



**INTERNATIONAL POLICE EXECUTIVE SYMPOSIUM
GENEVA CENTRE FOR THE DEMOCRATIC CONTROL
OF ARMED FORCES**

WORKING PAPER NO 17

Une analyse des expériences non-étatiques de
police de proximité en RDC

The African Movement of Grassroots non State Organizations

AUGUST 2009

www.IPES.info

www.dcaf.ch

The joint IPES and DCAF Working Paper Series is an open forum for the global community of police experts, researchers, and practitioners provided by the International Police Executive Symposium (IPES) and the Geneva Center for the Democratic Control of the Armed Forces (DCAF). It intends to contribute to worldwide dialogue and information exchange in policing issues by providing an access to publication and the global public sphere to the members of the interested community. In essence, the Working Paper Series is pluralist in outlook. It publishes contributions in all fields of policing and manuscripts are considered irrespective of their theoretical or methodological approach. The Series welcomes in particular contributions from countries of the South and those countries of the universe which have limited access to Western public sphere.

Members of the editorial board are Dominique Wisler (editor-in-chief, Coginta, Geneva, Switzerland, Philipp Fluri (Deputy Director of the Geneva Center for the Democratic Control of the Armed Forces, Geneva), Rick Sarre (professor of Law and Criminal Justice at the University of South Australia, Adelaide), Kam C. Wong (associate professor and chair of the Department of Criminal Justice of Xavier University, Ohio), and Ihekwoaba D. Onwudiwe (professor of Administration of Justice at Texas Southern University).

Manuscripts can be sent electronically to the editorial board (wisler@coginta.com).

© 2009 by the African Movement of Grassroots non State Organizations. All rights reserved. Short sections of this text, not to exceed two paragraphs, might be quoted without explicit permission provided full credit is given to the source.

The views and opinions expressed are those of the author(s) and do not necessarily reflect those of the International Police Executive Symposium or the Geneva Center for the Democratic Control of the Armed Forces.

Une analyse des expériences non-étatiques de police de proximité en RDC
African Movement of Grassroots non State Organizations
IPES/DCAF Working Paper No 17, August 2009
www.IPES.info
www.dcaf.ch

RÉSUMÉ

La RDC a connu de longues années de guerre civile qui ont entraîné une totale déliquescence de l'autorité de l'Etat. Cette instabilité chronique a pour conséquence principale l'incapacité du pouvoir public d'assurer la sécurité des biens et des personnes. Cette défaillance des services étatiques de sécurité et de maintien d'ordre public consécutive à la décrépitude de l'Etat en RDC a fait que la population s'organise autour de l'autorité traditionnelle et des organisations et initiatives citoyennes. Celles-ci se substituent à la police institutionnelle dans certaines parties du territoire national et, bien souvent, négocient informellement des espaces de collaboration avec la police nationale. Cet article rédigé par *l'African Movement of Grassroots non State organizations*, une ONG basée à Kinshasa, propose une typologie et décrit les principales manifestations de polices informelles existantes aujourd'hui en RDC. La conclusion de l'article émet des recommandations à l'endroit des autorités en charge de la réforme de la police.

Unité de recherche et de développement
The African Movement of Grassroots non State Organizations (AMGO)
Kinshasa
République Démocratique du Congo
proeducivdemoc@yahoo.fr ou kiepsansfrontieres@hotmail.fr

Une analyse des expériences non-étatiques de police de proximité en RDC

The African Movement of Grassroots non-State Organizations

Introduction

Dans un rapport publié le 13 février 2007, *International Crisis Group* soulignait que: «*La Police congolaise n'a jamais été capable d'assumer un minimum d'ordre, de garantir l'application de la loi [...] Certaines forces spécialisées comme la Police de l'immigration, l'ANR et la Garde Républicaine constituent des structures parallèles échappant aux chaînes de commandement traditionnelles [...] L'Armée est toujours faible et pourrait encore s'effondrer rapidement devant une menace sérieuse. Bien que la plupart des anciens belligérants forment l'actuel gouvernement de transition et soutiennent officiellement la nouvelle armée, certains combattants (et brigades) ignorent parfois les ordres de la hiérarchie militaire s'ils ne contreviennent aux intérêts de leurs factions respectives [...] En effet, la réticence à faire avancer la réforme dans beaucoup de structures de la sécurité est une stratégie délibérée de certains acteurs de la guerre de 1998-2002* ».

De longues années de guerre civile et la totale déliquescence de l'autorité de l'Etat en RDC qui s'en est suivie ont fait que les pouvoirs publics ne sont plus à mesure de remplir correctement leur mission constitutionnelle de garantir la paix ainsi que la sécurité des personnes et de leurs biens pour le bonheur collectif et l'intérêt général des citoyens.

Cette défaillance des services étatiques de sécurité et de maintien d'ordre consécutive à la décrépitude de l'Etat en RDC a fait que l'autorité traditionnelle, des organisations et initiatives citoyennes, des jeunes et des patriotes, se substituent à la police institutionnelle dans certaines parties du territoire national. Une démission *de facto* de la police étatique a contraint la population civile à répondre à ses besoins primaires de sécurité et de justice fondamentale en s'engageant sur la voie d'une Police Citoyenne de Proximité et d'autres structures d'autoprotection et ceci plus particulièrement à l'Est du pays.

