadi. Bien que la lutte contre ces menaces envers la sécurité soit hors du mandat immédiat de la PdP, un certain nombre de répondants ont invoqué l'incapacité de la PdP à les traiter comme limite à leur viabilité. À Matadi, un répondant a décrit cette question en ces termes :

*« En 2014, nous avons observé une résurgence de l'insécurité, en particulier la nuit à certains coins de rues sans éclairage. Cette violence se manifeste à cause de la réapparition du phénomène des kulunas. Les kulunas sont armés et la PdP ne peut pas les dissuader parce qu'elle n'est pas armée » (Matadi, Groupe commercial 2).*

Cela montre que tout incident de sécurité peut se refléter négativement sur la PdP et miner la confiance au sein de la force, même si la plupart des incidents graves sont probablement en dehors du cadre de son mandat. Même si ces attentes de la PdP peuvent ne pas sembler réalistes, elles peuvent néanmoins menacer la viabilité de la PdP dans son état actuel.

# Conclusions et Futures Domaines de Recherche

## Conclusions

Cette étude présente les conclusions de la recherche initiale élaborée pour évaluer la TdC de 2013 du point de vue des bénéficiaires prévus dans le programme. Cette recherche en profondeur et longitudinale a révélé que le SSAPR a considérablement amélioré la perception de la sécurité objective et subjective sur les sites pilotes du SSAPR. Ces progrès ont été amplement attribués à la PdP, ce qui a amélioré la réactivité de la police, la confiance des communautés en la police et la collaboration entre les communautés et la police.

Même dans le contexte de cette réalisation significative, il est important de rappeler que le SSAPR a été mis en œuvre dans certaines villes les plus instables et dangereuses de la RDC. Bien que des répondants aient décrit des sites pilotes du SSAPR comme moins dangereux en 2014 qu'en 2009, les changements et les points de vue sur celui-ci sont intrinsèquement liés. Soutenir et améliorer la sécurité dans ces sites reste un défi pour les résidents comme pour les organismes qui continuent à y travailler. En gardant un œil sur les défis en cours, cette étude a aussi mis en lumière un nombre important de révisions effectuées à la TdC de 2013. Ces dernières comprennent :

- la ventilation des processus qui soutiennent la sécurité subjective et objective ;
- la clarification du rôle de la PdP vis-à-vis de la PNC dans son ensemble, ainsi que des efforts pour intégrer plus largement la philosophie de la PdP ;
- la mise en lumière de l'impact négatif potentiel des membres non-PdP de la PNC sur la sécurité objective et subjective ;
- situer la motivation comme facteur clé conduisant au changement, et soutenue par la redevabilité interne et externe et par l'indemnisation ;
- justifier le lien entre l'accès à la justice et la sécurité.

Il y avait le sentiment chez les répondants que les services de police et de sécurité représentaient une cause importante de l'insécurité sur tous les sites de recherche. De nombreuses descriptions de la PNC en 2009 donnent une image d'un service miné par la criminalité, les abus de pouvoir et des violations des droits humains. L'image qu'en ont les répondants aujourd'hui est différente et s'est sans aucun doute considérablement améliorée, bien que les comportements répréhensibles, la criminalité et le harcèlement existent toujours. Ceci valide la PNC comme point d'intervention ayant une incidence sur les perceptions de sûreté et de sécurité des communautés, mais indique que le maintien d'un tel changement sur le long terme exigera une analyse des causes structurelles ou du comportement répréhensible, outre les nombreux risques à la fois internes et externes pour la PNC.

Nous espérons que l'identification de ces secteurs de révision pourra améliorer la programmation cherchant à soutenir les efforts de réforme de la police communautaire de la RDC et au-delà.

## Domaines de recherche plus approfondie

Étant donné que l'approche d'une police communautaire devient de plus en plus centrale dans le développement international et les programmes de stabilisation, les résultats de cette recherche seront importants pour les responsables du développement des TdC et des conceptions des programmes de police communautaire dans d'autres contextes post-conflit. Pour approfondir cette base d'éléments, cet exercice a également identifié quatre fossés d'information essentiels liés à la TdC du SSAPR.

Premièrement, ces résultats pourraient se compléter par une *étude similaire menée par la PNC et la PdP*. Cela permettrait d'avoir les points de vue de la police sur les moteurs de changement et servir de base à une TdC gérée par la police. Cette recherche serait particulièrement utile pour explorer la dynamique motivant la police.

Deuxièmement, une *évaluation du renforcement de capacité et des autres activités basées sur la demande* est nécessaire pour pouvoir identifier les moteurs spécifiques de changement du comportement de la police et d'éléments qui ne sont pas efficaces. Cela aiderait aussi à clarifier les points de vue de la police sur la réforme, les niveaux de titularité et les perspectives d'avenir pour la viabilité.

Troisièmement, étant donné l'ensemble des similarités entre les réponses des répondants hommes et femmes, *un examen spécifique des impacts différentiels du SSAPR (ou de leur absence) sur les hommes et les femmes* serait utile pour donner plus d'éléments à ces résultats.

Quatrièmement, les nombreuses craintes concernant la viabilité des réalisations du SSAPR mettent en lumière le besoin d'une évaluation en profondeur des *perspectives d'avenir pour la réforme de la police sur le plan politique et de la gestion* au sein de la PNC.

Et enfin, bien que cette étude ait identifié des résultats indicatifs prometteurs liés au *rôle d'autonomisation du citoyen dans la réforme de la police*, il faudrait approfondir la recherche pour mieux comprendre de quelle manière et à quel stade cette fonction de demande aura l'incidence la plus significative sur le processus de réforme.

