



**Observatoire Boutros-Ghali
du maintien de la paix – novembre 2023**



**Le rôle des OP
dans l'assistance à la mise en place
d'une police de proximité
en RCA et en RDC**

Octave MOLAMBO GBESSOUA

Jean Jacques WONDO OMANYUNDU



Cette note a été réalisée grâce au soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie. Les propos énoncés dans cette publication ne sauraient en rien engager la responsabilité des organismes pilotes de l'étude, pas plus qu'ils ne reflètent une prise de position officielle de l'OIF.

Table des matières

Glossaire.....	3
Introduction.....	5
1. Retour sur les évolutions et les réformes de la police en RCA et en RDC.....	7
1.1 Réforme de la police et de la gendarmerie centrafricaines.....	7
1.2. Réforme de la police nationale Congolaise.....	8
2. Panorama de l'action de l'UNPOL dans la réforme de la police et la mise en œuvre de la police de proximité en RCA et en RDC.....	10
2. 1. Panorama de l'action de l'UNPOL en RCA.....	10
2.2 Panorama de l'action de l'UNPOL en RDC.....	13
3. Réception, perception et limites de l'action de l'UNPOL.....	18
3.1. Réception, perception et limites de l'action de l'UNPOL en RCA.....	18
3.2 Réception, perception et limites de l'action de l'UNPOL en RDC.....	22
Conclusions et recommandations.....	27
Pour la RCA.....	27
Pour la RDC.....	29

Glossaire

BONUCA	Bureau de l'organisation des Nations unies en Centrafrique
BINUCA	Bureau intégré des nations en Centrafrique
CSRP	Comité de suivi de la réforme de la police
CLSP	Comités locaux de sécurité de proximité
CRP	Coordination de la Cellule Réforme de la PNC
DFID	Department For International Development
EUPOL	Mission de police de l'Union européenne
EUAM RCA	Mission de conseil de l'Union européenne en Centrafrique
FSI	Force de sécurité intérieure
GMI	Groupe mobile d'intervention
GMRRR	Groupe mixte de réflexion sur la réforme et la réorganisation de la PNC
GN	Gendarmerie nationale
JICA	Agence japonaise de coopération internationale
MINURCA	Mission des Nations unies pour la Centrafrique
MINUSCA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation de la Centrafrique
MISCA	Mission Intégrée de la Stabilisation en Centrafrique
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
OIM	Organisation internationale pour la migration
ONU	Organisation des Nations unies
OP	Opération de paix
OPI	Officier de police individuel
PC	Police centrafricaine
PGRR	Plan global de redimensionnement et de redéploiement des Forces de sécurité intérieure
PNC	Police nationale congolaise
PNS	Plan national de sécurité
PMPP	Politique ministérielle de la police de proximité
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PRCD	Plan de renforcement de capacité et développement des forces de sécurité intérieure
RDC	République démocratique du Congo
RCA	République centrafricaine
RSS	Réforme du secteur de la sécurité
SOFA	State of force agreement
SOLI	Stratégie opérationnelle intégrée de lutte contre l'insécurité

UA Union africaine
UNPOL United Nations Police

Introduction

Les opérations de maintien de la paix des Nations unies aident les pays en situation de conflit, d'après-conflit ou de crise à créer les conditions du retour à une paix durable et à la stabilité. La RCA et la RDC, deux pays oscillants entre guerre et paix, sont confrontées à plusieurs menaces sécuritaires qui impactent leur stabilité. Ces deux pays font actuellement l'objet de déploiements des missions de maintien de la paix des Nations unies sur leurs territoires. Il s'agit respectivement de la MINUSCA et la MONUSCO, au sein desquelles sont déployées des personnels de police placés sous l'égide d'UNPOL, la police des Nations unies.

L'UNPOL joue un rôle crucial dans le maintien d'une paix pérenne, la restauration des fonctions étatiques et régaliennes devant contribuer au renforcement des institutions et à l'émergence d'un environnement stable et sécurisé. La consolidation de la paix et la stabilisation des États en situation de conflit ou d'après-conflit dépendent davantage des actions policières et civiles que des tâches militaires. Ces missions de police ont un intérêt particulier dans la mesure où elles mettent en lumière des activités souvent occultées par les actions militaires des OP, plus connues et mieux dotées. Ces activités ont la particularité de recourir aux stratégies et aux procédés techniques appropriés pour la protection des civils, le rétablissement de la sécurité publique, la lutte contre la criminalité, le respect de l'état de droit et des droits humains.

Dans l'exercice de ses missions, l'UNPOL recourt également à l'approche policière de gestion holistique de la sécurité publique axée sur la communauté, en menant des activités de police de proximité¹. La notion de police de proximité renvoie au concept anglo-saxon de *community policing*, qui a émergé en Amérique du Nord au début des années 1990². Elle vise une police intégrée dans la cité, au service du citoyen, et qui cherche, avec les communautés, des solutions axées sur les problèmes locaux qui sont sources d'insécurité et de conflit. De ce fait, la police de proximité participe aux nouveaux enjeux de la sécurité qui consistent notamment :

- au renforcement de l'État de droit, à la promotion des droits humains,
- à la stabilité sociale,
- à l'augmentation du sentiment de sécurité,
- à la réduction de la criminalité,
- à la légitimation et à la valorisation du rôle social du policier, ainsi qu'à la construction d'une société démocratique³.

Au sein de l'UNPOL, l'approche de la sécurité de proximité dite « Police de proximité » (aussi appelée « police communautaire » ou « police citoyenne ») se traduit par une action axée sur les relations entre la police et la population. Elle consiste à inclure les attentes et les besoins du citoyen dans les missions de la police. Elle préconise une plus grande utilisation de l'aspect ouvert et transparent du contrôle social et de mettre l'accent sur le relationnel. Cela consiste,

¹ Nations unies, [Police de l'ONU](#).

² Pierre-Henri Bolle, La police de proximité : notion, institution, action, *Eguzkilore Numéro 12*, décembre 1998 p. 171-185.

³ Francopol, [Guide : la police de proximité, un concept appliqué à la francophonie](#), Montréal, décembre 2015.

au premier chef, à faire prendre conscience à la population de l'importance de son rôle dans sa propre sécurité, en co-production avec la police de proximité⁴.

Au sein de la MONUSCO et de la MINUSCA, la police de proximité est vue comme une modalité pratique de l'exécution du service, en mettant l'accent sur la notion de sécurité humaine. Il s'agit des modalités pratiques permettant à la police nationale d'être aux côtés de la population. Il n'existe pas d'unités de l'UNPOL chargées de mener des opérations de police de proximité. L'UNPOL agit plutôt au niveau de la sensibilisation, de l'accompagnement et du soutien des acteurs locaux impliqués dans les actions de police de proximité⁵. Les efforts à ce niveau sont orientés vers une gestion efficace et efficiente de la sécurité et de l'ordre public dans les villes et périphéries en matière de prévention et de répression des crimes, dans le cadre de la « stratégie opérationnelle intégrée de lutte contre l'insécurité » (SOLI) mise en place depuis 2015. Pour l'UNPOL, la SOLI et le plan quinquennal sont considérés comme des modèles d'appuis respectivement à la Police nationale congolaise (PNC) et la Police centrafricaine (PC) dans le cadre de leurs activités de police de proximité⁶.

Le recours à la stratégie de police de proximité par les autorités nationales de ces deux pays s'inscrit dans un contexte systémique marqué par des situations d'insécurité asymétriques qui limitent souvent l'efficacité des actions militaires et policières traditionnelles. C'est le cas, par exemple, des massacres à répétition des populations civiles de Beni au Nord-Kivu depuis 2014, dont les auteurs, difficilement identifiables, se fondent dans la population. Avec ce type de menace, l'existence d'une police de proximité apporte la plus-value de renforcer le lien de confiance entre les forces de sécurité/police et la population. Cette confiance est essentielle à la gestion mutuelle de l'insécurité et contribue au développement d'une société sûre et apaisée.

Cette étude a pour objectif d'analyser le rôle et les actions de la police de l'UNPOL dans l'assistance à la mise en œuvre de la réforme de la police nationale, particulièrement dans son volet police de proximité en RCA et RDC. Il s'agit des actions de collaboration et de partenariat qui permettent à l'UNPOL d'apporter un appui stratégique, opérationnel et logistique aux forces de sécurité et de police nationales. Ces actions se déroulent au moyen de la formation, l'encadrement, l'information, l'acquisition des compétences en vue de la professionnalisation, les colocations⁷ et la participation aux activités communes organisées par les forces de sécurité et de police locales.

Ce travail d'analyse s'appuie sur deux recherches de terrain de six jours chacune, menées à Bangui et à Kinshasa, quoique quelques entretiens aient pu être réalisés avec du personnel évoluant ailleurs au sein de la RDC pour le cas de la MONUSCO. La méthode d'analyse est qualitative, avec des entretiens semi-directifs réalisés auprès du personnel UNPOL MINUSCA et MONUSCO, des responsables sécuritaires et politiques, de la société civile, des forces de sécurité et de police en RCA et RDC. L'étude propose d'abord un retour sur les réformes de la

⁴ Eléments de réponse coordonnée reçue de la MONUSCO après nos entretiens avec les différents services de l'UNPOL.

⁵ Entretien avec le général Modi Berethe, commandant de la Police de la MONUSCO, Kinshasa, 12 mai 2023.

⁶ Entretien avec le colonel Ibrahim Traoré, chef de l'Unité Audit interne et Évaluation et ancien coordonnateur RSS au sein de l'UNPOL, Kinshasa, 14 mai 2023.

⁷ Colocation : terme désignant la collaboration de la police onusienne et la police locale dans un même commissariat ou dans une même unité. À travers cette collaboration s'effectuent le partage d'expérience des agents onusiennes avec les agents locaux et l'implémentation de la nouvelle doctrine de la sécurité (police de proximité).

police en RCA et en RDC. Elle se consacre ensuite aux actions entreprises par l'UNPOL dans la réforme de la police et la mise en place de la police de proximité dans ces deux pays. Elle fait enfin le point sur la réception et la perception des actions de l'UNPOL par les acteurs locaux. Des recommandations visant à renforcer l'action de l'UNPOL dans l'ancrage de la police de proximité dans ces deux pays sont formulées dans la conclusion.

1. Retour sur les évolutions et les réformes de la police en RCA et en RDC

Les menaces sécuritaires – aux causes endogènes et exogènes multifactorielles – auxquelles font face la RCA et la RDC impactent l'organisation, le fonctionnement et l'efficacité de leurs services de sécurité. Ces contraintes, associées aux évolutions sociopolitiques de ces deux pays, remodelent constamment la structure de leurs forces de sécurité et de police. C'est dans ces contextes de crises à répétition que s'inscrivent leurs réformes dans l'objectif de répondre de manière efficace et efficiente aux défis sécuritaires auxquels ces deux pays sont confrontés. Cette partie examine succinctement les évolutions et les réformes de la police et de la gendarmerie en RCA et en RDC, qui ont influencé l'état des lieux actuel des capacités policières de ces deux pays.

