

Rapport d'évaluation des projets IRF2 Kalehe et Mambasa

Alexis Bouvy & Jean Bahati

Septembre 2019

Résumé Exécutif

Les projets de stabilisation IRF2 Kalehe et Mambasa sont venus consolider les projets IRF1 menés dans les mêmes zones par les mêmes consortiums d'organisations en 2015-2016. Ces projets IRF sont les premiers projets initiés lors de la seconde phase de la stabilisation et constituent à ce titre la première expérimentation de la nouvelle approche de la stabilisation, plus axée sur le dialogue démocratique et avec donc une dimension plus politique. Les deux projets IRF2 ont été multi-sectoriels, dans l'objectif de mettre en œuvre une synergie d'interventions ciblant les causes multiples et multidimensionnelles des conflits et tensions dans les deux zones. Les interventions ont ainsi été réalisées dans les piliers du Dialogue Démocratique, de la Restauration de l'Autorité de l'Etat ; du Relèvement, de la Relance et de la Réinsertion économique des populations vulnérables (RRR) et, pour Mambasa, de la lutte contre l'impunité et les SGBV. Très ambitieux puisque multi-sectoriels, les projets IRF2 ont cependant bénéficié de moyens limités, de l'ordre d'un million USD (Kalehe) et 1,5 million USD (Mambasa) sur une période de 12 mois prolongés à 15 mois.

Les projets IRF2 ont abouti à des **résultats très intéressants et positifs, en particulier à travers les activités de dialogue démocratique**. A Kalehe, les activités de dialogue ont permis d'initier un engagement communautaire inédit sur la problématique des groupes armés, en développant des activités de sensibilisation et démobilisation communautaires avec les acteurs locaux dont les autorités civiles et militaires locales, ce qui a abouti à la démobilisation d'une trentaine de jeunes miliciens. Dans une perspective bottom-up, le projet a aussi permis un renforcement de l'engagement des autorités provinciales des Sud et Nord Kivu sur la problématique de l'activisme des groupes armés dans ces deux provinces, avec des discussions innovantes sur la conception d'une nouvelle approche, plus communautaire, du DDR. A Mambasa, les activités de dialogues et l'adoption des Directives d'Accès aux Ressources Naturelles (DARN), en accord avec la communauté, ont permis de fortement réduire les tensions entre populations locales et la Réserve de la Faune à Okapis (RFO) et ont abouti à une meilleure reconnaissance de la RFO par les populations et une meilleure compréhension entre les représentants des populations et la RFO. Dans les deux zones, ces activités de dialogue ont ciblé les enjeux clés des conflits et tensions d'une manière participative et bottom-up particulièrement intéressante. Les résultats atteints autour de la démobilisation communautaire à Kalehe et la réduction des tensions autour de la RFO à Mambasa, et surtout les démarches de dialogue mises en œuvre pour aboutir à ces résultats, constituent les principaux points forts des projets IRF2, qui devraient inspirer la suite des interventions dans ces zones mais aussi les autres projets de stabilisation.

Les activités menées dans les autres piliers ont elles aussi abouti à des résultats positifs, chacune dans son secteur respectif. Les MUSO ont permis de renforcer l'accès au micro-crédit pour les bénéficiaires à Kalehe comme à Mambasa. Les médiations foncières menées par les CDM à Kalehe et la CFI à Mambasa ont permis de régler différents conflits fonciers. A Mambasa, les appuis aux cliniques juridiques, au BCG et aux audiences foraines du TMG ont permis de lutter contre l'impunité, d'accompagner les victimes de violences sexuelles à travers toutes les étapes du processus judiciaire et de voir dans une cinquantaine de cas les auteurs condamnés par la justice. Des sensibilisations ont été menées dans différents lieux sur les normes sociales nocives pour le genre. A Kalehe, des appuis aux services miniers et à la coopérative minière de Numbi ont

permis d'améliorer partiellement la traçabilité minière dans cette zone, bien que certaines difficultés demeurent en la matière. D'autres activités ont toutefois été plus problématiques : à Kalehe, la route entre Kalungu et Numbi n'a finalement pas été réhabilitée, suite au manque d'engagement financier des autorités provinciales dans la mise en œuvre d'un mécanisme de maintenance de cette route, et ce alors qu'il s'agissait de l'activité phare du projet sur le plan socio-économique. A Mambasa, la mise en œuvre des AGR et des AVEC a clairement manqué d'accompagnement, de sorte qu'une partie importante des fonds alloués à ces activités a été détournée par des bénéficiaires.

Malgré ces forces, les projets IRF2 ont été confrontés à d'**importantes limites**, qui ont notamment **porté atteinte à la durabilité de leurs résultats** et impact. Avec des **projets** aussi **limités en termes de moyens et de temps**, l'approche multi-sectorielle des projets IRF2, combinée aux faiblesses de leadership, de coordination et de synergie dans la mise en œuvre des activités sur terrain entre les PMO des consortiums, a abouti à des **interventions superficielles et éparpillées** sur un trop grand nombre d'activités et de domaines d'intervention différents. Les projets IRF2 ont été trop ambitieux pour les moyens réduits dont ils disposaient. Cela a eu un impact direct sur les résultats atteints et leur durabilité, et ce dans tous les piliers d'intervention. Il en ressort une **impression générale que les projets se sont arrêtés à mi-chemin**, alors même que les processus de dialogue étaient en cours, portaient des fruits et demandaient clairement des appuis supplémentaires. Dans aucun des piliers, les activités n'ont été suffisamment importantes pour réellement répondre aux défis locaux particulièrement complexes en matière de transformation des conflits (fonciers, communautaires), de gouvernance, de relance et réinsertion économique, de sécurité, ou de lutte contre l'impunité dans chacune des zones ciblées. Un an après la fin des projets IRF2, **les résultats intéressants obtenus par les projets sont déjà en train de retomber et disparaître**. A Mambasa, les tensions entre les populations et la RFO sont à nouveau particulièrement vives, et ce depuis le début de l'année 2019. A Kalehe, des groupes armés remobilisent parmi les jeunes depuis l'arrivée du CNRD (des miliciens hutus rwandais) dans la zone tandis que les communautés et leurs leaders observent avec inquiétude. Les projets IRF2 se sont inscrits dans une approche à trop court terme pour prétendre apporter des résultats durables à des problématiques complexes qui exigent une approche à long terme.

Outre la nécessité d'inscrire les projets de stabilisation dans une approche à long terme, les limites et faiblesses observées dans les projets IRF2 nous poussent à tirer les leçons et recommandations suivantes qui devraient selon nous orienter les futurs efforts de stabilisation, à Kalehe et Mambasa mais aussi dans d'autres zones de la RDC:

- La nécessité de **développer une approche de la stabilisation à long terme**, avec des **programmes établis sur 5 ans au minimum**. C'est le seul moyen de répondre aux exigences et à la nature structurelle, historiquement enracinée, des défis de stabilisation, mais aussi de renforcer la confiance des acteurs locaux, qui sont les parties prenantes directs des activités de dialogue, envers les processus de stabilisation en leur garantissant que les processus initiés bénéficieront d'un soutien suffisamment long pour ne pas s'arrêter abruptement, à mi-chemin, comme ce fut le cas d'IRF2.
- **Remettre le pilier Dialogue Démocratique au centre des programmes et développer une approche phasée des interventions**. Il s'agit ici de faire en sorte que les résultats des dialogues orientent les interventions des autres piliers afin de renforcer

l'appropriation des processus de stabilisation par les parties prenantes. Cela signifie concrètement qu'un premier cycle de dialogue doit précéder le lancement des activités des autres piliers. Cela n'a pas été le cas dans les projets IRF2, ce qui a empêché le développement de synergies et d'effets d'entraînement entre les interventions du pilier DD et des autres piliers.

- **Initier une réflexion sur un nouveau modèle institutionnel de mise en œuvre des programmes** de stabilisation : les projets IRF ont montré à suffisance que **le modèle des consortiums ne permet pas de répondre aux enjeux et défis** propres aux programmes de stabilisation. Il s'agit d'un modèle institutionnel artificiel, trop lourd, faible, qui se caractérise par son incapacité à se coordonner et à initier des synergies dans les activités sur terrain. Il est nécessaire de changer de modèle. Par ailleurs, il est aussi nécessaire que les exigences et règles (administratives, contractuelles) des bailleurs de fonds soient suffisamment souples pour répondre et anticiper les aléas propres aux processus de stabilisation.
- **S'assurer que les PMO ont réellement intégré l'approche du STAREC / ISSSS** : les PMO ont tendance à s'enfermer dans une « approche projet » qui n'est pas compatible avec les exigences d'un processus de dialogue politique, qui exige de la flexibilité et de pouvoir laisser la place à des aménagements importants dans les activités et la planification. Beaucoup de PMO qui ont participé aux projets IRF2 n'ont pas la flexibilité administrative ni la culture de travail nécessaire et adaptée à ce type de processus fait d'aléas imprévisibles.
- **Développer et intégrer une stratégie de renforcement des capacités des acteurs congolais de la stabilisation** de manière structurelle, sur le long terme, en lien avec la mise en place d'une approche long terme de la stabilisation. Les projets IRF2 ont montré que les acteurs congolais, au premier rang desquels les organisations de la société civile, ont un rôle de premier plan à jouer dans la facilitation des processus de dialogue démocratique, comme ont pu le faire APC à Kalehe et ACIAR à Mambasa. Les programmes de stabilisation, dans le développement d'une vision à long terme, devraient intégrer un aspect de renforcement des capacités techniques et institutionnelles de ces organisations qui, par leur ancrage et leur expertise locales, portent réellement les processus de stabilisation, par exemple à travers des plans de renforcement de capacités établis sur 5 ans et élaborés de manière participative avec les bénéficiaires de ce renforcement.
- **Insister sur l'engagement des autorités étatiques au plus haut niveau.** Si les projets IRF2 ont mobilisé positivement les acteurs et autorités locales, ils ont aussi montré l'importance de renforcer l'engagement des autorités provinciales et nationales, sans lequel il est impossible de pérenniser les acquis des programmes de stabilisation. Des efforts de dialogue et plaidoyer plus importants devraient être orientés vers les niveaux provinciaux et nationaux du pouvoir étatique dans les futurs programmes de stabilisation, afin de renforcer davantage encore le caractère bottom-up de ces programmes. Une autre mesure d'engagement des autorités pourrait consister à exiger un apport financier aux budgets des programmes de stabilisation comme condition pour débloquer les financements des bailleurs de fonds. Une telle mesure garantirait une

meilleure appropriation des programmes par les autorités, qui continuent largement à percevoir ces initiatives comme des projets d'ONG's qui ne les concernent pas ou trop peu.

- **Renforcer la coordination des acteurs et organisations de stabilisation ; mettre en place un mécanisme de coordination plus effectif.** La coordination entre les nombreuses organisations impliquées dans les projets de stabilisation demeurent trop faible, tant les relations entre organisations se caractérisent par une compétition pour les fonds des bailleurs que par une démarche collaborative pour œuvrer vers les mêmes objectifs de paix et de stabilisation. Les projets IRF2 ont illustré à différents niveaux le manque de coordination et de collaboration entre les PMO des projets et les autres intervenants de la stabilisation. Ce manque continue de provoquer des risques de doublons dans les activités et empêche la création d'effets multiplicateur des résultats et impacts des différents projets.
- **Lier programmes de stabilisation et programmes structurels de réformes institutionnelles.** Les programmes de stabilisation, qui sont avant tout bottom-up, gagneraient à être mieux connectés aux programmes de réformes institutionnelles plus top-down, qu'il s'agisse de la décentralisation, de la réforme foncière, de la RSS ou encore des programmes DDR.

Table des Matières

Résumé Exécutif	2
1. Introduction	8
2. Méthodologie	10
3. Projet IRF2 Kalehe	12
1. Pertinence du projet IRF2 Kalehe	12
2. Résultats et Impact	15
1. Pilier Dialogue Démocratique	16
2. Pilier Restauration de l’Autorité de l’Etat	29
3. Pilier RRR : Accompagnement des MUSO et accès au micro-crédit	35
3. Durabilité	39
4. Efficience d’IRF2 Kalehe	42
1. Des résultats positifs pour des moyens limités ; une intervention trop éparpillée	42
2. Faiblesse de synergie dans le consortium	43
3. Lourdeur administrative ; exigences non clarifiées au départ du projet	44
4. Un manque d’appropriation de la démarche STAREC/ISSSS par les PMO	45
5. Faible coordination avec les intervenants externes	45
5. Intégration du Genre	46
6. Sensibilité aux conflits	47
4. Projet IRF2 Mambasa	50
1. Pertinence	51
2. Impact et résultats	53
1. Dialogue Démocratique	54
2. Pilier Restauration de l’Autorité de l’Etat et Gouvernance Locale	61
3. SGBV et Lutte contre l’impunité	63
4. Pilier Relance économique et réinsertion des vulnérables	65
3. Durabilité	71
4. Efficience	72
5. La dimension Genre dans IRF2 Mambasa	75
6. La dimension Sensibilité aux conflits dans IRF2 Mambasa	75
5. Analyse comparative des projets IRF2 Kalehe et Mambasa	77
1. Forces et défis communs aux deux projets	78
1. Une planification à trop court terme	78
1. Une absence de valeur ajoutée de l’approche multisectorielle des consortiums, un éparpillement des ressources	79
2. Une mauvaise articulation entre le pilier dialogue démocratique et les autres piliers	79
3. Une logique de projet qui ne cadre pas avec les exigences de la stabilisation	80

4. Un besoin de renforcer l'engagement des autorités politiques provinciales et nationales
81

6. Analyse des données statistiques 82

7. Conclusions et recommandations 94

8. Annexes 100

1. Introduction

Les projets IRF2 menés à Kalehe et Mambasa par deux consortiums d'organisations internationales et congolaises durant une période de 15 mois (12 mois + 3 mois d'extension sans coûts) en 2017 et 2018 viennent consolider les acquis des projets IRF1, menés sur 24 mois dans les mêmes zones par les mêmes partenaires en 2015 et 2016. Les projets IRF (1 et 2) constituent les premiers projets de la seconde phase de la stabilisation, qui a été initiée par le STAREC et l'ISSSS après une importante période de révision de la première phase de la stabilisation. Alors que la première phase de la stabilisation proposait des solutions d'ordre technique avec des projets importants d'infrastructure, la seconde phase de la stabilisation a une orientation plus politique et vise avant tout à renforcer les dynamiques de redevabilité entre les populations et autorités étatiques à travers des processus de dialogue menés sur des problèmes clés dans différentes zones prioritaires (dont Kalehe et Mambasa) afin de mettre en œuvre des solutions portées par les parties prenantes elles-mêmes. En tant que projets pilotes de la seconde phase de la stabilisation, les projets IRF comportent une part d'expérimentation. Les leçons apprises durant cette évaluation nous semblent particulièrement intéressantes pour continuer d'améliorer et perfectionner la démarche de stabilisation portée par le STAREC et l'ISSSS.

La nouvelle approche de la stabilisation reste une approche multi-sectorielle, fonctionnant par pilier d'interventions, avec un pilier dialogue démocratique central dans les projets et d'autres piliers qui s'articulent autour de ce premier pilier de manière complémentaire et synergique : un pilier Restauration de l'Autorité de l'Etat qui vise à l'amélioration de la gouvernance ; un pilier Relance et Réinsertion Economique (RRR) qui vise à diminuer l'état de pauvreté structurel qui constitue un terreau favorable pour les groupes armés et le recours à la violence ; un pilier SGBV et lutte contre l'impunité qui vise à renforcer les efforts de justice, notamment pour les victimes de violences sexuelles et basées sur le genre. Les deux projets IRF2 ont travaillé sur ces différents piliers en même temps, dans une démarche qui se voulait intégrée et visant à traiter les différentes causes profondes et structurelles des conflits et tensions. Le projet IRF2 Kalehe n'a toutefois pas travaillé sur le pilier SGBV et lutte contre l'impunité, mais a préféré se concentrer sur les autres piliers. Un axe d'intervention « traçabilité minière » a par ailleurs été intégré aux interventions du pilier RAE à Kalehe, étant donné que le caractère minier de la zone de Numbi. Malgré une intervention multisectorielle et donc ambitieuse, les projets IRF2 sont restés des projets limités en ressources : IRF2 Kalehe a bénéficié d'un budget d'un million USD et IRF2 Mambasa de 1,5 millions USD, répartis entre plusieurs organisations et portant sur une période de 12 mois seulement (prolongée à 15 mois étant donné différents retards).

Cette évaluation passe en revue chacun des deux projets IRF2 de manière spécifique et distincte. Pour chaque projet, nous évaluons la pertinence, les résultats et l'impact, la durabilité, l'efficacité et enfin la dimension genre et de sensibilité aux conflits. Les sections sur les résultats et l'impact passent en revue toutes les activités couvertes par les différents piliers d'intervention de chaque projet. Nous tirons pour chaque section des leçons et conclusions critiques sur le déroulement des activités des projets. Nous proposons ensuite une analyse comparative des deux projets IRF2 et tirons des leçons de portée plus stratégique et générale sur la démarche de stabilisation mise en œuvre à travers les projets IRF. Notre démarche vise à mieux expliciter et réfléchir sur les faiblesses et limites des projets IRF2 afin de tirer des leçons pratiques et constructives pour

orienter les futurs projets de stabilisation. Une partie quantitative offre encore une perspective complémentaire sur les projets avec un éclairage plus statistique et actuel sur les perceptions locales en matière de gouvernance, de sécurité, de cohésion sociale ou de conflits fonciers. Nous tirons ensuite des conclusions de portée plus générale sur les deux projets et offrons une série de recommandations visant à améliorer les projets à venir de stabilisation et leur impact.

2. Méthodologie

L'évaluation des projets IRF2 Kalehe et Mambasa a été menée par une équipe composée d'un consultant international et d'un consultant national, en suivant une méthodologie qualitative et quantitative. La collecte de données s'est déroulée sur une période d'un mois (20 mai - 20 juin), durant laquelle l'équipe a pu réaliser 58 rencontres et interviews avec quelques 221 personnes (voir la liste des interviews en annexe). En plus des bénéficiaires directs, la partie qualitative de l'évaluation a ciblé les différentes parties et organisations impliquées dans la supervision et la mise en oeuvre du projet : MONUSCO / SSU, STAREC, autorités provinciales et locales, partenaires de mises en oeuvre, membres des comités locaux établis dans le cadre des projets, PNC et FARDC, représentants des femmes, des jeunes, de la société civile, et des creuseurs artisanaux. Différents services techniques étatiques ont aussi été contactés (SAEMAP, inspection des mines, Genre et famille, etc). Les entretiens étaient soit individuels ou en petits groupes de deux à trois personnes (généralement le cas pour les autorités et les PMO), soit réalisés sous forme de focus groups, par exemple avec les membres des comités locaux, les membres des services techniques (à Mambasa) ou avec les acteurs de la société civile. Alors que nous recommandions la présence de 8 à 10 personnes maximums pour les focus group, avec un équilibre de genre à respecter, il est arrivé que ces consignes ne soient pas respectés par les acteurs locaux rencontrés. Ainsi à Mambasa, au moins deux focus group ont rassemblé plus d'une trentaine de personnes, soit un nombre trop important pour assurer une bonne participation de toutes et tous. Ce fut par exemple le cas avec les services techniques étatiques et les membres des CLEs et OPF à Mambasa. L'équilibre de genre n'a pas non plus été respecté dans chacun de ces cas.

Les échanges et entretiens se déroulèrent selon une méthodologie d'entretien ouverte, inspirée de l'entretien compréhensif : les questions allaient généralement du plus général au plus détaillé et suivaient le rythme d'une discussion naturelle, en capitalisant directement sur les propos des personnes interviewés pour chercher certains approfondissements tout en suivant de manière rigoureuse mais ouverte (c-à-d avec de potentiels aller-retour) un canevas d'entretien bien établi. Le canevas d'entretien a essentiellement suivi les thèmes clés de l'évaluation (pertinence, impact, durabilité, etc) tels qu'ils furent établis dans le rapport préparatoire de l'évaluation (voir annexe).

La partie quantitative de l'évaluation a été menée par une équipe de quatre enquêteurs de l'organisation congolaise Marakuja, qui ont travaillé sous la supervision de l'équipe de consultants. Ces enquêteurs ont pu administrer quelques 199 questionnaires à Kalehe et 196 à Mambasa. En l'absence de données de recensement statistique fiables pour les deux zones enquêtées, il est difficile de donner une idée précise de la représentativité de ces deux échantillons et de la marge d'erreur associée aux résultats de l'enquête. Le questionnaire (voir annexe) a abordé les différents thèmes liés à la stabilisation, telle que la restauration de l'autorité de l'Etat et l'efficacité des services étatiques, l'insécurité, les conflits (notamment foncier) et la cohésion sociale, le degré de vulnérabilité socio-économique, ainsi que, pour Mambasa, l'accès à la justice et les relations avec la RFO.

L'évaluation a du faire face à certaines contraintes et limites. Les premières sont d'ordre géographique : il n'a pas été possible de couvrir l'entièreté des deux zones de projet à Kalehe et

Mambasa, par manque de temps d'une part mais aussi par manque de routes en bon état pour l'axe Kalehe. Pour la partie qualitative, pour l'axe Kalehe, l'équipe a pu se rendre à Bukavu, Minova et Kalungu et faire venir certains acteurs de Numbi, Lumbishi, Chambombo et Tushunguti à Minova et Kalungu, tandis que les enquêteurs ont pu couvrir Minova, Kalungu et Numbi. Pour l'axe Mambasa, l'équipe de consultants et les enquêteurs se sont limités à Mambasa et Epulu, à l'exclusion de Niania.

Une seconde contrainte a été liée au timing de l'évaluation, qui est intervenue presque une année après la fin du projet pour l'axe Mambasa et six mois après la fin du projet pour Kalehe. D'une part, de nombreux staff impliqués dans la mise en oeuvre des projets n'étaient plus présents car déployés dans d'autres zones. Ce fut particulièrement le cas pour le projet IRF2 Mambasa, pour lequel il a dès lors fallu recourir à des entretiens skype avec les personnes anciennement chargées du projet. D'autre part, cette contrainte a permis de juger de la durabilité des résultats et dynamiques impulsées par les projets.

Enfin, la représentativité du genre constitue une importante limite de cette évaluation sur le plan qualitatif. Malgré nos efforts pour recommander aux partenaires de mise en oeuvre de rassembler des groupes de bénéficiaires équilibrés sur le genre lors de nos rencontres et focus groups, l'évaluation n'a pu cibler que 64 femmes sur un total de 221 personnes interviewées. Sur le plan quantitatif, l'échantillon a néanmoins été plus équilibré du point de vue du genre. Enfin, le nombre de personnes rencontrées sur l'axe Mambasa fut beaucoup plus important que sur l'axe Kalehe nord : on compte 63 personnes rencontrées sur l'axe Kalehe (17 femmes pour 46 hommes) et 158 sur l'axe Mambasa (47 femmes pour 111 hommes). Cette différence s'explique notamment par le fait que plusieurs rencontres ont eu lieu avec d'importants groupes à Mambasa, dont au moins deux rencontres avec plus de 35 personnes. A Kalehe, l'équipe a travaillé avec des petits groupes de bénéficiaires, notamment en rapport avec le fait qu'il a fallu du faire venir les bénéficiaires de zones éloignées (par exemple Ziralo) et qu'il était nécessaire de limiter les coûts de transport.