## Annexe A: Note conceptuelle sur le monitoring de la Théorie du Changement

## Introduction

# Contexte

Le Security Sector and Police Reform Programme (SSAPR) est un programme de cinq ans financé par le département d'aide au développement international (DFID) du gouvernement du Royaume-Uni. Le SSAPR a été créé en 2009 pour aider le gouvernement de la République démocratique du Congo (RDC) à établir les bases du rétablissement d'un État de droit en soutenant la création d'institutions redevables avec une orientation service capables d'améliorer la sécurité, la protection et l'accès à la justice des citoyens congolais. Pour atteindre cet objectif, le SSAPR vise à promouvoir la redevabilité en soutenant le processus de la réforme de la police, tout comme pour améliorer la capacité des communautés à coopérer avec la police et exiger un travail policier efficace au travers de quatre projets complémentaires : le **programme de soutien à la police (PSP/PARP)**, le **contrôle et coordination du secteur de sécurité (CCOSS)**, la **responsabilité externe (External Accountability ou EA)** et le **monitoring et l'évaluation (M&E)**. Ces initiatives du SSAPR impliquent des parties-prenantes issus de l'ensemble de l'administration publique, de la police et de la société civile, y compris le Ministère de l'intérieur, de la décentralisation et des Ministère de l'Intérieur, Sécurité, Décentralisation et Affaires Coutumières, MISDAC, la Police Nationale Congolaise (PNC), l'inspection générale de l'audit, le Secrétariat de la stratégie pour la réduction de la pauvreté, le Parlement, la société civile, les médias, les magistrats et les chercheurs du Congo. Le SSAPR est mis en œuvre dans les sites pilotes de Matadi, Kananga et Bukavu, ainsi qu'au niveau des politiques nationales.

# Motivation

En 2013, une théorie du changement globale (TdC) a été développée pour décrire la logique du SSAPR et les expériences de sa mise en œuvre. Ce document est destiné à être mis à jour et vérifié lors de la mise en œuvre en se basant sur les enseignements acquis lors de son application. Bien que des composantes du SSAPR aient réuni une base solide de données programmatiques documentant les activités et les résultats selon la TdC, ceci n'est pas assez pour mettre à jour et valider l'ensemble de la TdC. Des éléments supplémentaires sont nécessaires sur le changement aux échelons du résultat et de l'impact, ainsi que pour les aspects longitudinaux du changement afin de pouvoir examiner la logique fonctionnelle de la TdC du SSAPR et pour tester ses hypothèses-clé.

Comblé ce déficit est décisif pour la mise en œuvre du SSAPR dans sa dernière année, comme ces données soutiendront les enseignements continus, l'évaluation de l'impact final et le rapport de réalisation ainsi que la conception du programme succédant au SSAPR. Alors que l'approche de police de proximité devient de plus en plus centrale aux programmes de développement et de stabilisation internationaux, les enseignements de cette recherche seront également importants pour tous ceux concevant des programmes de polices de proximité dans d'autres contextes post-conflits.

Pour résoudre cette lacune, la composante M&E du SSAPR a conçu une étude de recherche opérationnelle pour évaluer, documenter et apprendre de la TdC du SSAPR. Cet exercice comprend l'examen de si et comment les interventions du SSAPR ont contribué au changement à l'échelon des résultat, avec l'objectif global d'évaluer la logique causale sous-jacente aux changements liés à la sécurité dans des sites pilotes du SSAPR. Il faut le comprendre comme un exercice descriptif destiné à identifier des enseignements stratégiques, plutôt que comme une tentative d'établir les **liens directs entre le SSAPR** et ces changements, comme l'évaluation finale traitera des questions de causalité.

## Questions de recherche

*Les questions principales* seront centrées sur les dynamiques influençant les changements de la sécurité dans les sites pilotes du SSAPR :

- le sentiment de sécurité objectif et subjectif a-t-il changé ? Par quels processus les changements se sont-ils produits ?
- À quel degré les hypothèses et liens entre les effets et résultats de la TdC SSAPR s'avèrent-ils vrais ? Quelles sont les variations-clés ?
- Quels autres facteurs contextuels (à l'échelon provincial et national) sont-ils associés avec les changements dans les dynamiques d'offre et de demande de la mise en place de la sécurité ?
- Quelles implications ont ces changements pour la séquentialisation du programme et la mise en œuvre des activités ?

Ces questions principales seront opérationnalisées au travers de questions de recherche spécifiques en commençant par chaque zone de résultat de la TdC du SSAPR :

1. Quel a été le changement des niveaux de confiance en et de soutien à la police ?

- En quoi le SSAPR a-t-il contribué à ce changement ?
- Quels autres facteurs contextuels ont joué un rôle ?

2. En quoi les dynamiques de coopération entre la population, la police et les autorités locales ont-elles changé ?

- En quoi le SSAPR a-t-il contribué à ce changement ?
- Quels autres facteurs contextuels ont joué un rôle ?

3. Quel a été le changement de la réactivité de la police au crime et de l'interaction avec la communauté ?

- En quoi le SSAPR a-t-il contribué à ce changement ?
- Quels autres facteurs contextuels ont joué un rôle ?

Pour cet exercice, le mot changement est défini comme une évolution vérifiable dans le *comportement, le relationnel, les activités et les actes* des acteurs sociaux.

## Méthodologie

### Approche

Une réponse à ces questions nécessite un contact intensif avec les bénéficiaires prévus, les partenaires et l'équipe du SSAPR. Ce niveau d'engagement combiné à la durée des changements décrits dans les questions de recherche est le plus adapté pour des méthodes qualitatives permettant aux participants de réfléchir sur les processus de changement rétrospectivement et prospectivement. De plus, par opposition aux résultats du développement dans ces secteurs tels que la santé ou l'éducation, qui peuvent être mesurés objectivement avec des indicateurs quantitatifs, les changements de la sécurité et de la justice liés aux résultats objectifs et subjectifs, dont beaucoup sont examinés quantitativement.