1.1 Réforme de la police et de la gendarmerie centrafricaines

La police centrafricaine a pris corps dans le prolongement des gardes pratoriennes de l'époque coloniale. Elle s'est réellement formalisée après les indépendances. Elle a évolué dans le temps en faisant face à des conditions de travail précaires et un salaire insignifiant. À travers sa branche syndicale, la police centrafricaine, avait initié des mouvements de grève pour réclamer de meilleures conditions de travail et un traitement salarial décent.

La modernisation de la police centrafricaine prend corps avec la mise en place du statut particulier de la police à partir de 2003⁸. Ce texte réorganise la police sur le plan organisationnel (structure, équipements, zones de compétences). L'adoption de ce texte est passée par de très nombreuses difficultés budgétaires mais plus encore politiques. Au sortir de la crise militaro-politique de 2013, la situation sécuritaire se dégrade fortement. La question de la réforme de la Force de sécurité intérieure (FSI) devient alors cruciale pour y palier. Elle est effectuée au sein du ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique, par le regroupement de la police et la gendarmerie nationale sous une même tutelle. Avant 2013, ces deux corps étaient sous tutelle du ministère de l'Intérieur pour le premier, et celui de la Défense pour le second. Leur mutualisation était nécessaire pour les missions communes qui leurs sont assignées, à savoir des actions de police de proximité, parmi lesquelles la sécurité des biens et des personnes ainsi que le maintien de l'ordre.

La réinvention et l'adaptation des FSI aux nouveaux enjeux reviennent à redéfinir leurs missions à travers la loi organique ainsi que les règles déontologiques et d'éthique. Les effectifs restreints des FSI ne permettait pas un quadrillage global du territoire et la sécurisation de la population. Par conséquent, depuis 2017, le programme national de la

⁸ Entretien avec MOLAMBO Lucien, Contrôleur Général de police.

sécurité, appuyé par la MINUSCA, a permis le recrutement et la formation de 1 000 policiers et gendarmes chaque année⁹ pour le redéploiement des forces de sécurité intérieure sur tout le territoire. Au sein de la MINUSCA, c'est la composante UNPOL et son département RSS qui agissent en soutien de cette réforme du secteur sécuritaire voulue par les autorités politiques. D'autres partenaires externes apportent leur soutien à la RCA, comme la Mission de conseil de l'Union européenne en Centrafrique (EUAM RCA) et la Mission de police de l'Union européenne (EUPOL). Ces multiples soutiens ont permis de favoriser la mise en place d'une police de proximité centrafricaine. Adoptant une vision globale de la sécurité, en juin 2019, la Centrafrique s'approprie la stratégie de la police de proximité par la formalisation de sa politique ministérielle. Cette dernière intègre dans un même dialogue tous les acteurs de la sécurité civile publique (FSI), la société civile et les partis politiques pour une prévention et résolution efficiente des conflits dans les communautés et dans le pays. Ces échanges conduisent à l'établissement et la mise en œuvre d'un plan quinquennal en 2016, de nouveau avec l'appui de la MINUSCA, pour le renforcement des capacités des FSI. Son objectif est de s'assurer que policiers et gendarmes soient outillés pour faire face aux nouveaux défis et enjeux d'un environnement volatile, marqué par des réalités sécuritaires dynamiques, dans un pays qui reste marqué par la conflictualité.

1.2. Réforme de la police nationale Congolaise

La police congolaise trouve ses racines dans la Force publique coloniale créée en 1885 dans la foulée de la Conférence de Berlin. La structure de la Force publique était calquée sur le modèle de la gendarmerie belge. Outre l'occupation et la défense de la colonie congolaise, les principales missions de la Force publique étaient essentiellement policières¹⁰. Après son coup d'État du 25 novembre 1965, Mobutu met en place la Police nationale en 1966, qui relevait du ministère de l'Intérieur. Le 31 juillet 1972, une ordonnance présidentielle crée la Gendarmerie nationale zaïroise en remplacement de la Police nationale. Calquée sur le modèle belge cité plus haut, la Gendarmerie nationale était une force hybride police-armée placée sous l'autorité du ministère de la Défense¹¹. Le 28 août 1984, un nouveau service paramilitaire et de police, appelé la Garde civile, est créé. Ses missions vont se dédoubler et se juxtaposer à celles de la Gendarmerie. Cependant, au cours des années 1990, la Garde civile bascule dans une orientation opérationnelle prétorienne et répressive de police politique¹². Après son arrivée au pouvoir en 1997, Laurent-Désiré Kabila dissout la Gendarmerie nationale et la Garde civile. Il crée le 7 juin 1997 la Police nationale congolaise (PNC) en brassant des gendarmes et des Gardes civils de l'ancien régime avec des combattants de son mouvement rebelle AFDL. Ce nouvel organe policier n'était régi par aucune base juridique organique et fonctionnelle, et est devenu notoire pour la multiplicité des abus commis. L'institution de la

⁹ Entretien avec SENGHA Maxime, contrôleur général de police, Directeur de l'École nationale de police.

¹⁰ Hudson, Andrew. 2019. *Congo Unravelled. Military Operations from Independence to the Mercenary Revolt 1960-68*. Revised edition published by Helion & Company Limited (Warwick), p. 6.

¹¹ Jean-Jacques Wondo Omanyundu, *Les Armées au Congo-Kinshasa. Radioscopie de la Force publique aux FARDC*, 2^e Ed, Monde nouveau/Afrique Nouvelle, 2013, Vevey Les Armées au Congo-Kinshasa.

¹² Jean-Jacques Wondo Omanyundu, *ibid.*

PNC a été finalement consacrée par le Décret-loi n° 002-2002 du 26 janvier 2002 entérinant l'institution, l'organisation et le fonctionnement de la police nationale congolaise.

La réforme proprement dite de la PNC trouve son origine dans les conflits armés qui ont secoué la RDC entre 1996 et 2002, mais aussi dans un contexte de désintégration du système de sécurité de l'État dont le principal résultat fut notamment les violations massives des droits humains¹³. La formation d'une armée et d'une police nationales républicaines, restructurées et intégrées était un des objectifs de l'Accord global et inclusif signé à Pretoria le 17 décembre 2002 et adopté à Sun City, en Afrique du Sud, le 1^{er} avril 2003. Cet accord a permis de mettre fin à la guerre en RDC qui a morcelé le pays en trois grandes entités territoriales disposant chacune de ses forces de police. La PNC dans sa configuration actuelle est donc la résultante de la fusion entre des éléments des anciens corps de police et ceux des factions belligérantes à la suite des accords de paix de Sun City.

Le processus de réforme de la PNC a débuté en 2004 après la mise en place des institutions de transition établies en juin 2003. Cette réforme visait la mise en place d'une police « républicaine, unifiée, efficace, civile, apolitique et professionnelle » au service de la nation. Elle a débouché le 14 novembre 2005 sur la constitution du Groupe mixte de réflexion sur la réforme et la réorganisation de la police nationale congolaise (GMRRR). Ce Groupe mixte était composé d'experts congolais et internationaux issus de pays engagés dans l'assistance à la réforme de la PNC. Le GMRRR a surtout bénéficié de l'appui des partenaires internationaux dont l'EUPOL-RDC et la MONUSCO. En 2007, avec le soutien de l'EUPOL-RDC et de la MONUC, un séminaire sur la réforme de la police, organisé par le GMRRR, aboutit à la mise sur pied du Comité de suivi de la réforme de la police (CSRP). Le CSRP, au sein duquel participent les conseillers UNPOL, est un organe technique central qui assure la coordination et la mise en œuvre de la réforme de la police¹⁴. C'est au sein du CSRP que la doctrine et le cadre juridique de la PNC ont été conçus. La Loi organique n° 11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la PNC, la Loi n° 13/013 du 1^{er} juin 2013 portant statut du personnel de carrière de la police nationale et plusieurs textes réglementaires sur la police de proximité, sont l'émanation de ce processus de la réforme piloté par le CSRP.

Les conflits qui ont marqué et marquent encore les territoires congolais et centrafricains ont mis à mal la capacité de leurs États respectifs à déployer et à maintenir une force de police effective sur l'ensemble du territoire national. Celle-ci n'a d'ailleurs pas toujours été garante du respect des droits des citoyens, nourrissant une défiance tenace au sein des populations. La restructuration nécessaire de la police dans ces deux pays est un défi de longue haleine pour les autorités nationales, qu'elles tentent de faire avancer malgré des moyens souvent limités. L'accompagnement proposé par UNPOL en la matière, sans être unique en son genre, s'avère un outil pertinent à l'avancement de ces projets.

¹³ Anne-Marie Nsaka-Kabunda, [La réforme de la police nationale congolaise et la contribution des partenaires internationaux](#), Document PDF.

¹⁴ Entretien avec le Commissaire supérieur de police Modeste Kusa-Kusa Mabombi, Secrétaire exécutif adjoint du CSRP, Kinshasa, 16 mai 2023.

2. Panorama de l'action de l'UNPOL dans la réforme de la police et la mise en œuvre de la police de proximité en RCA et en RDC

L'UNPOL est un corps constitué d'agents, d'officiers et d'unités de police des pays membres des Nations unies, dits pays contributeurs, doté d'un mandat de police civile. Elle a été déployée pour la première fois en 1960 dans le cadre de l'Opération des Nations unies au Congo (ONUC). Les actions de l'UNPOL en RCA et en RDC sont multifformes. Elles concernent principalement la protection des civils, l'appui opérationnel et le renforcement des capacités des forces de sécurité et de police des États hôtes au moyen notamment des formations.

2. 1. Panorama de l'action de l'UNPOL en RCA

a. Historique

La police onusienne est présente à Bangui depuis 1998, dans le cadre de la Mission des Nations unies pour la République centrafricaine (MINURCA) créée par la Résolution S/RES/1159 du Conseil de sécurité¹⁵. Au fil du temps, cette police est transposée au sein du Bureau de l'Organisation des Nations unies en Centrafrique (BONUCA), qui succède à la MINURCA, puis au Bureau intégré des Nations unies en Centrafrique (BINUCA). En 2013, en pleine crise militaro-politique, la RCA est assistée par la Mission internationale de soutien à la Centrafrique (MISCA). En 2014, le Conseil de sécurité de l'ONU en session ordinaire crée la MINUSCA par Résolution Nations unies S/RES/2149¹⁶ du 10 Avril 2014. La MINUSCA remplace donc la MISCA en novembre 2014. Elle a pour mandat de stabiliser et sécuriser la population et les institutions étatiques. Ce mandat est prorogé par la Résolution 2659¹⁷ du 14 novembre 2022 pour une durée d'une année. Celui-ci est renforcé par la Résolution S/RES/2659, qui se focalise sur la protection des civils, l'appui logistique aux forces de sécurité intérieure du pays hôte et le renforcement des capacités des policiers et gendarmes centrafricains. La police de la MINUSCA est officiellement constituée de 3 020¹⁸ policiers et gendarmes répartis en officiers de police individuelle (OPI), d'unités de police constituées et d'unité de protection rapprochée.

b. État des lieux

La police onusienne est constituée en RCA de 2 964 agents actuellement actifs au sein de la mission – sur les 3 020 prévus par le mandat. Soucieuse de promouvoir l'égalité de genre, la police onusienne dispose au sein de la MINUSCA de personnel féminin reparti dans les deux corps (officiers et des agents). Ces femmes de l'UNPOL MINUSCA représentent 14 % de l'effectif total de la police onusienne déployée en République centrafricaine.