Ceci étant dit, quid de toutes ces structures non-étatiques développées par les populations pour palier à l'absence des services traditionnels d'ordre et de protection ? En quoi ces services de police non étatiques fondent-ils leur légitimité ? Comment sont-ils organisés ? Quels sont leurs modes de fonctionnement en tant que Police Citoyenne de Proximité ? Comment cette dynamique d'autoprotection spontanément développée par des populations civiles peut-elle être prise en compte dans le cadre de la réforme de la police en cours en RDC ?

La présente étude se veut une monographie portant sur le profil et l'action des entités non-étatiques et para-étatiques de maintien de l'ordre public, de sécurité communautaire et de justice alternative en RDC. Elle procède d'une approche visant à dresser un aperçu global de la problématique de la Police Citoyenne de Proximité dans le cadre du processus de consolidation post-conflit, plus particulièrement du programme de réforme du secteur de la sécurité et de la justice en cours en RDC. Cette étude a l'ambition de :

- Appuyer l'action des instances étatiques et non-étatiques visant la consolidation post-conflit de la paix et la restauration de l'autorité de l'Etat sur toute l'étendue du territoire national ;
- Evaluer la taille, le rôle, les apports et limites d'interventions, les forces et les faiblesses de ces structures informelles de protection et sécurité collective mises en place par les organisations de jeunesse et l'autorité traditionnelle (police de chefferie) pour répondre aux besoins des populations en matière d'assainissement de l'environnement sécuritaire et de maintien d'ordre communautaire dans les anciennes zones de conflit ;
- Circonscrire le degré d'engagement et la capacité d'action des ces structures informelles de protection et sécurité collective, et répertorier les problèmes de justice, de sécurité et d'ordre public qu'elles rencontrent, et cela, en tenant compte des variantes selon les provinces et les exprimer en termes des besoins ;
- Répertorier les problèmes spécifiques considérés comme prioritaires et projeter des pistes crédibles de solutions.

Le présent travail a été rendu possible grâce, notamment, à la précieuse collaboration des auxiliaires de recherche au service de *The African Movement of Grassroots Organizations* (The AMGO). Ce mouvement citoyen est actif dans la partie orientale du pays, c'est-à-dire les anciennes zones de conflits et actuels foyers d'insécurité causés aussi bien par les troupes régulières que les mouvances insurrectionnelles résiduelles. Par les entretiens qu'ils ont menés localement, les auxiliaires de recherche au service de AMGO nous ont permis de mettre au point un tableau plus ou moins complet de la problématique de la Police Citoyenne de Proximité dans le contexte post-conflit en RDC.

En termes de contraintes et limites rencontrées, il y a lieu de retenir entre autres les faits suivants:

- Le temps matériel alloué à cette étude ne nous a pas permis de nous appesantir sur certains préalables ;
- Les facilités logistiques limitées sont à la base du fait que la zone de couverture pour le sondage d'opinion a été ramenée aux grandes agglomérations urbaines, périurbaines et des centres extra-coutumiers ;
- Dans certains milieux et auprès de certaines personnes rencontrées, le mythe autour de la sécurité est toujours entretenu. L'initiative a été mal perçue dans les milieux à forte prédominance de troubles de l'ordre public et perturbation de la paix sociale.

En dépit de ce qui précède, il convient de noter qu'à l'occasion de cette étude, il est né un climat de confiance entre les différents acteurs étatiques et non étatiques. Ils ont compris les vrais enjeux de taille de ce travail qui dépassent les tiraillements entre acteurs étatiques et non étatiques. L'étude a donc contribué à susciter un climat d'entente et de dialogue social autour de l'idée d'un service communautaire qui du reste concoure à l'intérêt de tous. Cette marque de confiance restituée pourrait nous permettre d'améliorer l'appropriation locale, nationale, régionale et internationale d'une dynamique de soutien à une initiative visant la promotion de mécanismes à base communautaire de maintien d'ordre public, de sécurité et de justice alternative.

Les différents services de police de proximité non-étatiques.

Les polices des chefferies.

Dans le contexte de déliquescence de l'autorité de l'Etat que traverse actuellement la RDC, les Chefs coutumiers s'avèrent être de précieux partenaires sécuritaires de l'Etat. L'autorité du Chef coutumier relève de la tradition, généralement du lignage. Son pouvoir est profondément enraciné dans les us et coutumes. C'est ainsi que, lorsqu'un Chef meurt, son successeur est désigné selon une procédure établie par la norme coutumière et l'Etat assiste à son investiture par le biais de son délégué. Le Délégué de l'Etat prend acte de son sermon et reconnaît son autorité en tant que partenaire direct de l'Etat.

En tant que dépositaires de l'autorité traditionnelle, les Chefs coutumiers peuvent participer à la gestion et à la prise de décision engageant l'ensemble de la communauté. Les différentes dispositions constitutionnelles leur reconnaissent ce droit ; et la structuration de l'espace politique en chefferies, secteurs, groupements et villages traduit l'effectivité de ce pouvoir dans les limites de nos clans.