Nous estimons que l'évaluation s'est dans son ensemble bien déroulée et que l'équipe a pu rencontrer un nombre suffisamment important et diversifié d'acteurs et de parties prenantes au projet pour en réaliser une évaluation de bonne qualité et tirer les conclusions et constats clés qui s'imposent.

3. Projet IRF2 Kalehe

Le projet IRF2 Kalehe a disposé d'un budget d'1 million de dollars et fut mis en œuvre de juillet 2017 à septembre 2018, avec certaines activités qui se sont prolongées au delà jusqu'à décembre 2018. Le projet, mené par un consortium sous le lead du PNUD, a mis en place des activités dans différents secteurs d'intervention à savoir :

- Pilier Dialogue démocratique : ateliers de dialogue sur les problèmes sécuritaires et fonciers et l'activisme des groupes armés, notamment à travers les CMOS (Comités de Mise en œuvre et de suivi des plans de paix locaux) ; Résolution de conflits locaux et sensibilisation et accompagnement des miliciens par les CMOS ; travail de médiation foncière par les CDM (Comités de Dialogue et Médiation) ; Conférence interprovinciale sur l'activisme des groupes armés (qui a conclu le projet IRF2 Kalehe). Ce pilier a été mis en œuvre par UN-Habitat et son partenaire congolais APC.
- Pilier Restauration de l'Autorité de l'Etat : Appui technique et matériel à la PNC et autres services de l'Etat (PNUD) ; Appui au mécanisme de traçabilité minière, dont à la police des mines, au SAEMAP, aux services techniques minier et à la coopérative minière (OIM) ; Réhabilitation de la route Kalungu-Numbi, qui n'a finalement pas été mis en œuvre (OIM).
- Pilier RRR : Renforcement des Mutuelles de Solidarité (MUSO) établies par IRF1 et appui en AGR aux populations vulnérables (PNUD et son partenaire AVUDS).

1. Pertinence du projet IRF2 Kalehe

La zone nord du territoire de Kalehe se caractérise par un contexte dynamique et d'une grande complexité, complexité que le projet IRF2 a relativement bien réussi à prendre en compte en ciblant certains des conflits ou des dynamiques de conflits clés de la zone.

Zone frontalière avec le Nord Kivu (Masisi, Walikale) et le Rwanda (par le lac Kivu), Kalehe nord est marquée par d'importantes tensions sur les plans identitaire, foncier et du pouvoir (coutumier, politique, administratif) entre et à l'intérieur des différentes communautés locales, tensions qui sont enracinées dans une histoire longue remontant souvent à l'époque coloniale. Différentes problématiques s'enchevêtrent et alimentent les tensions dans le nord Kalehe. Elles peuvent se résumer comme suit :

- des inégalités foncières particulièrement fortes, avec de grands concessionnaires qui ont privatisé de vastes superficies agraires et de nombreux paysans sans terres dans un contexte de grande pauvreté où l'agriculture constitue la principale activité de subsistance pour les populations locales. Cette problématique foncière est en lien direct avec la dualité existant entre norme coutumière et loi foncière qui prévaut en RDC, et l'insécurité foncière qui en découle pour de nombreux paysans sans titres fonciers pour les terres qu'ils exploitent.
- Des inégalités foncières qui recourent des dynamiques intercommunautaires et socio-économiques, en opposant souvent de grands patrons tutsis et éleveurs, des chefs coutumiers ou chefs terriens havu ou tembo et des paysans « sans terres » hutus.
- Des tensions intercommunautaires pour le contrôle du pouvoir et du territoire entre populations rwandophones (Hutus et Tustis) et non rwandophones (Havu, Tembo), qui recourent aussi des conflits de limites administratives (conflits entre les groupements de Buzi et Ziralo pour le

contrôle des cinq collines de Numbi, Shanje etc.). La présence, par le passé, des FDLR et des réfugiés rwandais dans le nord de Kalehe ou à proximité, continue d'alimenter une certaine confusion et des perceptions négatives sur l'identité, congolaise ou non, des populations rwandophones habitant les Hauts Plateaux de Kalehe.

- La présence de groupes armés à connotation ethnique qui vient renforcer davantage encore les tensions existant entre communautés locales.
- Et enfin, une zone d'exploitation minière qui attise les convoitises et intérêts et dont la gestion souffre d'un manque de transparence en termes de traçabilité minière, avec des dysfonctionnements et la présence de réseaux plus ou moins maffieux qui alimentent la fraude au niveau local et régional.

Cette **complexité** du contexte du nord Kalehe a été **bien prise en compte**, en particulier grâce au **travail d'analyse** des dynamiques de conflit réalisés depuis plusieurs années par APC (cf les rapports d'analyse de Kalehe de 2009 et 2011 en partenariat avec LPI) et qui ont encore été mises à jour et approfondies en 2014 pour définir les orientations et préparer le lancement du projet IRF. Le projet a utilement bénéficié de la longue expérience et la **connaissance fine du contexte** du nord Kalehe développée par APC depuis de longues années (2009 et même avant ça avec PADEBU), ainsi que par UN-Habitat, en particulier dans les interventions relatives au foncier (APC et UN-Habitat) et à l'activisme des groupes armés (APC).

Le projet IRF a dès lors été pensé et conçu comme un **projet intégré**, englobant différents secteurs d'intervention afin de proposer une réponse multidimensionnelle aux différents défis posés par le contexte de Kalehe en matière de stabilisation. Défini comme projet de consolidation des acquis de la première phase de l'IRF, **IRF2 a donc ciblé de manière pertinente certaines des dynamiques clés des conflits** et tensions dans la zone ciblées, à savoir : la présence des groupes armés ; les nombreux conflits fonciers ; la faiblesse des autorités de l'Etat et des infrastructures locales ; la mauvaise gestion du secteur minier et le manque de traçabilité des ressources minières ; et enfin la vulnérabilité socio-économique de la population, et en particulier des jeunes et des démobilisés qui finissent souvent par alimenter les groupes armés faute de meilleures opportunités.

La pertinence du projet IRF2, et en particulier des activités menées dans le cadre du pilier Dialogue Démocratique, a encore été renforcée par le **caractère participatif du projet** : différents **dialogues** au niveau local, provincial et interprovincial ont permis au projet de rester en phase avec les attentes des différents acteurs et de préciser et affiner ses orientations et interventions en fonction des attentes des parties prenantes. Grâce à cette approche participative et aux activités de dialogue, les communautés locales ont pu définir leur **plans locaux de paix** à la fin de IRF1, soit des feuilles de route reprenant les problèmes clés du milieu et les axes d'intervention prioritaires. C'est à partir de ces feuilles de route que les orientations du pilier dialogue démocratique d'IRF2 ont été définies, donc avec un **degré d'appropriation important** au niveau local. Ces aspects sont particulièrement importants et positifs sur le plan de la pertinence du projets IRF2, et peuvent être considérés comme le résultat et un point fort de la nouvelle approche développée par le STAREC et l'ISSSS dans leur seconde phase.

Malgré ces forces, certains **questionnements demeurent** quant aux orientations d'IRF2, de sorte qu'il aurait sans doute été possible d'**améliorer davantage** encore **la pertinence** du projet.

Le premier questionnement est relatif est **positionnement d'IRF** comme projet pilote de la seconde phase du STAREC / ISSSS, alors que celui-ci semble encore plutôt **à mi-chemin entre la première et deuxième phases du STAREC / ISSSS**, en particulier en ce qui concerne les interventions dans le pilier RAE et le focus sur les infrastructures « en dur » du projet, telles que la construction de commissariats pour la PNC et de bureaux pour certains services étatiques locaux. Bien que ces interventions aient été saluées par les autorités locales de Minova et Ziralo (et en particulier par les bénéficiaires, PNC, etc.), ce type d'interventions avait été critiquée lors de la première phase du STAREC / ISSSS étant donné qu'elles ne transforment pas le mode de fonctionnement prédateur des services de l'Etat (qu'au contraire elles renforcent possiblement), et qu'elles peuvent aussi alimenter une certaine déresponsabilisation et un désengagement des autorités étatiques au profit d'intervenants externes (la construction de commissariats pour la PNC devrait relever avant tout de l'Etat et non d'intervenants extérieurs). On peut néanmoins objecter à cette seconde critique que les projets de stabilisation STAREC / ISSSS sont menés en partenariat avec le gouvernement dans le cadre du STAREC et qu'il s'agit donc, en théorie, de l'action du gouvernement congolais.

En second lieu, un questionnement demeure sur les orientations du pilier Dialogue Démocratique. Premièrement, bien que les interventions de ce pilier ont ciblé des problèmes clés et prioritaires, et que les interventions aient été définies à travers des forums de dialogues avec différentes parties prenantes, certaines dynamiques clés des conflits et tensions dans le Nord Kalehe sont restées relativement peu ciblées par le projet. A titre d'exemples, la problématique des cinq collines n'a pas été abordée par le projet, ni celle des relations parfois difficiles entre les communautés rwandophones et les autres communautés du territoire. APC a toutefois assuré aborder ces aspects à travers d'autres projets de consolidation de la paix mené eux aussi de manière participative en territoire de Kalehe, notamment la problématique foncière entre les grands concessionnaires et petits paysans sans terres qui est abordée dans le projet ARC avec ZOA.

Deuxièmement, la problématique foncière a été en grande partie abordée à travers les CDM, les Cadres de Dialogue et de Médiation, des structures locales qui se focalisent utilement conflits interindividuels de petite ampleur mais ne sont pas capables de traiter de problématiques foncières de plus grande importance telles que les inégalités foncières liées aux grandes concessions ou le conflit qui oppose les propriétaires Shombere et Ngezayo et avec eux les deux villages de Kyondo et Kagerama. De telles problématiques demandent en effet d'accéder à des acteurs qui dépassent les CDM et se trouvent à Goma, Bukavu ou Kinshasa. Il semble qu'APC et UN-Habitat aient néanmoins travailler sur ces deux problématiques, mais il n'est pas vraiment clair si c'était dans le cadre d'IRF2. APC a sensibilisé les parties locales en conflit à Kagerama et Kyondo pour apaiser les tensions, ce qui a permis de mitiger le conflit mais ne l'a pas résolu. Quant aux inégalités foncières, UN-Habitat a travaillé sur un édit provincial sur les terres coutumières qui vise à protéger les droits fonciers des communautés locales contre les grands concessionnaires qui tentent d'agrandir leur concessions et de chasser les agriculteurs sans titres fonciers de leurs terres. Mais UN-Habitat s'est limité à vulgariser cet édit provincial au niveau des acteurs fonciers de Bukavu, à travers la coordination sectorielle sur le foncier¹. En bref, alors que

¹ L'édit devait être vulgarisé au niveau local mais n'avait pas encore été voté par l'Assemblée Provinciale à la fin du projet.

la problématique des groupes armés a fait l'objet d'un réel processus de dialogue bottom-up impliquant des acteurs locaux, provinciaux et nationaux dans le cadre du projet, la thématique foncière est restée largement traitée au seul niveau local alors que d'autres thématiques clés n'ont pas été ciblées. Il est toutefois clair qu'un projet de petite ampleur comme IRF2 ne pouvait traiter tous les problèmes clés en même temps, et que certains PMO comme APC et UN-Habitat sont impliqués dans d'autres projets de paix qui visent aussi en partie les problématiques non abordées par IRF2.

Enfin, un dernier questionnement demeure quant à la pertinence des orientations choisies pour les activités menées dans le secteur minier. La problématique de l'exploitation minière au Nord Kalehe est particulièrement complexe, avec un grand nombre d'intervenants, de conflits et de voies et moyens pour faire passer les minerais en fraude. Une sociologie plus approfondie du fonctionnement des exploitations minières artisanales et semi-industrielles aurait certainement permis de mieux calibrer les interventions de ce secteur dans le cadre du projet IRF. Bien que les interventions aient visé à améliorer la traçabilité minière et donc lutter contre le fraude, le présence du centre de négoce et des agents de SAEMAP chargés de tagger les minerais est loin de répondre à l'ensemble des défis en matière de transparence et traçabilité minière. Nous reviendrons sur ce point dans les résultats atteints par le projet, mais il semble que l'intervention d'OIM en la matière soit restée superficielle : le centre de négoce ne semble pas avoir été conçu sur base d'une analyse des besoins existants sur terrain au niveau des acteurs miniers (les dépôts sont trop petits pour le volume d'activités minières) ; les soutiens apportés à la coopérative minière sont essentiellement d'ordre administratif et n'ont rien changé aux conditions de travail des creuseurs artisanaux. OIM semble avoir simplement copié son approche des centres de négoce telle que réalisée dans d'autres zones minières sans réelle étude et compréhension des problématiques propres au secteur minier du Nord Kalehe.

Une dernière remarque sur la pertinence du projet IRF2 concerne les documents de projet et en particulier les objectifs, résultats et indicateurs tels que développés dans le cadre logique du projet. Les objectifs spécifiques et les résultats demeurent beaucoup trop généraux et ne sont pas spécifiques au contexte et aux conflits du Nord Kalehe, ils n'établissent en rien des changements à atteindre par rapport à certaines dynamiques de conflits clés dans la zone. Quant aux indicateurs de résultats, ils ne signifient rien en termes de transformation réelle des conflits dans l'entité et d'avancée vers plus de stabilité. Ils ne permettent donc pas de mesurer des évolutions positives par rapport à un processus de stabilisation. En soi, le cadre logique du projet ne constitue pas un outil pertinent et utile permettant de mesurer les avancées en matière de transformation des conflits et de stabilisation de la zone Nord Kalehe. Ceci est fortement problématique à la fois pour l'orientation générale et stratégique du projet IRF, mais aussi pour le système de reporting sur les activités et résultats atteints par le projet.

2. Résultats et Impact

Le projet IRF2 a atteint une **série de résultats particulièrement positifs et intéressants** dans les zones ciblées, en particulier dans le pilier Dialogue Démocratique, soit sur le processus de **démobilisation communautaire des groupes armés**, et l'**engagement politique interprovincial** y relatif. Le projet IRF2 a positivement contribué à la stabilisation de l'entité, sans

toutefois pouvoir prétendre avoir définitivement stabilisé celle-ci. Une dynamique communautaire particulièrement intéressante a été initiée par rapport à la sensibilisation et à la démobilisation des groupes armés, qui capitalise sur et renforce davantage les capacités de résilience communautaire contre le recours à la violence armée. Ces efforts communautaires ont été mis directement en lien avec l'engagement des autorités et acteurs provinciaux et nationaux, dans un **processus bottom-up qui a culminé avec le forum interprovincial** sur l'activisme des groupes armés. Ce forum a abouti à une feuille de route engageant les parties prenantes, qui s'est traduit par la promulgation d'un édit interprovincial (Nord et Sud Kivu) et la mise en place d'une **commission interprovinciale de suivi des actes d'engagement**. Ces résultats illustrent l'engagement non seulement des acteurs communautaires mais aussi des autorités provinciales et nationales dans les efforts à venir de démobilisation des groupes armés, et plus globalement de stabilisation du territoire de Kalehe et de ses territoires voisins. A travers ces activités, le projet, et en particulier APC et UN-Habitat, ont promu une nouvelle approche communautaire du DDR, qui a le potentiel d'influencer, ensemble avec d'autres expériences comme celle du Sud-Irumu avec le FRPI, l'orientation stratégique d'un futur programme national de DDR. Ce processus est particulièrement intéressant et constitue sans aucun doute **le plus important résultat du projet IRF2**.

Les interventions menées dans les autres piliers ont elles aussi abouti à des résultats intéressants, et malgré la grande déception des bénéficiaires suite à l'abandon de la réhabilitation de la route Kalungu-Numbi alors que celle-ci était prévue par le projet. Pour l'ensemble du projet, et **malgré les résultats atteints, l'impact global demeure encore insuffisant pour renverser totalement les dynamiques négatives qui alimentent les conflits violents** et aboutir à une transformation totale des conflits et à une réelle stabilisation de la zone. IRF2 a disposé de **moyens insuffisants** pour aboutir à une stabilisation, sinon complète, du moins plus poussée de la zone Kalehe Nord. Les **défis demeurent encore nombreux et profonds** pour prétendre atteindre un tel résultat, et **des investissements plus massifs dans d'autres projets de stabilisation demeurent grandement nécessaires**, et en particulier dans des activités menées selon l'approche du dialogue démocratique.

1. Pilier Dialogue Démocratique

La mise en place des **CMOS**, les Cadres de Mise en Oeuvre et de Suivi des plans locaux de consolidation de la paix, ont permis de promouvoir un **engagement communautaire** relativement inédit dans le cadre d'un projet mené par des ONG's et agences et sur une problématique aussi sensible que la **sensibilisation des miliciens** pour remettre leurs armes. Le plaidoyer d'APC a permis d'initier un réel processus interprovincial renforçant l'engagement des autorités des Nord et Sud Kivu mais aussi nationales sur ce problème. Outre la problématique des groupes armés, les CMOS se sont aussi engagés dans la **résolution d'une série de conflits locaux** de plus grande ampleur, ce qui a permis d'**apaiser les tensions** existantes, amener les acteurs autour d'une même table et changer les comportements et modes de revendications des différentes parties, mais **n'a dans la plupart pas abouti à une résolution définitive des conflits abordés**. Sur le plan foncier, le projet a permis de renforcer davantage l'approche des CDM, qui jouent un rôle positif et non négligeable en matière de résolution des conflits fonciers interindividuels. Nous

décrivons ici les principaux résultats atteints par ces différentes activités, mais aussi les difficultés et limites rencontrées dans leur mise en oeuvre.

1. Les CMOS : résolution des conflits et sensibilisation communautaire des groupes armés

Activités	Budget (réorienté)
Activités de transformation des conflits locaux par les CMOS, y inclus la sensibilisation et démobilisation des miliciens (mise en oeuvre des plans locaux de développement, produit 1.2.1)	55,200
Activités liées à la l'engagement des autorités provinciales et nationales sur l'activisme des GA, y inclus le forum interprovincial (produit 1.1.1, hors activités foncières)	70,670
TOTAL	125,870

Le projet IRF1 avait permis de définir des plans locaux de paix de manière participative avec les acteurs communautaires, avec un plan de paix pour la zone de Minova, un pour la zone de Numbi / Lumbishi et un troisième pour la zone de Tushunguti. IRF1 s'est clôturé sans que ces plans de paix n'aient pu être mis en oeuvre par les intervenants et acteurs communautaires. Chacun de ces trois plans étant relativement large, IRF2, avec APC, a d'abord cherché à prioriser deux à trois problématiques clés pour chacune des zones ciblées à partir de la longue liste de conflits identifiées dans chaque plan et ce à travers des ateliers communautaires menés dans chacune des trois zones cibles et rassemblant les autorités locales, les leaders communautaires, les acteurs de la société civiles et les représentants des différentes couches de la population (femmes, jeunes, etc.). C'est au cours de ces ateliers de priorisation que les CMOS furent établis dans chaque zone, avec un CMOS à Minova, un pour la zone Numbi - Lumbishi et un troisième CMOS pour la zone Tushunguti - Chambombo. Les membres des CMOS furent élus lors des ateliers. L'objectif de ces ateliers étaient de cibler des conflits de grande ampleur qui dépassent le mandat et la compétence des CDM. Alors que les CDM incluent des représentants des chefs coutumiers jusqu'au chef de village, les CMOS sont présidés par le chef de groupement ou par le chef de poste d'encadrement administratif, soit des niveaux de pouvoir et d'autorité plus élevés.

Chaque CMOS a donc priorisé trois problématiques lors de ces ateliers communautaires menés sur terrain. Un atelier provincial s'en est suivi lors duquel les priorités des CMOS ont été présentés aux autorités provinciales pour assurer une appropriation de la démarche au niveau politique. Les autorités ont salué la démarche et ont enjoint aux CMOS de se focaliser davantage encore, et de cibler seulement une à deux problématiques prioritaires. La problématique de l'activisme des groupes armés est ressorti comme la problématique la plus urgente et la plus prioritaire pour les participants, et ce tant au niveau des ateliers communautaires que de l'atelier provincial. Il est ressorti de ce processus de priorisation un focus sur les conflits suivants pour les trois CMOS :

- CMOS Minova : les conflits fonciers entre populations pygmées et bantous ;

- CMOS Numbi - Lumbishi : le conflit entre deux coopératives minières dans les carrières Ruziba ;
Détection illégale d'armes et criminalité ;
- CMOS Tushunguti - Chambombo : Détection illégale d'armes et activisme des groupes armés.

Chaque CMOS est constitué d'une douzaine de membres et rassemble à la fois des autorités locales civiles (avec comme président le chef de groupement ou chef de poste selon les zones), des leaders locaux, des représentants de la société civile, des jeunes et des femmes et deux membres des CDM. Chaque CMOS a établi une planification des activités à mettre en oeuvre pour résoudre son ou ses conflits prioritaires et se voyait allouer un budget de 10 000 USD par CMOS pour réaliser ces activités², et ce par tranche de 2000 USD décaissée par APC sur base de la planification et des rapports de mise en oeuvre des activités des CMOS. Les membres des CMOS se sont plaints n'avoir reçu chacun que 6000 USD à la place des 10 000 qui leur avait été prévus (alors que le budget mentionne 12 000 USD par plan d'actions). APC a expliqué d'une part que cette différence était due aux difficultés de planification des activités par les CMOS et que d'autre part il avait été nécessaire de réallouer ces montants au forum interprovincial, celui-ci n'ayant pas été prévu initialement dans le projet (un forum social à Minova moins coûteux que le forum interprovincial de Bukavu était initialement prévu mais fut remplacé par le forum interprovincial).

Avec ces montants, les CMOS ont pu réaliser différentes activités de dialogue avec les parties prenantes des conflits mentionnés et atteindre certains résultats positifs sinon dans la résolution totale desdits conflits, au moins dans l'apaisement des tensions qu'ils suscitent.