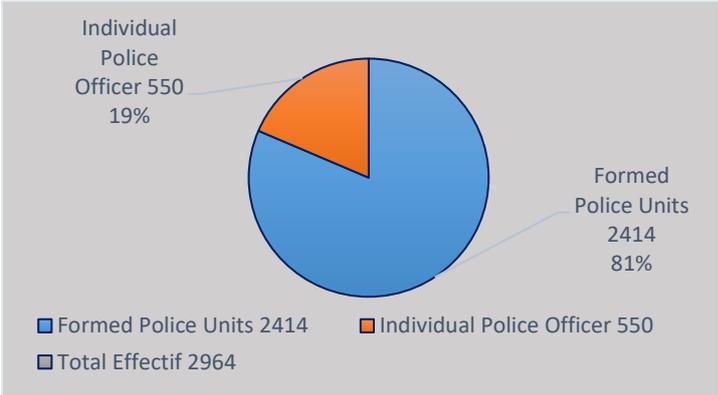
¹⁵ [UN Security Council Resolution 1159 \(1998\)](#).

¹⁶ Conseil de sécurité, [Résolution 2149 \(2014\)](#), 10 avril, 2014.

¹⁷ Conseil de sécurité, [Résolution 2659 \(2022\)](#), 14 novembre 2022.

¹⁸ Entretien avec Alhousseiny TRAORE, UNPOL Planning Officer, commissaire divisionnaire de Police. Cf. Résolution 2659 du Conseil de sécurité des Nations unies.

Figure 1 : Effectif de l’UNPOL au sein de la MINUSCA



Source: contribution of uniformed Personnel to UN by mission and Personnel type Avril 2023¹⁹

Venant de divers horizons avec des cultures différentes (voir Figure 2), les agents UNPOL collaborent en bonne entente, et ce, en français comme en anglais. La majorité de ces agents sont polyglottes, avec une maîtrise du français qui est la langue officielle du pays hôte. Ce brassage culturel permet un partage d’expérience exceptionnel. Les agents UNPOL bénéficient d’une formation en langue locale sango pour faciliter la communication avec la population. Ceux-ci bénéficient aussi de l’accompagnement d’interprètes pour la traduction des échanges avec la population locale qui ne maîtrise ni le français, ni le sango dans certaines localités de la RCA.

L’ensemble de l’effectif de l’UNPOL est reparti dans les grandes préfectures principalement dans les bureaux de la MINUSCA installés dans les préfectures (Bouar, Batangafo, Ndele, Berberati, Kaga-Bandoro, Bria, Bambari, Bangassou).

Figure 2 : États ayant déployé les policiers au sein de la MINUSCA

Bangladesh	Gambie	Roumanie
Benin	Ghana	Rwanda
Brésil	Guinée	Sénégal
Burkina Faso	Indonésie	Espagne
Cameroun	Mali	Suède
Congo	Mauritanie	Togo
Cote D’ivoire	Niger	Tunisie
Djibouti	Nigéria	Turquie
Égypte	Pérou	
France	Portugal	

Source: contribution of uniformed Personnel to UN by country (Avril 2023)²⁰

c. Outils de terrain

La police onusienne met en œuvre le mandat de la MINUSCA établi par le Conseil de sécurité par la Résolution S/RES/2659 du 14 novembre 2022. Il s’agit notamment de la protection des

¹⁹ [UN Country Contributions Detailed By Mission](#), 31 mai 2023.

²⁰ [UN Country Contributions Detailed By Mission](#), 31 mai 2023.

civils, de la stabilisation et de la restauration de la paix, ainsi que de la réforme du secteur de la sécurité. Concernant le volet protection des civils, l'UNPOL a été très active dans la protection de la population dans les zones de conflits durant la crise centrafricaine, un rôle toujours d'actualité. Les unités constituées assurent la protection du chef de l'État, des autorités politiques et administratives. Les officiers assistent la police locale dans ses différentes missions, surtout la protection des civils (police de proximité, colocation²¹, respect du droit des prévenus). L'UNPOL déploie des officiers de police dans les commissariats et brigades de gendarmerie pour assister les commissaires et commandants de brigades dans leurs fonctions et contribuer à la protection des civils par le respect de leurs droits (notamment en matière de délai de garde à vue et droit à un avocat). Elle développe des programmes de protections physiques spécifiques contre les phénomènes tels que les violences basées sur le genre (VBG), à travers la création d'une UMIRR : unité mixte d'intervention rapide et de répression des violences sexuelles faites aux femmes et enfants. Le dernier programme mis en place concerne la protection des enfants dits « sorciers » : un phénomène qui prend de l'ampleur en Centrafrique et expose des mineurs accusés à tort de sorcellerie à des actes de maltraitance. Il faut aussi rappeler qu'à l'apogée de la crise centrafricaine, la police onusienne a été la seule à disposer d'une unité capable de protéger le camp des déplacés internes sans considération d'appartenance religieuse ou ethnique. Si elle s'est parfois retrouvée prise à partie dans des mouvements de protestations, UNPOL MINUSCA a toujours respecté sa mission de protection de la population civile et des autorités politico-étatiques garantes des institutions étatiques.

Sur le volet stabilisation, elle apporte un appui opérationnel à l'extension de l'autorité de l'État et au déploiement des FSI, ainsi qu'au maintien de l'intégrité territoriale. Son appui opérationnel se traduit pour sa part par des patrouilles de dissuasion et/ou des missions conjointes dans le cadre de la sécurisation de la population et stabilisation de la paix. En Centrafrique, la police onusienne peut se substituer à la police ou à la gendarmerie centrafricaine en procédant à des interpellations dans les zones où celles-ci ne sont pas présentes. UNPOL les remet par la suite aux autorités judiciaires centrafricaines, dans le respect du droit des individus interpellés. Elle facilite aussi le retour des FSI dans les zones précédemment occupées par les rebelles ou les groupes d'auto-défense (tel que le PK5 Bangui)²².

La police onusienne ne se cantonne pas au maintien de la paix *stricto sensu*, elle participe aussi à la reconstruction des FSI par son soutien particulier dans la réforme du secteur de la sécurité. Elle assiste les FSI dans la mise à jour des cadres normatifs organisant et régissant leur mission de sécurité, notamment à travers l'actualisation du code de déontologie et d'éthique. L'UNPOL participe à l'élaboration des différentes politiques ou stratégies sécuritaires à l'instar de la politique ministérielle de la police de proximité (PMPP) en 2019, qui a été marquée par une contribution majeure de la MINUSCA à travers l'UNPOL dans la conception et la mise en pratique de ce plan sécuritaire. Son action en soutien à la RSS depuis 2016 passe aussi par le renforcement des capacités. Ainsi, la police onusienne de la MINUSCA et les FSI ont élaboré

²¹ La colocation se définit comme une collaboration entre ces deux entités en vue du partage d'expérience et d'expertise sur les affaires criminelles, les techniques de lutte contre le grand banditisme, surtout pour la police de proximité.

²² Memento du mode opératoire de l'unité spéciale de la police de proximité UNPOL de la MINUSCA.

un plan quinquennal de renforcement destiné à la fois aux policiers et aux gendarmes. Dans cette optique, la police de proximité et les droits humains sont devenus des socles d'enseignement indispensables dans la formation des nouvelles recrues pour un meilleur résultat dans la prévention, la résolution des conflits et surtout le rétablissement de l'ordre public. UNPOL accompagne le pays dans le processus de recrutement des nouveaux agents des FSI afin d'atteindre un effectif adéquat pour une mise œuvre efficace du plan quinquennal. Ces différentes vagues de recrutement ont par ailleurs permis de juguler le phénomène des « auxiliaires²³ » de la police ou de la Gendarmerie²⁴.

L'UNPOL accompagne les FSI dans la réécriture des textes statutaires et déontologiques pour une meilleure adéquation à la réalité sécuritaire actuelle et future. Cet accompagnement a facilité plusieurs améliorations tangibles : l'acquisition des bonnes pratiques en matière de droit des citoyens, le renforcement des institutions et l'amélioration de leur agilité face aux différents défis sécuritaires. En particulier, la mise à niveau des équipes en matière de respect des droits des prévenus et des bonnes pratiques ont permis d'observer une nette amélioration de la qualité de service public, reçue positivement par la population locale. L'UNPOL participe au rajeunissement de l'effectif des instances sécuritaires et à la formation des nouvelles recrues et des unités d'élite. En outre, l'UNPOL contribue à la réhabilitation des commissariats et brigades détruits pendant le conflit. Elle s'investit aussi dans la création des nouveaux commissariats et brigades de Gendarmerie, à la dotation en logistique (moyens roulants, mobiliers de bureau), en matériels didactiques et en équipements d'opérations pour le maintien de l'ordre et la protection des biens et personnes.

L'appui de la police onusienne à la réforme et à l'action des FSI aide à rétablir une confiance durable entre ceux-ci et les citoyens. Auparavant considérées comme une institution de répression politico-étatique, les FSI semblent progressivement gagner l'estime de la population, à travers leurs nouvelles pratiques de police de proximité (assistance de la police, action sociale, implication de la population dans les activités de la sécurisation de sa communauté ou son quartier), qui nourrissent une action plus proche des citoyens et en meilleure adéquation avec leurs besoins.

2.2 Panorama de l'action de l'UNPOL en RDC

a. Historique

Le 30 novembre 1999, à la suite d'une demande du gouvernement de la RDC, le Conseil de sécurité des Nations unies crée la Mission d'observation des Nations unies au Congo (MONUC), par l'adoption de la Résolution S/RES/1279. Dès lors, l'UNPOL opère en RDC en tant que composante police de la MONUC, puis de la MONUSCO. Face à un pays morcelé en

²³ Auxiliaires de police : ce sont des civils non incorporés auxquels avaient recours la police ou la gendarmerie pour juguler le sous-effectif dans certaines zones. Ceux-ci ne bénéficient d'aucune formation spécifique et ne connaissent pas totalement les règles déontologiques et éthiques auxquelles un policier ou un gendarme doivent être soumis. Ils ne sont pas rémunérés par la fonction publique mais bénéficient des allocations du commissariat dans lequel ils sont engagés. La méconnaissance de certains principes du droit, des règles d'interpellation et du traitement des prévenus conduisaient ceux-ci parfois dans la dérive policière.

²⁴ Entretien avec Alhousseiny TRAORE, UNPOL Planning Officer, commissaire Divisionnaire de Police. Cf. Résolution 2659 du Conseil de sécurité des Nations unies.