Dans cette optique, la police de chefferie a pour mission de :

- garder la tradition ;
- veiller au respect des us et aux coutumes ;
- assurer la protection de la cour du Chef ;
- assurer la sécurité du Chef et des membres de sa cour ;
- protéger ses biens ;
- aider le Chef à régler pacifiquement les différents conflits qui naissent au sein des différentes communautés, généralement sans amendes transactionnelles mais celles-ci sont remplacées par des objets symboliques tels qu'unealebasse de vin, un coq ou une poule, etc ;
- effectuer avec le Chef et sa cour la tournée qu'il entreprend à travers son entité administrative, etc.

Le responsable suprême de cette police de chefferie est le Chef coutumier lui-même. En son absence, le second de la cour peut à toutes fins utiles donner lui aussi des ordres. A la tête de cette police, il y a un chef que l'on appelle Brigadier. Il est assisté par un Brigadier adjoint. La troisième personne de cette structure est le secrétaire Chargé de l'Administration de la Chefferie. La quatrième personne est le chargé des relations publiques dont la mission est d'entretenir les bonnes relations entre le Chef et ses administrés.

Le chargé des relations publiques prépare la tournée du Chef à travers son entité, ou le précède. Il convoque les personnes traduites en justice par la cour traditionnelle et les défère devant la Cour de sages pour être entendu et jugés.

Le Chef de la police de chefferie est généralement choisi parmi les membres de la Cour du Chef. C'est quelqu'un qui connaît bien le fonctionnement de la Cour et qui a de l'expérience en matière de surveillance policière ; il est en général déjà au bénéfice d'une formation policière ou a été policier. Il travaille sous l'autorité directe du Chef et lui rend compte de toutes ses actions.

La police de chefferie comme toute police est chargée d'assurer d'abord la sécurité du Chef, de la Cour selon les normes, les us et les coutumes de la tradition. Elle est avant tout une police de maintien de l'ordre coutumier, elle veille au respect strict de la coutume, de sa norme, celle de la Cour du Chef et celle des administrés.

A la différence de la police moderne, celle de la chefferie centre sa préoccupation sur l'ordre coutumier. Lorsque quelqu'un bafoue la loi coutumière, tel que regarder le Chef pendant qu'il prend son verre de vin, ou mange, ou provoquer le feu de brousse sans respecter la cérémonie coutumière invoquant les ancêtres avant la chasse ou le feu de brousse, profaner les cimetières, etc., elle se met au travail directement. C'est à la police de Chefferie qu'incombe cette responsabilité de déférer les coupables devant une Cour des sages pour être entendus et jugés.

Outre cette mission de gardien de la norme coutumière, la police de chefferie veille aussi à l'ordre public, au bon déroulement des travaux des champs. Elle collabore avec la police de l'Etat en matière de sécurité. Elle fait vite appel à elle à toutes fins utiles.

Le Corps de Police de Chefferie - CPC - est évalué à 5'712 éléments sur le plan national.

L'ordre coutumier voudrait que les chefs coutumiers n'aient pas de concurrents, même sur le plan économique, pour garder intact leur prestige. Cette préoccupation les amène parfois à adopter des comportements froissant la logique économique : à défaut d'être initiateurs d'une activité de production de nouvelles richesses, ils doivent y être associés, sinon l'activité dont il est question ne peut pas démarrer. Très souvent, des vastes étendues de terres fertiles ne peuvent être exploitées parce qu'appartenant aux Chefs coutumiers.

On a également remarqué les incompréhensions que rencontrent les initiateurs des projets de développement rural. Ceux-ci ne résistent pas. Les responsables finissent par se décourager et abandonner l'initiative. Les Chefs coutumiers veulent, quelles que soient les circonstances, tirer profit de tout, abusent au lieu de se limiter au simple droit de regard, ils exigent, avant la réalisation du projet d'être indemnisés alors qu'ils n'ont subi aucun préjudice.

Il convient de noter que le pouvoir des Chefs traditionnels est érodé par des changements dans la perception de l'autorité traditionnelle à la fois dans les populations rurales et urbaines.

Pour la population urbaine les Chefs coutumiers et sa police de chefferie font parties des traditions dépassées, des vestiges que l'on garde inutilement. C'est donc aberrant dans une République de trouver des gens détenir une parcelle du pouvoir du fait de leur sang.

Quant à la population rurale même si elle déplore de nombreuses exactions et traitements dégradants dont ils sont victimes de la part de leurs Chefs coutumiers, elle ne souhaite pas la suppression pure et simple de ce système qui reviendrait à la trahison des mémoires des anciens pas. En revanche, elle réclame une certaine démocratisation de ce système.

La police de chefferie est un bel exemple de prise de responsabilité par la base pour résoudre un problème local lié à la sécurité des personnes et de leurs biens. La police de chefferie vient souvent en dernier lieu. Dans la mesure où elle aide la population en détresse à résoudre une situation compromettant leur quiétude.

En effet, dans les villages lorsque quelqu'un vient de troubler l'ordre public, l'on n'attend pas que le Chef vienne avec ses policiers pour bouter cette personne incivile ou l'ennemi dehors, mais la population elle-même le maîtrise. Cet exemple est souvent considéré comme le pilier de la sécurité villageoise qui dénonce tout fait contrevenant à sa bonne marche communautaire.