CMOS Minova — le conflit foncier entre Pygmées et Bantous

Le CMOS de Minova, composé de neuf personnes, s'est focalisé sur un conflit foncier opposant des familles pygmées à des familles bantou sur la propriété d'un terrain de 5 hectares à proximité de Minova. Le CMOS a décidé de se pencher sur ce conflit étant donné son caractère violent, un pygmée ayant déjà blessé un villageois à la machette, ce qui a entraîné des représailles contre les pygmées, certaines de leurs cases ayant été brûlées. Les parties opposées commençaient déjà recourir aux lances, flèches et machettes. Le conflit opposait les deux parties sur la propriété d'un terrain de 5 hectares qui avait initialement été attribué aux Pygmées mais que ceux-ci auraient vendus à des villageois bantous, vente que les pygmées contestent. Le CMOS a organisé des sensibilisations des différentes parties et a organisé plusieurs ateliers de dialogue avec celles-ci, en présence des autorités, processus qui a rassuré les parties quant à la possibilité de trouver une solution pacifique à leur différend. Un acte d'engagement a été signé par les parties, et un comité de suivi de cet acte d'engagements a été créé, en incluant les parties prenantes et certains membres du CMOS. Les superficies de terre en conflit ont été identifiées et mesurées par les membres du CMOS. Le processus a néanmoins buté sur l'exigence des villageois bantous de se voir attribuer un montant de 15 000 USD par hectare pour restituer les terres aux pygmées, alors

² Les membres des CMOS ont mentionné un budget de 10 000 USD prévu par CMOS, alors que le budget réorienté du projet IRF2 mentionne le montant de 12 000 USD alloué par plan d'actions pour la paix. APC affirme que 2000 USD par CMOS ont été réorientés pour les frais opérationnels d'APC sur terrain pour le suivi des CMOS, soit des dépenses liées à l'ouverture et location d'un bureau APC à Minova pendant la durée du projet, les salaires et frais des animateurs de terrain d'APC etc. Ces réorientations budgétaires avaient été dûment avalisées par UN-Habitat et SSU.

qu'un peu plus de 5 hectares sont en conflit. Le montant exigé par les villageois a été fortement exagéré étant donné que le processus est supporté par des ONG's et que les villageois ont souvent tendance à penser que les ONG's disposent d'importants moyens financiers. Alors que le CMOS voulait continuer son plaidoyer auprès des parties et avait envoyé son rapport d'activités à APC, le budget est arrivé à terme et aucune nouvelle tranche n'a plus été délivrée par APC. **Le processus n'est donc pas arrivé à résoudre définitivement le conflit entre les villageois et les pygmées.**

Néanmoins, les initiatives du CMOS Minova ont eu des effets particulièrement positifs, dans le sens où les parties en conflit ont modifié leur comportement et leurs attitudes en renonçant à des modes de revendications agressifs et violents pour s'inscrire dans une démarche de dialogue pacifique de résolution des conflits. Bien que le CMOS n'ait plus de budget pour organiser des activités, les parties prenantes au conflit continuent d'aller trouver les membres du CMOS en cas de nouvelle évolution ou de problèmes et de leur demander conseil ou intervention, ce qui constitue en soi un résultat positif du projet. Selon les témoignages des membres du CMOS et d'autres acteurs rencontrés, **les tensions autour de ce conflit ont été fortement réduites grâce à l'intervention du CMOS.** Le CMOS a ainsi pu intervenir sur deux conflits du même type opposant pygmées et bantous. En plus de ces médiations, les membres du CMOS ont aussi réalisé des sensibilisations sur le recours à la non violence en cas de conflits fonciers, sensibilisations qui étaient directement mises en pratique dans les médiations des conflits entre pygmées et bantous.

Malgré l'atténuation des tensions entre pygmées et bantous, d'autres actes de violence seraient survenus à Bulenga en juin 2018 selon le représentant de la société civile de Minova : des villageois auraient alors brûlé un centre de scolarisation des pygmées et menacé les enseignants dudit centre. Un acteur de la société civile s'est aussi demandé si les activités réalisées par le CMOS de Minova pouvaient réellement justifier la dépense de 6000 USD, uniquement pour la réalisation de quelques réunions de dialogue et des descentes sur terrain par les membres du CMOS. Enfin, les membres du CMOS rencontrés ont affirmé que seules 7 personnes continuent à être actives dans le CMOS suite à la fin du projet, et que la participation des autorités locales est devenue faible. Si le CMOS continue à être actif, il n'a plus de moyens pour organiser des descentes de terrain.

CMOS Numbi — Lumbishi : le conflit de la carrière minière de Kaziba

Le **CMOS de Numbi - Lumbishi a réussi à résoudre le conflit qui opposait deux coopératives minières dans la carrière minière de Ruziba**, un conflit qui opposait deux demi-frères mais qui avait déjà pris une connotation intercommunautaire étant donné qu'une des coopératives est majoritairement composée de Hutus, tandis que l'autre est majoritairement composée de Bashi. L'intervention du CMOS a permis aux parties en conflits de trouver un compromis à l'amiable et d'impliquer aussi les services techniques miniers et le cadastre qui ont pu délimiter chaque carré minier exploité par chacune des deux coopératives et installer chacune d'elle dans son propre carré, ce qui a mis un terme au conflit. La carrière minière de Ruziba a en outre été l'objet d'une certification par les autorités provinciales.

Malgré ces avancées positives, les **miliciens Nyatura de Kalume sont retournés à Lumbishi** suite au départ des éléments FARDC qui étaient déployés dans la localité. Les miliciens **contrôlent actuellement le carré minier de Ruziba et font payer des taxes aux négociants miniers** ainsi qu'à la population (1500 FC par ménage par trimestre) et aux agents de l'Etat (42 000 FC, soit l'équivalent d'un casier de primus). Malgré le contrôle de la carrière par les miliciens Nyatura, il semble que les autorités n'aient pas encore pris acte de cette évolution et que les minerais provenant de ce carré minier continuent à être validés normalement.

CMOS Tushunguti - Chambombo & Numbi - Lumbishi: Détention illégale d'armes et activisme des groupes armés

Les CMOS de Tushunguti - Chambombo et Numbi - Lumbishi ont focalisé leur travail sur l'activisme des groupes armés et la détention illégale d'armes par les populations civiles, avec pour le CMOS de Numbi - Lumbishi un accent sur la problématique de la criminalité et du banditisme armé particulièrement saillant à Numbi à cause de la circulation incontrôlée des armes.

Dans les deux entités, les CMOS ont réalisé un **travail important de sensibilisation des miliciens** avec d'une part des sensibilisations larges des communautés mais aussi ciblées sur les familles ayant des jeunes parmi les groupes armés, et d'autre part des contacts et dialogues directs avec les miliciens et leaders des groupes armés tels que Nkubito, Kirikicho et Kalume. Durant le projet, **une trentaine d'armes ont été remises** par des miliciens aux FARDC soit à travers l'intermédiaire des CMOS, soit suite à leur sensibilisation. Des familles beaucoup plus nombreuses sont venues à la rencontre des CMOS pour leur poser des questions sur la procédure de remise des armes et de démobilisation mais aussi et surtout sur le type d'assistance dont pourra bénéficier le démobilisé pour sa réintégration. Les CMOS, notamment grâce à l'implication positive des CPA (chefs de poste administratif) et chefs de groupement, ont réussi à **rassembler les principales autorités civiles et militaires (FARDC, PNC, ANR)** pour que tous se mettent d'accord sur la manière d'accueillir et de traiter les miliciens désireux de remettre leurs armes. Ces réunions ont permis d'éviter que les miliciens désireux de se démobiliser ne soient maltraités et arrêtés par les FARDC ou d'autres services de sécurité. Cela **a créé un climat relativement serein et apaisé pour l'accueil des volontaires à la démobilisation** et le mot est rapidement passé au sein des groupes armés qu'il était désormais beaucoup plus facile de retourner à la vie civile sans risquer des problèmes avec les militaires. Certains chefs miliciens comme Kirikicho ont néanmoins cherché à empêcher leurs miliciens de sortir, mais sont toujours restés ouverts au dialogue avec les membres des CMOS durant le projet. Durant la période du projet, 9 armes ont été remises aux FARDC grâce aux interventions du CMOS Numbi et 16 armes grâce aux interventions du CMOS Tushunguti, soit un **total de 25 armes**. D'autres armes ont encore été remises aux FARDC grâce au travail des CMOS après la fin du projet, pour comptabiliser au moins une trentaine d'armes.

Les membres des CMOS affirment aussi que leur action a permis d'**ouvrir la voie à la sortie de 900 éléments de Nkubito qui sont sortis au mois de mars 2019** suite au discours d'investiture du nouveau président Félix Tshisekedi. Bien que ce soit le message présidentiel qui ait provoqué leur sortie, le dialogue avec Nkubito pour sa sortie était déjà établi par les CMOS avant le discours présidentiel, ce dernier n'aurait donc fait que concrétiser une dynamique déjà mise en place par les CMOS.

L'approche des CMOS est un succès dans la manière dont elle a mis à profit et capitalisé sur les capacités communautaires de résilience pour la paix, en suscitant les acteurs communautaires à s'engager pour la démobilisation des miliciens. Ce faisant, le projet a utilement renforcé ces mêmes capacités communautaires. Plusieurs autorités locales et membres des CMOS ont expliqué comment elles sont capables d'influencer les miliciens et de sensiblement diminuer l'activisme des groupes armés à travers différents mécanismes. Le chef de groupement de Ziralo a par exemple toujours interdit aux miliciens de se rendre dans le centre de Tushunguti avec leurs armes et a à plusieurs reprises obligés des miliciens à quitter le centre parce qu'ils étaient armés. Lors des derniers affrontements entre Kalume et Kirikitcho, les populations ont exprimé leur mécontentement et leur désaccord et affirmant haut et fort aux leaders des deux milices qu'ils n'avaient plus l'intention de fuir et quitter l'entité. De tels prises de position des communautés tempèrent l'activisme des groupes armés. C'est un aspect particulièrement positif du projet IRF2 d'avoir réussi à capitaliser et renforcer ces capacités locales de résilience aux conflits armés.

L'accompagnement d'APC a aussi été salué par les membres des CMOS. Plusieurs membres des CMOS et certaines autorités ont aussi reconnu la valeur ajoutée du renforcement de capacités et des **formations dispensées par APC** en techniques de médiation, dialogue et transformation des conflits. C'est en partie grâce à ces **nouvelles compétences acquises** au cours du projet que les membres du CMOS et autres acteurs communautaires ont mieux pu jouer leur rôle d'acteurs de paix et ont mieux su comment aborder la sensibilisation des miliciens et des seigneurs de guerre mais aussi réaliser les médiations de leurs conflits prioritaires respectifs.

Les CMOS ont aussi disposé de moyens financiers pour réaliser des tournées de sensibilisation, réunir des acteurs venant de loin, organiser des rencontres avec les leaders des groupes armés. Ces **ressources ont permis aux CMOS de rayonner dans leur entité** et de renforcer leur crédibilité et légitimité aux yeux des différents acteurs et des communautés. Les CMOS ont ainsi pu rencontrer de plus grands succès que les comités locaux de sécurité qui existent au niveau des groupements et collectivités par exemple, ces derniers n'ayant pas les moyens pour inviter des acteurs éloignés à des réunions ou pour se déplacer sur des distances importantes. Les ressources allouées aux CMOS ont permis de **crédibiliser les actions de ces structures**. Elles ont aussi permis par la même occasion de renforcer les capacités des conseils de sécurité locaux, puisque les membres des CMOS sont les en partie les mêmes que les conseils de sécurité.

Difficultés et limites rencontrées par les CMOS dans la démobilisation des groupes armés

Malgré ces résultats positifs, les CMOS ont bien entendu fait face à d'importantes difficultés et limites à leur intervention envers les groupes armés. La première de ces difficultés est simplement liée à **l'absence d'un programme DDR national** effectif et opérationnel. Pour cette raison, **aucun mécanisme d'assistance aux candidats à la démobilisation n'a pu être mis en place** dans le cadre du projet IRF2, et les CMOS demandaient donc aux miliciens de se démobiliser sans pouvoir leur garantir un kit de réinsertion socio-économique en échange de leur arme. Et de fait, **les démobilisés du projet IRF2 n'ont bénéficié d'aucune assistance**, ce qui a très rapidement eu un **impact négatif sur l'action des CMOS** envers les miliciens restés en brousse, ceux-ci refusant de sortir s'ils ne recevaient en échange de leur arme. Les CMOS auraient sans aucun

doute été capables de démobiliser un nombre beaucoup plus important de miliciens si un filet de sécurité avait été prévu pour ceux-ci en termes de formation professionnelle et d'assistance économique. Les miliciens qui se sont démobilisés grâce aux CMOS ont dans certains cas été raillés par leurs anciens camarades d'armes restés en brousse étant donné qu'ils n'avaient rien reçu contre leur arme et qu'ils étaient maintenant chômeur dans la communauté. Cela n'a pas permis à la dynamique de continuer à aller de l'avant. Il est **regrettable que les autorités provinciales et nationales n'aient pas su capitaliser sur les résultats des CMOS en mettant en place un mécanisme d'accueil et d'assistance *ad hoc* pour ces nouveaux démobilisés.**

Il est aussi regrettable que le projet IRF2 n'ait pas eu la flexibilité programmatique suffisante pour intégrer ces nouveaux démobilisés parmi les bénéficiaires du pilier RRR, au sein des MUSO et des AGR. Cet aspect montre les limites de l'approche actuelle du STAREC / ISSSS, avec différents piliers d'intervention qui avancent de concert sans réellement s'influencer les uns les autres et sans que ce soit les interventions du dialogue démocratique qui définissent substantiellement les orientations des interventions des autres piliers. Enfin, il est aussi regrettable que le projet IRF2 (STAREC et ISSSS) n'ait pas réussi à initier une collaboration et une coordination plus étroite avec la section DDR de la MONUSCO, ou avec CAS, pour que ces sections initient des projets CVR ou QUIPS dans lesquels les nouveaux démobilisés auraient pu trouver un filet de sécurité. Ce manque de collaboration entre les sections de la MONUSCO est particulièrement affligeant.

Le même problème s'est encore posé avec plus d'acuité après la fin du projet, lorsqu'en mars 2019, quelques 900 éléments du groupe armé de Nkubito se sont démobilisés suite au message d'investissement présidentiel de Felix Tshisekedi. Les membres des CMOS ont joué un rôle clé dans la sensibilisation de Nkubito pour sortir de brousse. Or ces éléments ont été cantonnés dans un camp à Nyamunyonyi, près de l'aéroport de Kavamu en territoire de Kabare, pendant des mois sans encadrement adéquat. Rapidement, la majorité de ces miliciens ont fui le camp et sont soit retournés en forêt où ils ont rejoint d'autres groupes armés, soit dans leur communauté où certains se sont rendus coupables d'actes de banditisme. Nkubito cherche actuellement une porte de sortie à sa situation, et les leaders communautaires impliqués dans la sensibilisation pour sa sortie se sentent très mal à l'aise face à cette situation. La **crédibilité de ces leaders a été mise à rude épreuve** à cause de cet échec et du **manque de réactivité du gouvernement (et de la section DDR) pour trouver une solution adéquate à la prise en charge de ces 900 démobilisés.**

Enfin, un changement drastique dans le contexte sécuritaire du Nord Kalehe est intervenu début 2019, avec l'**arrivée de plusieurs centaines, voire plusieurs milliers de combattants rwandais du CNRD**, une dissidence des FDLR, accompagnés de civils réfugiés hommes, femmes et enfants. Ce changement a bien entendu créé la psychose parmi la population civile de Kalehe, les raisons de cette arrivée massive d'éléments CNRD n'étant pas connues. L'arrivée du CNRD dans la zone a aussi eu pour effet de **stopper la dynamique de démobilisation** des autres groupes armés, ces derniers se posant en protecteurs des populations locales congolaises contre les éléments rwandais du CNRD. Il n'y a néanmoins pas eu d'affrontements entre CNRD et autres groupes armés, et les militaires FARDC n'ont pas lancé d'opérations contre le CNRD. L'arrivée des CNRD a aussi eu un **impact négatif sur les relations entre communautés locales**, en particulier entre Hutu et Tembo : les Tembo pensent que les Hutu cherchent à profiter de la présence du CNRD pour imposer leur agenda de contrôle territorial sur les Hauts Plateaux de

Kalehe aux Tembo et aux Havu. Des manifestations ont été organisées à Bunyakiri pour demander le désarmement et le rapatriement de ces miliciens et des réfugiés. La présence du CNRD renforce aussi les suspicions sur la question de la nationalité congolaise des résidents hutu des hauts plateaux, en rendant d'autant plus difficile l'identification des hutus congolais face à cette arrivée massive de réfugiés hutus rwandais. Une autorité locale a ainsi affirmé que suite à l'arrivée du CNRD, les différentes communautés « sont à nouveau en train de s'organiser », signifiant que les relations se tendent à nouveau et que certains spoilers peuvent chercher à renforcer ou remobiliser les milices locales dans une logique d'auto-défense communautaire. **L'approche à court terme du projet IRF2 ne permet pas d'agir de manière proactive sur ces évolutions négatives qui mettent à mal les acquis du projet IRF2.**

Engagement des autorités : le forum interprovincial sur l'activisme des groupes armés

Un des points forts de l'approche du pilier Dialogue Démocratique d'IRF2 a été de **mettre en relation les efforts locaux et communautaires de sensibilisation des milices avec un engagement renforcé des autorités politiques provinciales et nationales** sur cette même problématique, afin d'aboutir à une synergie d'efforts et mettre en place un **réel processus bottom-up de stabilisation**. Ces efforts de plaidoyer, de contacts et d'engagement au niveau provincial ont été menés par APC et se sont déroulés de manière graduelle, avec notamment une étape d'appropriation importante au niveau provincial lors de l'atelier de février 2018 lors duquel les acteurs provinciaux ont échangé et discuté des priorités thématiques à aborder par les CMOS. Cet engagement provincial a finalement culminé avec le forum interprovincial sur l'activisme des groupes armés qui s'est déroulé les 12 et 13 septembre 2018 à Bukavu en présence des autorités des Nord et Sud Kivu (Ministères de l'Intérieur, Plan, Affaires Foncières, Mines et Agriculture), des représentants des acteurs locaux (leaders communautaires, autorités locales, membres CMOS et CDM, représentants de la société civile, des femmes et des jeunes, PNC) mais aussi des autorités nationales (Présidence de la République, Ministère de la Défense et de l'Intérieur, STAREC). Le forum a rassemblé un total de 124 participants, mais dont seulement 16 femmes.

Le forum interprovincial a été une occasion supplémentaire de construire une compréhension commune et partagée des causes de l'insécurité et de la persistance des groupes armés entre les acteurs des différents niveaux de pouvoir. Des chercheurs liés à APC y ont présenté leur analyse des causes de l'insécurité et des débats entre participants ont suivi. Le forum a permis des échanges entre les acteurs communautaires impliqués dans les CMOS et dans les sensibilisations des miliciens sur le terrain avec les autorités provinciales et nationales. Le forum a finalement débouché sur un **acte d'engagement des parties prenantes** et sur la décision de mettre en place une **commission interprovinciale** de suivi desdits actes d'engagement, décision qui a été elle-même ratifiée par un **édit interprovincial** signé par les gouverneurs des Sud et Nord Kivu en novembre 2018.

Si ces actes d'engagements restent relativement larges et s'inscrivent dans la continuité du STAREC / ISSSS, dont ils répètent en quelque sorte mais aussi précisent les objectifs, ils ont surtout permis de faire avancer les **discussions autour de la possibilité d'une nouvelle approche de DDR à caractère plus communautaire** que les anciens programmes nationaux DDR, le projet ayant démontré à suffisance les potentiels communautaires en termes de sensibilisation des miliciens.

Le forum interprovincial n'a pas été le seul moment de dialogue entre acteurs communautaires et provinciaux du projet IRF2. Comme on l'a déjà souligné, les problématiques prioritaires traitées par les CMOS avaient été au préalable l'objet de discussions au niveau provincial. Durant toute la durée du projet, APC s'est attaché à travailler à l'engagement et l'appropriation des avancées accomplies dans le cadre d'IRF2 par les autorités provinciales. IRF1 avait bien entendu déjà posé les bases d'un tel travail, notamment avec la table ronde qui avait eu lieu à Bukavu en 2016.

Une réorientations positive du projet IRF2 (pilier Dialogue Démocratique)

Le projet IRF2 a subi une importante réorientation de ses activités menées dans le cadre du pilier Dialogue Démocratique, à savoir le remplacement d'un dialogue social prévu à Minova avec les acteurs locaux et provinciaux par un forum interprovincial rassemblant les autorités des Sud et Nord Kivu pour traiter de la problématique des groupes armés dans une perspective interprovinciale. Ce réaménagement illustre la **flexibilité de l'approche du Dialogue Démocratique** et dans ce cas-ci la l'attitude qui est laissée aux parties prenantes de faire valoir leurs points de vue sur l'approche la plus pertinente et adéquate pour traiter des problématiques prioritaires pour la stabilisation. C'est en effet lors de l'atelier de Bukavu de février 2018 que les acteurs ont poussé le projet IRF2 d'une part à se focaliser sur la problématique des groupes armés dans le Nord de Kalehe, mais aussi, à travers les discussions et les analyses, souligné l'importance d'une approche interprovinciale pour traiter de ce problème, étant donné que les mêmes groupes armés circulent librement entre les deux provinces et en particulier entre les territoires de Kalehe, Walikale et Masisi.

Cette réorientation du projet IRF2 en cours de projet montre la flexibilité de l'approche dialogue démocratique, celle-ci étant capable de s'adapter aux évolutions du contexte et des attentes des acteurs. Nous pensons que dans ce cas-ci, **la réorientation des activités a été particulièrement pertinente étant donné qu'elle a permis de renforcer l'engagement des deux provinces** dans le processus de stabilisation, dans une perspective plus large encore que les objectifs initiaux d'IRF2.

Lenteurs, redondances et incertitudes du dialogue démocratique ; le faible engagement des autorités

Malgré ces avancées, les résultats atteints dans le cadre du dialogue démocratique ont été le fait d'un **processus relativement lent**. Les résultats atteints en terme d'avancées pour le DDR et d'engagement des autorités demeurent aussi **fragiles** puisqu'ils reposent en grande partie sur les incertitudes du contexte politique et sur la volonté des prochains gouvernements provinciaux et national de s'approprier la démarche amorcée par des gouvernements en fin de législature.

Les avancées, acquis et résultats des projets IRF (1 & 2) obtenus dans le cadre du pilier dialogue démocratique ont été atteints à travers un processus de dialogue participatif relativement lent, et à chaque fois inachevé. On peut se poser la question de savoir si certaines de ces lenteurs n'auraient pas pu être évitées. Malgré les avancées et les acquis, l'impression générale reste en effet que **les deux projets IRF se sont chacun terminés avec un goût d'inachevé, au moment même où s'ouvrait une nouvelle étape clé du processus d'engagement des acteurs**. IRF1 se

clôture avec la définition de plans locaux pour la paix, soit des feuilles de route identifiant de nombreux problèmes / conflits et les interventions susceptibles de les résoudre (avec un budget important faisant partie intégrante desdits plans de paix). IRF2 se clôture quant à lui avec l'établissement d'un acte d'engagement interprovincial et la mise en place d'une commission pour le suivi de la mise en oeuvre de ces engagements. **A chaque fois, les projets IRF se clôturent sur ce qui devrait être un nouveau commencement, le début d'une nouvelle phase clé** du processus de stabilisation. Il en ressort un sentiment d'inachevé, de clôture à mi-parcours qui vient remettre en cause la dynamique et sa bonne appropriation par les acteurs : les financements et activités s'arrêtent brusquement à mi-chemin, alors que les acteurs sont prêts à continuer à s'investir mais que les PMO n'ont plus les moyens de faire le suivi du processus de dialogue et des autres avancées. On a déjà souligné à quel point la rupture de neuf mois entre IRF1 et IRF2 a été néfaste au relancement des activités, nombre des « acquis » d'IRF1 s'étant entretemps effrités. Il en va de même maintenant, alors que les discussions sur un éventuel nouveau projet de stabilisation de l'axe Kalehe traînent et que près d'une année s'est déjà écoulée depuis la fin d'IRF2. De tels processus en dents de scie ont forcément **du mal à maintenir la confiance des acteurs et parties prenantes**, et donc à s'inscrire dans la durabilité.