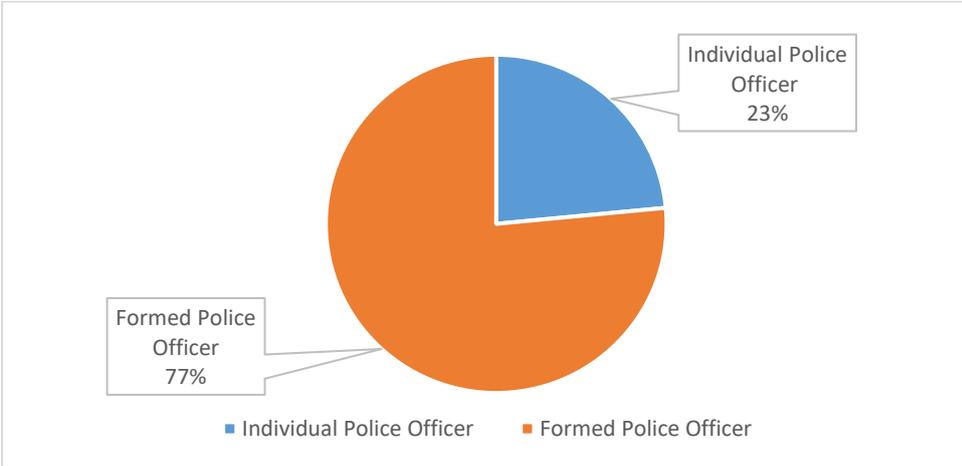
plusieurs factions belligérantes, son objectif est de réunifier l'autorité policière en une seule entité intégrée : la Police nationale congolaise (PNC). Le mandat d'UNPOL MONUSCO s'inscrit donc dans la dynamique d'un passage d'une phase de maintien de la paix à une phase de consolidation de la paix et de soutien au développement durable²⁵.

La stratégie initiale d'appui de la police civile de la MONUC à la réforme de la PNC s'articulait en trois phases : préélectorale, électorale et postélectorale. Ses missions consistaient principalement à préparer et à exécuter le premier plan quinquennal de la réforme de la PNC, à assurer la formation des policiers congolais à la sécurisation des élections et à appuyer les unités de la police locale chargées du maintien de l'ordre²⁶. Dans cette optique, la Police de la MONUC a joué un rôle particulièrement important dans la sécurisation des premières élections démocratiques de 2006 en RDC. Le mandat actuel de l'UNPOL MONUSCO est fondé sur la Résolution S/RES/2666 du Conseil de sécurité des Nations unies, adoptée le 20 décembre 2022. Elle concerne les volets stratégique, opérationnel, logistique et la formation de la PNC en vue de permettre d'atteindre des objectifs stratégiques visant le renforcement des capacités professionnelles et opérationnelles de la PNC.

b. États des lieux

Les données de la MONUSCO renseignent que l'UNPOL en RDC dispose d'un effectif concret de 1 611 agents. Les unités de police constituées (UPC) disposent de 1 228 agents (76 % des effectifs) et de 377 officiers individuels de police (soit 23% de l'effectif total de l'UNPOL).

Figure 3 : Effectif de l'UNPOL au sein de la MINUSCA



Source : UNPOL/MONUSCO

²⁵ Entretien avec le général Modi BERETHE, commandant de la Police de la MONUSCO, Kinshasa, 15 mai 2023.

²⁶ Conseil de sécurité, Troisième rapport spécial du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo (S/2004/650), 16 août 2004.

Figure 4 : États ayant déployé les policiers à la MONUSCO

Bénin	Guinée	Nigeria
Bangladesh	Cote D'ivoire	Roumanie
Burkina Faso	Indonésie	Russie
Canada	Jordanie	Sénégal
Cameroun	Kenya	Suède
Tchad	Madagascar	Suisse
Djibouti	Mali	Tanzanie
Égypte	Maroc	Togo
Gambie	Népal	Tunisie
Ghana	Niger	Turquie

Source: UNPOL/MONUSCO

Au sein de la MONUSCO, les officiers individuels de police (OPI) en charge de la police de proximité sont choisis en fonction de leurs compétences et de l'expertise avérée dans ce domaine. Le français est une des langues utilisées dans le système des Nations unies. La question de la communication avec la population et le personnel de la PNC n'est pas perçue au sein de la MONUSCO comme un obstacle au niveau de l'UNPOL. Les agents opérationnels de l'UNPOL sont majoritairement originaires des pays francophones. Cela facilite les communications dans une large mesure. Les anglophones sont généralement assignés à des tâches administratives²⁷. Toutefois, les origines disparates des policiers congolais intégrés au sein de la PNC, avec des conceptions et des pratiques éclatées voire divergentes de la fonction de police, et ne parlant ni ne maîtrisant toujours correctement le français, invite le personnel de l'UNPOL à composer aussi avec certaines langues nationales. En outre, la RDC est frontalière à plusieurs pays qui parlent d'autres langues officielles. Ceci a amené l'UNPOL à déployer à l'Est de la RDC des policiers swahilophones issus des pays de l'Afrique de l'Est, d'autant que, au regard de la prise en compte de l'action globale de la MONUSCO dans le contexte de la coopération sous-régionale, le français n'est pas forcément une *lingua franca*²⁸.

Dans le cadre du mandat de la MONUSCO, les priorités stratégiques de l'UNPOL consistent en la protection des civils, la stabilisation et la consolidation de la paix, la réforme et le renforcement des capacités de la PNC, ainsi que la formation²⁹.

a. Outils de terrain

Au niveau stratégique, la police de la MONUSCO participe aux structures de coordination et de supervision de l'ensemble des activités liées à la réforme de la PNC. Elle prend part à la mise en œuvre des projets financés par d'autres partenaires internationaux³⁰. L'UNPOL organise des séances de colocation avec l'Inspection générale de la PNC (IG PNC) dans le cadre

²⁷ Entretien avec Gladys EDEGWARE, Peacekeeper and Legal Adviser de la MONUSCO, Kinshasa 15 mai 2023.

²⁸ Éléments de réponse coordonnée reçue de la MONUSCO après nos entretiens avec les différents services de l'UNPOL.

²⁹ Conseil de sécurité, Résolution 2666 (2022) adoptée le 20 décembre 2022.

³⁰ Il s'agit notamment des projets initiés par l'UE, l'OIM ou l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA).

de la professionnalisation de son personnel en vue du renforcement de la redevabilité et de l'amélioration de la qualité des contrôles des actions de la police. L'UNPOL participe aux formations des policiers, notamment avec des modules consacrés à la police de proximité au niveau de l'Académie de police de Kinshasa et des Écoles de police de Kasangulu au Kongo-Central et de Bunia en Ituri³¹. À titre d'illustration, à l'approche des élections prévues en décembre 2023, l'UNPOL forme les policiers congolais à l'usage d'engins spécialisés et renforce les capacités de la PNC en techniques de maintien et de gestion pacifique des manifestations publiques³². L'UNPOL participe également à la vulgarisation de la réforme de la PNC auprès des policiers congolais et à la sensibilisation de la population sur les actions de la police, dont celles de la police de proximité³³. À cet effet, elle participe aux activités et aux réunions de quartiers.

Au niveau opérationnel, l'UNPOL participe à la mise en œuvre de la stratégie de protection des civils. Elle effectue également des opérations de patrouille simples et conjointes avec la PNC ainsi que des missions de *task-force* en collaboration avec la force de la MONUSCO et/ou la PNC. L'UNPOL accorde en outre une attention particulière aux questions de *gender approach*, aux droits humains (*human rights approach*) et aux libertés garanties par la Constitution, à travers des actions de sensibilisation et de colocation³⁴.

Sur le plan logistique, l'UNPOL contribue au renforcement des capacités fonctionnelles et opérationnelles de la PNC par la construction ou la réhabilitation d'infrastructures de la PNC et la donation d'équipements afin de permettre à la police congolaise de mieux répondre aux attentes de la population en ce qui concerne la lutte contre criminalité. À Goma par exemple, l'unité des Projets spéciaux de l'UNPOL pilote actuellement les travaux de construction de l'antenne de l'IG PNC et du Centre de coordination opérationnel, ce qui permettra de répondre aux appels des citoyens et de coordonner l'intervention des unités de police. À Kinshasa, l'UNPOL a réhabilité les locaux hébergeant une unité du Groupe mobile d'intervention (GMI) dans la commune de Gombe ; ce qui permettra d'améliorer les conditions de travail des policiers congolais³⁵.

Les grands axes stratégiques de la dynamique sécuritaire concernant la police de proximité au niveau de la MONUSCO sont donc :

³¹ Entretien avec Gladys EDEGWARE, *op. cit.*

³² [UNPOL MONUSCO renforce les capacités de la PNC sur les techniques de maintien et de gestion pacifique des manifestations publiques](#), Document vidéo de la MONUSCO posté le 6 octobre 2023.

³³ MONUSCO, [La MONUSCO sensibilise sur l'utilisation rationnelle du «112», numéro d'urgence de la police](#), 8 juin 2017.

³⁴ Entretien par visioconférence avec Yacouba HAMBAROU DEMBELE, coordinateur SOLI Goma et Hoummad LOITE, chef des opérations SOLI, 16 mai 2023.

³⁵ Complément d'information reçu du général Mody BERETHE, 17 octobre 2023.

- Le rapprochement de la police et du citoyen à travers la mise en œuvre de la nouvelle carte sécuritaire ;
- La création des conditions d'une relation basée sur la confiance réciproque par l'amélioration des rapports police-populations et le rétablissement de la légitimité de la PNC auprès des populations, ainsi que la collaboration entre policiers et citoyens par la réduction de la distance physique et sociale qui les sépare ;
- La bonne gestion de l'information et du renseignement en vue d'optimiser l'action préventive de la police ;
- La formation et l'encadrement du personnel en sécurité de proximité de sorte à créer les conditions d'un système sécuritaire cogéré ;
- L'information et la communication envers le public en vue d'améliorer la visibilité de l'action de la PNC ;
- La proactivité.

D'une part, la SOLI facilite l'accès de la population à des autorités sécuritaires compétentes lorsqu'il y a des informations importantes concernant les activités des groupes armés. Pour ce faire, l'UNPOL soutient les activités de vulgarisation des numéros verts qu'elle a mis à la disposition de la PNC dans le cadre de la lutte contre l'insécurité en vue de permettre à la population d'être en contact avec la police. D'autre part, l'UNPOL s'appuie sur les Conseils locaux de sécurité et proximité (CLSP), les réunions et les formations pour sensibiliser, informer et éduquer la population. Sur le terrain, l'UNPOL, à travers la cellule SOC-S (Security Operations Center), met également en œuvre les techniques de prévention et de gestion négociée des conflits, par le recueil et le partage d'informations avec la PNC et l'Auditorat militaire. L'UNPOL organise également des patrouilles diurnes et nocturnes, seule, ou avec les forces de la composante militaire de la MONUSCO et/ou avec la PNC. La stratégie SOLI consiste également à faire de la colocation avec les policiers congolais chargés d'accomplir les missions de police de proximité. L'UNPOL les observe dans leurs pratiques quotidiennes, leur propose des correctifs et des suggestions en vue d'améliorer leurs méthodologies de travail et d'accroître leur professionnalisme³⁶. Pour permettre aux policiers congolais chargés des activités de police de proximité d'être opérationnels, l'UNPOL met à leur disposition des infrastructures, des véhicules, des carburants, des vivres³⁷.