Avec ces priorités, l'équipe de recherche propose une approche longitudinale mêlant plusieurs méthodes pour répondre aux questions de recherche, en utilisant principalement des méthodes de recherche qualitatives, en particulier des discussions de focus groupes (DFG) et des interviews avec des informateurs-clé (KII). Ce cadre

a été adapté à partir de l'approche cartographie et moisson des résultats, identifiant des exemples spécifiques de changement à l'échelon du résultat et examinant les processus sous-jacents.<sup>13</sup> Cette approche permettra à l'équipe de recherche de considérer comment le SSAPR et d'autres acteurs ont pu contribuer au changement, comme un large éventail d'acteurs peut influencer chaque exemple. Cette approche est donc particulièrement adaptée en soi à des programmes comme le SSAPR qui cherchent à changer l'aspect relationnel et les comportements au travers de processus complexes et très probablement à long terme.

Cette conception de la recherche suivra une approche souple bien adaptée à examiner le fonctionnement et la logique d'une TdC selon la dynamique du programme et les facteurs contextuels idoines. Cette approche utilise autant que possible une méthode d'échantillonnage à écart maximal pour garantir que les répondants représentent un large éventail de la population. Bien que ce mode de sélection fournisse un nombre de répondants relativement bas, <sup>14</sup>la variation de l'échantillon permet d'atteindre des niveaux de représentativité qui autrement auraient exigé des échantillons beaucoup plus importants et plus intenses en ressources. La triangulation des données des trois groupes de répondants représentés dans l'étude renforcera davantage la validité de ces enseignements.

Pour opérationnaliser cette approche, les tableaux d'évaluation réflexifs seront utilisés pour réunir des informations et faciliter la collecte de données qualitatives. Comme nous prévoyons de revoir autant de répondants que possible sur la durée, cet outil permettra un examen longitudinal des processus de changement se produisant chez les personnes et entre elles. Les données collectées grâce à cet outil souligneront les changements des tendances entre 2009 et début 2014 et faciliteront une comparaison des tendances entre et parmi les groupes de répondants.

## Sites de recherche

L'étude sera mise en œuvre sur les trois sites pilotes du SSAPR. Sur chaque site, la recherche s'effectuera dans la commune ayant participé au cycle 1 de la formation de la police de proximité (*PdP*) - ayant connu la plus longue exposition au SSAPR. L'équipe de recherche rendra visite à chaque site de recherche tous les trois à six mois avec comme objectif d'y retrouver les mêmes répondants pour discuter des changements sur la durée. Si cela s'avère utile, l'équipe de recherche peut également rendre visite aux communes dans des cycles PdP plus récents pour permettre une comparaison.

Pour fournir des éléments de comparaison supplémentaires pour l'évaluation finale du SSAPR, cette approche de recherche peut être mise en œuvre dans les trois sites de comparaison identifiés dans les sites de référence du programme (Boma, Mbuji-Mai et Goma)

## Stratégie des échantillons

Nous avons identifié trois principaux niveaux de répondants pour atteindre les objectifs de recherche :

1. les répondants à l'échelon de la communauté (sans lien direct avec le SSAPR) ;
2. les partenaires (politico-administratifs ou bien des unités de police avec lesquelles le SSAPR collabore directement, ainsi que des partenaires à l'échelon de la communauté) ;

---

<sup>13</sup> Voir par exemple Earl, S., Carden, F. and Smutylo, T. (2001) 'Outcome Mapping: Building Learning and Reflection into Development Programs', e-book disponible à l'adresse ; et Rassman, K., Smith, R., Mauremootoo, J. et Wilson-Grau, R. (2013) 'Retrospective Outcome Harvesting'. Disponible à l'adresse

<sup>14</sup> Environ 60 à 75 répondants sont prévus par site.

3. L'équipe sur le terrain du SSAPR issu du PSP-PARP/CCOSS et EA (les personnes mettant directement en œuvre les activités du SSAPR).

La liste ci-dessus souligne les principaux acteurs pertinents pour le SSAPR : les bénéficiaires prévus, les personnes le mettant en œuvre et ses partenaires qui soutiennent à la fois la mise en œuvre et sont également des bénéficiaires prévus.

Pour chaque catégorie, les répondants seront sélectionnés au travers d'un échantillonnage en deux étapes. D'abord, les groupes de répondants seront sélectionnés sur la base d'un échantillonnage de commodité avec une méthode d'échantillonnage à écart maximal, détaillé ci-dessous pour chaque catégorie. Cette approche garantira que chaque échantillon représente un large éventail de points de vue et de répondants. Ensuite, un échantillon à base empirique de personnes sera choisi dans le groupe de répondants pour participer à la collecte de données.

Toutes les personnes choisies pour participer à des KII ou des DFG doivent avoir plus de 18 ans et vécu dans la commune en question depuis 2009.

## À l'échelon des communautés

À l'échelon communautaire, la première étape de l'échantillonnage sera basée sur les sections du **Tableau 1** ci-dessous. Ces catégories ont été développées d'après des conversations avec l'équipe SSAPR et des experts. Elles comprennent une large variété d'expériences de la vie publique congolaise. Les équipes de recherche vont sélectionner des catégories en considérant lesquelles sont 1) les plus pertinentes à chaque localité et 2) le moins susceptible d'avoir une connexion directe avec le programme du SSAPR.