L'instauration d'un nouvel ordre démocratique suppose non seulement la continuité des bonnes pratiques en matière de maintien d'ordre public, sécurité communautaire et de justice alternative, mais aussi la rupture dans une certaine mesure entre le pouvoir coutumier et le pouvoir étatique parce que, justement il y a pas d'un coté des pratiques traditionnelles pures et, de l'autre, des pratiques modernes pures. Nous cherchons constamment une alternative qui répondrait à l'intérêt majeur de la population, donc les acteurs optent pour telle ou telle autre pratique selon les besoins.

Dans ce sens, rupture ne signifie pas se tourner le dos l'un à l'autre, mais plutôt dépasser l'artificialité de la division et rechercher une complémentarité permettant de se débarrasser des freins qui bloquent toute initiative vers le progrès. Il s'agit au fait d'une démarche qui favorise la valorisation du nouveau savoir issu de la symbiose entre le savoir local et le savoir international, produit du modernisme.

Instituer un ordre démocratique, c'est, pour chaque société, s'auto-instituer, se donner une ligne de conduite selon les principes normatifs domestiques et internationaux qui garantissent la participation citoyenne et la possibilité, pour des acteurs considérés, de faire valoir leurs priorités aux différentes instances de prise de décision

Les forces d'autodéfense populaire.

En RDC un certain nombre de groupements para-policiers sont apparus dans des situations de crise. Parmi eux, on compte le « Mouvement de Résistance et d'Autodéfense Populaire » communément appelé « Mai-Mai » ainsi que des « Comités de Défense Civile et Populaire » qui portent quant à eux le sigle CDCP. Ces deux courants sont nés à la suite de la guerre d'agression qu'a connue le pays. Se sentant abandonnées à elles mêmes, les populations se sont organisées en vue de résister à l'occupation de leur territoire, au massacre soit ciblé ou

collectif, au pillage de leurs ressources naturelles aussi bien qu'à la sauvegarde de leur dignité de peuple souverain et indépendant.

Le Mouvement de Résistance Mai-Mai s'est développé essentiellement à l'Est du pays. Il est né en réaction aux forces de l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo (AFDL) à coloration étrangère. Il s'est organisé de façon spontanée avec un minimum d'encadrement et sans moyens conséquents par village pour barrer la route aux éléments de l'AFDL. Au regard des enjeux politiques visant le retour, la consolidation et la stabilité de la paix, le mouvement s'est mué en mouvement politico-militaire. A ce titre, il a été élevé au rang d'une entité combattante par les Accords de paix de Lusaka et de ce fait se trouve être partie prenante à toutes les négociations politiques qui ont eu lieu dans ce pays.

Aux termes de l'Accord de Sun City, toutes les forces combattantes se trouvant sur le territoire national devraient réintégrer les rangs de la force publique dans le cadre du programme DDRR. Le mouvement Mai-Mai fonctionne à l'heure actuelle comme un parti politique et s'est doté de structures semblables aux autres formations politiques classiques.

A l'époque, le mouvement opérant dans chaque entité, village, districts fonctionnait d'une façon autonome, avec ses règles de surveillance sécuritaire autonome de peur de se faire infiltrer par les ennemis. Bien que devenu essentiellement un parti politique, là où la sécurité fait défaut, le Mai-Mai existe encore aujourd'hui en tant que courant d'autodéfense populaire.

Le Comité de Défense Civile et Populaire ou CDCP est une forme de résistance face aux éléments réfractaires et réactionnaires de l'AFDL d'obédience rwandophone. Le CDCP s'est formé à l'Ouest du pays à la suite de la guerre d'agression qu'a connu le Congo en 1998 par le Rwanda en réponse au mot d'ordre du Président Laurent Désiré Kabila de résister à l'invasion rwandaise. La population s'était exécutée et a repoussée vaillamment ces invasions. Fiers de ces résultats Kabila a organisé ce phénomène en un mouvement de longue durée - sous l'appellation de Force d'Autodéfense Populaire (FAP) - chargé de veiller et de protéger la ville de Kinshasa et, par delà, le pays.

Les éléments des FAP ont été par la suite versés dans les différentes forces de l'Armée et de la police nationale. L'Animateur Principal des FAP était le Président Laurent Désiré Kabila lui-même. Certains membres pour mieux assumer leur rôle ont eu à suivre une formation paramilitaire. La structure administrative de FAP correspondait à celle de l'Etat.

A la tête des sections des FAP, il y avait le Chef du village ou, dans les villes, de la rue et ses collaborateurs, soit un Secrétaire, un Trésorier et des Conseillers. Cette structure se prolongeait du Chef de Quartier au Bourgmestre ou son Adjoint jusqu'au Gouverneur de la ville ou de province. A chaque niveau de l'ordre administratif et politique, il y avait un représentant à qui revenait le pouvoir de tenir informer les autorités politiques sur les affaires sécuritaires. Toutes ces forces d'autodéfense populaire avaient en commun le fait d'être des organisations spontanées, structurées et non suffisamment réglementées et dont les éléments ont bénéficiés une formation de surveillance policière de faible facture. C'est pour dire que de façon spontanée avec très peu d'encadrement, le peuple s'est organisé par localité, par village, par quartier, par avenue et par rue pour organiser la vigilance citoyenne sur tout ce qui mettrait à mal la sûreté d'Etat et la sécurité des biens et des personnes, pour dépister, arrêter et liquider les agresseurs. Ces organisations et initiatives citoyennes ont trouvé leur plein pouvoir dans la masse populaire qui adhère librement au mouvement.