En RDC comme en RCA, l'UNPOL est engagée dans un processus d'accompagnement des autorités nationales tant au niveau juridique qu'opérationnel, infrastructurel et de formation. Ce travail de fond se veut au service d'une transformation inédite des pratiques policières, des procédures et des outils nationaux. Ce processus au long cours montre des résultats encourageants sur le terrain, mais sa seule efficacité pratique ne suffit pas à en faire un succès.

³⁶ Entretien avec Emmil NANA, coordinateur UNPOL de la réforme de la PNC et Namory Yaya KEITA, officier de liaison UNPOL auprès du CSRP, Kinshasa, 16 mai 2023.

³⁷ Entretien par visioconférence avec Yacouba Hambarou DEMBELE, *op. cit.*

3. Réception, perception et limites de l'action de l'UNPOL

La nouvelle doctrine sécuritaire de police de proximité vise à apporter un climat de sécurité et de confiance entre la population et les agents de la sécurité publique, au service d'une société plus sereine. Son efficacité dépend non seulement des efforts mis en place par les autorités avec l'aide d'UNPOL, mais aussi de la compréhension et de l'acceptation que peuvent en avoir les populations concernées et acteurs impliqués. Cette partie analyse la perception et limites de l'action de l'UNPOL dans les deux pays étudiés, tout en relevant les avantages et les écueils ou limites de la mise en œuvre de cette stratégie. Elle se base sur une série d'entretiens menés avec les personnels onusiens, mais aussi les forces de l'ordre nationales et des acteurs de la société civile.

3.1. Réception, perception et limites de l'action de l'UNPOL en RCA

a. Vision des acteurs locaux de la police de proximité et du rôle de l'UNPOL en RCA

« Nous pouvons faire confiance aux forces de sécurité intérieure, qui deviennent de plus en plus respectueuses des droits de l'homme et qui développent un caractère social³⁸. » La police onusienne apporte un plus dans le travail de forces de l'ordre dans cette période de crise sécuritaire et de confiance entre les FSI et la population. Ces mots témoignent du lien de confiance qui s'est progressivement rétabli entre citoyens et policiers, en colocation avec la police onusienne. « Dans les actions des forces de l'ordre nous avons remarqué de la considération humaine. » Les retours des habitants interrogés suggèrent une meilleure prise en compte de l'individu et du respect des droits et libertés humaines ; désormais redevenus la priorité des policiers. En un mot, l'individu est devenu la priorité sécuritaire des forces de l'ordre, telle est la façon dont les habitants sondés semblent comprendre la nouvelle philosophie de travail des FSI.

Sur la base des entretiens effectués dans la ville Bangui, il ressort que l'action de l'UNPOL est reçue positivement tant du côté de la population que des FSI. L'implication de la population dans la gestion de la sécurité à travers les comités locaux de sécurité, la société civile et le conseil national de la jeunesse permet à celle-ci d'avoir une meilleure appréciation de la mission sécuritaire de l'UNPOL. La participation de la police onusienne au processus du recrutement, de la formation et de l'accompagnement des policiers et gendarmes a permis à la RCA de poser un premier socle solide en matière de police de proximité. Non seulement les nouveaux agents sont formés et outillés à une protection des citoyens respectueuse des droits humains, mais la population civile est aussi associée aux réformes en cours, ce qui facilite sa compréhension et cadre ses attentes. Elle est notamment impliquée dans le processus de la prévention et gestion des conflits, et est activement associée à la consolidation et la préservation de la sécurité dans leur communauté.

La mise en œuvre de la nouvelle police de proximité vient résoudre le principal problème de la relation entre les forces de l'ordre et les citoyens : la crise de confiance. En effet, les FSI ont

³⁸ Entretien avec Marcel, un citoyen centrafricain habitant la commune de Bimbo (cité Mbembe), mai 2023.

toujours été considérés comme une force d'oppression. Cette appréciation trouve en partie ses sources dans la répression des manifestations pacifiques, durant lesquelles les FSI ont exercé par le passé un degré de violence avancé, incluant la réduction ou la privation des libertés humaines de certains leaders politiques. De ce fait, ils ont été considérés comme un outil du pouvoir politique central. Cette crise de confiance peut aussi découler de l'abus de pouvoir qu'ont exercé certains agents de sécurité publique sur la population dans la gestion des litiges dans les instances sécuritaires ou aux *check-points*³⁹.

Face à cette situation de défiance, les forces onusiennes ont su mener des actions marquantes et visibles, qui ont aidé à renverser la tendance. Sur le plan de la protection des civils, la police onusienne s'est en particulier illustrée à travers la mise en place effective d'une stratégie de police de proximité adaptée au modèle centrafricain, permettant la réinstallation de la police au commissariat du 3^e arrondissement, la libre circulation et le retour de l'autorité de l'État dans la zone du PK5, qui était sous l'autorité des différents groupes armés (auto-défense⁴⁰). Cette action fut déterminante puisqu'elle a permis la sécurisation de la population musulmane vivant dans la zone de PK5 qui subissait aussi les affres de ces groupes armés. Le succès de cette opération a permis de consolider la réputation de la mission de l'UNPOL comme soutien positif à l'action sécuritaire et à la protection des droits humains, avec un écho favorable tant parmi les forces de l'ordre que parmi les populations.

Sur le plan de l'appui opérationnel, la participation d'UNPOL à l'exécution des missions en colocation avec les FSI est reçue positivement, notamment dans le cas des personnes en garde à vue incarcérées, qui voient en la police onusienne une forme d'assurance du respect des droits humains. La dotation de la police et de la gendarmerie en moyens de transports leur permet par ailleurs d'intervenir avec plus de promptitude et d'efficacité face aux besoins des citoyens, ce qui a amélioré leur réputation. De même, la réhabilitation et la construction des nouveaux commissariats et la création des postes de police dans les marchés et aux intersections des grands axes sont des actions très appréciées tant par les citoyens que par les hauts responsables des forces de sécurité intérieure, qui y voient un soutien clair au travail de leurs équipes. Le recyclage⁴¹ des forces de l'ordre pour s'adapter aux nouveaux principes de la protection des civils est un élément majeur de la vulgarisation de la police de proximité grâce au rapprochement des FSI de la population, au respect du droit et des libertés individuelles et aux actions sociales. La connaissance des droits de la personne et du droit international humanitaire sont les bases d'une police de proximité efficiente et durable. L'implication des citoyens dans la politique et les actions sécuritaires de leur localité (notamment dans les comités locaux de sécurité) consolident la prise en compte de leurs besoins et facilite le retour à la paix. Les actions de l'UNPOL MINUSCA comprennent aussi la protection des femmes contre les violences basées sur le genre et la maltraitance des enfants, une attention appréciée par le secteur civil. Côté policiers et gendarmes centrafricains, au-delà des efforts de formation et d'assistance technique et logistique entrepris par l'UNPOL,

³⁹ Entretien avec Edson LANGATE, leader d'une association de la jeunesse, mai 2023.

⁴⁰ Auto-défense : comité local de protection (défense) des quartiers pendant la crise sécuritaire. Ces comités locaux étaient plus établis dans les quartiers sensibles tels que le quartier PK5, combattant, Sara.

⁴¹ Recyclage : le terme désigne des séances de formation ou de remise à niveau des agents de police et de gendarmeries sur les nouvelles pratiques et techniques de la sécurité publique.

c'est le partage d'expérience avec les policiers onusiens qui est particulièrement bien reçu, de même que la capacité des personnels onusiens à adapter leurs actions aux réalités centrafricaines.

De manière générale, les actions entreprises par UNPOL MINUSCA ont des résultats positifs et sont appréciées et respectées par une vaste majorité des acteurs interrogés.

b. Constats et limites

L'appui de la police onusienne aux forces de sécurité intérieure en Centrafrique rencontre un franc succès. Permettant à la police et à la gendarmerie de réécrire leurs textes statutaires, déontologiques, et de se doter d'un plan ministériel de police de proximité sur le modèle centrafricain. Plus encore, il a contribué à l'élaboration d'un plan quinquennal permettant la planification du recrutement et le suivi de l'évolution de l'effectif des FSI et la gestion de leur carrière. La protection des civils et la colocation sont très appréciées de tous les acteurs interrogés. Les FSI profitent du partage d'expérience avec les OPI qui travaillent avec eux alors que les citoyens constatent de leur côté une nette amélioration dans la prise en charge de leurs besoins et le respect de leurs droits, en particulier lorsqu'ils sont convoqués dans les commissariats et brigades de gendarmerie nationale.

L'UNPOL demeure un appui majeur, voire un maillon essentiel de la réforme des forces de défense et de sécurité dans leur formation ainsi que dans la protection des personnes et des biens. Elle est aussi un partenaire dans la reconstruction des édifices sécuritaires détruits pendant la crise et la construction des nouveaux commissariats et brigades de gendarmeries tant à Bangui que dans les autres villes de la RCA. Elle participe au redéploiement des FSI sur le territoire et à la dotation d'instances sécuritaires (commissariats et brigades de gendarmerie) en moyens de transport, équipements de maintien de l'ordre et didactiques. Toutes les actions menées par la police et la gendarmerie nationales sont faites sous la supervision des experts de l'UNPOL, qui les assistent par leurs conseils et leur expertise.

Si l'amélioration de la prise en charge des citoyens dans une instance sécuritaire (respect des droits et libertés) et son appui logistique et technique aux forces de l'ordre donnent un bilan positif aux actions de l'UNPOL, il demeure encore des difficultés majeures dans la mise en place de la police de proximité. Certaines régions exposées aux attaques des groupes armés sont encore réfractaires au processus DDRR, car elles ont été touchées par des attaques à la suite d'une précédente démobilisation⁴² ; ce qui ne favorise pas l'implémentation de la police dans ces zones. Un tel blocage rend difficile le bon déroulement du processus DDRR et la pacification de ces régions. De plus, il fait régner le doute quant à de possibles nouvelles attaques qui resteraient impunies. Le doute est d'autant plus permis que les groupes rebelles sont parfois plus équipés en matériels de combats que les FSI. Par ailleurs, le comportement déviant de certains membres des forces de l'ordre, en violation des règles d'éthique et déontologiques, entachent – quoiqu'étant des cas isolés – la réputation de tout le corps sécuritaire. L'incorporation d'anciens rebelles, pour la plupart moins instruits et moins formés, est un frein à la capacité d'analyse, d'anticipation et de prise de décision des forces de police dans une situation à risque, voire peut envenimer cette dernière et la mener vers la crise.

⁴² Entretien avec UBALIJORO Pierre Emmanuel, Chief DDR section.