*Tableau 1: Les acteurs et groupes de répondants à l'échelon communautaire*

Catégorie	Groupe de répondants
<b>Victimes/survivants</b>	Aide aux victimes à l'échelon communautaire Soins médicaux
<b>Groupes actifs dans la sécurité et la justice</b>	Groupes de défenseurs Auto-défense de voisinage Groupes de droits humains
<b>Société civile</b>	Groupes de commerce, d'emploi ou coopératifs Média ou journalistes Organisations non-gouvernementales locales
<b>Social/culturel</b>	Groupes religieux Groupes culturels Groupes sociaux
<b>Jeunesse</b>	Étudiants à l'université Clubs sportifs Clubs de jeux ou de média de jeunesse
<b>Spécifiques liés au genre</b>	Groupes de mères Associations d'hommes

Une fois que les trois catégories ont été identifiées dans chaque localité, l'équipe de recherche choisira un groupe de répondants issu de chaque catégorie. Encore une fois, ce sera limité aux groupes qui n'ont pas de connexion avec la programmation du SSAPR, ainsi qu'aux groupes qui sont disponibles au moment de la recherche.

Un échantillon de commodité composé de six à huit hommes et six à huit femmes sera choisi dans chacun des trois groupes de répondants sélectionnés. Le <sup>15</sup> **Tableau 2** ci-dessous illustre un résultat potentiel de ce processus de sélection:

*Tableau 2: Exemple du processus de sélection des participants à l'échelon communautaire*

<b>Catégorie de sélection</b>	<b>Groupe de répondants sélectionné</b>	<b>Sélection des participants aux DFG</b>
<b>Société civile</b>	<input type="checkbox"/> coopérative	<input type="checkbox"/> 6-8 hommes issus de la coopérative sélectionnée
		<input type="checkbox"/> 6-8 femmes issues de la coopérative sélectionnée
<b>Socio-culturel</b>	<input type="checkbox"/> Groupe religieux	<input type="checkbox"/> 6-8 hommes issus du groupe religieux sélectionné
		<input type="checkbox"/> 6-8 femmes issues du groupe religieux sélectionné
<b>Jeunesse</b>	<input type="checkbox"/> Club sportif	<input type="checkbox"/> 6-8 hommes issus du club sportif sélectionné
		<input type="checkbox"/> 6-8 femmes issues du groupe sportif sélectionné

Lorsque l'appartenance à un groupe est spécifique au genre, des groupes d'hommes et de femmes seront sélectionnés et des répondants identifiés à travers cette même approche. Lorsque les listes de membres sont disponibles, les répondants seront sélectionnés d'abord de manière aléatoire dans chaque liste, puis contactés pour s'assurer de leur recevabilité. Seuls les individus et groupes de répondants qui n'ont pas de lien antérieur ou de contact formel avec les partenaires et activités du SSAPR seront inclus dans l'échantillon.

## Partenaires directs du SSAPR

Les partenaires directs du SSAPR seront également identifiés par une méthode d'échantillonnage avec écart maximal, selon les catégories détaillées dans le **Table 3** ci-dessous.

*Tableau 3: Catégories de partenaires directs et individus/groupes du SSAPR*

<b>Catégorie</b>	<b>Individu/groupes</b>
<i>Organismes communautaires</i>	Membres de forums de quartier*
	Membres de RRSSJ*
	Journalistes du projet MARS*
<i>Juridique</i>	Assemblée Provinciale
	Procureur

<sup>15</sup> Les répondants à l'échelon communautaire seront sélectionnés par le chef d'équipe du M&E conjointement avec les responsables de l'Institut National de la Statistique (Voir la section "équipe de recherche" pour plus de détails sur la relation).

<i>gouvernement local</i>	Gouverneur
	MISDAC
	GI
	Maire de la ville
	Magistrat de la ville (tous les 3)
	Chefs de quartier (tous)
	Chefs d'avenue (tous)
<i>Police</i>	Commissariat de province – haut commissaire
	Police Spéciale pour la Protection des Femmes et des Enfants – commissaire principal
	Commissaires des trois unités (Nzanza, Mvuzi, Matadi)

*Note: \* Indique les groupes de répondants qui correspondent mieux aux DFG qu'aux KI.*

Comme ces catégories incluent les partenaires principaux du SSAPR, au moins un groupe ou individu de chaque catégorie devrait être sélectionné. Entre cinq et dix individus seront ainsi sélectionnés selon l'échantillon de commodité des catégories des membres. Dans les cas où on utilise des groupes plutôt que des individus, une convenance de membres du groupe sera menée pour sélectionner six à huit participants qui participeront ensuite à une DFG. Dans les sites de comparaison non-sélectionnés pour la programmation du SSAPR, les répondants de catégories similaires à ceux mis en avant ci-dessus seront sélectionnés.

## Équipe SSAPR

Au moins un membre des équipes de terrain PSP, CCOSS et EA sera également interviewé dans chaque endroit. Ces trois groupes constitueront l'échantillon avec variation maximale permise dans l'échantillon, avec de un à trois répondants sélectionnés sur la base de la commodité. Tous les efforts seront entrepris pour s'adapter à l'emploi du temps des équipes SSAPR et ne pas perturber les activités quotidiennes. Ce groupe de répondants fournira des données uniquement sur les lieux de projets du SSAPR.

## Procédure de collecte de données et instruments

La collecte de données sera effectuée avec des DFGs et KIIs en utilisant la méthode des tableaux d'évaluation pour guider la discussion.