IRF1 et IRF2 ont tous deux accordé beaucoup de temps et de ressources à des exercices d'analyse participatifs du contexte ou des conflits, et dans le cas d'IRF2, de priorisation des problématiques à traiter. APC a pourtant réalisé différentes analyses de contexte suffisamment détaillée, analytique et compréhensive du territoire de Kalehe en 2009, 2012 et encore en 2014. On se pose la question de savoir comment les projets ont capitalisé sur les analyses pré-existantes et si une meilleure capitalisation de ces analyses n'auraient pas pu permettre de gagner un temps précieux. Plutôt que de demander à nouveau aux acteurs de réaliser l'analyse de leur contexte respectif et d'y définir les actions prioritaires à envisager, n'aurait-il pas été plus rapide et efficace de présenter les conclusions des analyses passées et de demander aux acteurs leur validation ou leur amendements le cas échéant? La méthodologie a ainsi pu donner l'impression d'une certaine **redondance sur le plan des analyses** menées et de leur priorisation thématique. Au-delà des lenteurs, c'est aussi une certaine qualité d'analyse qui peut pâtir du processus participatif, ce dernier se traduisant par une analyse collective menée lors d'ateliers impliquant de nombreux participants. De tels ateliers, aussi importants et opportuns soient-ils, ne remplacent pas une recherche de terrain approfondie menée par des chercheurs professionnels et expérimentés au travers d'entretiens individuels ou de groupes menés sur une longue période de temps. APC justifie néanmoins cette approche en insistant sur l'importance du caractère participatif du processus de dialogue et d'analyse du contexte, seul moyen d'aboutir à une appropriation suffisante du processus par les parties prenantes elles-mêmes et garantir ainsi la durabilité des résultats mais aussi l'instauration d'une réelle dynamique de redevabilité des autorités provinciales et locales envers les acteurs communautaires.

Néanmoins, ces lenteurs ont eu un impact négatif sur la qualité des résultats atteints, en particulier en termes d'engagement réel des acteurs provinciaux et nationaux, pour lequel il demeure encore trop tôt pour se prononcer véritablement. L'engagement réel des autorités constituent toujours un soi un des défis majeurs aux projets de stabilisation, comme l'ont montré les expériences passées et comme l'ont encore soulignées certaines autorités provinciales durant cette évaluation. Les autorités continuent à avoir des difficultés pour répondre à leurs devoirs et responsabilités en matière de stabilisation. Dans ce contexte, on peut se poser la question de savoir si la feuille de

route interprovinciale et la commission qui s’y réfère vont réellement faire une différence sur terrain ou s’il ne s’agit que d’un document de plus signé par les autorités mais qui risque de rester lettre morte suite à la fin du projet. **La question de la crédibilité et de la réalité de l’engagement des autorités provinciales et nationales dans la démobilisation des groupes armés demeurent entière à la fin du projet IRF2**, comme l’a encore démontré le sort qui a été réservé aux 900 miliciens qui se sont démobilisés volontairement en mars 2019.

2. Problématique foncière : les CDM et l’édit provincial sur les terres coutumières

Activités	Budget réorienté
Sécurisation foncière (ateliers et réunions des acteurs fonciers autour de l’édit provincial)	6630
Formations, Renforcement capacités techniques (aux CDM et CMOS) et appui au fonctionnement institutionnel et opérationnel des 5 CDM pendant 12 mois (produit 1.3.2)	62200
Dotation en AGR et formation en gestion AGR aux CDM (produit 1.3.3)	40500
TOTAL	109330

La problématique foncière fut, après celle des groupes armés, la seconde problématique clé sur laquelle le projet IRF2 a travaillé. Les activités ont essentiellement consisté en un appui aux **cinq Comités de Dialogue et de Médiation des conflits fonciers**, des comités locaux spécialisés en médiation de conflits fonciers généralement interindividuels. Certains membres des CDM ont été formés ou recyclés en techniques de médiation, de transformation des conflits et sur d’autres thématiques foncières (droit de succession, accès à la terre pour les femmes, etc.) et minières pertinentes pour leur travail dans l’entité. Les formations ont été délivrées à certains membres des CDM ensembles avec des membres des CMOS. Des bureaux furent loués pour chaque CDM et des moyens de fonctionnement mensuels leurs furent alloués pour une période de 12 mois. Le projet IRF2 a enfin doté chaque CDM d’une AGR devant lui permettre de pérenniser ses activités après le projet.

Cinq CDM ont été appuyés dans le courant du projet IRF2, soit les CDM de Minova, Numbi, Chambombo, Tushunguti et Lumbishi. Ces CDM existent depuis plus ou moins longtemps, certains d’entre eux existant avant le projet IRF (Minova, Numbi), d’autres ont été créés dans le cadre du projet IRF (Chambombo, Tushunguti et Lumbishi). Chaque CDM se compose d’une douzaine de membres et inclut des représentants de chaque communauté ethnique, des chefs coutumiers, des femmes, des jeunes et de la société civile. Les services rendus par les CDM sont gratuits, à la différence des autres structures traditionnelles de médiation foncière telles que les barza communautaires ou les médiations des chefs coutumiers. Les membres des CDM y travaillent bénévolement, mais y voient un avantage important en termes de leadership qu’ils gagnent au sein de leur communauté. Le principal rôle des CDM est de **promouvoir une approche de dialogue et de médiation aux conflits fonciers**, soit une approche de conciliation à l’amiable là où de nombreux plaignants préfèrent se référer à la justice dans une approche de

faire valoir ses droits contre autrui, ou encore à la police ou à d'autres services étatiques qui n'ont pas mandat à s'ingérer dans les conflits fonciers (ANR, etc). Le principal argument qui attire les bénéficiaires vers les CDM est la gratuité de ses services.

Les CDM réalisent des médiations sur des conflits fonciers généralement interindividuels, opposant deux agriculteurs, ou un éleveur et un agriculteur, autour d'un problème de terre. Il s'agit généralement de conflits de limites de champs, de spoliation, de contestation d'une transaction foncière ou d'héritage de terres entre membres d'une même famille. Les CDM s'impliquent aussi dans les conflits sociaux qui divisent les ménages, les problèmes entre maris et femmes, ou encore les problèmes de dettes. Les CDM abordent la plupart des litiges qui pourraient arriver au niveau de la justice civile, mais en promeut une approche de résolution à l'amiable. Les CDM connaissent les limites de leur mandat et ne s'investissent jamais dans les affaires pénales (viols, meurtres, etc). Les CDM réalisent aussi des sensibilisations sur l'approche de médiation à l'amiable, médiations qui leur permettent d'attirer de nouveaux bénéficiaires. Ils sensibilisent aussi des parties en conflit pour une résolution non violente dans des cas de conflits fonciers collectifs, par exemple entre agriculteurs et concessionnaires.

Les **CDM reconnaissent leurs limites dans les cas de conflits fonciers collectifs de grande ampleur**, conflits sur lesquels ils peuvent jouer un rôle de mitigation des tensions (à travers des sensibilisations des parties) mais **qu'ils réfèrent pour leur résolution au niveau d'APC et UN-Habitat**. Dans certains CDM, de nombreux agriculteurs sans terres (métayers) viennent se plaindre aux CDM de conflits qu'ils ont avec leurs patrons concessionnaires, souvent autour des vaches qui appartiennent aux patrons et qui ravagent les champs des métayers. Ils arrivent que les métayers recourent alors à l'abattage de vaches pour se venger, vu qu'ils n'ont aucun autre moyen d'actions sur les propriétaires terriens et éleveurs. Les CDM interviennent alors pour essayer de calmer la situation, mais ne sont pas capables de trouver des solutions à ces conflits³.

Les CDM ont fait face à certaines **résistances** au moment de leur création, illustrant la compétition qui existe entre différents acteurs pour avoir le droit de réaliser des résolutions de conflits fonciers et de bénéficier des avantages (généralement financiers pour les acteurs autres que les CDM) qui les accompagnent. Les **chefs coutumiers** en particulier ont d'abord résisté aux CDM (avant la mise en oeuvre de IRF2) et APC a dû les sensibiliser et les intégrer dans la structure pour que ceux-ci comprennent son bien fondé et se montrent collaboratif. Aujourd'hui la plupart des chefs coutumiers réfèrent de nombreux conflits vers les CDM et collaborent positivement avec les CDM, tout en continuant à réaliser eux-mêmes des médiations foncières étant donné le nombre élevé de conflits existants. Dans certains cas, certains chefs coutumiers invitent un ou deux membres des CDM dans ses propres résolutions de conflit. Toutefois, **certains chefs coutumiers refusent jusqu'aujourd'hui de signer les actes de compromis des CDM**, comme c'est par exemple le cas du chef de Ziralo (entretien avec membres CDM). Lorsqu'une des parties en conflits a d'abord amené son conflit foncier auprès d'un autre acteur (chef coutumier, PNC ou autre service) et que le conflit est ensuite transféré au CDM sur demande de l'autre partie, une pratique courante consiste à s'acquitter de « frais de désistement » auprès du service qui « a perdu le marché » de cette médiation.

³ APC travaille sur les conflits de terres entre agriculteurs et concessionnaires dans le cadre d'un autre projet de dialogue, le projet ARC mené en partenariat avec ZOA.

Les CDM réalisent généralement **trois à quatre médiations de conflits par mois**. Une fois une solution à l'amiable trouvée entre les deux parties, un acte de compromis est signé entre les deux parties et cet acte de compromis est ensuite normalement certifié auprès de l'autorité locale, soit le chef de groupement soit le chef de poste d'encadrement d'Etat. Selon le rapport final du projet, les cinq CDM ont documenté quelques 416 conflits et en ont résolu 152, dont 118 fonciers et 34 d'ordre socio-économiques. Ils ont aussi sensibilisé un total de 13 370 personnes sur différentes thématiques liées au foncier ou la paix et aux conflits dans l'entité.

Pour les aider dans ce travail, les CDM ont bénéficié du soutien du projet sur le plan technique et financier. Sur le plan technique, les formations données par APC à certains des membres des CDM et l'accompagnement sur terrain par les animateurs APC ont été appréciés positivement. Sur le plan financier, les frais de location de bureau des CDM ont été pris en charge durant douze mois soit la durée du projet, ainsi que différents frais de fonctionnement tels que des frais de sensibilisation, les fournitures de bureau, primes de déplacement et restauration, etc. En dehors de petites primes, **le travail des CDM est resté strictement bénévole, ce dont les animateurs se plaignent**. Le caractère bénévole de l'engagement ne permet généralement pas aux membres de s'y investir durablement et de consacrer le temps nécessaire à ces activités. Si les membres sont élus pour trois ans, les cas de membres ayant quitté le CDM avant l'échéance sont fréquents suite au manque de rémunération.

Les CDM ont été dotés en AGR, chaque CDM ayant reçu 5000 USD pour ce faire (bien que le budget mentionne des montants de 6500 USD). Les CDM ont eux-mêmes choisi dans quelles AGR investir ces montants. **Les CDM ne bénéficient plus de soutien financier depuis qu'ils ont été dotés en AGR**. Les revenus fournis par ces AGR aident le CDM à fonctionner mais sont **insuffisants pour couvrir l'ensemble des frais** de location de bureau, de fournitures de bureau et de déplacement sur terrain des membres. Les revenus des AGR sont largement inférieurs aux montants dont bénéficiaient les CDM durant la mise en oeuvre du projet. A titre d'exemple, la papeterie mise en place comme AGR par le CDM de Numbi lui rapporte entre 90 et 120 USD par mois alors que les membres estiment leurs dépenses entre 300 et 400 USD par mois. A Ziralò, le CDM a démarré la construction d'une maison de passage mais le budget a été mal estimé par les ouvriers chargés de la construction de sorte que la maison n'est pas terminée et ne rapporte rien au CDM, tandis que les membres se plaignaient de n'avoir reçu les frais de fonctionnement que durant trois mois et non durant les douze mois du projet IRF2.

Si doter les CDM d'AGR est une bonne chose pour les autonomiser et pérenniser leur travail, la **faiblesse de ces AGR rend les CDM fragiles et leur durabilité incertaine**. Lorsqu'ils ne disposent pas de moyens suffisants à leur fonctionnement, les CDM continuent à travailler mais sont contraints de réduire leur rayon d'action pour réduire leur frais de déplacement. Malgré les AGR, les CDM restent des structures fragiles qui dépendent fortement de fonds extérieurs pour leur bon fonctionnement.

Différentes orientations et propositions ont été discutées pour résoudre ce problème de **fragilité des CDM** et les enraciner de manière plus durable. Le projet IRF2 prévoyait initialement des activités de plaidoyer et contacts avec les ETD pour pousser celles-ci à intégrer les CDM dans leur futur budget. Mais d'une part ces activités ont été annulées pour les réorienter vers le budget du

forum interprovincial. Et d'autre part, la démarche est loin de faire l'unanimité parmi les CDM : les CDM sont d'avis que l'Etat demeure trop faible et dysfonctionnel pour les prendre en charge et que devenir des comités dépendant des collectivités signifieraient de fait leur disparition pure et simple. Certains membres des CDM semblaient préférer l'option de se doter de statuts juridiques d'une ASBL dans l'objectif de répondre directement aux appels à projets des ONG's et agences internationales, sans plus passer par l'intermédiaire d'APC. Les CDM affirment avoir été contactés dans le passé par plusieurs organisations (UN-Habitat, Search For Common Ground) qui avaient voulu les financer, mais qu'APC aurait bloqué la démarche. Certains membres des CDM ont reproché à APC, malgré son soutien positif, de n'avoir pas réussi jusque là à assurer une prise en charge permanent et durable des CDM sur le plan financier.

Sécurisation foncière : l'édit provincial sur les terres coutumières

Dans le cadre d'IRF2, UN-Habitat devait encadrer l'adoption d'un édit provincial sécurisant les « terres coutumières », soit un édit qui reconnaîtrait la propriété de fait des communautés sur les terres qu'elles exploitent et empêcherait ainsi les possibilités de spoliation et d'expulsion des agriculteurs de leurs terres par un propriétaire possédant des titres de propriété de l'administration foncière. Ces activités (différentes rencontres et ateliers) ont été en grande partie annulées étant donné que le projet d'édit était déjà en cours de discussions et d'amendement au niveau de l'assemblée provinciale. UN-Habitat s'est donc contenté de vulgariser l'édit auprès des autres acteurs intervenants dans le foncier, en particulier dans le cadre du groupe sectoriel sur le foncier qui rassemble les différents acteurs et organisations actifs dans ce secteur au niveau de la province. Il nous est difficile d'estimer si cette vulgarisation justifie les 6630 USD de budget repris pour cette activité.

Il est important de souligner la pertinence de compléter l'approche des CDM par une approche de sécurisation foncière plus structurelle.

2. Pilier Restauration de l'Autorité de l'Etat

L'approche développée par les projets IRF sur le pilier Restauration de l'Autorité de l'Etat est restée très similaire à celle de la première phase de la Stabilisation, à savoir une **approche centrée essentiellement sur les infrastructures et la présence de l'Etat** (en particulier dans des zones reculées), plus que sur la transformation profonde des pratiques clientélistes et de prédation qui continuent de caractériser la gouvernance institutionnelle et étatique en RDC, et ce même si des agents étatiques ont pu bénéficier de formations et de renforcements de capacités sur le plan technique. Le pilier RAE s'est focalisé sur trois activités clés : la réhabilitation de la route « de desserte agricole » (on devrait plutôt dire de « desserte minière ») Kalungu - Numbi ; la réhabilitation ou la construction (IRF1) et l'équipement (IRF2) de plusieurs commissariats de la PNC ; et enfin le renforcement des efforts de traçabilité minière avec la construction d'un centre de négoce des minerais à Numbi (IRF1) et l'appui à la principale coopérative minière de Numbi et au service de SAEMAP chargé d'encadrer les exploitants miniers dans la mise en oeuvre des efforts de traçabilité des minerais. Notons que dans la compréhension du projet, les efforts de réhabilitation de la route Kalungu - Numbi étaient entendus comme une manière de renforcer l'accès aux services étatiques, situés en grande partie à Minova, pour les populations de Numbi et

au-delà en permettant le désenclavement de cette zone. Et ce malgré l'importance stratégique de cette route sur le plan économique, puisqu'elle doit permettre le transport des minerais (coltan, tungstène et wolframite) depuis les carrés miniers de Loa Numbi jusqu'aux comptoirs de Bukavu (ou Goma). Pour les populations locales, la route Kalungu - Numbi est avant tout stratégique pour son caractère minier et donc économique, bien plus que pour l'accès aux services de l'Etat situés à Minova.

Nous examinons ici les résultats des trois activités menées dans le pilier RAE par l'OIM.

1. La réhabilitation de la route Kalungu - Numbi

Activités	Budget réorienté
Réhabilitation des ouvrages de franchissement sur la route Kalungu - Numbi	67860
Mise en place d'un mécanisme de maintenance de la route Kalungu - Numbi (pendant trois mois)	72000
TOTAL	139860

La réhabilitation du tronçon routier Kalungu - Numbi a été de loin le plus grand échec du projet IRF2, qui n'a pas été réalisée et pour laquelle OIM a finalement remboursé un montant de 107 000 USD. Selon les explications qui nous ont été fournies, il serait simplificateur d'en mettre la faute sur OIM seul : il s'agit beaucoup plus d'une **conjonction de blocages et d'exigences non prévues** durant la conception du projet, qui ont forcé OIM à surseoir le lancement des travaux jusqu'au moment où le projet arrivait à sa fin et qu'il n'a plus été possible à OIM de réaliser les travaux dans les temps. OIM n'a par ailleurs jamais reçu l'autorisation du CAP de démarrer les travaux de réhabilitation et a dès lors remis l'argent prévu pour l'activité aux bailleurs. Cet échec illustre trois difficultés ou faiblesses liées au projet IRF2 : premièrement **l'énonciation par SSU d'exigences non prévues initialement durant la mise en oeuvre du projet** (dans ce cas l'exigence que le gouvernement provincial participe financièrement au mécanisme de maintenance de la route avant de pouvoir démarrer les travaux sur celle-ci). Deuxièmement, il illustre les **difficultés d'engager les autorités provinciales dans les activités de stabilisation sur le plan financier**. Enfin, cet échec montre aussi un problème relatif aux ambitions de la stabilisation et du projet IRF et à une **mauvaise évaluation des besoins au départ**.

Le premier problème relatif à la réhabilitation de ce tronçon routier de 26 km provient de la non durabilité de la réhabilitation effectuée sous IRF1, avec un budget de 600 000 USD. Bien que la route fut en fonctionnelle et en bon état à la fin d'IRF1, IRF1 n'a mis en place aucun mécanisme d'entretien de cette route. Selon OIM, la durée de vie d'une route en terre battue dans cette zone est de six mois, à cause des pluies importantes durant la saison des pluies. On peut donc se poser la question de la pertinence de dépenser 600 000 USD pour une route dont on sait qu'elle ne va pas durer plus de six mois vu qu'aucun mécanisme local d'entretien n'a été prévu. Dans le courant d'IRF2, des pluies diluviennes au mois d'avril et mai 2018 sont en effet venues emporter différents

ponts construits durant IRF1 et ont tellement détérioré la route qu'elle était à nouveau impraticable. Les besoins en réhabilitation dépassaient de loin ce qui était prévu dans le budget d'IRF2 : une **évaluation des besoins menées en mai 2018 par OIM et la DVDA a budgétisé les besoins à 176 300 USD⁴. Soit deux fois et demi le budget prévu par IRF2**, et ce alors qu'on était déjà à quelques mois de la fin officielle du projet IRF2.

Le second problème est venu de l'exigence de SSU d'avoir un fond alimenté par le gouvernement provincial pour financer le mécanisme de maintenance de cette route mis en place par IRF2 avant d'autoriser, à travers le CAP, le lancement des travaux de réhabilitation. Bien que celle-ci fasse tout à fait sens dans le cadre d'un projet qui veut renforcer les mécanismes de redevabilité entre les autorités étatiques et la population, cette exigence n'avait pas été stipulée comme telle lors de la conception du projet et a donc pris OIM de court durant le projet. OIM a fourni des efforts importants dans la mise en place de ce mécanisme de maintenance et son appropriation par les autorités provinciales et locales, et a mené un plaidoyer auprès du Ministère provincial des Mines pour qu'il contribue financièrement au mécanisme à travers le basket fund. Mais le Ministère des Mines n'a finalement jamais décaissé de montants pour alimenter le compte bancaire prévu à cet effet, ce qui a donc bloqué OIM dans ses activités.

Un autre problème soulevé par le mécanisme de financement est relatif à son recours au basket fund, un fonds provincial alimenté par les contributions des exploitants miniers et qui doit servir à financer des projets de développement dans les zones affectées par l'exploitation minière. En cherchant à mettre ce fonds à contribution, OIM a ouvert une boîte de pandore, celle des contestations relatives au manque de transparence dans la gestion de ce fonds par les autorités provinciales. Des acteurs de la société civile de Numbi et Minova se sont ainsi opposés à ce que le basket fund contribue au mécanisme d'entretien de la route Kalungu - Numbi, d'une part parce qu'il n'y avait aucune transparence sur les montants disponibles dans le basket fund et qu'ils craignaient que les autorités provinciales n'en profitent pour détourner l'argent. Ils exigeaient donc comme préalable la publication des comptes annuels du basket fund. D'autre part, la zone de Numbi n'a jamais bénéficié d'un projet de la part du basket fund et il semblait important à la société civile qu'une démarche plus participative soit mise en oeuvre pour décider de l'identification des projets de développement à financer par ce fonds pour la population de Numbi. Différents projets avaient par ailleurs déjà été proposées par le passé en ce sens. Au-delà d'IRF2, la gestion du basket fund a suscité de vives contestations politiques à Bukavu, avec l'organisation de manifestations lorsqu'il a été annoncé que le fonds était en fait vide.

Malgré ces difficultés, OIM a pourtant contribué à la mise en place d'un mécanisme de maintenance intéressant, en appuyant la DVDA (Division des Voies de Desserte Agricole) pour ce faire, alors qu'aucun mécanisme de ce type n'existait au niveau provincial pour les routes de dessertes agricoles. Ce mécanisme a prévu la création d'un comité local d'entretien des routes de desserte agricole (CLER) présidé par le chef de groupement à Minova. Ce mécanisme existe et son système de financement avait été convenu comme suit : 30% des contributions provenant du Ministère des Mines (basket fund) ; 40 % des exploitants miniers (Sakima et AMUR) et 30% par un péage route alimenté localement. Ce mécanisme n'a toutefois jamais été opérationnel étant

⁴ Etat des Lieux du tronçon Kalungu - terre rouge après les pluies diluviennes tombées sur les Hauts-Plateaux de Kalehe entre avril-mai 2018, OIM & DVDA, juillet 2018.

donné que la route n'a plus été réhabilitée dans le cadre du projet IRF2 et que les Ministère des Mines n'a jamais contribué au fonds, mais son existence et la possibilité de pouvoir l'opérationnaliser facilement constitue un résultat positif du projet. Il est malheureusement regrettable que jusqu'à présent, les parties prenantes à ce mécanisme ne l'ait pas elles-mêmes opérationnalisés, alors même que les négociants miniers, à travers la coopérative COPEHAMINUBU, financent eux-mêmes une équipe de cantonnier sur cette même route mais en dehors du cadre du CLER.