Les patrouilles mixtes « Balala Rondo ».

En 1998 sous le règne du RCD Goma, la police n'existait presque pas et seuls les militaires faisaient la patrouille dans les territoires sous contrôle de RCD. Pendant cette période, il y a eu beaucoup d'exactions commises surtout la nuit par des « hommes en uniformes militaires non autrement identifiés ».

Pour la population les suspicions pesaient sur les militaires du RCD/Goma. Il faudrait noter que ces exactions allaient jusqu'aux assassinats tantôt ciblés ou non. Dans un Conseil de sécurité élargi aux chefs des quartiers en 1998, la décision fut prise d'organiser des patrouilles mixtes (militaires et jeunes gens) pour essayer de réduire l'insécurité. Ainsi la Police Citoyenne de Proximité « Balala Rondo » vit

le jour dans la Cité d'Uvira dans la Province du Sud Kivu. C'était une expérience inédite et celle-ci se prolonge jusqu'à aujourd'hui.

Les Balala Rondo n'ont pas d'existence juridique mais ils constituent néanmoins une réalité dans le Sud Kivu. Des comités de Balala Rondo patrouillent dans les quartiers Kalundu, Kasenga, Kakombe, Musheru, Rugenge et Kavimvira, soit près de la moitié des quartiers de la ville d'Uvira.

Chaque comité est constitué d'un Président, d'un Vice-président, d'un Secrétaire, d'un Trésorier et des Conseillers. Les Balala Rondo dépendent des Chefs des quartiers. Pour plus d'efficacité, un Comité Central a récemment été créé pour faire le suivi et l'évaluation des activités des Balala Rondo au sein de la patrouille mixte.

Le Comité Central de Balala Rondo est présidé par le Comité Local de Balala Rondo de Kavimvira tandis que la Vice-présidence est assurée par le Comité Local de Balala Rondo du quartier de Kalundu.

A 20 heures précises, les éléments de Balala Rondo sélectionnés pour la patrouille se rencontrent à leur Quartier Général avec les agents de la police institutionnelle et les éléments de la FARDC désignés pour la cause. Ils planifient et mettent ensemble les stratégies et font la mise en place. Si repas il y a, ils le prennent ensemble et prient avant de se déployer dans les coins indiqués. La patrouille commence à 22 heures. Mais cela dépend des stratégies mises en place. Elle peut commencer bien avant cette heure habituelle et cela suivant les circonstances.

Dans chaque groupe des patrouilleurs l'on retrouve trois éléments de Balala Rondo, deux policiers et deux éléments de la FARDC. Ceci dépend du nombre des militaires et policiers affectés pour la patrouille. Seuls les militaires sont dotés d'armes et de moyens de communication. Les éléments de Balala Rondo et les policiers ne sont pas armés. Souvent l'heure de commencer n'est pas annoncée parce que les malfaiteurs en profitent pour réaliser leur sale besogne bien avant 22 heures.

Ces cas sont souvent signalés dans les quartiers où la patrouille mixte n'est pas opérationnelle par exemple à Mulongwe où les vols à mains armées accompagnés des assassinats se font entre 19 heures et 20 heures. Le matin tous les patrouilleurs

se retrouvent dans les Quartiers Généraux auxiliaires établis dans chaque quartier pour faire l'évaluation de la situation et font rapport à leur hiérarchie respective.

Les éléments de Balala Rondo qui proviennent de la population bénéficient du soutien de cette dernière. La société civile de proximité fait la sensibilisation auprès de la population pour soutenir les Balala Rondo matériellement, moralement et même financièrement, mais la tâche n'est pas facile. Les seuls défis des Balala Rondo en particulier et de la patrouille mixte en général sont la sécurisation de la population et de leurs biens et le renouvellement de la confiance entre la trilogie police, militaires et population pour mettre fin aux suspicions.

Les forces et les limites des Balala Rondo se situent dans la confiance et le soutien moral qu'ils retrouvent au niveau de la population. Seuls les moyens matériels, et financiers font défaut pour relever les défis. Les Balala Rondo tirent leurs moyens d'action auprès de la population et d'eux-mêmes. Les chefs des quartiers essaient de récolter auprès de la population un peu d'argent et des vivres. Pour l'argent chaque ménage offre une somme modique de 50 à 100 francs congolais. Cette somme d'argent sert à couvrir l'achat des torches, piles, et sifflets.

Dans cette zone, le chômage est généralisé et les familles vivent dans une situation financière très précaire. Actuellement, les ménages n'arrivent plus à libérer la modique somme mentionnée ci-dessus et même les vivres. Pour réaliser leur travail les Balala Rondo ont besoin des torches, piles, bottines, imperméables, sifflet, cartes prépayées pour la communication, et téléphones ou autres appareils de communication, des paniers de vivres et un moyen de déplacement adéquat, tels que le vélo, la Moto,... ainsi que le budget de fonctionnement conséquent.

Par le passé, les militaires et policiers disposaient de téléphones portables de type Motorola. Actuellement, faute de batteries, les appareils ne fonctionnent plus. Les Balala Rondo se débrouillent quant à eux à leurs frais pour utiliser en cas de besoin leur téléphone personnel. Pour les mettre en débandade les malfaiteurs en cas d'insécurité, les sifflets demeurent le seul outil de communication à leur disposition pour alerter la hiérarchie, les autres patrouilleurs et la population. Faute de moyens de communication, c'est le plus souvent avec un grand retard qu'interviennent les patrouilles – une situation dont les malfaiteurs profitent évidemment.