## Tableaux d'évaluation réflexifs

*Instruments*

Toutes les discussions commenceront en utilisant un **tableau d'évaluation réflexif** de manière à aider la réflexion et stimuler la conversation. Ce tableau d'évaluation fournira 15 exemples d'événements issus de la TdC et demandera aux répondants de noter la probabilité de chaque événement survenu, premièrement en 2009, suivi par la probabilité que le même événement survienne en 2014 sur une échelle de 1 à 10.

Un exemple de tableau d'évaluation est fourni en **Figure 1** ci-dessous, ainsi qu'un tableau complet fourni en **Annexe 1**.

*Figure 1: Exemples issus du Tableau d'évaluation réflexif*

Je suis témoin d'une infraction dans la rue (sans violence)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Je dénonce une infraction à la police	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Le policier fait un effort pour régler mon problème	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

### Procédures

Après avoir distribué un tableau d'évaluation à chaque répondant, les chargés de recherche liront chaque exemple aux répondants en tant que groupe, à chaque session, pendant que les répondants répondront seuls. Avant de compléter les tableaux, les répondants recevront un événement marquant pour leur rappeler 2009 – ce sera un événement de portée locale survenu cette année-là, et identifié par les responsables de l'INS et l'équipe SSAPR (par exemple une élection, une fête locale, etc.). De plus, les répondants-clés recevront également un cadre de référence pour la probabilité des différentes notes (1 = jamais, par exemple de la neige à Kinshasa; 10 = certainement, par exemple le soleil se lèvera demain).

Les répondants garderont les tableaux tout au long de la DFG de manière à pouvoir se référer à leurs propres résultats pendant la discussion. Une fois la discussion terminée, le chargé de recherche collectera les tableaux complétés pour s'en servir comme source de données. Tous les tableaux d'évaluation réflexifs et les guides d'entretiens étaient des pilotes testés à Bukavu et ont été adaptés depuis en fonction de ce test.

## Discussions

### Instruments

Les tableaux d'évaluation réflexifs servent également comme point d'entrée pour les DFG et KII, qui sont les principales méthodes de collecte de données qualitatives. Les KII seront conduites par des individus en position de décideurs ou de leaders, tandis que les DFG de six à dix répondants seront conduites avec des groupes communautaires et des partenaires SSAPR dont les perspectives communes seront plus riches d'enseignements qu'avec les répondants individuels.<sup>16</sup>

Ces discussions seront basées sur le guide de thèmes et suivront la logique du tableau d'évaluation réflexif afin de couvrir les sujets de discussion suivants :

1. Crime et violence ;
2. Relations Police-Communauté ;
3. Efficacité et réactivité de la police ;

<sup>16</sup> Indiqué avec un \* dans le Tableau 2.

4. Harcèlement et corruption ;
5. Responsabilité ;
6. PdP.

Voir l' **Annexe 2** pour les guides de thèmes de DFG et KII.

*Figure 1: Exemples issus du Tableau d'évaluation réflexif*

Je suis témoin d'une infraction dans la rue (sans violence)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Je dénonce une infraction à la police	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Le policier fait un effort pour régler mon problème	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

### *Procédures*

Pour chacun des thèmes annoncés plus haut, les répondants devront expliquer leurs réponses, en fournissant des exemples qui démontrent ces changements, et discuter des causes de ces changements. En plus d'expliquer leurs propres réponses, on demandera aux partenaires et équipes SSAPR de réfléchir sur le changement cité par les répondants de la communauté et de donner leur avis sur les éléments-clé de chaque exemple. Les KII devraient durer environ une heure, alors que les DFG devraient durer environ deux heures.

Les données issues des KII et DFG seront collectées sous forme de notes écrites. Un preneur de notes sera assigné à chaque DFG pour s'assurer que les notes rendent compte des discussions aussi fidèlement que possible. Toutes les collectes de données seront réalisées en français, bien que les responsables et preneurs de notes soient également qualifiés en langues locales afin d'aider la compréhension et la discussion.

## Limites

Malgré la force de l'approche proposée, celle-ci comporte un certain nombre de limites, comme dans toute recherche. L'une d'elle émane des méthodes disponibles pour sélectionner les participants individuels. Bien que l'échantillonnage à variation maximale assurera qu'une large variété de points de vue soit présente parmi la population de répondants, les individus sélectionnés à travers un échantillon de commodité peuvent fausser les informations, puisque les participants peuvent avoir un attrait disproportionné pour la sécurité due à des expériences hautement positives/négatives, être sans emploi (donc très disponibles en journée), être socialement inhabituellement actifs ou bien avoir un niveau d'études très supérieur à la moyenne (locuteurs français avancés). Collecter des données de la même population sur le long-terme peut également introduire un facteur biaisant de reconnaissance sociale, puisque les répondants peuvent être tentés d'exagérer les histoires de changement sur la base de ce qu'ils pensent que le chercheur veut entendre. Malgré ces biais potentiels, l'équipe de recherche pense qu'un engagement profond avec ces répondants peut aider à réduire et/ou contextualiser certains de ces biais, tout comme le fait de travailler avec une large variété de groupes de répondants.

De plus, un des risques de cette approche est une possible difficulté pour repérer et revenir vers les mêmes répondants pour les visites de suivi. Bien que l'équipe collecte les coordonnées et confirmera la volonté des répondants de participer par la suite, en pratique les répondants pourraient être trop difficiles à identifier, indisponibles ou ne souhaiteront pas participer aux étapes futures. Ce problème n'est pas anticipé à grande échelle, et n'est donc pas considéré comme pouvant bouleverser l'approche de recherche ni les résultats.