L'échec de la réhabilitation de ce tronçon routier a été très négativement perçu par les populations locales, vu l'importance stratégique de cette route par laquelle transitent de grandes quantités de minerais. La réhabilitation de la route constituait pour les acteurs locaux la priorité numéro un du projet IRF2, et cet échec a dès lors marqué négativement le projet dans son ensemble.

2. Equipement des bâtiments de la PNC

Activités	Budget réorienté
Equipement des bâtiments de la PNC (Minova, Numbi & Ziralo)	39000
Formation / recyclage de 30 PNC (26 jours)	30000
Appui au déploiement des éléments formés / recyclés	2500
TOTAL	71500

IRF1 avait construit des bâtiments (commissariats) pour la PNC à Minova, Numbi et Ziralo, IRF2 (avec le PNUD) a équipé ces mêmes bâtiments en meubles et matériels de bureau (tables, chaises, ordinateur, imprimante, fournitures, etc.) à hauteur de 3000 USD par commissariat et installé des panneaux solaires dans les commissariats de Minova et Numbi. Selon les termes du commissaire de la PNC à Minova, ces nouveaux bâtiments valorisent le travail de la PNC aux yeux de la population et renforce l'autorité de l'Etat, ce qui est particulièrement vrai pour Ziralo où le commissariat (qui accueille aussi le bureau du chef de poste et de l'ANR) est le seul bâtiment étatique existant, dans une zone où la présence des groupes armés reste importante. L'apport du projet IRF2 est donc bénéfique et vient renforcer ceux d'IRF1. On peut toutefois noter un problème d'écoulement des eaux usées au niveau du commissariat de Minova, à partir de la toilette du cachot des prisonniers, ce qui provoque des problèmes d'humidité au niveau de certains murs du bâtiment. Le commissariat de Minova n'a pas été en mesure de régler ce problème à son niveau, ce qui montre ici aussi l'**absence de mécanisme de maintenance fonctionnel** et durable pour l'entretien de ces bâtiments. Nous n'avons pas pu visiter les bâtiments de la PNC à Numbi et Ziralo.

Trente éléments de la PNC ont aussi été recyclés grâce au projet IRF2 et des frais de transport leur ont été accordés pour leur redéploiement dans la zone du projet.

Ces apports du projet IRF ne résolvent toutefois pas tous les problèmes liés à fonctionnement de la police au niveau local, qui restent nombreux et profonds. La police demeure dépassée dans son mandat de maintien de l'ordre public et d'agent de première ligne dans la lutte contre le banditisme et la criminalité. Les défis en la matière demeurent importants, en particulier à Numbi, avec une importante présence de démobilisés, des groupes armés toujours actifs et une importante circulation d'armes parmi les civils. Selon des témoignages locaux, les actes de banditisme se sont aggravés depuis 2017, suite au retour de 320 démobilisés venus de Kananga et qui n'ont pas bénéficié d'une assistance pour leur réinsertion dans la communauté locale. Les cas de banditisme se sont dès lors multipliés, et avec eux les cas de justice populaire. En 2018 et 2019, la zone du projet IRF2 a compté pas moins de 5 à 6 cas de bandits tués ou lynchés dans des actes de justice populaire. Un de ces cas a d'ailleurs concerné un jeune démobilisé qui devait être bénéficiaire des MUSO dans le cadre d'IRF2.

On peut constater que l'appui accordé à la PNC s'inscrit beaucoup plus dans l'approche de la première phase de la Stabilisation : ces activités viennent en appui à certains services étatiques (ici la PNC) sans nécessairement pousser à une plus grande redevabilité de celle-ci vis-à-vis des populations. De telles activités relèvent en outre des fonctions régaliennes de l'Etat, on peut se poser la question de savoir dans quelle mesure leur prise en charge et mise en oeuvre par des organisations internationales ne participent pas d'une déresponsabilisation de l'Etat vis-à-vis de ses propres devoirs, ce qui est le contraire de la philosophie de la phase 2 de la Stabilisation.

3. Traçabilité minière à Numbi : l'appui à la police des mines, au SAEMAP et à la coopérative minière

Activités	Budget réorienté
Equipement et formation de la police des mines	16100
Renforcement des capacités de 16 agents des services techniques (division minière, SAEMAP) sur opérationnalisation du centre de négoce	18000
Appui à l'opérationnalisation du centre de négoce de Numbi (guide d'opérationnalisation ; missions de certification des sites miniers ; système de monitoring des sites miniers)	26900
Appui à la coopérative minière (manuel de procédures et sa mise en oeuvre)	13500
TOTAL	74500

L'équipe d'évaluation n'a pas pu se rendre à Numbi pour mener une évaluation plus complète du fonctionnement du centre de négoce des minerais et du fonctionnement de la coopérative minière et des services étatiques spécialisés tels que SAEMAP, et ce à cause de l'absence de route praticable entre Kalungu et Numbi. L'équipe d'évaluation a néanmoins pu rencontrer certains acteurs à Minova, tels que les représentants de la coopérative minière COPAMIHANUBU et un agent de l'inspection des mines, en plus du Ministère des Mines et du SAEMAP rencontrés à Bukavu.

Le tableau du secteur minier dans le Nord Kalehe qui nous a été dépeint durant ces entretiens a avant tout montré **l'ampleur des défis qui demeurent en matière de réglementation, transparence et traçabilité du secteur minier du Nord Kalehe, défis auxquels le projet IRF2 n'a que superficiellement répondu** malgré une certaine amélioration de la traçabilité minière grâce au centre de négoce de Numbi et au renforcement de capacités des agents des services spécialisés.

Les principaux défis en matière de réglementation et traçabilité minière qui ont été témoignés à l'équipe d'évaluation sont les suivants :

- **la traçabilité des minerais demeure incomplète** : l'identification des minerais au niveau des puits (apposition du « tag mines ») reste le principal problème en terme de traçabilité. Les agents de SAEMAP ne sont pas systématiquement présents dans les puits pour tagger les minerais à la source comme le prévoit la procédure. Les tags sont souvent apposés par SAEMAP au centre de négoce (il s'agit alors normalement du « tag négociants ») ou à la résidence des négociants. Le projet IRF2 n'a pas pu empêcher la mise en place d'un **système de monnayage des tags par les agents de SAEMAP**, en particulier pour les minerais qui ne sont pas taggés au niveau des sites d'extraction (tags mines). Ce problème a abouti au **licenciement du chef de la SAEMAP de Numbi, celui-là même qui avait bénéficié du projet IRF** et son remplacement par un nouveau chef. Selon les témoignages reçus, les problèmes de tags au niveau du puits demeurent. Ce ne serait qu'**une petite partie des minerais qui seraient effectivement taggés au niveau des puits et non la majorité des minerais**. Sans apposer les tags au niveau des puits, il n'est pas possible de savoir quelles sont les quantités de minerais qui passent ensuite par le centre de négoce ou celles qui partent en fraude (souvent vers le Rwanda à travers le lac ou par Goma). Il n'est pas non plus possible de savoir si les minerais proviennent bel et bien de sites certifiés. Enfin, certains sites miniers qui ont été certifiés récemment n'ont pas encore de tags puits à disposition. On a encore montré par ailleurs que certains sites certifiés ont été depuis lors occupé ou contrôlés par des groupes armés sans que cela ne change leur certification.
- Les **exploitants miniers n'utilisent pas le centre de négoce comme dépôt** des minerais malgré qu'il s'agissait d'une de ses fonctions initiales. Les exploitants affirment que le centre est **trop petit et insuffisamment sécurisé** pour y entreposer les minerais. Il n'y a pour le moment qu'un seul dépôt ce qui signifie que les sacs de minerais pourraient éventuellement se mélanger entre ceux de différents types de minerais ou de différents négociants. D'autres affirment néanmoins qu'il s'agit là d'une excuse utilisée par les négociants pour continuer à entreposer les minerais chez eux, ce qui leur facilite les **pratiques de fraude**. Plusieurs **dépôts sont actuellement utilisés comme bureaux** par différents services étatiques alors que ce n'est pas l'affectation initiale de ces dépôts ou du centre de négoce. Le chef de poste a affirmé qu'il allait prendre des mesures pour que les services installés dans le centre de négoce puisse le libérer.
- Le **centre de négoce demeure trop petit** en comparaison de l'ampleur de l'activité minière dans la zone, ce qui empêche aussi qu'il soit utilisé comme centre de dépôt. Le fait qu'il n'est pas utilisé comme unique centre de dépôt affecte la traçabilité des minerais. Selon certains acteurs, la société minière AMUR / Mugote serait en train de réfléchir à construire son propre dépôt.

- Le **travail des enfants dans les mines demeure une problématique endémique** en dépit du travail réalisé en la matière par la police des mines. Les enfants chassés des mines par la police finissent souvent par y revenir par manque d'autres opportunités, alors que ce travail leur permet souvent de prendre en charge leurs frais de scolarisation. L'interdiction qui leur est faite de travailler dans les mines signifie aussi souvent que les enfants vont exploiter des sites miniers abandonnés étant donné que les négociants leur refusent l'accès aux sites opérationnels. Les enfants travaillent aussi souvent comme porteurs sur la route Kalungu - Numbi lorsqu'ils sont chassés des carrés miniers, un travail qui n'a pas grand chose à envier à celui de la mine. La problématique du travail des enfants est complexe et la simple interdiction du travail des enfants dans les mines ne résout pas le problème mais se limite de fait à le déplacer.
- La **coopérative minière** a aussi connu des **problèmes de gestion interne**, qui a abouti à l'éviction de son président, après la fin du projet IRF2. La coopérative **ne représente pas les intérêts des creuseurs artisanaux, mais plutôt ceux des négociants**, soit les responsables des puits et carrés miniers. Les creuseurs sont quant à eux obligés d'avoir une carte de membre d'une coopérative pour travailler dans les carrés miniers (qu'ils payent généralement 5 USD) mais ne siègent pas à l'assemblée générale de la coopérative, qu'ils perçoivent souvent comme une taxe ou une tracasserie supplémentaire qui leur est imposée. La coopérative, tout comme le soutien du projet IRF2 à celle-ci, n'a amélioré en rien les conditions de travail ou les revenus des creuseurs artisanaux. **L'appui du projet IRF2 à la coopérative COPAMIHANUBU est resté largement d'ordre administratif**. La coopérative ne connaît pas par exemple le nombre de creuseurs qui en sont membres, mais connaît uniquement le nombre de ses membres négociants, ceux-ci contribuant à hauteur de 500 USD pour devenir membre de la coopérative.
- Enfin, les activités minières de Numbi se caractérisent par une **situation de monopole de la société Sakima et de son sous-traitant AMUR / Mugote** à qui tous les négociants sont obligés de vendre leurs minerais. Cette situation n'est économiquement pas saine et pousse les négociants à pratiquer la fraude pour chercher à vendre leurs minerais à meilleurs prix à d'autres acheteurs. Mais les conditions offertes par Mugote aux négociants ne semblent pas être désavantageuses, en partie du fait que Mugote fait souvent crédit aux négociants pour qu'ils disposent de la liquidité nécessaire pour acheter les minerais aux creuseurs.

Ces défis montrent que **beaucoup reste à faire pour améliorer la traçabilité minière dans la zone ni sur les conditions de travail difficiles des creuseurs artisanaux**. Le projet IRF2 a sans doute été utile dans le renfort des capacités techniques aux différents services techniques comme SAEMAP ou la police des mines, mais pas au point d'empêcher les pratiques frauduleuses ou de corruption au sein de ces mêmes services. La police des mines réalisent des descentes dans les sites, mais est accusée par les creuseurs de réaliser ces descentes uniquement pour taxer les creuseurs lorsque ceux-ci n'ont pas de cartes de membres d'une coopérative ou se trouvent en infraction. **Le projet IRF2 est demeuré trop limité pour avoir un réel impact sur la question complexe de la réglementation, transparence et traçabilité du secteur minier dans la zone Nord Kalehe.**

Activités	Budget réorienté
Octroi en AGR aux vulnérables et 200 ex-combattants, dont regroupement en OP et formation en gestion AGR (dont 72000 en achat, transport et distribution de kits)	91475
Mise en place de 28 MUSO additionnelles (structuration, formation et accompagnement)	16600
Redynamisation et accompagnement des MUSO de IRF1	22200
TOTAL	130275

A Kalehe, le projet IRF2 a investi 130 275 USD dans des activités de réinsertion socio-économique et d'accès au micro-crédit des populations vulnérables, dont des démobilisés (à l'exclusion des activités concernant la coopérative d'exploitants artisanaux, abordé plus haut). Les activités du pilier RRR d'IRF2 se sont focalisées sur deux aspects :

1) Assistance sous forme d'AGR : une assistance individuelle aux vulnérables sous la forme d'AGR, soit un kit de 100 USD distribué sous forme matérielle et sur mesure, en fonction des besoins du bénéficiaires, et acheté sur le marché local. Quatre cents bénéficiaires dont 120 démobilisés ont reçu un kit AGR qui leur ont permis soit de renforcer une petite activité économique soit d'en créer une.

2) Renforcement de l'accès au micro-crédit : le soutien à la création de 20 nouvelles Mutuelles de Solidarité (MUSO) et le renforcement des MUSO créées durant IRF1 qui continuaient de montrer leur potentiel et dynamisme au lancement d'IRF2, ainsi qu'un accompagnement de proximité de ces MUSO par le PNUD et son partenaire local AVUDS.

Ces deux volets AGR et accès au micro-crédit étaient directement liés l'un à l'autre, les bénéficiaires des kits AGR étant les membres mêmes des MUSO. L'accès aux kits AGR et au micro-crédit a permis un renfort mutuel des deux volets, puisque le projet s'est assuré que les membres des MUSO disposent d'une AGR fonctionnelle qui leur apporte des bénéfices suffisants pour rembourser les crédits qu'ils pourraient contracter au niveau de la MUSO, tandis que le petit crédit octroyé par la MUSO venait encore appuyer le développement de leur AGR. Avant la distribution des kits AGR, les bénéficiaires étaient formés en gestion d'une activité socio-économique et sur la formation et le fonctionnement d'une MUSO. Les bénéficiaires ne disposant pas encore d'AGR avant de recevoir leur kit étaient encouragés à déterminer eux-mêmes leur activité économique.

Le volet RRR du projet IRF2 exécuté par AVUDS et le PNUD s'est focalisé sur l'axe Minova - Kalungu - Numbi et n'a pas ciblé la zone de Ziralo, contrairement à IRF1.

Témoignages de bénéficiaires

Les témoignages des membres des MUSO et bénéficiaires en AGR de Minova, Kalungu et Numbi ont été particulièrement positifs sur l'assistance socio-économique reçue. Une veuve dont l'activité

économique était de transporter des casiers de bières entre Kalungu et Numbi⁵ a expliqué comment le projet lui a permis de devenir elle-même propriétaire de quatre casiers de bières et de faire travailler d'autres transporteuses pour son propre compte. Elle et ses autres collègues transporteuses de bières ont été rassemblées et structurées dans une MUSO qui fonctionne et leur permet de développer leur activité : elle-même a pu acquérir ses quatre casier de bières supplémentaires grâce à un crédit de la MUSO qu'elle rembourse avec les bénéfices de son activité. Ces développements lui ont permis de rescolariser ses enfants, dont l'un d'eux a obtenu son diplôme.

Un jeune démobilisé a encore témoigné de la manière dont l'assistance en AGR lui a permis de démarrer une petite boutique que le micro-crédit contracté auprès de la MUSO l'a aussi aidé à renforcer et développer en achetant de nouvelles marchandises. Grâce à ce soutien financier et aux bénéfices tirés de son activité, il a pu devenir propriétaire d'une parcelle de terre. Il a notamment expliqué comment l'assistance aux démobilisés a permis de diminuer sensiblement les cas de vols et de banditisme, très fréquents dans la zone, en particulier à Numbi⁶.

Les bénéficiaires ont plus généralement montré comment leur AGR et les crédits octroyés par leur MUSO les aide à développer leur activité économique et mieux prendre en charge les besoins de leur ménage, notamment les frais de scolarisation de leurs enfants et les frais médicaux.

Fonctionnement, apport et défis des MUSO

La multiplication de MUSO grâce aux projets IRF 1 et 2 a effectivement permis de renforcer l'accès au micro-crédit des membres de ces nombreuses MUSO dans un contexte d'inexistence d'institutions de micro-crédit au niveau local et d'inaccessibilité pour les vulnérables aux services d'institutions financières. Ces MUSO répondent donc à un besoin essentiel sur le plan économique pour les populations locales du Nord-Kalehe. Les MUSO permettent ainsi d'éviter l'endettement auprès de particuliers, endettement qui abouti souvent à des conflits lorsque le créancier n'est pas capable de rembourser sa dette, avec dans de nombreux cas un recours à la police. Selon les témoignages des bénéficiaires rencontrés, les taux de remboursement des membres des MUSO sont bons car la MUSO fournit aussi un cadre de conseils et d'écoute pour les bénéficiaires qui font face à des difficultés de remboursement. L'approche de la MUSO est celle de la solidarité, du soutien et du dialogue, ce qui permet de mieux accompagner les bénéficiaires qui en ont besoin pour rembourser leur emprunt, là où les endettements privés aboutissent rapidement à des querelles et une rupture de dialogue entre le créancier et le débiteur.

⁵ En raison du mauvais état de la route Kalungu-Numbi, le transport de biens et marchandises se réalise soit à moto soit à dos de femmes ou d'hommes.

⁶ Le témoignage du chef de poste d'encadrement a néanmoins tempéré ce constat en affirmant que le banditisme et les vols à mains armées demeurent fréquents et se sont renforcés avec l'arrivée massive de 300 démobilisés de Kananga, dont la majorité n'ont pas pu être pris en charge par le projet IRF2 étant donné les ressources limitées du projet et le nombre important de démobilisé (et de vulnérables) dans la zone.

Chaque MUSO définit elle-même ses modalités de fonctionnement, à savoir les modalités (et montants) de cotisation et de crédit par les membres et le taux d'intérêt de remboursement. Les montants cotisés sont généralement de l'ordre de 1000 francs congolais par membre par semaine pour la caisse de crédit et de 200 FC pour la caisse d'entraide sociale, mais chaque MUSO détermine ses propres montants. En général, les montants octroyés comme crédit ne dépassent 100 USD et doivent être remboursés après trois mois avec un intérêt de 10%. Les MUSO, pour assurer leur rentabilité et donc leur durabilité, pratiquent des taux d'intérêts élevés. Une MUSO compte typiquement une trentaine de membres.

Les MUSO remplissent aussi une fonction sociale importante : il s'agit de structures sociales d'entraide, d'écoute, de soutien mutuel et de conseils pour les membres de la communauté par rapport aux besoins et difficultés qu'ils peuvent éprouver dans leur vie. Au-delà de l'aspect économique et d'accès au crédit, les MUSO ont une caisse sociale qui permet d'octroyer un montant non remboursable à membre dans le besoin, par exemple en cas de deuil, de mariage ou de maladies. Certaines MUSO organisent aussi des thèmes d'échanges, débats et discussions lors de leur réunions, touchant à différents aspects sociaux de la vie communautaire au-delà de la dimension économique. Cette dimension sociale des MUSO est importante et explique aussi l'engouement des membres pour adhérer à de telles structures.

Les MUSO sont des **structures multiethniques** : AVUDS, dans une **approche sensible aux conflits** et une volonté de **rapprochement entre membres des différentes communautés**, a été attentif à ce que les MUSO rassemblent les membres des différentes communautés représentées localement. Les MUSO constituent donc aussi des structures qui permettent de rapprocher les membres des différentes communautés autour d'intérêts économiques communs et de développer davantage de liens sociaux entre eux. Les MUSO sont aussi créés dans une optique **sensible au genre**, et de nombreuses femmes en sont membres et font partie du comité de gestion des MUSO. Le projet IRF2 prévoyait à ce que 50% des bénéficiaires des AGR et des MUSO soient des femmes vulnérables. Il ne nous a toutefois pas été possible de vérifier les statistiques de membres pour toutes les MUSO appuyées par le projet, statistiques qui sont toutefois renseignées par les rapports de projet.

Certaines MUSO fonctionnent si bien qu'elles croissent, augmentent leur nombre de membres et finissent pas se scinder en deux pour donner naissance à une nouvelle MUSO et alléger ainsi leur fonctionnement mais aussi diminuer les montants disponibles en caisse. Une des difficultés rencontrées par les MUSO est en effet liée à l'absence de banques ou de COPEC locales, ce qui oblige les caissiers des MUSO à garder les caisses de leur MUSO à leur domicile, ce qui augmente leur craintes de se voir cambrioler dans un milieu où le banditisme armé reste important. D'autres MUSO finissent par contre par disparaître, soit que les membres ne parviennent pas à rembourser leur crédit ou que la MUSO fasse face à des problèmes de gestion internes. L'insécurité explique aussi l'échec de certaines MUSO : à titre d'exemple, des miliciens Nyatura ont pillé le centre de Kalungu en 2018, pillages dont certains membres de MUSO ont été victimes et ont presque tout perdu. Dans ces conditions, ces membres ne sont plus capables de rembourser leur emprunt.

Malgré son succès global, le pilier RRR du projet IRF2 dans la zone Nord Kalehe a fait face à **certain défis qui sont plutôt d'ordre structurel** que liés directement au projet. Le premier de

ces défis est celui de la **durabilité des AGR et des MUSO** dont les membres de la communauté ont bénéficiés. Il nous est impossible de dire dans quelle mesure les bénéficiaires vont être ou non capables de maintenir leur AGR et leur MUSO dans le temps. Les témoignages récoltés semblent indiquer que ces appuis vont perdurer, mais nous avons rencontré un nombre beaucoup trop insuffisant de bénéficiaires pour avoir une idée objective de la question. Une évaluation plus complète et approfondie des AGR et des MUSO est nécessaire pour juger de leur succès réel et de leur durabilité, ce qui n'a pas été possible dans le cadre de cette évaluation finale.

Le second défi réside dans l'ampleur des besoins socio-économiques dans la zone Nord-Kalehe, face auxquels les ressources et moyens du projet IRF2 étaient bien entendu largement insuffisants pour entraîner un réel essor socio-économique de l'entité (ce qui n'était néanmoins pas l'objectif du pilier RRR, beaucoup plus modeste dans ce cas-ci). Si les AGR et MUSO fournissent un apport salué par les bénéficiaires, **le nombre de bénéficiaires du projet est resté très faible par rapport à l'ampleur de la vulnérabilité des populations** du Nord Kalehe sur le plan socio-économique. La sélection des bénéficiaires a d'ailleurs été problématique pour cette même raison : le nombre de démobilisés et de vulnérables étant beaucoup plus élevé que le nombre de bénéficiaires prévus, il a été souvent difficile aux autorités et notables impliqués dans la sélection des bénéficiaires avec les PMO de justifier leur choix. **Le décalage entre les besoins et les moyens du projet est ici tellement gigantesque** que cela renvoie à la question de la pertinence même d'une telle approche : est-il opportun de développer un axe RRR avec des moyens aussi insuffisants face à des besoins aussi énormes ?