Les personnels d'UNPOL ne sont pas exclus de tels comportements problématiques. Les missions du maintien de la paix dans les pays hôtes ont des droits (privilèges) et des devoirs qui sont consignés dans le STATE OF FORCE AGREEMENT (SOFA⁴³). Ces droits et devoirs devraient être respectés par les Nations unies d'une part et le pays hôte d'autre part. Il arrive parfois qu'il y ait violation de certains principes du SOFA, ce qui peut causer du tort dans la mise en œuvre de certaines actions de l'UNPOL voire conduire à une méfiance vis-à-vis des agents onusiens.

La nouvelle doctrine de la sécurité insufflée par la police onusienne présente un bilan positif mais celle-ci doit encore faire ses preuves sur le long terme. Sa principale limite à l'heure actuelle est qu'elle est essentiellement mise en place dans les grandes villes. Or la population de l'arrière-pays est encore en proie à l'insécurité, non seulement du fait des groupes armés mais aussi de celui de certaines FSI qui commettent des abus de pouvoir contre les populations qu'elles sont censées protéger. Le sous-effectif des FSI se trouve être l'un des obstacles principaux à ce déploiement en zone rurale et péri-urbaine, les effectifs actuels ne pouvant pas quadriller efficacement l'ensemble du territoire. Certains commissariats ne disposent pas d'assez d'éléments pour mener à bien cette mission de police proximité qui nécessite un contact permanent et une réaction prompte face à une situation de crise⁴⁴. La RSS a permis la dotation des instances sécuritaires en matériels de maintien de l'ordre et de sécurité, mais ceux-ci demeurent insuffisants pour assurer pleinement cette mission de sécurisation de la population. Les FSI manquent de moyens pour s'investir dans les actions sociales, ce qui permettrait pourtant de présenter une autre facette des instances sécuritaires et ainsi mettre en confiance la population, qui ne les verra plus comme des adversaires mais des partenaires.

Tout compte fait, les autorités centrafricaines se sont approprié le concept de police de proximité en l'adaptant à la réalité sécuritaire centrafricaine avec l'appui de ses différents partenaires⁴⁵. L'UNPOL a joué et joue toujours un rôle significatif dans ce processus. La RCA est le terrain d'avancées positives en la matière, mais le chemin est encore long au regard des limites capacitaires de la mise en œuvre de cette stratégie. Reste que les autorités et leurs partenaires ont engagé des efforts volontaires pour l'amélioration de la sécurité et la restauration de la confiance ; à leurs côtés, l'UNPOL a mis en place un soutien reconnu et apprécié, tant par ses interlocuteurs directs au sein des forces de l'ordre, que parmi les populations.

⁴³ SOFA : State of force agreement est un document qui constitue en quelque sorte le contrat entre la mission des nations unies et le pays hôte. Ce document définit les tâches de la mission, les droits et les devoirs des agents de nations unies envers l'État hôte et inversement.

⁴⁴ Entretien avec DZAWA BANDOLO Parfait capitaine de Police Commissaire Adjoint au commissariat du 9^e arrondissement de Bangui

⁴⁵ Politique Ministérielle de la Police de Proximité Modèle Centrafricain.

3.2 Réception, perception et limites de l'action de l'UNPOL en RDC

a. Vision des acteurs locaux de la police de proximité et du rôle de l'UNPOL en RDC

Il faut noter que dès le départ, le concept de police de proximité n'était pas compris de la même manière par les différentes parties prenantes à la réforme de la PNC. Les partenaires internationaux la concevaient du point de vue structurel et opérationnel avec des unités de police de proximité spécialisées déployées sur le terrain. C'est le cas du Programme britannique SSAPR⁴⁶ d'assistance à la réforme de la police et à la redevabilité du secteur de la sécurité mis en place en 2008 par l'intermédiaire du *Department for International Development* (DFID) dans les provinces du au Kasai-Occidental, du Sud-Kivu et du Kongo-Central. On peut également citer le projet pilote de police de proximité lancé en avril 2023 à Kimbanseke, dans une commune populaire de Kinshasa. Il est financé par la JICA avec la construction de trois commissariats et sous-commissariats de police de proximité⁴⁷.

Du point de vue formel, les activités de la police de proximité en RDC sont encadrées par le décret n° 13/041 du 16 septembre 2013 portant création, organisation et fonctionnement des conseils locaux pour la sécurité de proximité (CLSP). Les CLSP sont un cadre de concertation à l'échelon local pour gérer les questions de sécurité locale avec des Forums de quartier. Ils sont dirigés par les bourgmestres au niveau de chaque commune. On y retrouve la société civile, le commandant local de police, un représentant du procureur de la République. Malheureusement, l'absence de moyens et le manque de volonté politique ne permettent pas de rendre les CLSP opérationnels. On s'est limité à quelques projets isolés lancés çà et là sans être pérennisés⁴⁸.

Du point de vue congolais, les personnes interrogées dans le cadre de cette étude conçoivent la police de proximité comme une philosophie ou une approche de travail censée guider les actions policières à tous les niveaux. La police de proximité est selon eux une doctrine de base transversale de la PNC, au-delà des projets particuliers à mettre en œuvre. La police de proximité implique la participation citoyenne dans la gouvernance démocratique des questions de sécurité⁴⁹. « *La police de proximité est le sang qui doit couler dans les veines de chaque policier.* »⁵⁰ En RDC, dans le cadre de la réforme de la PNC, l'idée de base était que la police de proximité soit le mode de fonctionnement de la police. La notion de police de proximité est donc, en RDC, une doctrine sur laquelle une réforme complète du fonctionnement de la PNC est escomptée. Par conséquent, il n'était pas question à l'origine de créer des unités de police de proximité spécialisées, mais plutôt de transformer l'ensemble du fonctionnement de la PNC en police de proximité. Pour ceci, le terrain de prédilection

⁴⁶ Security Sector Accountability and Police Reform Program.

⁴⁷ Radio Okapi, [Kinshasa : une police dite de proximité installée à Kimbanseke](#), 20 avril 2023.

⁴⁸ Entretien avec le Député Juvénal Munubo MUBI, Membre et ancien Rapporteur de la Commission Défense et Sécurité de l'Assemblée nationale, Kinshasa, le 16 mai 2023.

⁴⁹ Entretien avec Clovis KADDA et Emmanuel KABENGELE, du Réseau pour la réforme du secteur de sécurité et justice (RRSSJ), Kinshasa, 15 mai 2023.

⁵⁰ Entretien avec le Commissaire Divisionnaire adjoint (Général) Albert Amisi NYEMBO POYO, Directeur chargé des études et de la planification, -coordinateur de la Cellule Réforme de la PNC, Kinshasa, 16 mai 2023.

devrait être les commissariats de police, qui ont un ancrage territorial local dans la cité, aux côtés de la population⁵¹.

S'agissant du travail réalisé par l'UNPOL, les personnes interrogées⁵² se sont limitées à l'évaluer dans le cadre de son mandat de police en général, étant peu au courant des actions menées par l'UNPOL, notamment en rapport avec la police de proximité dans le cadre de la SOLI. Cette perception reste limitée dans la mesure où ces personnes se trouvaient à Kinshasa alors que l'essentiel de l'action de l'UNPOL se déroule à l'est du pays. D'une manière générale, l'étude a noté une perception largement positive des acteurs congolais sur les activités de l'UNPOL en RDC.

S'agissant de l'appui apporté à la réforme de la PNC par l'UNPOL, la société civile note particulièrement l'action de l'UNPOL dans l'accompagnement de la réforme dès sa réflexion au sein du GMRRR jusqu'aux activités au sein du CSRP. Cependant, elle indique que ses relations avec l'UNPOL restent plutôt institutionnelles, alors qu'elle avait plus d'interactions avec l'EUPOL-RDC. Elle relève par contre le fait que l'UNPOL ne s'investit pas suffisamment dans la formation des acteurs de la société civile en vue de renforcer leurs capacités d'actions dans le cadre de la gouvernance sécuritaire⁵³.

Concernant la collaboration avec l'UNPOL, les responsables de la police interrogés se montrent tous très satisfaits du soutien que la mission apporte à la PNC sur les plans stratégique, opérationnel et logistique. C'est au niveau des collaborations au sein des structures de concertation que le travail de l'UNPOL est particulièrement apprécié. Il s'agit particulièrement de la présence des experts de l'UNPOL au sein du Secrétariat exécutif du CSRP et de la Coordination de la Cellule Réforme de la PNC (CRP). Le CSRP considère l'UNPOL comme un partenaire privilégié et indispensable depuis le début de la réforme jusqu'à présent⁵⁴. Cette participation active de l'UNPOL au sein du CSRP a permis l'élaboration des textes législatifs et réglementaires issus de la réforme de la PNC. Il s'agit notamment de la Loi organique n° 11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la Police nationale congolaise et la Loi n° 13/013 du 1^{er} juin 2013 portant statut du policier de la Police nationale congolaise. L'accompagnement de l'UNPOL dans la mise en œuvre du Programme conjoint d'appui à la réforme de la police en RDC (2021-2025) et les actions de l'UNPOL dans le cadre de la stratégie de communication de la réforme de la police sont également appréciés par les responsables de la PNC interrogés. À titre d'exemple, en vue de la vulgarisation de la réforme de la PNC, ils saluent l'appui financier et matériel qu'apporte l'UNPOL pour l'impression des bulletins d'information sur la réforme de la police publiés par le CSRP⁵⁵. Le soutien de la police de la MONUSCO aux formations de base, continue et spécialisée est un autre point positif relevé par les policiers, même s'ils déplorent l'arrêt des formations de base

⁵¹ Entretien avec le Commissaire supérieur de police (Colonel) Modeste Kusa-Kusa MABOMBI, Secrétaire exécutif adjoint du CSRP, Kinshasa, 16 mai 2023.

⁵² Il s'agit de la société civile, des responsables de police et des membres de la Commission Défense et sécurité de l'Assemblée nationale.

⁵³ Entretien avec Clovis KADDA et Emmanuel KABENGELE, *op. cit.*

⁵⁴ Entretien avec le Commissaire Divisionnaire adjoint (Général) Jean-Rémy NKANGA, Coordinateur suivi et évaluation de la réforme au sein du CSRP, Kinshasa, 19 mai 2023.

⁵⁵ Entretien avec le Commissaire supérieur de police (Colonel) Modeste Kusa-Kusa MABOMBI, *op. cit.*

des officiers, faute de moyens du côté congolais⁵⁶. L'appui logistique de l'UNPOL à la PNC est aussi un point positif relevé par les policiers interviewés. C'est le cas notamment de la construction et l'équipement de l'antenne locale et de l'école de police à Kalemie, dans la province du Tanganyika⁵⁷. L'action de l'UNPOL est également appréciée pour sa participation aux efforts de renforcement des capacités de contrôle de l'IG PNC en vue d'accroître les mécanismes internes de contrôle, la redevabilité et en vue de lutter efficacement contre l'impunité⁵⁸. De manière générale, le travail d'UNPOL est donc reçu positivement par les forces de l'ordre, mais aussi par les acteurs de la société civile.

b. Constats et limites

Le constat général qui se dégage de différents entretiens réalisés dans le cadre de cette étude est que l'UNPOL est un maillon essentiel du processus de la réforme de la PNC qui est confronté à plusieurs contraintes et défis. Il faut noter que d'entrée de jeu, l'UNPOL s'est vite confrontée à un double défi de gérer simultanément, d'un côté, l'urgence de protéger les populations, et de l'autre côté, la priorité de s'investir dans le processus conceptuel et stratégique de réforme de la PNC⁵⁹.