## Éthique

L'équipe de recherche s'assurera que tous les répondants participent de leur plein gré et obtiendra un consentement informé avant la participation à l'étude. Le consentement informé sera étayé par des formulaires de consentement signés, qui seront stockés de manière sécurisée dans le bureau du SSAPR à Kinshasa. Voir l' **Annexe 3** pour un exemple de ce formulaire. Dans le cas où des répondants seraient capables de fournir uniquement un consentement verbal, y compris des répondants illettrés ou hésitant à signer avec leur nom, le chargé de recherche consignera par écrit le consentement.

Tous les efforts seront entrepris pour maintenir l'anonymat des répondants pendant la collecte des données ainsi que leur analyse. Les documents originaux avec les coordonnées et les réponses seront gardés en lieu sûr dans le bureau du SSAPR à Kinshasa. Pendant la phase d'analyse, les réponses seront entrées dans la base de données en utilisant un identifiant unique afin de séparer les individus de leurs réponses. Toutes les données seront gardées dans cette base de données accessible uniquement aux membres principaux de l'équipe de recherche.

## Gestion des données et analyse

Les données qualitatives issues des DFG et KII seront analysées quantitativement et qualitativement. Cette analyse sera conduite après chaque série de collecte de données et sera menée à bien dans un certain nombre de phases :

- La création de la base de données et la saisie – l'équipe de recherche créera une base de données sur Excel pour la saisie de toutes les réponses quantitatives du tableau d'évaluation, ainsi que les identifiants uniques pour chaque répondant. Les coordonnées seront reliées à l'identifiant unique pour permettre de contacter les répondants par la suite, bien que stockés séparément des résultats pour maintenir l'anonymat des répondants.
- Analyse des tableaux d'évaluation quantitatifs – pour chaque question, une moyenne des réponses sera faite et les changements entre 2009 et 2014 seront comparés par les répondants individuels. Ceci fournit une indication des tendances générales et des changements relatifs dans les domaines de résultats spécifiques parmi les groupes de répondants, lieux, genre, etc.
- Analyse qualitative – la collecte de données se rapportera à une grande quantité de données qualitatives brutes issues des DFG et KII. Elles seront analysées selon deux méthodes :
  - Approche basée sur la Grounded Theory<sup>17</sup> – les mots, phrases ou sentiments communs seront codés afin d'identifier les thèmes transversaux et problèmes-clés dans le texte. Ceci permettra l'analyse de débiter de manière neutre, sans préjugés.
  - Approche par thèmes du SSAPR – les données brutes seront également évaluées en utilisant le cadre global des domaines de résultats du SSAPR, avec un sous-cadre de liens entre domaines de sorties et de résultats.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Voir, par exemple, D. and Myrick, F. (2006) 'Grounded Theory: An Exploration of Process and Procedure'. *Qualitative Health Research* 16(247): 547-559.

<sup>18</sup> Selon la logique de l'analyse thématique en utilisant les résultats du SSAPR comme sujets pré-identifiés. Voir, par exemple, Gregory, G. and Guest, S. (2012) *Applied Thematic Analysis*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

- L'ensemble des thèmes et résultats de ces deux approches sera comparé afin d'identifier tout résultat divergeant ou thème qui pourrait émerger.

## Équipe de recherche

Cette recherche a été menée par la responsable technique de l'unité M&E (Danielle SEIN) et mise en oeuvre essentiellement par le Coordinateur National (Olivier MUMBERE), avec la surveillance technique et l'assurance qualité de l'unité Directeur de Projet (Andrew KOLEROS).

M. MUMBERE supervisera la collecte des données sur chaque site, qui sera menée en partenariat avec les responsables locaux et les preneurs de notes de l'INS. L'unité M&E collabore de longue date avec les responsables de l'INS à Kinshasa ainsi que dans chaque ville pilote, et travaillera avec deux responsables de recherche ainsi que deux preneurs de notes reconnus pour leurs connaissances, compétences, et standards éthiques. Les représentants de l'INS assisteront M. MUMBERE dans la collecte des données quantitatives (tableau d'évaluation) et qualitatives (FGDs et KIIs). L'analyse des données collectées tout comme la production des rapports de projet seront menés par Mme STEIN.

Tous les efforts seront entrepris pour promouvoir une haute pérennité du personnel au sein de l'équipe de recherche principale ainsi que parmi les responsables de l'INS. Dans le cas où un responsable de l'INS ne pourrait pas participer à toutes les étapes de la recherche, l'équipe principale travaillera de concert avec les directeurs de l'INS pour sélectionner un responsable de niveau de compétence comparable dans l'endroit en question.

## Résultats et diffusion

- Trois à quatre notes sur des enseignements tirés – documents de une à deux pages pour décrire les résultats spécifiques au SSAPR identifiés sur les sites pilotes ainsi que les preuves spécifiques démontrant sa présence, en l'ancrant dans l'ensemble de la TdC du SSAPR.
- L'évaluation générale de la TdC – document pouvant aller jusqu'à cinq pages et qui identifie les conclusions au niveau stratégique pour chaque domaine de résultats au sein de la TdC.

Les données issues de cette recherche appuieront également le développement de nombreux résultats du M&E pour le reste du programme :

- Contribution du M&E aux rapports trimestriels ;
- Aide à la production et à l'analyse de l'évaluation générale d'impact.

La diffusion externe aura lieu la dernière année du SSAPR, quand l'équipe M&E fera le point sur l'utilisation des données pour la prise de décision. Il est prévu que la méthodologie utilisée pour cette activité, une fois affinée, sera également présentée au Comité de Suivi de la Réforme de la Police, le CSRP, ainsi que dans d'autres cercles de M&E basés en RDC, en tant que renforcement des capacités et partage de bonnes pratiques.