3. Durabilité

Malgré les avancées intéressantes notées dans la section sur les résultats, la durabilité de ceux-ci est négativement affectée par trois faiblesses clés du projet IRF2 : sa temporalité beaucoup trop limitée (un projet de 12 mois étendu à 18 mois) ; l'éparpillement de ressources très limitées (1 million de USD) sur des secteurs d'intervention trop diversifiés ; la sous-estimation de la complexité de chaque problématique ou secteur d'intervention abordé.

Il est difficile d'évaluer la durabilité des résultats du projet IRF2 étant donné que beaucoup de ses activités ont initié des processus importants qui n'ont pas été clôturés au moment de la fin du projet. Force est de constater que la planification et surtout **la temporalité du projet IRF2 (tout comme celle d'IRF1) étaient largement insuffisantes pour inscrire une dynamique réelle et profonde de stabilisation dans la durée et le long terme. Les défis et enjeux de stabilisation de l'est de la RDC en général et du Nord Kalehe en particulier demandent une vision et une programmation échelonnée au minimum sur 5 à 10 ans** plutôt que des projets à court terme sur 24 mois (IRF1) ou 12 mois (IRF2). Des projets aussi courts n'ont par nature pas vocation à créer une dynamique de changement durable permettant de stabiliser une zone aussi complexe que le Nord Kalehe sur le long terme, en particulier au vu des dynamiques historiques, profondes et à long terme qui alimentent les conflits et la violence. La conception de projets de stabilisation aussi courts affectent inévitablement la durabilité des résultats atteints par le projet, résultats qui peuvent dans de nombreux cas être qualifiés de « mi-parcours » étant donné le non aboutissement complet du processus de stabilisation initié par les deux projets IRF. Fin projet,

beaucoup d'activités restent « on hold », en suspens, en particulier dans le cas du pilier Dialogue Démocratique où les avancées ont été les plus intéressantes.

Le défi de la durabilité des résultats du projet IRF Nord Kalehe est aussi lié au caractère multi-sectoriel du projet. Alors que les projets de stabilisation de la seconde phase sont conçus pour adresser les causes multiples des conflits à travers des interventions dans différents piliers ou secteurs, en supposant à juste titre qu'un paquet d'interventions sur les différentes dimensions des conflits pourra créer un cercle vertueux et inscrire les acquis dans la durabilité, cette hypothèse ne semble pas se vérifier pour des projets aussi légers (en termes de moyens et ressources) et court terme que les projets IRF. Avec seulement 1 million de dollars, l'impression d'une intervention sur plus de trois piliers / secteurs différents avec presque une dizaine d'activités différentes (CDM ; CMOS ; route ; commissariat et bâtiments publics ; AGR ; MUSO ; coopérative minière et traçabilité minière etc.), ce qui ressort est plus une **impression générale d'éparpillement de ressources trop limitées sur des secteurs multiples.**

En outre, **chaque dimension des conflits abordée par le projet est éminemment complexe,** comme on n'a pu le souligner dans la partie précédente sur l'impact et les résultats. **Des ressources aussi réduites sur une échelle de temps aussi restreinte ne peuvent par essence pas prendre en charge un tel niveau de complexité.** Nous avons pu montrer cela, dans la section sur l'impact, pour tous les secteurs / piliers sur lesquels IRF est intervenu : la question des groupes armés et de la démobilisation ; les questions foncières et de conflits intercommunautaires ; les questions de RRR, gouvernance étatique et de redevabilité entre services étatiques et populations ; les questions de traçabilité minière ; et enfin celles de la vulnérabilité socio-économique de l'entité ciblée. Chacune de ces questions est éminemment complexe et demande un programme quinquennal voire décennal dédié exclusivement à chaque secteur mais avec des liens clairement établis entre ces segments d'activités, une vision d'ensemble claire et cohérente et un réel mécanisme de coordination qui permette aussi de la souplesse et de la flexibilité dans les interventions. Bien qu'ils aient permis d'initier des dynamiques positives importantes, **les projets IRF 1 et 2 ont voulu faire trop, trop vite, avec trop peu de ressources.** Cela a affecté négativement la durabilité des résultats du projet, de sorte que l'on ne peut parler à ce stade de résultats bien enracinés.

Dans le sens de ces remarques générales, nous donnons des exemples plus précis pour chaque pilier d'interventions ci-dessous.

Dialogue Démocratique

Comme nous l'avons souligné dans la partie précédente, le processus de démobilisation communautaire initié par IRF2 autour des groupes armés actifs dans le Nord Kalehe et les territoires voisins qui ont abouti à la mise en place d'une **commission interprovinciale sur les groupes armés demeure un processus en cours, et donc non encore abouti,** qui demande que de nouveaux moyens investissements suivent rapidement afin de se maintenir et se poursuivre. Sans cela, il est tout à fait possible que la dynamique s'essouffle et retombe. Sur l'année qui s'est écoulée depuis la fin d'IRF2, APC s'est montré très mobilisé pour maintenir cette dynamique malgré l'absence de moyens propres pour ce faire. APC se voit contraint de faire le grand écart entre différents projets et différents financements de différents bailleurs pour éviter que

la dynamique ne retombe, illustrant par là le **manque de durabilité et de vision à plus long terme de la démarche de stabilisation proposée par IRF2**. Par ailleurs, de nouveaux défis sécuritaires sont venus aggravés la volatilité et les tensions de la zone de Nord Kalehe, en particulier l'arrivée du CNRD, ces défis venant remettre en question les acquis des sensibilisations des groupes armés réalisés dans le cadre d'IRF2. Jusqu'à présent, et malgré les appels d'APC pour initier des activités de dialogue et d'engagement des acteurs autour de la problématique de la présence du CNRD, aucun fonds n'a pu être dégagé pour s'engager sur cette voie, de sorte que les acteurs locaux se sentent particulièrement démunis et vulnérables face à cette nouvelle donne sécuritaire pour le moins inquiétante, et se pose notamment la question de l'après IRF2.

L'enracinement des **CMOS** et des acquis issus des activités des CMOS demeurent incertains. Il est évident que sans l'accompagnement d'un projet et de moyens adéquats, ces structures n'ont plus l'impact qu'elles avaient durant le projet et ne vont pas se maintenir pendant longtemps. En outre, nombre de conflits sur lesquels les CMOS se sont investis ont été apaisés mais non entièrement résolus, il n'est donc pas impossible que ces conflits rebondissent à court ou moyen terme, dans le cas où l'engagement des membres des CMOS et des parties prenantes se relâchait. Heureusement que les membres des CMOS sont aussi en partie les mêmes que le Conseil de sécurité de collectivité ou de groupement, de sorte que les autorités restent impliquées dans les conflits traités.

Nous avons déjà mis en exergue les défis concernant la durabilité des **CDM** appuyés durant IRF2 : les AGR dont ils ont été dotés pour assurer leur fonctionnement sont insuffisants pour la prise en charge de l'ensemble des frais et dépenses, de sorte que des appuis supplémentaires semblent nécessaires. **La réflexion autour de la pérennisation des CDM reste ouverte** et n'a pas été réglée par le projet IRF2. APC développe la vision d'intégrer les CDM aux ETD mais cette approche ne fait pas consensus parmi les membres des CDM qui craignent la disparition pure et simple de leur structure vu la faiblesse de ces mêmes ETD. Lors de notre visite de terrain, la seule chose qui semblait maintenir en fonction les CDM était la bonne volonté des membres et les avantages immatériels (prestige, honneur, leadership) qu'ils en retirent, ainsi que la bonne volonté d'APC de continuer à les encadrer et les accompagner par l'intermédiaire de leurs animateurs de terrain. Sans autre projet pour continuer à soutenir les CDM, ces structures finiront inévitablement par se désagréger au fil du temps.

Restauration de l'Autorité de l'Etat

Si les bâtiments construits durant IRF1 et dotés de matériel de bureau durant IRF2 au bénéfice des services de l'Etat et de la PNC constituent en soi dans interventions par nature relativement durable, nous avons pu constater l'**absence de mécanisme de maintenance viable et fonctionnelle pour l'entretien et le maintien de ces bâtiments**. Des petits dégâts sont déjà apparus sur certains bâtiments, à l'instar du bureau de la PNC à Minova dont la canalisation de la toilette des prisonniers fuit et dont les seaux usées s'infiltrent dans le mur du bâtiment et créent des problèmes d'odeur et d'humidité. Malgré les rapports remis à ses autorités par le commissaire de police, aucun moyen n'est dégagé pour réparer ces dégâts durablement. A la longue, ces dégâts pourraient porter atteinte à l'intégrité des bâtiments mêmes. Bien que le fonctionnement d'un mécanisme de maintenance dépende avant tout de la bonne volonté des autorités étatiques, le projet aurait sans doute pu plus insister sur ce point auprès des autorités.

Enfin, nous avons déjà insisté sur le fait que la seule construction de bâtiments étatiques n'était pas suffisant pour transformer les modes de gestion et de gouvernance locale de ces mêmes services. Les formations qui ont pu être dispensées aux agents étatiques dans le cadre du projet s'avèrent elles aussi insuffisantes pour modifier substantiellement cette culture de gouvernance basée sur le clientélisme et la corruption.

Relèvement et Réinsertion Economique

Nous avons déjà donné certains commentaires sur la difficulté d'évaluer la durabilité des AGR et MUSO dans la section sur les résultats. Bien que des formations en gestion et sur le fonctionnement des MUSO aient été délivrées à une partie des bénéficiaires, ainsi qu'un certain accompagnement durant toute la durée du projet, diverses expériences en la matière montrent que dans certains cas, ces dispositions ne s'avèrent pas suffisantes pour permettre aux AGR et MUSO de se maintenir dans le long terme. Ces initiatives font en effet face à de nombreux risques qui vont de la mauvaise gestion aux pillages de miliciens en passant par la démotivation des membres. Il aurait été **souhaitable que le projet prévoit un mécanisme de soutien et d'accompagnement à plus long terme** par les animateurs d'AVUDS, avec des fonds prévus au-delà du projet, sur une période de 2 ans supplémentaires pour des descentes trimestrielles ou semestrielles **d'encadrement et de conseils des bénéficiaires**. Une prolongation de l'accompagnement de ces structures aurait permis de recadrer les choses pour les MUSO ou les AGR faisant face à des difficultés et leur éviter une possible disparition, d'autant plus que le projet a été très rapide dans la mise en place et l'installation de ces MUSO et des AGR. Il n'est pas évident que les compétences techniques de gestion aient pu être acquises dans une période aussi courte. Un aspect positif tient néanmoins dans le fait que les MUSO ou bénéficiaires d'AGR qui éprouvent des difficultés peuvent demander conseils aux MUSO ou autres bénéficiaires dont les activités sont plus fleurissantes.

4. Efficiences d'IRF2 Kalehe

Nous évaluons l'efficacité sous trois aspects : les résultats obtenus pour le budget et les ressources investies ; l'efficacité de la coordination interne et du fonctionnement du consortium ; et enfin la coordination du consortium avec les autres acteurs et intervenants dans le secteur du peacebuilding et de la stabilisation. Si le premier aspect a été positif, le projet ayant mené à des résultats et acquis intéressants pour des investissements financiers relativement limités, les deux autres aspects liés au fonctionnement du consortium et à la coordination avec les intervenants externes sont négatifs. La grande leçon que nous tirons pour les programmes de stabilisation à venir réside dans la nécessité de fondamentalement revoir le modèle institutionnel du consortium et l'approche multi-sectoriel et intégré que le consortium est supposé matérialiser, ce modèle ayant clairement montré ses limites dans le cas de Kalehe (mais aussi de Mambasa).

1. Des résultats positifs pour des moyens limités ; une intervention trop éparpillée

Si le projet IRF2 n'a pas totalement pu renverser les dynamiques de conflits qui déstabilisent la zone du Nord Kalehe, on ne peut pas nier qu'il ait atteint des résultats et initiés des dynamiques de

stabilisation qui s'avèrent particulièrement intéressantes, et ce avec un budget particulièrement modeste, de l'ordre d'un million de dollars. **L'évaluation globale de l'efficacité du projet IRF2 nous semble donc positive**, et bien que l'on peut identifier **deux bémols**.

Le premier bémol est d'ordre structurel et est relatif à l'importance du budget qui est alloué aux ressources humaines et autres des PMO, et en particulier des agences onusiennes. **Près de 30 % du budget constitue des frais de fonctionnement internes aux PMO**, seuls 70 % du budget (soit 695 000 USD) étant constitués des coûts directs liés à la mise en œuvre des activités de terrain⁷. Si ce ratio entre dans ce qui est reconnu comme normal et autorisé par les Nations Unies et les bailleurs de fonds, il semble néanmoins très important. Le système d'allouer des fonds à des agences qui font ensuite exécuter la grande partie des activités à des organisations congolaises qui agissent comme sous-traitants entraîne une dépense importante de moyens financiers pour une efficacité qui semble discutable. Revoir ce problème structurel, qui reste la norme dans le fonctionnement des agences et ONG's internationales et dans la mise en œuvre des projets, permettrait certainement d'atteindre un meilleur ratio entre les fonds alloués directement à la mise en œuvre des activités sur terrain et les fonds alloués au fonctionnement interne des PMO, et donc d'augmenter l'efficacité des projets.

Dans le même ordre d'idée, il est nécessaire de constater la lourdeur administrative de certains PMO, en particulier les agences onusiennes, lourdeur qui a abouti à un lancement tardif du projet étant donné les longues procédures de recrutement interne, ou d'ouverture d'un nouveau bureau sur terrain à Minova. Cette lourdeur administrative de certaines organisations a eu un impact négatif sur le fonctionnement du consortium et abouti à ce que chaque PMO évolue à son propre rythme plutôt que de manière synergique et réellement coordonnée sur terrain.

Le second bémol tient dans l'approche multi-sectorielle développée par le projet IRF2 et qui s'inscrit dans la continuité d'IRF1 et dans la philosophie du STAREC/ISSSS, qui vise à agir de concert sur les différentes dimensions des conflits et de l'instabilité à travers différents piliers. Si cette logique peut être valable pour des projets à long terme dotés de ressources budgétaires importantes, cela ne semble pas être le cas pour des projets très limités en temps et en moyens financiers comme le fut IRF2. Les ressources limitées du projet nous semblent avoir été éparpillées sur un trop grand nombre de secteurs et d'activités différentes, diluant ainsi son impact et aboutissant ainsi soit à des résultats superficiels (exemple des interventions du pilier RAE ; de la traçabilité minière ou de l'accompagnement de la coopérative minière), soit à des résultats que l'on peut qualifier de mi-parcours (pilier Dialogue Démocratique ; RRR). Disposant de moyens trop limités, IRF2 aurait certainement gagné à abandonner l'idée d'une intervention « en paquet » pour se concentrer sur un seul secteur d'activité, à priori selon nous celui du pilier du Dialogue Démocratique. D'autres ressources auraient pu être cherchées par ailleurs, en fonction des résultats des activités de dialogue, pour initier d'autres projets de RAE, RRR, soutien aux creuseurs et à la traçabilité minière, en dehors du budget d'IRF2.

2. Faiblesse de synergie dans le consortium

⁷ Nous nous basons ici sur les chiffres du budget réorienté, puisque le rapport financier final n'a toujours pas été établi et approuvé.

Un autre point faible relatif à l'efficacité du projet IRF2 est lié à la faible intégration des activités les unes envers les autres, ce que l'on peut qualifier de faiblesse dans le fonctionnement du consortium de PMO, et leur **incapacité à promouvoir une réelle synergie dans la mise en œuvre des activités sur terrain**. Pour le présenter de manière schématique, le projet IRF2 a beaucoup plus constitué une série de projets différents menés en parallèle plutôt qu'un seul et unique projet intégré, et ce malgré l'existence du consortium, des réunions de coordination mensuelles des membres du consortium et des descentes de suivi trimestrielles réalisées par l'ensemble des PMO membres du consortium. Le consortium a fonctionné de manière superficielle, en grande partie étant donné le montage institutionnel de ce consortium, celui-ci étant simplement limité à des échanges d'information sur le planning et les avancées dans les activités entre les PMO, et sur la réalisation, quand cela semblait possible, de certaines descentes de terrain conjointes. Les lignes de reporting et de responsabilité sont demeurées propres à chaque organisation, ce qui a fondamentalement abouti à un consortium dont la synergie interne était faible. Comme résultat, chaque PMO a réalisé ses activités propres comme s'il s'agissait d'un projet à part entière, avec de nombreux cas où les staffs d'un PMO ignoraient à quelle étape se trouvait les activités des autres PMO, voire même parfois le contenu précis des activités menées dans les autres piliers.

En outre, le consortium a souvent été vécu comme un frein par les PMO qui en étaient les membres, ceux-ci devant parfois attendre les avancées d'un autre PMO pour évoluer dans leurs activités propres. La coordination a régulièrement éprouvée des difficultés à rassembler les rapports semestriels et annuels des différents PMO dans les temps impartis pour présenter un rapport conjoint d'ensemble. Chaque PMO disposant de procédures internes spécifiques et des manières de travailler propres, ces différences ont parfois fortement ralenti la mise en œuvre des activités ou ont abouti à ce que chaque PMO évolue finalement de son côté et à son rythme propre.

Vu le caractère superficiel du fonctionnement du consortium, il convient donc de poser la question de sa valeur ajoutée et de repenser ce modèle institutionnel qui semble peu efficace sur le plan opérationnel.

3. Lourdeur administrative ; exigences non clarifiées au départ du projet

De manière générale, les PMO se sont plaints de la **lourdeur administrative et de reporting** du projet IRF2. Malgré le fait que chaque PMO ne disposait que de quelques centaines de milliers de dollars voire moins (souvent 150 000 USD), les procédures ont été dans certains cas qualifiées de plus exigeantes encore que celles de projets de plusieurs millions de dollars. La lourdeur des procédures administratives et du reporting sont liées à plusieurs facteurs. D'une part, aux exigences des bailleurs des fonds, d'autre part au montage institutionnel du STAREC et de l'ISSSS, les partenaires de mise en œuvre devant rendre des comptes au secrétariat technique et au conseil d'administration provincial du STAREC/ISSSS. Enfin, le travail en consortium créé aussi ses propres lourdeurs, comme nous l'avons déjà souligné.

Certains PMO se sont notamment plaints des **changements d'exigences de la part de l'Unité d'Appui à la Stabilisation de la MONUSCO** ou du Secrétariat technique en cours de projet, changements qui les ont forcé à réadapter leur méthodes de travail, voire dans certains cas les

activités, en cours de route et a pu parfois les déstabiliser ou leur demander une charge de travail supplémentaire à ce qui était initialement prévu. Ces changements furent en grande partie du au fait que les projets IRF1 et 2 constituèrent les premières expériences de la nouvelle approche du STAREC/ISSSS, et que celle-ci était encore en cours de définition et de perfectionnement durant la période des projets. Certains experts thématiques (Genre, Dialogue Démocratique, M&E) de l'UAS ont par exemple développé de nouveaux outils méthodologiques et de reporting dans le courant du projet et les ont imposé aux PMO alors que ces outils ou méthodologies n'étaient pas inclus dans le manuel de procédures initialement agréé. Il en a par exemple été ainsi du rapportage budgétaire sensible au genre, qui, selon certains PMO, n'avait pas été prévu au départ. Les modèles de reporting du contenu des activités (cadre logique, indicateurs de résultats) ont eux aussi évolué au cours du projet. Ces adaptations sont liées à des améliorations dans les outils et méthodes de travail du secrétariat technique et sont donc en soi positives. Elles sont en particulier liées à la nouveauté de l'approche développée par le STAREC/ISSSS et le besoin d'expérimenter les différents outils existant et de les améliorer. Les PMO ont néanmoins parfois pu être déstabilisés, voire frustrés, par ces changements.

Le cas le plus problématique des exigences arrivées en cours de projet fut bien entendu celui qui a conduit au blocage de la réhabilitation de la route Kalungu - Numbi, que nous avons déjà décrit plus haut.

4. Un manque d'appropriation de la démarche STAREC/ISSSS par les PMO

Les plaintes des PMO en rapport avec les exigences du secrétariat technique ou de l'UAS sont aussi liées au manque d'appropriation de la démarche du STAREC/ISSSS par les partenaires de mise en œuvre. Le STAREC/ISSSS promeut en effet une démarche avant tout politique et intégrée, ancrée dans le pilier Dialogue Démocratique autour duquel doivent normalement s'agencer les autres piliers. Cette démarche exige de la souplesse et une grande dose de réflexivité et d'adaptabilité dans la mise en œuvre du projet, une approche qui est en clair contradiction avec l'approche projet qui est celle des agences et ONG, qui travaillent quant à eux sur base d'un cadre logique, d'un planning d'activités et d'un budget bien défini, autant d'outils qui ne sont pas suffisamment souples et adaptés aux aléas d'un processus politique. Bien que cette approche politique est partie intégrante de la démarche STAREC/ISSSS depuis le départ, la plupart des PMO n'ont pas été capable, et souvent n'ont simplement pas cherché à l'intégrer dans leurs méthodes de travail, se contentant d'exécuter leur paquet d'activités du projet comme cela était prévu au départ et rechignant à adapter leurs activités à des contraintes externes lorsque cela leur était demandé par l'UAS ou le secrétariat technique. **Les PMO sont restés dans le « business as usual » de la mise en œuvre de projet** alors même que la démarche politique qu'exige la stabilisation ne s'accommode pas d'une simple logique de projet linéaire. Cette contradiction fondamentale doit être mieux réfléchiée et assumée à la fois par le STAREC/ISSSS, par les PMO et par les bailleurs de fonds qui financent les projets de stabilisation.

5. Faible coordination avec les intervenants externes

Enfin, la dernière faiblesse en matière d'efficience du projet IRF2 tient dans le manque de coordination des activités avec celles de certains autres intervenants. L'impression générale est qu'**IRF2 a fonctionné relativement en vase clos**, à l'exception des échanges avec le consortium

ZOA et VNG, alors qu'une meilleure collaboration avec d'autres intervenants auraient pu utilement renforcer les acquis du projet. Il est toutefois vrai qu'IRF2 a bel et bien coordonné ses activités avec le consortium mené par ZOA et VNG qui était lui aussi actif dans le territoire de Kalehe, et que les PMO et ZOA ont évité de dupliquer les mêmes activités (notamment l'appui aux CDM) dans les mêmes zones et avec les mêmes structures et ont ainsi augmenté la zone géographique touchée par les deux projets. Mais à côté de cela, une série d'opportunités pour des collaborations et travail en coordination ont été manquées. Alors qu'un aspect fondamental du projet IRF2 était lié à la sensibilisation et démobilisation des miliciens, la section DDR de la MONUSCO n'a jamais été impliquée de près ou de loin dans IRF2, alors qu'un projet CVR mené dans la deuxième moitié du projet IRF2 aurait pu très utilement cibler les nouveaux démobilisés sortis dans le cadre d'IRF2 et poussé à d'autres démobilisations. Certains acteurs locaux ont notamment souligné le manque de flexibilité de la MONUSCO pour participer aux sensibilisations et activités d'accompagnement des miliciens pour remettre les armes, ces activités se déroulant dans des zones enclavées où les véhicules de la Mission se peuvent pas arriver facilement.