La population ne réalise pas nécessairement toujours que c'est grâce aux sacrifices encourus par les Balala Rondo qu'il y a amélioration de la sécurité. Celle-ci livre difficilement sa contribution financière et matérielle. Cette attitude de la population risque de les décourager et de mener à un abandon des patrouilles mixtes. Voilà pourquoi il faudrait mettre sur pieds une batterie des mesures pour assurer la survie des Balala Rondo.

Il faut noter que cette nouvelle dynamique citoyenne ne constitue pas une action isolée de la société civile et qu'elle s'insère et prend tout son sens uniquement dans le cadre de la trilogie Police - Armée – Société Civile populaire (les Balala Rondo). Il suffit en effet que les militaires ou policiers ne se présentent pas au Quartier Général avant de commencer la patrouille, pour que les Balala Rondo baissent les bras et que la patrouille mixte ne part pas. Les Balala Rondo ne peuvent intervenir seuls sachant qu'ils ne possèdent pas d'armes pour inquiéter les malfaiteurs. Cela montre à quel point leurs opérations se réalisent en synergie cohérente et équilibrée.

Cette nouvelle dynamique – Balala Rondo - est appréciée de tous et ceci d'abord parce que le nombre de policiers est insuffisant pour couvrir tous les quartiers de la cité, mais aussi parce que la patrouille mixte réduit le degré de suspicion entre la police, les militaires et la population et qu'elle décourage les malfaiteurs qui seraient dans les rangs de cette dernière et entendraient opérer dans la confusion.

Des groupes d'autoprotection des quartiers urbains et des villages

Depuis l'époque de feu président Mobutu jusqu'à ces jours, la question de la sécurité dans les grandes villes comme dans les campagnes a souvent été l'objet d'une prise de conscience populaire vu l'inexistence ou la faiblesse de l'Etat en la matière. Des initiatives naissent lors de la montée de l'insécurité dans les villes ou du changement du pouvoir politique qu'accompagne une guerre ou une rébellion. Le rôle de ces organisations et initiatives citoyennes est d'abord celui du maintien d'ordre et de la sécurité dans un quartier et ou dans un village dès lors qu'il devient apparent que l'Etat n'est pas capable de le faire.

Ces organisations et initiatives communautaires commencent par sensibiliser la population concernée sujette à l'insécurité, élaborent les stratégies et demandent

des moyens de lutte. La sensibilisation se déroule en amont pour alerter les autorités politiques sur les questions sécuritaires et en aval auprès de la population elle-même pour que celle-ci se prenne en charge elle-même. Ces initiatives recourent à des cotisations spontanées de certains membres de leur milieu qui se regroupent à l'occasion d'un phénomène jugé dangereux pour la vie du quartier, de la ville ou du village et de ses habitants et de leurs biens.

Généralement, à la suite d'un phénomène d'insécurité qui apparaît dans la ville, dans un quartier, dans un village, les leaders d'opinion lancent un mot d'ordre pour battre le rappel des troupes. Ce sont eux qui donnent les ordres, désignent les responsables selon les tâches à assumer.

Les critères de désignation des responsables des groupes ou des tâches à exercer sont en général les suivants: la responsabilité et la maturité; le courage; l'audace de franchir les obstacles; l'honnêteté et la probité morale; la capacité de se faire accepter par les autres; l'esprit d'initiative, de savoir résoudre les problèmes difficiles.

A la tête de ces organisations et initiatives, il y a des leaders d'opinion à différents niveaux d'intervention : au niveau de la Commune et des Avenues/Rues lorsqu'il s'agit des centres urbains et périurbains, d'une part, et, d'autre part, au niveau de territoire et des villages dans les milieux ruraux. Ces leaders sont des personnes mariées et avancées en âge qui sont connues au sein de groupe parce qu'ayant une opinion certaine et rassurant tout le monde.

Ces mouvements s'organisent selon un même principe et souvent en fonction de la division administrative du territoire. Les différents postes à pourvoir que l'on retrouve à l'échelle communale et/ou territoriale sont: Président, Vice-président, un Secrétaire, un Mobilisateur, des Chargés de village et des Avenues ou des Rues.

Par contre, au niveau du village en milieu rural et du Quartier ou de Rue dans les centres urbains et urbano rural, les postes à pourvoir sont : un Coordonnateur, son Adjoint, un Secrétaire, un chargé de mobilisation son adjoint un Informateur et son Adjoint.

L'Assemblée communautaire du village/milieu rural, d'une part, et, d'autre part, l'Assemblée communautaire du quartier ou de rue/ Centre urbain et péri urbain a un mot à dire sur toutes les décisions qui sont prises. À ce titre, elle a un rôle décisionnel. Cette Assemblée communautaire est généralement constituée par tous les gardiens de la protection de la population qui veillent nuits et jours à la sécurité et les biens de celle-ci.

Il arrive aussi que la population à la base s'organise pour fournir la logistique pour ces gardiens. Tels que du café, du sucre, du lait, du pain, le sifflet, etc.