## Chronologie

Les formes de collecte de données ci-dessus sont imaginées de manière à avoir lieu de manière routinière, soit de manière trimestrielle, soit tous les six mois. En fonction du rapport qualité-prix, la fréquence des visites sera déterminée à la fin du premier cycle de collecte de données à Bukavu, Kananga et Matadi. Ces visites seront conduites selon le calendrier suivant:

- Février 2014 – pilote, Bukavu ;
- Mars 2014 – Analyse du pilote de Bukavu ;
- Avril 2014 – collecte de données, Kananga ; analyse de la collecte de données de Kananga ;

- Mars 2013 – collecte de données, Matadi.

Chaque période de collecte de données devrait nécessiter 10 jours. Les futures visites de suivi ainsi que les visites sur des sites exclus du SSAPR seront programmées selon la phase initiale décrite plus haut.

## Coûts estimés

Selon la phase pilote conduite à Bukavu, les cycles de collecte de données ont un coût estimé de (par site) :

<i>Exemple des coûts à Bukavu</i>	<b>US\$</b>
Transport (vol, laissez-passer)	450
Hôtel	900
Dépenses journalières pour frais de M&E	500
Transport local (chauffeur, essence)	350
Responsables INS et preneurs de notes	260
matériels pour FDG, dédommagement des répondants (transport, collation)	320
<i>Total</i>	<b>2780</b>

Les tarifs de l'essence et des chauffeurs sont d'expérience plus élevés à Matadi, bien que Matadi n'entraînera pas de coûts de transports aériens.

## Annexe B: Tableau d'évaluation communautaire dédié

Date	
Age	
Nom	
Sexe	
Ville	
Commune	
Fonction	
Numéro de téléphone	

L'objectif de cette conversation est de mieux comprendre votre opinion sur les changements qui sont intervenus durant les 5 dernières années dans le domaine de la sécurité. On va commencer par considérer la situation il y a 5 ans (à l'époque où l'approche PdP avait commencé) dans le premier tableau (1) et en suite on passera au deuxième tableau (2) qui revient sur la situation actuelle. Après avoir rempli ces tableaux, on va discuter sur les réponses du groupe dans son ensemble dans une petite conversation intime.

On peut concevoir les réponses de niveau '1' comme quelque chose d'in vraisemblable, comme par exemple parler avec Obama. Dans ce sens, les réponses de niveau '10' suggèrent quelque chose d'évident, comme voir le soleil pendant la journée.

1) *Quelle était la probabilité de ces évènements en mars 2014 (l'époque où l'approche PdP a commencé)?*

		<i>1 = Invraisemblable; 10 = Exactement</i>									
1)	Je vois (ou écoute) une histoire impliquant la police ou infraction grave dans les nouvelles/TV/radio	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2)	Je suis témoin d'une infraction dans la rue (sans violence)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3)	Je vois la violence dans la rue	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
4)	Je suis victime d'une violence ou d'une tracasserie de la part de la police	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
5)	Je dénonce une infraction à la police	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
6)	Je vais droit à la police lorsque je suis témoin (ou victime) d'une infraction	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
7a)	Le policier fait un effort pour régler mon problème	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
7b)	Le policier (de la police de proximité) fait un effort pour résoudre mon problème	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
8a)	Le policier (en général) demande un pourboire	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
8b)	Le policier de proximité demande un pourboire	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
9a)	Le policier (en général) commet des abus ou des violences ou viole les règles	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
9b)	Le policier de proximité commet des abus ou des violences ou viole les règles	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
10a)	Les policiers qui commettent des abus sont comptables pour leurs actions	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
10b)	Les policiers (de la police de proximité) qui commettent des abus sont rendus comptables pour leurs actions	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

11	Une église de la place exige de discuter des questions sécuritaires graves avec l'autorité locale (gouverneur de province, bourgmestre ou maire)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
12	Une organisation locale de la société civile publie dans un journal une lettre exigeant l'amélioration des conditions sécuritaires	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13a)	La police (en général) est assez bien équipée pour répondre aux demandes de sécurité de la population	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13b)	La PdP est assez bien équipée pour répondre aux demandes de sécurité de la population	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

2) Quelle est la probabilité de ces événements maintenant à juillet 2014 ?

		<i>1 = Invraisemblable; 10 = Exactement</i>									
1)	Je vois une histoire impliquant la police ou infraction grave dans les nouvelles/TV/radio	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2)	Je suis témoin d'une infraction dans la rue (sans violence)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3)	Je vois la violence dans la rue	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
4)	Je suis victime d'une violence ou d'une tracasserie de la part de la police	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
5)	Je dénonce une infraction à la police	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
6)	Je vais droit à la police lorsque je suis témoin (ou victime) d'une infraction	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
7a)	Le policier fait un effort pour régler mon problème	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
7b)	Le policier (de la police de proximité) fait un effort pour résoudre mon problème	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
8a)	Le policier (en général) demande un pourboire	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
8b)	Le policier de proximité demande un pourboire	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
9a)	Le policier (en général) commet des abus ou des violences ou viole les règles	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
9b)	Le policier de proximité commet des abus ou des violences ou viole les règles	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
10a)	Les policiers qui commettent des abus sont comptables pour leurs actions	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
10b)	Les policiers (de la police de proximité) qui commettent des abus sont rendus comptables pour leurs actions	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11)	Une église de la place exige de discuter des questions sécuritaires graves avec l'autorité locale (gouverneur de province, bourgmestre ou maire)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
12)	Une organisation locale de la société civile publie dans un journal une lettre exigeant l'amélioration des conditions sécuritaires	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13a)	La police (en général) est assez bien équipée pour répondre aux demandes de sécurité de la population	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