Au vu des faibles effectifs du personnel de l'UNPOL en RDC, sa collaboration avec la PNC se situe plus à un niveau stratégique qu'opérationnel. Malgré des projets constructifs, la taille réduite de l'UNPOL en RDC, qui représente environ 10 % de l'ensemble du personnel de la MONUSCO, restreint ses actions de terrain, notamment celles en lien avec les missions de la police de proximité qui ne couvrent pas l'ensemble du territoire congolais. Elle limite également sa collaboration avec la PNC en termes de transfert de connaissances et d'appropriation des actions de l'UNPOL. Tout ceci impacte le travail de la MONUSCO, qui reste perçue dans sa globalité comme une mission aux résultats mitigés aux yeux des autorités et des populations congolaises. Au-delà des difficultés posées par le sentiment ambiant anti-MONUSCO, qui impacte de manière plus marginale sa branche policière, la mission est également en phase de retrait, et réduit progressivement la voilure de ses activités. Cela impacte les capacités d'UNPOL, qui doit projeter son action actuelle sur un avenir très court.

S'agissant de l'appui apporté par l'UNPOL dans l'amélioration du cadre de travail et dans l'acquisition des compétences des policiers congolais, le constat général du fonctionnement de la PNC sur le terrain montre plutôt des difficultés d'appropriation congolaise de sa contribution dans la réforme de la PNC. En effet, on note l'absence d'une vision commune des finalités la réforme de la PNC entre la MONUSCO et les autorités congolaises du fait qu'actuellement, la demande de réforme est davantage exprimée par la communauté internationale que par les décideurs politiques congolais. Or, cette situation fait que la réforme de la PNC ne fait pas partie des priorités politiques des autorités

⁵⁶ Il faut noter cependant que l'UE finance actuellement un Programme d'appui à la réforme de la police, lancé depuis le 21 juin 2022. Ce projet est axé sur la formation et l'appui en infrastructures, avec la construction de l'Académie de police de Kimpoko, près de Kinshasa. Le démarrage de la 3^e promotion de cette Académie prévu en septembre 2023 n'a pas encore eu lieu, le projet n'étant pas jugé prioritaire par les autorités congolaises. Entretien avec Mme Aurore DECARNIÈRES, gestionnaire de programmes RSS, Délégation de l'UE en RDC, 19 octobre 2023.

⁵⁷ Entretien avec le Commissaire Divisionnaire adjoint (Général) Jean-Rémy NKANGA, *op. cit.*

⁵⁸ Entretien avec le Commissaire supérieur de police (Colonel) Modeste Kusa-Kusa MABOMBI, *op. cit.*

⁵⁹ Entretien avec le Général Modi BERETHE, Commandant de la Police de la MONUSCO, *op. cit.*

nationales. Ces dernières manifestent très peu de volonté politique pour développer une stratégie d'appropriation nationale des réalisations accomplies par les partenaires internationaux dont l'UNPOL. Ce qui impacte en conséquence son appropriation et les aspects de la redevabilité.

Le manque d'engagement politique congolais induit un investissement budgétaire national insuffisant pour soutenir la réforme de la police. En outre, la PNC demeure faiblement équipée. Par ailleurs, ce désinvestissement politique se traduit par l'absence d'une politique nationale de formation et d'encadrement des policiers et d'un plan global de renforcement des capacités de la police congolaise. Pourtant, tous les interlocuteurs interrogés soulignent unanimement que la formation doit être au cœur de la professionnalisation de la PNC. Les modules de formation ponctuels dispensés et/ou soutenus par les partenaires extérieurs (UNPOL, EU, JICA...) présentent donc des limites et ne couvrent pas l'ensemble des besoins de la PNC. Ils ne sont donc pas suffisants pour transformer une institution qui traîne depuis des décennies des défauts culturels, des pratiques professionnelles répressives et institutionnelles prétoriennes bien ancrées.

Les responsables de la police rencontrés pointent une mauvaise conception politique de la fonction de police, particulièrement au niveau de leurs autorités de tutelle, couplée à une méconnaissance profonde de l'importance de la police de proximité. Cela crée un manque de volonté politique et un désinvestissement financier au profit de la police. Or sans ressources financières adéquates, il est pratiquement impossible d'avoir une police de qualité, malgré les soutiens des partenaires externes, qui restent ponctuels et très limités.

En outre, la conception civile de la fonction de police par l'UNPOL, notamment en ce qui concerne la police de proximité, semble rencontrer des résistances auprès des autorités politiques et des policiers congolais. Ces derniers ont une préférence pour l'approche militaire, basée sur la répression. Les officiers supérieurs et même subalternes considèrent l'approche de la police de proximité « trop douce » pour faire face à la criminalité violente qui prévaut à Kinshasa, par exemple⁶⁰. Le désinvestissement politique congolais réduit également l'impact de l'appui apporté par l'UNPOL à l'IG PNC dans l'amélioration de la qualité des contrôles dans le cadre de la redevabilité de la PNC. Cela se traduit notamment dans les comportements des policiers dans le cadre de l'exécution de leurs missions. Les éléments de la PNC sont régulièrement impliqués dans l'insécurité et les violations des droits de l'homme, sans être suffisamment sanctionnés. En RDC, il n'existe pas de structure de contrôle indépendante efficace sur la police et le contrôle législatif sur les forces de l'ordre est inefficace⁶¹. L'absence d'une relation de confiance avec les populations du fait des perceptions négatives qu'ont les populations congolaises de la PNC⁶² fait que la relation entre la police et la population reste encore anémique. C'est un point qui illustre les limites de la réforme de la PNC sur le volet police de proximité. Cette situation entraîne la réticence de la population à aider la police congolaise à mieux lutter contre l'insécurité. Cela peut expliquer les résultats

⁶⁰ Entretien avec Emmanuelle Lena MUKENDI, PhD Researcher on Peace & Security Studies, Kinshasa, 12 mai 2023.

⁶¹ Entretien avec le député Bertin MUBONZI, Président de la Commission défense et sécurité de l'Assemblée nationale, Kinshasa, 19 mai 2023.

⁶² Balingene KAHOMBO, *Rapport sur les perceptions des populations des villes de Kinshasa, Goma et Bukavu sur la Police nationale congolaise*, African Security Sector Network (ASSN), novembre 2022.

mitigés de plusieurs outils pertinents, tels que le numéro d'urgence de la police, le « numéro vert n° 112 », d'un projet pilote mis en place en 2014 dans les communes de Barumbu, Kinshasa et Gombe à Kinshasa où sur 100 appels reçus, 80 étaient fantaisistes⁶³, malgré la sensibilisation de l'UNPOL sur son utilisation rationnelle⁶⁴.

Concernant les activités en lien avec la police de proximité, après une première expérience positive de la SOLI à Oïcha au Nord-Kivu, les autorités congolaises ont demandé d'étendre le dispositif à d'autres localités. Sept projets SOLI ont ensuite été lancés à Oïcha, Beni, Butembo et Goma (Nord-Kivu), à Bunia (Ituri), à Bukavu (Sud-Kivu), à Kalemie (Tanganyika). Les statistiques de la MONUSCO renseignent une forte adhésion de la population à ce dispositif d'alerte. En effet, 22 000 appels ont été traités en 2022 contre 53 000 appels traités de janvier à mars 2023⁶⁵. Malheureusement, l'effectif restreint des IPO commis à cette mission limite cette expérience au niveau de quelques villes et périphéries, mais pas sur l'ensemble de la province. Il ne sera donc pas possible d'étendre ce dispositif sur l'ensemble du territoire d'ici à la fin du mandat de la MONUSCO.

⁶³ Entretien avec le Commissaire Divisionnaire adjoint (Général), Henri Abangapakwa Nzeke, Directeur de Cabinet du Commissaire Général de la PNC, Kinshasa, 16 mai 2023.

⁶⁴ Radio Okapi, [La Monusco sensibilise sur l'utilisation rationnelle du «112», numéro d'urgence de la police](#), 8 juin 2017.

⁶⁵ Entretien par visioconférence avec Yacouba Hambarou Dembele, *op. cit.*

Conclusions et recommandations

L'assistance à la réforme des forces de sécurité et de police peut être un moyen efficace de contribuer à la stabilisation d'un État en sortie de conflit. Elle est en effet adaptée à des situations où le déficit de capacités opérationnelles des forces de sécurité et de police rend l'État en question vulnérable aux menaces et aux instabilités qui se manifestent. Cette étude montre que l'UNPOL a joué un rôle crucial en RCA et RDC dans les processus de réforme de leurs forces de sécurité et de police respectives dans un contexte où l'action des Nations unies est remise en question. L'UNPOL participe surtout à la stratégie d'appui des Nations unies à la sécurité et la stabilisation de ces deux pays en situation d'après-conflit, où le volet police de proximité apporte une plus-value solide. Cependant, la police de proximité qui n'est qu'à ses balbutiements sur le plan opérationnel, mérite qu'on y accorde une attention particulière en termes stratégiques, opérationnels et de ressources. Par ailleurs, juger de l'efficacité ou de la réussite de l'assistance à la réforme de la police dépend de l'objectif visé. Les écarts entre les objectifs à réaliser et ceux réellement atteints s'expliquent dans la plupart des cas par la divergence d'intérêts entre les parties prenantes et le contrôle insuffisant du suivi de la mise en œuvre des actions. Enfin, le déficit d'engagement politique national, le faible niveau de professionnalisation des policiers centrafricains et congolais, et le manque logistique adéquat réduisent l'efficacité opérationnelle des forces de sécurité et de police assistées, limitant le succès des efforts engagés.

Pour la RCA

En somme, la participation de l'UNPOL dans la mise en œuvre de la police de proximité a largement facilité la réforme du secteur de la sécurité de cet État hôte. Cette réforme pour un pays en situation hybride (après-conflit/conflictuel), a permis d'adopter des réponses adéquates à la crise sécuritaire, façonnées à partir des besoins de terrain. Cette stratégie a permis un regain de confiance entre les citoyens et les forces de l'ordre. L'implication de citoyens dans le processus de sécurisation de leurs communautés et/ou du territoire national participe à une nouvelle vision de la gouvernance sécuritaire et une nouvelle perception d'acteurs sécuritaires auparavant considérés comme faisant parties de la structure répressive du pouvoir politique. Sans occulter les bavures de certaines forces de l'ordre qui viennent entacher le travail accompli sur le plan éthique, déontologique et surtout sur le respect des droits humains, nous pouvons apprécier une amélioration dans le travail des FSI.