Ces organisations et initiatives citoyennes de rétablissement de l'ordre et de la sécurité communautaire ont démontré leur efficacité surtout à l'arrivée de l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo, des guerres d'agression avec leurs cortèges de l'insécurité à répétition dans les centres urbains aussi bien qu'en milieux ruraux.

Comme décrit plus haut, ces personnes ressources s'organisent en vue de lutter contre l'insécurité qui menace la communauté locale et leurs biens. Ils passent des nuits et des journées entières à y veiller. Lorsque surgit un danger, ces personnes n'hésitent pas à courir vers l'obstacle, les sifflets retentissent, les cris, les tamtams, etc. Tous ces bruits parfois sont susceptibles de parer aux menaces et aux attaques.

Dans l'ensemble, ces initiatives disparaissent aussitôt que l'objectif est atteint. Toutefois, il nous a été donné de relever quelques cas isolés où l'organisation a survécu à la fin de la menace. Il s'agit des organisations et initiatives qui se sont substituées aux Entités locales de développement (dans le Katanga, le Maniema, le Sud Kivu, Nord Kivu, notamment) et qui se sont sensiblement transformées pour fournir du travail communautaire dans des domaines comme le reboisement ou l'alphabétisation des adultes.

Par contre, dans la ville de Kinshasa, il nous a été donné d'assister à un phénomène quasi inverse. Ces organisations et initiatives lorsque elles sont arrivées à la fin de la mission justifiant leur constitution ont connu une dérive violente et contraire aux attentes communautaires. Elles ont dégénéré en un phénomène de gangs et sont devenues un vecteur d'insécurité.

S'agissant des modalités pratiques d'intervention de cette forme de police informelle, c'est au Coordonnateur, c'est-à-dire le leader d'opinion, placé à l'échelle d'intervention locale de proximité que revient la responsabilité d'organiser la sécurité du quartier/ avenue/rue dans les centres urbains ou périurbains ou alors du village ou de l'agglomération dans les milieux ruraux, menacés d'insécurité.

Il réunit les proches collaborateurs, donne les directives et discute sur les stratégies que l'on doit avoir pour une autodéfense populaire. Agissant à l'échelle d'intervention plus large, le Président à son tour convoque une Assemblée Générale des habitants des villages, des quartiers, des avenues, acquis à la cause, pour faire le point sur les stratégies d'autodéfense au cas où la menace est de nature à embrasser toute la Commune ou le territoire.

En agissant ainsi, le staff managérial en charge de la sécurité communautaire à l'échelle communale et/ou territoriale cherche à réfléchir sur les mesures préventives à prendre en vue de barrer la route aux menaces d'une part et d'autre part de mobiliser l'élan de solidarité avec les victimes. Ce faisant, il apporte sa contribution aux stratégies d'autodéfense populaire développées par le staff local (Coordonnateur et sa suite). Telle est l'expression de la solidarité agissante pour venir à la rescousse des victimes de l'insécurité.

Globalement, l'Assemblée Générale donne ses avis et considérations souvent utiles dans l'orientation stratégiques des opérations menées localement par le staff local (Coordonnateur et sa suite).

Le schéma observé d'organisation locale est le suivant:

- Constitution de groupe des personnes par équipe, patrouille, parfois accompagnée par la police comme dans certaines provinces (Equateur) où nous avons relevé la complicité qui se développe entre ces organisations et initiatives citoyennes avec la police institutionnelle ; une pareille collaboration ne s'est en revanche pas développées dans les autres parties du pays et notamment Kinshasa ;
- Siffler en cas de danger, courir vers la cible, chercher à maîtriser le danger etc.

Quant au fonctionnement, ces organisations et initiatives opèrent suivant l'ordre hiérarchique coutumier. Dans de village comme dans des quartiers les jeunes s'organisent autour du Leader de quartier ou du village qui coordonne leurs opérations. Etant donné son autorité reconnue par tous, celui-ci va réunir les jeunes suivant leur degré d'audace et d'engagement pour la défense de la cause du village ou quartier. Pour lutter contre l'insécurité, chaque parcelle achète des sifflets, s'arme des machettes, des trompettes, d'alarme, etc. Les plus vigoureux veillent autour de feu en pleine avenue toute la nuit jusqu'au grand matin.

En cas d'une attaque par des éléments armés ou non armés la foule accoure, maîtrise les éléments dangereux en réglant les comptes. Parfois on crée des points d'informations dans certains endroits du quartier susceptible d'alerter les troupes. La communication entre les informateurs et la foule est effectuée par les sifflets ou des cris.

Ces groupes homogènes constitués essentiellement des jeunes présentent un danger imminent pour la jeune démocratie car ils sont facilement manipulables et instrumentalisables. On a ainsi vu durant la dernière période électorale, certains politiciens se servir de ces groupes des jeunes pour contester violemment les résultats du scrutin issu des urnes. Ces groupes constituent également un terrain favorable pour le trafic des drogues. Au regard de toutes ces considérations, le groupe des jeunes, mal encadré, se transforme facilement en source d'insécurité pour la communauté.

Observations par rapport à la réforme de la police

Le volet policier de la réforme du secteur de la sécurité devrait formuler un plan stratégique visant, d'une part, à améliorer la performance des forces de police et, d'autre part, à développer et à coordonner les liens entre ces dernières et les acteurs non étatiques de la sécurité. Cela pourrait se concrétiser par l'application du principe de subsidiarité permettant une délégation de compétences policières aux acteurs non étatiques dans certaines matières et dans certaines étapes des opérations de surveillance policière.