La section Affaires Civiles constitue un autre intervenant avec lequel des voies de collaboration auraient pu être mieux réfléchies. CAS a mis en place localement des Comités Locaux de Protection qui sont encadrés par les Community Liaison Assistants (CLA) et dont l'objectif est assez similaire à celui des CMOS, à savoir de promouvoir une plus grande participation citoyenne et communautaire dans la gouvernance sécuritaire locale. Le CLA et les LPC ne semblent pas avoir été mis à contribution par le projet IRF2.

Enfin, selon certains acteurs locaux, l'idée aurait été discutée pour que ZOA puisse venir à son tour appui aux CDM une fois le projet IRF2 terminé et poursuivre ainsi plus longuement leur encadrement. Au moment de l'évaluation, les membres des CDM ont affirmé ne plus recevoir aucun appui d'aucune autre organisation, y inclus ZOA et VNG, notamment parce que les AGR dont ils ont bénéficié durant IRF2 devraient en théorie leur permettre de se prendre en charge de manière autonome.

5. Intégration du Genre

La dimension Genre a été pris en compte durant toute la durée du projet, mais aurait sans doute pu être prise davantage en compte. Bien que les rapports de projet affirment que 30% des femmes composent les structures locales qui ont participé au projet telles que les CMOS, CDM et MUSO, il nous a semblé que les femmes étaient peu prises en compte dans les CMOS, un comité qui joue pourtant un rôle clé dans le pilier Dialogue Démocratique. Cette moindre participation des femmes dans les CMOS peut s'expliquer par le fait que ceux-ci sont en partie composés des autorités locales, qui sont très généralement des hommes⁸. Un autre fait est parlant et illustre selon nous un manque de prise en compte du genre dans les activités, et en particulier dans le pilier DD : seulement 16 femmes sur un total de 124 personnes ont participé au forum interprovincial sur l'activisme des groupes armés à Bukavu, soit à peine 13% des participants, alors que cette activité a constitué le moment clé du projet et définit les orientations futures du processus.

⁸ Nous n'avons pas vérifié les listes des membres des CMOS, CDM et MUSO pour vérifier le respect des 30% de participation féminine.

Le pilier RRR a mieux ciblé les femmes, en intégrant une proportion importante de femmes parmi les bénéficiaires, et notamment de femmes vulnérables telles que des veuves. Sur 480 bénéficiaires des AGR, 215 ont été des femmes selon le rapport final d'activités, soit un ratio 45% qui s'explique notamment par la difficulté de trouver des femmes parmi les démobilisés⁹. Parmi les 280 civils vulnérables ayant bénéficié du projet, 211 sont des femmes, soit 75%.

Enfin, au-delà d'intégrer des femmes dans les différentes activités du projet, il n'y a **pas eu d'activités spécifiquement dédiées à la dimension genre** dans sa relation avec la stabilisation et la paix à Kalehe durant IRF2. Aucun PMO n'a défini ni mis en œuvre d'activités permettant de faire le lien entre Genre et Stabilisation par exemple en faisant la promotion ou en recourant à des femmes comme agents de paix et de stabilisation et en leur définissant des rôles spécifiques et positifs à mener dans le cadre d'IRF2, que ce soit en matière de sensibilisation des miliciens, de plaidoyer, ou d'activités socio-économiques. Le Genre a été pris en compte de manière transversale dans l'ensemble des activités, mais n'a pas été capitalisé dans le développement d'une activité spécifique qui mettrait le Genre au service de la stabilisation et de la paix.

6. Sensibilité aux conflits

La sensibilité aux conflits constitue une dimension particulièrement importante, et à risque, pour un projet de stabilisation qui ambitionne de travailler sur des problématiques aussi sensibles et complexes que la présence des groupes armés ou la traçabilité minière. Des interventions mal conçues et orientées portent en effet le risque d'aggraver certaines situations et lignes de conflits plus que de les résoudre. D'une manière générale, le projet IRF2 a été positivement sensible aux dynamiques de conflit à l'œuvre dans la partie Nord de Kalehe, même si certains points auraient dû être l'objet d'une plus grande prudence, en particulier dans le pilier Dialogue Démocratique.

Le premier aspect du projet IRF qui a permis une bonne prise en compte des dynamiques de conflit à l'œuvre dans la zone de Kalehe Nord est le fait qu'il s'enracine dans **une analyse de conflits précise et détaillée**, qui a été réalisée par APC avec l'appui de Life & Peace Institute avant le lancement d'IRF1. APC n'en est pas à sa première analyse de contexte de la zone, dans laquelle il est actif depuis une décennie, et bénéficie d'une connaissance particulièrement fine et poussée des dynamiques de conflit et des différentes sensibilités existants à Kalehe. Le rôle important joué par APC dans le projet a donc permis une bonne prise en compte de ces dynamiques et sensibilités. Si par le passé, APC a parfois pu être l'objet de certaines perceptions négatives (manque d'impartialité, parti pris communautaire) à Kalehe, l'organisation est particulièrement vigilante dans la gestion de son espace politique, tant au niveau provincial que local. Ces points ont constitué des atouts pour le projet en matière de sensibilité aux conflits. APC en particulier est très bien outillé en terme de connaissances, contacts et expertise pour naviguer de manière souple et intelligente dans les dynamiques complexes des conflits et tensions dans la zone de Kalehe. Ces atouts lui ont permis de réaliser des efforts importants en matière de contacts

⁹ Nous n'avons néanmoins pas vérifié la liste des bénéficiaires pour recalculer et vérifier si la proportion de femmes prévue a bien été respectée. Nous renvoyons pour cela aux rapports d'activités du projet.

avec les groupes armés pour susciter leur adhésion au processus de démobilisation, tout en entraînant les principaux acteurs communautaires dans le projet. Les activités orientées vers les groupes armés ont été menées en phase avec les acteurs communautaires et les autorités locales, en suscitant leur adhésion entière au processus, ce qui a permis d'éviter des malentendus et d'avancer positivement vers les objectifs du projet sans envenimer ou créer de nouveaux conflits.

IRF2 a positivement pris en compte les différentes sensibilités (ethniques, géographiques, politiques) existant dans la zone. Tous les comités locaux mis en place sont systématiquement multi-ethnique de sorte à ce qu'aucune communauté ne se sente sous-représentée dans ces structures ni dans la mise en œuvre du projet. A titre d'exemple, les différentes mutualités ethniques locales sont impliquées dans l'identification des membres des CDM de sorte qu'aucune communauté n'est laissée à l'écart de ces structures. Cela permet en outre aux membres des CDM d'accueillir des bénéficiaires des différentes communautés dans sa langue propre, ce qui renforce la confiance envers la structure et donc sa légitimité.

Les PMO ont généralement été à l'écoute des acteurs locaux et ont pris au sérieux leurs remarques, avis et commentaires sur le projet, qui dans certains cas ont même pu mener à des réadaptations (cas de la construction du commissariat de la PNC à Minova durant IRF1 alors que cela n'était pas prévu initialement par le projet). En dehors du problème de la réhabilitation de la route, qui a gravement nuit à la réputation du projet et par ricochet à celle des PMO, la relation entre les PMO et les acteurs locaux a été bonne et positive durant la durée du projet. IRF2 a réussi à mettre en place une approche participative et d'écoute des acteurs locaux, y inclus des autorités, qui semble avoir été reconnue et appréciée.

Ces points forts en ce qui concerne la sensibilité au conflit du projet IRF2 doivent toutefois être tempérés par deux aspects.

Premièrement, IRF2 s'est progressivement orienté vers un projet visant à la sensibilisation et la démobilisation des miliciens dans une approche communautaire et ce en phase avec les acteurs communautaires et autorités locales et provinciales. Toutefois, aucun programme de DDR national n'est mis en œuvre au moment du projet et ne permet de prévoir une prise en charge des miliciens qui se démobilisent. Cela a abouti à une situation assez problématique et prévisible, où des acteurs communautaires se sont engagés, à travers les CMOS, à sensibiliser et accompagner la démobilisation de miliciens qui ont ensuite été déçus étant donné qu'ils n'ont pas pu bénéficier de filets de sécurité (AGR) socio-économique dans le cadre du projet. Cela a créé des frustrations au sein des miliciens nouvellement démobilisés et a pu mettre mal à l'aise certains acteurs communautaires. Initier un projet visant à démobiliser des miliciens en sachant que le gouvernement n'a durant la période donnée aucun cadre fonctionnel de prise en charge de ces mêmes miliciens est risqué et peut entraîner des effets pervers. Les acteurs du projet, tout comme le secrétariat technique et le CAP ne semblent pas avoir pris la juste mesure de ce problème durant le projet et n'ont pas été suffisamment impliqués pour y faire face en tentant de mobiliser les autorités étatiques à un niveau plus élevé.

Un autre aspect en rapport avec la sensibilité aux conflits d'IRF2 (et IRF1) que l'on peut relever est lié au manque de continuité du projet et de ses acquis, et à la fatigue et déception des acteurs

locaux qui en découlent. Ce fut déjà le cas avec IRF1 et l'est à nouveau avec IRF2 : voilà une année que le projet s'est terminé et que le processus de stabilisation entamé par IRF2, et dans lequel les acteurs se sont eux-mêmes directement engagés, demeure en suspens et que personne à Kalehe ne sait ce qui est prévu pour la suite, ni même s'il y aura une suite. Ce point renvoie à cette même contradiction entre les exigences d'un processus politique (non linéaire, par nature imprévisible, à long terme) et une logique de projet (linéaire, rigide, limitée dans le court terme), qui sont par nature non compatibles. Cette faiblesse importante abouti à renforcer la méfiance, voire la défiance, des acteurs locaux pour les organisations internationales, la MONUSCO et le STAREC, là même où l'objectif de la stabilisation est de renforcer la confiance entre ces acteurs.

4. Projet IRF2 Mambasa

Le projet IRF2, à la suite d'IRF1, a développé une approche multi-sectorielle, soit un paquet d'interventions dans différents domaines visant à stabiliser le territoire de Mambasa en Ituri : la restauration de l'autorité de l'Etat (appui en matériel de bureau dans les commissariats de la PNC construits durant IRF1) ; le Dialogue Démocratique (problématique des tensions entre populations et RFO et meilleure gestion participative de la RFO ; appui à la CFI pour les médiations foncières) ; Relance et Réinsertion économique (différentes AGR's pour les populations vulnérables, regroupement des MUSO créés pendant IRF1, construction d'un conseil territorial de la jeunesse à Mambasa) ; et enfin lutte contre les SGBV et contre l'impunité (réhabilitation et appui au TRIPAIX, appui à l'organisation d'audiences foraines du TMG, appui au BCG et cliniques juridiques pour renforcer l'accès des victimes à la justice). Le projet Mambasa a été mis en œuvre par un consortium d'organisations et d'agences placée sous le lead d'UN-Habitat et dont les membres étaient : UN-Habitat ; OIM et son partenaire congolais ACIAR ; l'UNESCO et ses partenaires WCS et WCG ; le PNUD et son partenaire Justice Plus ; et la FAO.

Comme le projet IRF2 Kalehe, le projet **IRF2 Mambasa a apporté des résultats intéressants et positifs en matière de stabilisation**, et en particulier sur la problématique de la **cohabitation entre les populations locales et la Réserve de la Faune de l'Okapi (RFO)**, soit la problématique la plus sensible dans cette zone puisqu'elle a abouti par le passé à la création d'un groupe armé, les Mai-Mai Simba menés par Morgan. Mais **ces résultats sont restés insuffisants et trop superficiels** pour entamer une réelle transformation à long terme des dynamiques de conflits dans l'entité, de sorte que là encore on a l'impression d'un arrêt du projet à mi-chemin. Tout comme à Kalehe, **des efforts de stabilisation supplémentaires sont très clairement nécessaires** pour prétendre stabiliser le territoire de Mambasa sur le long terme.

Le projet IRF2 Mambasa a réussi à apaiser les tensions entre les communautés locales et les autorités de la RFO et gardes parc et a su instaurer une **dynamique de dialogue positive** et intéressante entre les parties durant la durée du projet. Mais comme dans le cas de Kalehe, le projet Mambasa est loin d'avoir résolu tous les problèmes, de sorte qu'une année plus tard, les tensions entre civils et ICCN sont à nouveau à vif et aussi détériorées qu'elles ne l'étaient avant le lancement d'IRF dans cette zone. Là encore, les résultats ont été positifs mais insuffisants : c'est à nouveau la conception d'un projet à court terme pour prendre en charge des dynamiques de conflit complexes et qui demandent une approche à long terme qui doit être mise en cause. Il est fondamental que STAREC/ISSSS relance un nouveau projet à long terme dans cette zone pour redynamiser les résultats qui ont été ceux d'IRF2 avant que tous les acquis ne disparaissent complètement.

En outre, **certaines questions clés n'ont pas été abordées, ou insuffisamment abordées par le projet IRF2**, en particulier celle de la présence, illégale même si autorisée au plus haut niveau du pouvoir, de **compagnies minières chinoises dans la RFO**. Une telle présence constitue le moteur même des tensions entre populations civils et les autorités du parc, les premières ne comprenant pourquoi elles sont pourchassées par les gardes parcs alors même que les Chinois sont autorisés à y exploiter l'or. Ce deux poids deux mesures est particulièrement problématique pour la stabilisation de la zone Mambasa et l'établissement de relations plus apaisées entre

populations et ICCN. Le règlement de la problématique de la présence des Chinois demande à priori des décisions au plus haut sommet de l'Etat (et de l'ancienne présidence) et probablement une implication au plus haut niveau de l'UNESCO (le parc faisant partie du patrimoine mondial reconnu par l'organisation onusienne).

Le même constat d'engagement insuffisant est aussi valable pour les activités menées dans les autres secteurs d'activité du projet, soit sur le foncier avec la Commission Foncière de l'Ituri (CFI), sur la Restauration de l'Autorité de l'Etat, ou la lutte contre les SGBV et l'impunité. Le projet a pu aboutir à des résultats intéressants mais trop superficiels vu ses moyens limités. Comme pour Kalehe, IRF2 a abouti à Mambasa à **dispenser des ressources limitées sur un spectre d'activités trop vaste**, ce qui en a limité l'impact. Par ailleurs, et comme pour Kalehe, la notion de paquet d'activités se renforçant mutuellement est restée ici largement théorique, le projet ressemblant plus à quatre projets différents menés par des organisations différentes avec seulement un minimum de coordination (souvent insuffisante) entre elles, sans qu'il y ait de réelle synergie et effets multiplicateurs en terme de résultats et d'impact.

Enfin, et à l'exception des groupements de MUSO qui semblent avoir particulièrement bien fonctionné à Mambasa et Epulu, les autres activités menées dans le cadre du pilier RRR n'ont pas bien fonctionné. Un an après la fin du projet, une grande partie des AGR et groupements d'agriculteurs qui ont été installés ont vu leur fonds détournés par leur président et sont l'objet de rivalités internes fortes tandis que d'autres activités, par exemple les ateliers de construction des foyers améliorés pour les femmes ou les unités de transformation, ne fonctionnent plus et sont à l'abandon.

1. Pertinence

Les projets IRF Mambasa ont bien ciblé les dynamiques clés des tensions et conflits qui frappent cette zone, à savoir la problématique et les contestations autour de la Réserve de la Faune à Okapis (RFO). Créée en 1992 et inscrite au patrimoine mondiale de l'Unesco, la RFO est perçue par les populations locales comme un frein au développement socio-économique du territoire en empêchant l'exploitation des ressources naturelles, en particulier l'or, le bois et la chasse, soit les trois secteurs économiques clés de l'entité. En 2010, capitalisant sur cette opposition populaire à la RFO, un braconnier nommé Morgan initie un groupe armé qui attaque le centre de l'ICCN à Epulu en 2012, tuant une dizaine d'okapis gardés en captivité et mettant à mal les capacités de contrôle et gestion de la réserve par l'ICCN. Depuis lors, l'envahissement de la RFO par les creuseurs artisanaux s'est gravement développé, avec des milliers de personnes provenant d'autres territoires et provinces (Bunia, Kisangani, Beni, Butembo et ailleurs) arrivant dans la RFO pour y exploiter l'or, qui demeure relativement abondant dans les couches superficielles du sol. Ces tensions et violences ont renforcé un fort climat de suspicion entre populations et garde parcs, ces derniers étant régulièrement accusés de commettre des exactions sur les populations dans l'exercice de leur mandat.

La problématique de la présence milicienne et de l'exploitation illégale de la RFO a été analysée en détails dans une analyse de conflit et évaluation des besoins des territoires de Mambasa et Bafwasende publiée par PAX en octobre 2014 et que le projet IRF Mambasa a pu utiliser comme

guide pour orienter ses interventions. Des missions d'évaluation des besoins menées par les PMO ont encore complété cette analyse avant le lancement du projet. Ceci explique la **pertinence de l'orientation d'IRF**, qui a ciblé la problématique clé des tensions autour de la RFO et de la rupture de dialogue entre populations et ICCN, problématique qui a constitué le cœur du pilier Dialogue Démocratique exécuté par ACIAR.

IRF2 s'inscrit dans la continuité d'IRF1, qui s'est lui-même clôturé par une Table Ronde inclusive rassemblant les différentes parties prenantes (dont les autorités provinciales) et de laquelle une **feuille de route** reprenant les engagements des différentes parties est sortie. Cette feuille de route a fortement inspiré les orientations du projet IRF2, notamment les activités menées avec les CCSP (Comité de Contrôle du Séjour de la Population), le contrôle des migrations au sein de la RFO, le problème de ravages des cultures, de braconnage et d'exploitation illégale de la RFO, l'emploi des jeunes, etc. Cette continuité a permis de donner un **caractère très participatif au projet IRF2** Mambasa, puisque ce sont les acteurs eux-mêmes qui, à travers la conférence inclusive et la feuille de route, ont défini des orientations clés du projet. Cette caractéristique participe pleinement à renforcer la pertinence du projet et des activités, et illustre l'intérêt et la pertinence d'un pilier dialogue pour assurer la participation des parties prenantes et renforcer la redevabilité des organisations de mise en œuvre des projets.

Le projet a donc ciblé ses interventions de manière tout à fait pertinente, à travers des secteurs d'interventions qui renvoient aux causes structurelles des tensions en territoire de Mambasa. Le constat est toutefois identique que pour IRF Kalehe : **le ciblage est pertinent, mais avec 1,5 millions de USD de budget, ce ciblage semble trop large et trop ambitieux** pour aboutir à des résultats profonds et durables. Le projet s'est dispersé sur des secteurs d'intervention / problématiques extrêmement complexes qui demandent chacun un programme d'activités beaucoup plus massifs, développés et à long terme. En outre, on peut regretter que le projet a relativement peu travaillé avec et sur la **thématique des FARDC**, alors que ceux-ci jouent un rôle clé dans les dynamiques sécuritaires mais aussi d'exploitation illicite de la RFO. Ce sont par exemple les FARDC qui ont repoussé les Mai-Mai Simba (Morgan et ensuite Manu) dans des zones très reculées de sorte que les miliciens ne constituaient plus une menace sur les centres de Mambasa et Epulu durant le projet IRF2. Les mêmes FARDC sont par ailleurs accusés de protéger les compagnies minières chinoises qui sont actives dans la RFO, ce qui pose des problèmes de relation entre les FARDC et les éco-gardes de l'ICCN.

En termes de ciblage, une des faiblesses du pilier DD est de n'avoir pas suffisamment abordé la problématique de la présence des compagnies chinoises dans la RFO, alors que ce problème est au cœur des tensions entre les populations et l'ICCN. Bien qu'il s'agisse d'un point particulièrement sensible et dont la solution se situe au-delà du projet IRF, IRF2 aurait pu mener plus d'activités de plaidoyer au niveau de Kinshasa et mobiliser plus d'acteurs au niveau territorial, provincial et national pour mettre ce problème à l'agenda des décideurs politiques.

Pour le pilier RAE, à l'instar de ce qui a été fait à Kalehe, la construction et l'appui en matériel des commissariats de la PNC ressemblent très fort à l'ancienne approche de la phase 1 de la stabilisation, qui fut critiquée du fait qu'elle appuie des structures étatiques prédatrices pour les populations sans provoquer de changement dans le mode de gouvernance même de ces services et dans le comportement des agents de l'Etat. Cette critique doit toutefois être tempérée du fait

que l'appui matériel a été complétée par des activités de formation des policiers (notamment la police de proximité) dans lesquelles des notions de droits humains, éthique et professionnalisme ont été traitées ainsi que des journées portes ouvertes et sportives qui ont permis à la population de mieux connaître les différents services étatiques (leur rôle, mandat, fonctionnement), d'interagir avec ceux-ci (dans des zones fortement enclavées) et de renforcer tant soit peu la relation entre ces services et les populations. Si certaines activités du pilier RAE rappellent donc la première phase du STAREC/ISSSS, d'autres sont plus résolument ancrées dans la nouvelle approche de la stabilisation.

Pour les activités de RRR, la pertinence du soutien au Conseil territorial de la jeunesse de Mambasa, qui a été doté d'un bâtiment avec salle de réunion et cybercafé, doit être posé. Le besoin fondamental de la jeunesse de Mambasa est celui de l'emploi et en particulier de trouver des opportunités d'emploi qui ne soient pas en opposition avec le respect des règles de conservation de la RFO. On aurait donc imaginé qu'un centre de formation de la jeunesse aurait été le plus adapté pour assister les jeunes en ce sens. A la place de cela, c'est un bâtiment avec une grande salle de réunion qui a été construit, alors que l'on trouve déjà à Mambasa de nombreuses salles de réunion : la société civile à sa propre maison avec une grande salle ; la maison des femmes dispose d'une grande salle de réunion, etc. Quant au cybercafé, il n'offre pas aux jeunes la diversité de formations qui pourraient leur convenir et leur fournir une AGR dans un milieu comme Mambasa. Il aurait bien mieux fallu développer un centre de formation en menuiserie (durable), agro-foresterie et d'autres formations offrant des débouchés existant à Mambasa et utiles à la RFO, et ce en lien avec l'ICCN. Bien que la construction de ce centre pour le conseil territorial de la jeunesse soit le fruit d'une recommandation locale ressortie lors des séances de dialogue, sa pertinence demeure selon nous très limitée. Les PMO, et ici OIM, aurait du mieux interroger la pertinence de l'initiative en discutant de celle-ci de manière plus critique avec les différents acteurs locaux et bénéficiaires, dont les autorités locales, les jeunes et l'ICCN. Cette activité constitue selon nous une opportunité manquée, et ce d'autant plus que le cybercafé n'est pas fonctionnel (nous y revenons dans les résultats).