L'assistance de l'UNPOL à la mise en place de la police de proximité centrafricaine est multiforme : elle couvre le plan administratif, opérationnel et la formation. Sur le plan administratif, la police onusienne, par l'entremise de ses experts, a appuyé la mise à jour des textes organiques des forces de l'ordre et contribue à l'élaboration d'un plan sécuritaire durable pour la sécurisation des citoyens et la consolidation de la paix. Par les conseils, ils encadrent la bonne pratique de la politique sécuritaire, créant un climat de confiance entre les citoyens et les FSI. Sur le plan opérationnel, l'UNPOL accompagne la police locale dans les opérations de maintien de l'ordre, la protection des autorités politico administrative. Elle peut encore se substituer à la police ou la gendarmerie en procédant à des missions qui leur sont assignées, tout en respectant les droits des personnes arrêtées et les mettre à la disposition

des autorités judiciaires. L'UNPOL facilite le redéploiement des forces de sécurité intérieure sur le terrain en les appuyant dans la reconstruction et la construction des commissariats et brigades de gendarmeries. Elle dote les forces de l'ordre en équipements nécessaires pour la bonne réalisation de leurs missions. L'ensemble de ces actions en font un partenaire institutionnel apprécié tant par les forces de police et leur hiérarchie, que par les citoyens.

Recommandations

L'ensemble des actions conjointes de la police onusienne et la police locale a contribué à stabiliser la situation sécuritaire en République centrafricaine. Bien qu'apprécié par tous les acteurs de l'organisation de la société civile (OSC) et de l'organisation des droits de l'homme (ODH), des efforts restent à fournir. C'est dans cette optique que nous recommandons les actions suivantes :

- Mandat
 - Élargir les domaines d'intervention de l'UNPOL pour un meilleur accompagnement des FSI dans le temps. Ainsi prévoir un mécanisme de formation des experts nationaux qui prendront le relais.
 - Procéder à une évaluation continue de la capacité des FSI et des recyclages nécessaires pour une meilleure adaptation à la réalité sécuritaire qui est souvent dynamique et volatile.
 - Le respect des engagements et accords (financiers et statutaires) avec les partenaires pour une meilleure collaboration et l'exécution des programmes.
- Formation
 - Accentuer la formation et mise en place des comités locaux de sécurité pour un appui réel au FSI dans la gestion sécuritaire dans la ville de Bangui.
 - Pérenniser la formation des FSI sur les droits humains et les libertés individuelles.
 - Recyclage périodique des FSI sur les enjeux sécuritaires et les techniques de lutte contre l'insécurité.
- Partenariat
 - Développer une collaboration avec les organisations de la société civile sur la question sécuritaire (implication et formation) sur les abus et les voies de recours pour la dénonciation.
 - Initier le dialogue avec tous les acteurs locaux pour une meilleure implication et une police de proximité efficace.
 - Informer et faciliter la procédure de dénonciation des abus des FSI aux instances requises (Inspection Générale de la police et de la gendarmerie).
 - Développer les stratégies communicationnelles pour une meilleure vulgarisation de la police de proximité.
 - Vulgarisation d'informations sur les missions des FSI par exemple à travers des journées portes ouvertes et la sensibilisation de masse.

- Dotation
 - Soutenir la dotation en matériels et ressources adéquats pour une meilleure mobilité des troupes et le déploiement sur le théâtre d'opération.
 - Poursuivre les efforts de construction et réhabilitation des immeubles pouvant abriter les commissariats et les brigades de gendarmerie équipées de gèles propres.

Pour la RDC

L'UNPOL a accompagné et assisté le gouvernement congolais dans la mise en œuvre, dès 2005, de la réforme de la PNC. Le bilan des actions entreprises par l'UNPOL en RDC est globalement jugé positivement par les personnes interrogées, malgré ses limites en ressources humaines, financières et logistiques. Les acteurs rencontrés souhaitent unanimement que l'UNPOL poursuive et étende ses activités en RDC. Si les contributions de l'UNPOL ont permis quelques avancées, notamment au niveau stratégique dans l'élaboration du cadre légal de la PNC, sur le terrain, l'impact de ses actions peine à s'ancrer dans la pratique policière congolaise. Ceci s'explique surtout par l'absence d'appropriation congolaise des actions de la réforme et une faible volonté politique des autorités congolaises.

Cette étude n'a pas vraiment constaté l'existence d'une véritable stratégie pragmatique de transition et de préservation des acquis des actions réalisées par l'UNPOL en RDC, dans la perspective du retrait de la mission. On note aussi, au stade actuel, l'absence du retour d'expérience que l'on peut tirer de cette mission au bénéfice de la réforme de la PNC. Il est impératif que le focus soit mis sur les modalités de gestion de cette transition imminente. Les Nations unies prévoient une transition de la mission vers la fin d'année 2023, conformément à un accord conclu en juin 2023 avec le gouvernement congolais. Pourtant, les conflits armés s'intensifient dans les provinces de l'Ituri, du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. Par ailleurs, la province du Kwango, à l'ouest du pays, est en prise à un conflit intercommunautaire qui s'étend aux portes de la capitale. À cela s'ajoute l'exacerbation des tensions politiques et des violences dues à l'approche des élections prévues en décembre 2023. Ce sont là des menaces concrètes qui pourraient être gérées par la police, si celle-ci était bien formée et équipée ; ce qui pose la question de la temporalité du départ de la MONUSCO. À ce jour, il n'existe aucun indicateur pertinent qui établit la manière dont le gouvernement congolais prendra effectivement le relais de la mission onusienne, ni un chronogramme assez clair.

Alors que le départ de la MONUSCO est déjà enclenché⁶⁶, les défis actuels de l'UNPOL dans cette phase de transition devraient consister à inscrire ses actions dans la stratégie congolaise de réforme de la PNC, en concentrant les efforts sur la formation. La réforme de la PNC doit être avant tout une réforme du gouvernement congolais.

⁶⁶Radio Okapi, [Bintou Keita : le départ de la MONUSCO est déjà enclenché, on ne démantèle pas une mission en un jour](#), 21 juin 2023.

Recommandations

En RDC, il est impératif de repenser le soutien de l'UNPOL de manière holistique dans un souci de continuité. Le départ de l'UNPOL/MONUSCO devrait surtout s'accompagner d'une « *exit strategy* » avec l'établissement d'une feuille de route clarifiant les rôles et les responsabilités de chaque partenaire intervenant dans les actions de réforme de la PNC. La fixation d'objectifs intermédiaires à moyen-terme servira à échelonner les activités. Il faudrait mettre l'accent sur la formation, la redevabilité, l'appropriation, la durabilité du processus de réforme et la pérennisation des acquis de la réforme. Cette stratégie d'exit devrait également s'assurer de la disponibilité des ressources adéquates pour sa mise en œuvre en vue de l'appropriation future nationale.

En ce qui concerne la police de proximité, l'enjeu se situe au niveau de la communication et de la persuasion des décideurs nationaux de sa plus-value et son bien-fondé en tant qu'outil de démocratie participative et de l'État de droit. Il faudrait aussi déterminer la meilleure stratégie à développer dans l'accompagnement de la PNC en vue de sa mise en pratique effective et de son appropriation pérenne.

C'est ainsi que nous recommandons les prises de décision et les actions suivantes de la part des Nations unies et des partenaires internationaux de la RDC :

- Mandat
 - Au vu des résultats jugés positifs de l'action de l'UNPOL, envisager la possibilité de maintenir une présence d'UNPOL en RDC au-delà du départ de la MONUSCO, via par exemple un mandat d'OP à caractère policier, comme ce fut le cas en Haïti.
 - Redimensionner le mandat de l'UNPOL en augmentant ses effectifs et en renforçant ses capacités opérationnelles et matérielles pour mieux ancrer ses actions dans le cadre du processus/mandat de stabilisation de la RDC ; et lui octroyer une nouvelle mission très active de formation de la PNC.
- Formation
 - L'UNPOL devrait pouvoir identifier au sein de la PNC des agents capables de relayer la formation qu'elle assure auprès des policiers congolais et renforcer le volet « *train the trainers* » dans l'objectif de rendre pérenne son expertise au niveau national. Ce volet formation pourrait être assuré en collaboration avec les partenaires internationaux (PNUD, OIF, UE, JICA, etc.).
 - Identifier et former au sein des structures institutionnelles et de la PNC des personnes ressources comme étant des points focaux – « référents police de proximité » – en matière de la promotion et la mise en œuvre des activités de la police de proximité.
 - Renforcer et cibler la communication périodique des supports de l'UNPOL auprès des autorités politiques et policières de la RDC ainsi que de la population/société civile sur les matières concernant la police de proximité.

- Partenariat
 - Soutenir activement le parlement national, l'IG PNC et la société civile en vue de renforcer le contrôle démocratique de la PNC et les mécanismes de redevabilité afin d'intensifier la lutte contre l'impunité au sein de la PNC.
 - Appuyer la société civile à renforcer la demande citoyenne et à assurer le dispositif de veille par le monitoring des cas d'abus et de violations des droits humains. La société civile peut être un vecteur de transmission des demandes citoyennes de sécurisation en relayant le système d'alerte mis en place par l'UNPOL. Cela requiert une formation de ses agents.
- Dotation
 - Soutenir financièrement et en moyens logistiques adéquats les Cellules d'appropriation et de mise en œuvre de la réforme (CAMO) qui appuient l'exécution de la réforme de la PNC.
 - Poursuivre la construction et la réhabilitation des infrastructures spécialisées de police de proximité et les doter des moyens de travail adéquats avec le soutien des partenaires internationaux.

Les auteurs

Octave Molambo Gbessou Mboutouma est sociologue et analyste politique. Chercheur junior à *ThinkingAfrica*, un institut de recherche et de formation sur la paix en Afrique. Ses recherches portent sur la participation des ONG au développement local post-conflit, le processus de pacification de la Centrafrique. Il est titulaire d'un Master en sociologie de l'université de Douala et est l'auteur de plusieurs notes de recherches et d'analyse politique.



Jean-Jacques Wondo Omanyundu est expert et analyste des questions politiques et sécuritaires de la République démocratique du Congo et de l'Afrique médiane. Il est diplômé de l'École royale militaire et breveté des Hautes études de sécurité et de défense de l'Institut royal supérieur de défense (Belgique), détenteur d'un Master en criminologie de l'Université de Liège et d'un post-graduat en sciences politiques de l'Université libre de Bruxelles. Il est auteur de trois ouvrages : *Les Armées au Congo-Kinshasa. Radioscopie de la Force publique aux FARDC* (2013) et *Les Forces armées de la RD Congo : Une armée irréformable ?* (2014). L'essentiel de la Sociologie politique militaire africaine (Juillet 2019). Il a également écrit plusieurs articles publiés principalement sur AFRIDESK, un site axé principalement sur les problématiques relatives à la défense et à la sécurité du Congo et de sa région. Il travaille depuis plusieurs années comme criminologue dans le secteur de la justice pénale en Belgique, au sein de l'Administration générale des maisons de justice.

L'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix constitue un cadre de discussion entre experts et personnalités francophones issus de pays contributeurs de personnel. Il s'inscrit en cela dans un objectif de renforcement du dialogue triangulaire entre les États engagés dans le maintien de la paix, le Conseil de sécurité et le Secrétariat des Nations unies.

Pour en savoir plus sur l'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix :

<https://www.observatoire-boutros-ghali.org>