Les acteurs non étatiques ainsi que toutes les personnes consultées dans le cadre de cette étude ont reconnu la nécessité d'une réforme de ce secteur et, à cet effet, ont énuméré les paramètres suivants.

1. La vocation sociale

La société civile promeut l'esprit communautaire volontaire à travers l'éducation permanente à la citoyenneté pour prévenir toute déviation des services de sécurité non étatiques de leur mission première.

L'appât du gain facile au détriment de l'intérêt communautaire est à compter au nombre des risques de nature à mettre en danger tout le système de surveillance policière non étatique par les jeunes de bonne volonté. La société civile populaire agissant en appui au pouvoir public a un devoir de contrôle à cet égard.

2. Le code d'éthique

Doter la société civile populaire d'un code d'éthique en matière de maintien d'ordre et de surveillance policière devient une nécessité.

Ce code devrait refléter les valeurs morales les plus élevées, exprimées sous forme d'interdits et d'impératifs du travail de maintien d'ordre et de sécurité communautaire. Les services de sécurité non étatiques doivent se sentir redevable devant la population, le pouvoir public, la Constitution et les lois de la République et réglementation en la matière.

A certains moments la police et les services non étatiques peuvent se mettre ensemble pour faire cause commune. Ainsi, il est utile que le travail de fond lié à la réforme stimule l'émergence d'un esprit nouveau. Une fois retrouvée, cette confiance nouvelle donnera un fruit qui sera bon pour l'ensemble de la communauté nationale.

Conclusion

Les efforts substantiels du Gouvernement congolais visant à restaurer la présence de la Police Nationale sur toute l'étendue du territoire national sont méritoires. Cependant, l'étendue des carences est telle qu'il faut compter avec la perpétuation des défaillances de l'Etat congolais en matière de police de proximité dans le futur. Cela paraît inévitable.

Cette situation est de nature à pérenniser le climat d'insécurité qui règne aussi bien dans un bon nombre de centres urbains qu'en milieu rural. L'insécurité locale est alimentée également par un processus de désarmement, démobilisation et réintégration notoirement défectueux. Les anciens combattants démobilisés ont généralement été versés dans leur communauté de base sans encadrement socioéconomique adéquat. Ils sont ainsi venus grossir les rangs des chômeurs et des délinquants et, par ricochet, l'insécurité a augmenté.

Les responsables du processus de consolidation de paix en cours dans le pays devraient commencer avant toute chose par élaborer une stratégie nationale réaliste de réforme du secteur de sécurité congolais qui se fonde sur une politique cohérente en matière police de proximité. Cette politique doit pouvoir s'appuyer sur les initiatives locales en matière de police et les intégrer dans le cadre d'une stratégie globale où l'Etat et les communautés s'épaulent mutuellement dans un cadre régulateur et normatif qui serait défini à l'échelle nationale. La réforme de la police en cours semble au contraire vouloir démanteler les appareils locaux communautaires et, ce faisant, elle prend le risque assez évident de créer un vacuum sécuritaire que l'Etat ne sera jamais à même de combler. Une telle stratégie paraît paradoxale et elle est de nature à créer de l'insécurité et non l'inverse.

Ont contribué à la mise au point de cette analyse :

Aboubakkar LIMBISA, Chef d'équipe, Research and Development Unit - The AMGO/ KIEP/ Congo – Chercheur Senior en RSSJ

Faustin BOSENGE LOKASOLA N'KOY, Chef de Département Etudes Stratégiques – Paix et sécurité à la Chaire Unesco de l'Université de Kinshasa, Consultant auprès de The AMGO / KIEP / Congo, Chercheur Senior en RSSJ

Maître Camille KAMILI Y., Legal Adviser Associate auprès de The AMGO / KIEP / Congo, Chercheur Senior en RSSJ

Flavien MUSITU Eza Ndongu, Doctorant à la Faculté de Droit et Lettres à l'Université de Kinshasa, Consultant auprès de The AMGO / KIEP / Congo, Chercheur Associé en RSSJ

Jean Ferdinand BITAWA KASIGWA, Coordonnateur de The AMGO/
KIEP/Congo pour la Province du Sud Kivu en République Démocratique du
Congo, Chercheur junior en RSSJ

Sylvain NAKITUMBA, Auxiliaire de recherche en RSSJ



The International Police Executive Symposium (IPES) brings police researchers and practitioners together to facilitate cross-cultural, international and interdisciplinary exchanges for the enrichment of the policing profession. It encourages discussions and writing on challenging topics of contemporary importance through an array of initiatives including conferences and publications.

Founded in 1994 by Dilip K. Das, Ph.D., the IPES is a registered Not-For-Profit educational corporation. It is funded by the benefaction of institutional supporters and sponsors that host IPES events around the world.



The International Police Executive Symposium's major annual initiative is a four-day meeting on specific issues relevant to the policing profession. Past meeting themes have covered a broad range of topics from police education to corruption. Meetings are organized by the IPES in conjunction with sponsoring organizations in a host country. To date, meetings have been held in North America, Europe, and Asia.

Detailed information on IPES can be found at: www.IPES.info