13b)	La PdP est assez bien équipée pour répondre aux demandes de sécurité de la population	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

## Annexe C: Questionnaire semi-structuré

## Guide de discussion en focus groupes

### Bukavu – phase de collecte 2

#### Pour les communautés non-SSAPR

#### Questions générales :

- A. Depuis la visite de notre collègue le mois avril, quels sont les grands changements qui sont passés à Bukavu ? *Premièrement laissez cette question ouverte et suivre n'importe quelle réponse pour apprendre les détails, etc.*
- B. *A préciser :*
  - a. *Changements politiques*
  - b. *Changements dans le domaine de la sécurité*
- C. Est-ce ces changements ont changé la situation de sécurité ? Comment, dans quelle mesure, etc. ?
- D. En février, il y avait un évènement politique ou la police a dispersé un rassemblement politique violentent – est-ce que cette évènement a changé :
  - a. La situation de sécurité ?
  - b. La perception de la police dans la communauté ?

Quand mon collègue est venu en mars 2014, on a déjà mentionné quelques changements qui avaient passée entre 2009 et mars 2014. On voulait discuter ces changements un peu plus, et aussi considérer les changements qui sont passés entre mars et maintenant.

**Changements dans les domaines clefs :** l'objectif ici est de comprendre un peu plus les différences intervenues entre mars et maintenant comme suggéré dans les cartes de score et illustré par des exemples spécifiques (soit bons ou mauvais) soutenus par des événements concrets. *On se concerne surtout avec les changements entre mars et maintenant.*

#### a. Infraction (questions de référence 2-3)

1. Qui a une opinion à soumettre au débat concernant les différences entre mars et aujourd'hui en rapport avec l'infraction et la violence ?
2. Combien de fois pourriez-vous voir une infraction se commettre et quel type d'infraction ? Donnez des exemples concrets d'événements qui se sont réalisés dans les communautés.
3. Quelles sont les choses qui ont changé pour vous amener à revoir votre score ?
4. Est-ce que la police de proximité y est pour quelque chose ? (Sinon, quels sont les vrais moteurs des changements observés dans vos communautés ?)

#### b. Collaboration avec les communautés (questions de référence 5-6)

1. Qui a une opinion concernant les différences intervenues entre mars et maintenant pour le travail de la police – allez-vous vers la police si vous avez des problèmes ou dénoncez-vous les personnes coupables de crimes à la police ?
2. Combien de fois cela s'est produit ? Veuillez donner des exemples concrets.
3. Qu'est-ce qui a changé pour vous amener à changer votre score ?

4. Est-ce que la police de proximité y est pour quelque chose? (Sinon, quels sont les vrais facteurs de changement dans vos communautés ?)

c. Réactivité de la police (questions de référence 7a/b)

1. Qui a une opinion sur les différences intervenues entre mars et aujourd'hui concernant la réactivité de la police – est-ce que la police est intéressée à répondre aux besoins sécuritaires de la communauté ?
2. Pouvez-vous donner des exemples concrets sur les services de la police qui vous ont satisfait ou est-ce que la police semble avoir amélioré sur base des conseils reçus dans la communauté? Est-ce que la police s'est efforcée de résoudre des problèmes concrets dans la communauté ?
3. Quelles sont les choses qui ont changé pour vous amener à modifier votre score ?
4. Est-ce que la police de proximité y a été pour quelque chose? (Sinon, quels sont les vrais facteurs de changement dans la communauté ?)

d. Tracasseries (questions de référence 4; 8a/b)

1. Qui a une opinion sur les tracasseries et les abus de la police entre mars et maintenant ?
2. Combien de fois pourriez-vous être victime de tracasseries ou d'abus de la police ? Qu'est qui se passait concrètement ? Donnez des exemples concrets.
3. Que dites-vous concernant les pratiques liées aux pourboires ? Donnez des exemples concrets.
4. Quelles sont les choses qui ont changé pour vous amener à modifier votre score ? Est-ce que la police de proximité y est pour quelque chose ? Veuillez donner des exemples concrets d'événements qui sont intervenus.

e. Redevabilité (questions de référence 10a/b)

1. Qui a une opinion sur les différences entre mars et aujourd'hui concernant la redevabilité de la police ?
2. Pensez-vous que la police est aujourd'hui plus redevable de ses actions ? Pourquoi ?
3. Quelles sont les choses qui ont changé pour vous résoudre à revoir votre score ?
4. Est-ce que la police de proximité y est pour quelque chose ? Veuillez donner des exemples sur les événements qui sont intervenus.

f. Equipement police (questions de référence 13a/b)

1. Qui a une opinion sur les différences entre mars et aujourd'hui concernant l'équipement de la police ?
2. Pensez-vous que la police est aujourd'hui mieux équipée ? Pourquoi ?
3. Quelles sont les choses (dans l'équipement) qui ont changé pour vous amener à revoir votre score?
4. Est-ce que la doctrine de la police de proximité y est pour quelque chose ? Veuillez donner des exemples sur les événements qui sont intervenus.

g. Exigences sécuritaires des organisations locales vis-à-vis de l'autorité civile locale (questions de référence 1-12)

1. Qui a une opinion sur les différences entre mars et aujourd'hui concernant le niveau d'exigences des organisations locales ?
2. Pensez-vous que les organisations sont plus exigeantes aujourd'hui vis-à-vis de l'autorité locale en matières sécuritaires ? Pourquoi ?
3. Quelles sont les choses qui ont changé pour vous amener à revoir votre score ?
4. Est-ce que la doctrine de police de proximité y est pour quelque chose ? Veuillez donner des exemples sur les événements qui sont intervenu