2. Impact et résultats

Comme pour le projet Kalehe, le projet IRF2 Mambasa a amené des résultats intéressants. Toutefois, que ce soit pour le volet dialogue démocratique ou les autres piliers, si les résultats sont positifs, ils demeurent ici encore insuffisants pour parler d'une réelle stabilisation du territoire de Mambasa. Les efforts en ce sens doivent encore être poursuivis et nécessitent de nouveaux investissements et accompagnements. Aujourd'hui, les relations entre les populations et la RFO sont à nouveau mises à mal et continuent à se détériorer, en grande partie parce que les structures locales de dialogue et collaboration entre communautés et RFO qui ont été renforcées par le projet IRF ne disposent d'aucun moyen de fonctionnement et ne sont donc pas réellement opérationnelles. Il en va de même des résultats atteints par les activités des autres piliers : près d'une année après la fin du projet, ces résultats sont non seulement en train de s'amenuiser mais ils étaient déjà dès le départ insuffisants pour parler d'une dynamique de changement durable. **De nouveaux investissements sont nécessaires**, tant dans le secteur de l'accès à la justice et de la lutte contre l'impunité et les SGBV, dans le secteur foncier (médiation et sécurisation foncière), ou dans l'accompagnement des services étatiques locaux pour améliorer leur gouvernance, efficacité

et transparence. Tous ces chantiers sont des chantiers à long terme que les projet IRF1 et 2 ont abordé sur une période de temps beaucoup trop courte pour un réel changement de pratiques et de comportements. Enfin, il est important de constater la faiblesse des résultats des activités menées dans le pilier RRR, à l'exception des groupements de MUSO exécutées par ACIAR qui semblent jusqu'ici très dynamique à Mambasa et Epulu. Les autres AGR et associations d'épargne et de crédit (les AVEC) exécutées par la FAO ne semblent pas avoir été suffisamment accompagnées, de sorte qu'une partie assez importante des fonds des AVEC semblent avoir été détournées par les présidents des AVEC, tandis que plusieurs AGR sont à l'abandon voire n'ont même jamais fonctionné. Nous passons ici en revue les résultats atteints par les activités menées dans chaque pilier du projet.

1. Dialogue Démocratique

Les activités du pilier Dialogue Démocratique ont concerné d'une part la cohabitation entre les populations locales et la RFO avec un processus de dialogue visant à restaurer la RFO dans le respect de son intégrité, de ses limites et des règles de conservation qui s'y appliquent ainsi qu'à faire respecter les droits des populations locales à vivre et exploiter les ressources de manière respectueuse de la RFO. D'autre part, les activités se sont focalisées sur le foncier, avec un soutien à la Commission Foncière de l'Ituri pour réaliser des médiations foncières entre parties en conflits, ainsi qu'un appui à la sécurisation foncière de terres en collaboration avec le cadastre.

1. La problématique de la RFO

Activités	Budget dépensé	Partenaire
Activités de dialogue (OS2) : réunions des barzas communautaires, CLE et CDF ; formation des membres des CLE et CDF et autonomisation des structures ; ateliers de sensibilisation ; Table ronde provinciale ; missions de plaidoyer	191650	ACIAR (OIM)
Cohabitation pacifique dans RFO (OS1) : - renforcement et fonctionnement des CCSP et CP-CGSP ; élaboration et validation des DARN, d'une stratégie de résolution des conflits dans RFO, d'une stratégie d'information, éducation et communication de RFO ; - mise en œuvre de solutions techniques pour exploitation ressources (refoulement des animaux ; champs en couloir ; abattis culturaux et planches) ; - Renforcement du COCOSI : R Cap des ETD ; recyclage des éco-gardes et services techniques ; sensibilisations agriculteurs ; atelier de suivi des engagements de la Conférence Inclusive	147460	UNESCO (WCS & WCG)
TOTAL Activités DD / RFO	339110	

Les activités du pilier dialogue démocratiques en rapport avec la RFO ont été menées sous deux angles : un angle « dialogue politique » mené par ACIAR dans l'objectif d'identifier et prioriser les

problèmes clés de l'entité et définir et mettre en œuvre des solutions adaptées à ces problèmes ; et un angle « solutions techniques » pour une cohabitation pacifique dans la RFO, mené par les partenaires de l'UNESCO (WCS et WCG) et visant à faire en sorte que les populations et les autorités de la RFO s'accordent sur la manière d'exploiter les ressources de la réserve tout en respectant les règles de conservation qui s'y appliquent. Les deux angles d'approche, politique et technique, se sont utilement complétés durant le projet, les deux fonctionnant ensemble et impliquant notamment des structures locales similaires, tels que les CCSP par exemple.

a) ACIAR et le mécanisme de dialogue politique

ACIAR a établi un mécanisme de dialogue local, communautaire et inclusif particulièrement intéressant, fonctionnant à trois niveaux. Le premier niveau est celui des comités locaux, à savoir les CLE (comités locaux d'éveil), les CDF (cases de femmes) et des CCSP (Comités de Contrôle du Séjour de la Population qui est présent dans la RFO). Alors que les CDF sont présentes dans tous les axes du projet, les CLE le sont en dehors de la RFO afin de ne pas faire doublon avec les CCSP, des structures établies dans la RFO par l'ICCN bien avant le projet IRF. **Dix sept comités furent fonctionnels dans onze sites** durant le projet IRF2, se réunissant régulièrement pour discuter des problèmes de conflits et d'insécurité de leur zone, et identifier les problématiques prioritaires. Des ateliers d'échanges entre ces comités furent aussi organisés. Le mandat de ces comités était essentiellement de réaliser le monitoring des exactions et conflits dans leur zone et de transmettre un rapport mensuel à ACIAR ; de constituer le relais entre la communauté et le projet IRF : et de mener ou collaborer avec ACIAR aux activités de plaidoyer et dialogue envers les autorités sur les solutions à apporter aux problèmes identifiés à leur niveau. Les CDF se focalisaient quant à eux sur les problèmes de genre, et en particulier les SGBV.

Le second niveau de dialogue fut celui des **barza communautaires**, soit des réunions plus larges rassemblant une centaine de participants (membres de la communauté et des structures locales) pour discuter des problèmes de l'entité. Onze barza communautaires ont été organisés durant IRF2 et ont abouti à identifier trois priorités clés dans le milieu : le rôle des jeunes (manque d'emploi et risques de recrutement dans les groupes armés) ; la question de l'insécurité et des groupes armés ; et la gestion des ressources naturelles, en particulier dans la RFO. Parallèlement à ces barza communautaires, ACIAR appuyait aussi l'organisation du **Comité de Sécurité élargi** au niveau des chefferies et du territoire qui permettait de réunir les autorités locales civiles et militaires avec des représentants de la communauté (société civile, femmes, jeunes) pour discuter des problèmes du milieu (identifiés dans les barza) avec les autorités et identifier avec elles les solutions à mettre en œuvre.

Enfin, le troisième et dernier niveau de dialogue consista en une **grande table ronde provinciale** rassemblant à Mambasa les acteurs communautaires, les autorités locales et territoriales civiles et militaires, dont les autorités de la RFO, et les autorités provinciales, avec notamment la présence des représentants du gouverneur de province et de plusieurs ministères provinciaux (Ministre du Plan, de l'Agriculture et de Genre et famille), mais aussi des députés provinciaux et nationaux. Comme en clôture d'IRF1, cette table ronde inclusive fut le point d'orgue et clôtura le projet.

Ce **mécanisme de dialogue politique est positif** pour plusieurs raisons. Il est **large** et très développé, ce qui permet d'inclure de multiples couches et catégories d'acteurs et renforce

l'inclusivité et la **légitimité** du processus. Point très important, ce mécanisme est pensé dès le départ comme **multi-niveau et bottom-up**, à la fois très local avec les différents comités, communautaire avec les barza, et enfin territorial et provincial avec la table ronde. ACIAR, OIM et le STAREC s'assurèrent enfin d'intégrer une perspective nationale à ce dialogue à travers plusieurs missions de plaidoyer menées auprès du gouvernement central à Kinshasa et auxquelles par exemple l'administrateur du territoire de Mambasa fut aussi partie prenante. Ces missions permirent d'assurer un certain relais des attentes locales et communautaires vers le **niveau national**. Mais c'est surtout au niveau local que les activités de dialogue ont été les plus denses et les plus poussées : là, les différents comités ont constitué autant de courroies de transmission de la communauté vers les autorités locales, qu'elles soient civiles ou militaires. Le monitoring des exactions et conflits / problèmes menés par les CLE, CDF et CCSP fut aussi l'occasion de mener des rencontres de plaidoyer vers les autorités locales pour leur partager les problèmes et leur demander d'agir. Ces actions, nombreuses et orientées sur des cas variables, permirent de renforcer les relations entre les populations et leurs autorités.

Le principal résultat de ce mécanisme de dialogue est d'avoir justement instauré un dialogue et une meilleure écoute et entente entre les représentants des populations et la RFO, un précédent qui a permis de rompre la méfiance et les tensions fortes qui existaient entre ces acteurs depuis 2012 et l'attaque des hommes de Morgan contre l'ICCN. Les populations ont pu s'exprimer librement face à la RFO, et vice versa, à travers un cadre bien établi, ce qui a constitué une première inédite et a permis à chacun de développer une compréhension commune des enjeux et difficultés des uns et des autres. Plusieurs membres de la communauté ont ainsi témoigné que le projet, à travers ces activités de dialogue, a permis une **meilleure reconnaissance de la RFO**, de son existence, de ses limites et des règles qui la régissent, par les populations. Cette simple reconnaissance constitue un grand résultat du projet, dans un contexte où les perceptions autour de la RFO étaient particulièrement négatives. De son côté, la RFO a travaillé à une série de mesures qui permettent un meilleur accès, régulé, des populations aux ressources de la réserve et ont aussi pris des mesures concernant les accusations d'exactions contre les éco-gardes.

b) La RFO et les solutions techniques pour une cohabitation apaisée

Ces activités de dialogue furent accompagnées de solutions techniques visant à une gestion communautaire de la conservation de la RFO, qui furent elles-mêmes adoptées et validées à travers différents dialogues participatifs, en particulier avec les CCSP, et d'autres structures communautaires qui structurent les relations entre les communautés et la RFO, soit les CP-CGCD au niveau des chefferies et les CLCD au niveau des groupements. Ces solutions vinrent elles aussi diminuer les tensions entre populations et RFO. C'est notamment dans ce cadre que les **DARN**, les **Directives d'Accès aux Ressources Naturelles** au sein de la RFO furent finalisées de manière participative (un processus qui aura duré plus de dix ans) dans le cadre d'IRF2 et validées par l'administrateur du territoire. Dans le cadre du projet, la RFO s'est aussi doté d'une stratégie de résolution pacifique des conflits (sensible au genre), ainsi que d'une stratégie de gestion des flux migratoires dans la réserve. Autant de documents clés qui règlent les relations avec les communautés locales.

Plusieurs **solutions techniques** furent mise en œuvres dans le cadre du projet IRF 2 :

- La **promotion des champs en couloir** fut réalisée, qui doit faciliter le contrôle et refoulement des animaux sauvages qui sont responsables de ravages sur les cultures des agriculteurs. La technique des champs en couloir continue toutefois à se heurter à des **résistances locales**, les pratiques agricoles en vigueur localement poussent les agriculteurs à organiser leurs champs par famille et isolés les uns des autres.
- **Quatorze séances de refoulement des animaux sauvages** furent organisés entre septembre et décembre 2018 par la RFO avec ses partenaires WCS et WCG afin de préserver les cultures des agriculteurs, ce qui constitue une demande et préoccupation constante des agriculteurs, les ravages des cultures par les animaux étant très importants dans RFO. Ces quatorze séances ne purent toutefois pas cibler les champs de toutes les zones agricoles de la RFO, mais les zones à cibler le furent de commun accord avec les représentants des communautés. Ces séances **furent insuffisantes et ponctuelles**, de sorte que ce problème de ravage des cultures continue à se faire sentir aujourd'hui et que la RFO et ses partenaires ne réalisent plus de telles séances. Il semble que le plan d'action 2019 de la RFO n'inclut pas de séances de refoulement des animaux au profit des agriculteurs.
- Deux **tronçonneuses** furent disponibles au niveau de la RFO pour la **découpe des abattis culturaux et deux dépôts** furent construits pour entreposer ces abattis sous forme de planches de bois, sur quatre qui étaient initialement prévus par le projet. Les populations se plaignent régulièrement de ne pas pouvoir exploiter le bois dans la RFO alors que les besoins en planches pour la construction se font ressentir. **Deux des quatre dépôts ne furent pas construits** en partie parce que les chefs locaux ont cherché à marchander le terrain auprès des partenaires du projet et en partie parce que les procédures financières et administratives lourdes du projet ont abouti à des retards qui n'ont plus permis de décaisser les fonds pour ces deux derniers dépôts dans les délais impartis. Enfin, certaines personnes se sont plaints que les tronçonneuses ne sont pas utilisées au bénéfice de la population mais plutôt des ONG's locales, alors que les partenaires de la RFO ont par exemple témoigné que ces tronçonneuses étaient utilisés pour la construction d'une église locale.
- Pour répondre aux accusations d'exactions et de tortures commises par les éco-gardes sur la population civile, mais aussi pour renforcer plus généralement la redevabilité et le professionnalisme des services étatiques, un **recyclage des éco-gardes, PNC, FARDC et d'autres services techniques** de l'Etat fut délivré par le président du Tribunal de Paix dans le cadre du projet, au bénéfice de 68 participants. La formation semble avoir été particulièrement bien appréciée par les bénéficiaires, mais demeure néanmoins insuffisantes vu le nombre bien plus importants d'éco-gardes, militaires, policiers et agents de l'Etat déployés dans le territoire. En outre, quelques 50 nouveaux éco-gardes ont été recrutés en 2019 et n'ont pas pu bénéficier d'une telle formation. Le recyclage cibra en particulier les thèmes du respect des droits de l'homme et de l'éthique et intégrité professionnelle.

c) Difficultés et limites rencontrées dans l'impact du dialogue sur la RFO

Ces résultats, pour positifs qu'ils soient, n'ont pas résolu tous les problèmes inhérents aux relations entre la RFO et les populations locales. Une année après la fin du projet, les **relations entre populations et RFO sont à nouveau extrêmement tendues**, montrant par là le caractère non définitif et superficiel des résultats du projet IRF2. Les points suivants ont été identifiés comme autant de faiblesses sur le plan de l'impact du projet IRF2.

- Les **comités locaux n'ont plus de moyens de fonctionnement** après la fin du projet IRF 2, et ce malgré les 500 USD qui avaient été dotés à chaque comité pour développer une AGR. Cette dotation ne semble pas avoir été suffisante. Ceci est en particulier vrai pour les CCSP qui constituent une structure clé pour les relations entre communautés et RFO. Ces CCSP sont appelés à jouer un rôle clé dans le respect des règles de conservation de la nature par les populations en tant que relais entre populations et RFO. Seulement les CCSP ne disposent d'aucun moyens de fonctionnement après projet, de sorte qu'ils ne mènent pas, ou avec des moyens insuffisants et inadéquats, les activités qu'ils sont supposés mener, soit surveiller les entrées et sorties de la population de la RFO, veiller au respect des règles d'agriculture, chasse, pêche, et coupe de bois dans la RFO, conseiller et sensibiliser les populations sur les meilleures manières de respecter ces différentes règles. Les **CCSP n'ont ainsi pas pu vulgariser les DARN** (Directives d'Accès aux Ressources Naturelles) aux communautés, le document restant jusque là méconnu des populations, et donc inopérant. Même durant le projet IRF2, les membres des CCSP se sont plaints qu'ils n'avaient pas de moyens de fonctionnement adéquats, notamment pour réaliser des activités et descentes sur terrain : les fonds qui leur étaient alloués se limitaient à des primes pour les réunions avec ACIAR et d'autres partenaires, rendant ces structures fragiles même durant le projet.
- Le **mécanisme de dialogue mis en place par ACIAR ne fonctionne plus après projet**, du fait de l'absence de fonds pour organiser les barza communautaires, mais aussi parce qu'ACIAR ne réalise plus de suivi vis-à-vis des comités locaux, les CLE et les CDF. Les membres de ces comités regrettent qu'ils n'aient plus d'interlocuteur qui puisse se poser comme relais et intermédiaire pour faire passer leur message de plaidoyer auprès des autorités et autres acteurs au niveau de la RFO et des autorités territoriales, provinciales ou nationales.
- La table ronde de Mambasa qui a clôturé le projet IRF2 ne semble pas avoir abouti à une redynamisation des engagements par les différentes parties prenantes ni à l'établissement d'une nouvelle feuille de route mise à jour par rapport à celle de 2016 et aux avancées obtenues depuis lors. Il semble que la **table ronde** se soit essentiellement **limitée à présenter les résultats du projet** et à poser l'importance d'initier une phase trois au projet IRF, sans réellement en dresser les contours. Certains acteurs clés n'ont pas participé à la table ronde, à l'instar du gouverneur de province qui, déjà lancé dans sa campagne électorale, s'y est fait représenter. Pire encore, deux partenaires de mise en œuvre, UNESCO et UN-Habitat, ne furent pas présents lors de la table ronde, illustrant ainsi leur manque d'appropriation de la démarche du STAREC/ISSSS, qui vise notamment à la redevabilité entre les acteurs et communautés locales.
- Certaines questions clés qui concernent le respect de l'intégrité de la RFO n'ont pas pu être réglées par le projet, qui n'a pas non plus tracé de marche à suivre ou feuille de route pour l'avenir de ces problématiques, se limitant à rappeler le rôle à jouer par les autorités. Il s'agit en l'occurrence des **problèmes de la présence des compagnies chinoises** qui exploitent l'or dans la réserve et de la « **localité** » de **Badengaido et du site minier de Muchacha**, où se trouvent des milliers de migrants en situation d'infraction avec les directives de la RFO et qui exploitent le site minier de Muchacha. **Ces deux questions restent entières** à la fin du projet IRF 2 et demandent effectivement des mesures de plaidoyer et de dialogue fortes et une

implication des autorités au plus haut niveau. Sans le règlement de ces deux problèmes, les relations entre les populations et les autorités de la RFO continueront de s'envenimer.

- Bien que cela n'était pas son objectif, le projet **IRF2 n'a pas réglé les problèmes structurels internes à la RFO** et qui ont un impact direct sur les relations entre communautés et les autorités de la RFO. Les éco-gardes ne sont pas toujours suffisamment formés et informés des règles de conservation de la RFO et ne savent pas toujours bien comment les faire respecter par les populations. Ils sont en outre insuffisamment payés, de sorte que leur situation les pousse à commettre des abus sur les populations. Les éco-gardes sont souvent comparés aux FARDC pour leur manque de discipline et leur comportement abusif. La RFO ne dispose jusqu'à présent pas des moyens pour mettre en œuvre ses différentes stratégies de conservation communautaire tels que les CCSP. La mise en place du partenariat public privé, qui signifie que la gestion de la RFO va passer en très grande partie sous la responsabilité du WCG (au détriment de l'ICCN), peut constituer une opportunité pour l'avenir et devrait permettre à la RFO de mobiliser des fonds pour mieux répondre aux nombreux défis qui sont les siens. Mais une continuité d'accompagnement en matière de dialogue et d'intermédiation entre les populations et la RFO semble toujours très nécessaire pour ce faire.
- **L'implication des autorités provinciales a été très superficielle** durant le projet IRF2. L'absence du gouverneur de province à la table ronde de clôture du projet, alors qu'il est lui-même originaire de Mambasa, est particulièrement parlant à ce sujet. Nos échanges avec la Ministre du Plan provincial, tous comme les témoignages des PMO, ont clairement souligné le manque d'intérêt et d'appropriation du projet IRF2, et à travers lui de la problématique de la RFO par les autorités provinciales, au-delà des avantages financiers à court terme qu'ils pouvaient tirer du projet (à travers des perdiems, prises en charge et autres).

Face à ces limites et difficultés, nous concluons à un **impact limité, superficiel et non durable du projet IRF2** en ce qui concerne les interventions menées sur la problématique de la RFO. De nombreux acteurs locaux se sont directement plaints du manque de suivi au-delà du projet et du fait que les résultats positifs du projet étaient déjà en train de disparaître.

2. La CFI et la problématique foncière

Activités	Budget dépensé	Partenaire
Appui aux antennes de la CFI (produit 3.1.1) : - construction des bureaux/abris pour les médiations foncières - appui logistique et opérationnel - appui en AGR	76800	UN Habitat
Accompagnement technique aux antennes de la CFI + appui utilisation base de données des conflits fonciers (produit 3.1.3)	36100	UN Habitat
Renforcement du système d'alerte précoce foncier (SAP), de la synergie des acteurs fonciers et R Cap des acteurs communautaires + étude participative sur typologie des conflits fonciers (produit 3.1.2)	35000	UN Habitat

Sensibilisations sur les mécanismes de prévention et résolution des conflits fonciers	17200	UN Habitat
Appui des ETD pour la sécurisation et concertation foncière (dont cession de terres aux peuples autochtones)	33000	UN Habitat
TOTAL	198100	

Deux antennes de la Commission Foncière de l'Ituri, à Mambasa et Niania, ont été appuyées durant le projet IRF2, ce qui leur a permis de travailler à la **documentation de 126 conflits fonciers, dont 48 ont été résolus** et furent l'objet d'un acte de conciliation signé entre les parties (chiffres issus du rapport final du projet). Un système d'alerte précoce a été mis en place et des membres de différents services étatiques et comités locaux ont été formés dans l'objectif de faire connaître la CFI et assurer que les cas de conflits fonciers lui soient référés. Les différents comités locaux rencontrés ont effectivement témoigné qu'ils réfèrent les conflits fonciers directement à la CFI. De nombreuses sensibilisations ont été réalisées par les animateurs fonciers de la CFI, qui étaient au nombre de cinq par antenne durant le projet IRF2. Le projet IRF2 a notamment permis la **construction des bureaux et abris des antennes de la CFI** à Mambasa et Niania où les animateurs fonciers peuvent réaliser les médiations. Toutefois, les animateurs de l'antenne de la CFI de Mambasa ont accusé l'ancienne présidente de la CFI d'avoir détourné une partie des fonds destinés à la construction de leur bureau, dont les plans initiaux, selon leur dires, devaient inclure une salle de réunion de cent personnes et une construction en dur pour un budget de 17.500 USD. Au lieu de cela, le bureau de la CFI à Mambasa a été construit en planches.

Les antennes de la CFI de Mambasa et Niania devaient aussi bénéficier d'une AGR afin de générer leur propres fonds de fonctionnement et pérenniser leur action au-delà du projet. Mais **l'AGR (un atelier de coupe couture) a été réalisé à Bunia** et tous les fonds générés restent au niveau de la coordination de Bunia sans jamais bénéficier aux antennes locales de Mambasa et Niania. Suite à ces problèmes, des animateurs de la CFI ont rédigé une lettre contre l'ancienne présidente qui a finalement été révoquée.

Ces animateurs fonciers ont témoigné du caractère positif de l'accompagnement technique d'UN-Habitat dans le courant du projet. La CFI travaille essentiellement sur des conflits fonciers inter-individuels, tout comme les CDM en territoire de Kalehe, mais aussi sur des conflits de plus grande ampleur que les animateurs de la CFI qualifient soit de conflits collectifs (qui oppose par exemple deux villages ou deux groupements) soit de conflits intercommunautaires (qui opposent par exemple les pygmées aux bantous). Dans ces deux derniers cas, les antennes s'impliquent sur le dossier tout en le référant à UN-Habitat pour un accompagnement plus poussé et éventuellement un plaidoyer à un niveau plus élevé. Les conflits résolus sont l'objet d'une **signature d'un acte de conciliation entre les parties en conflit**, qui est ensuite **contresigné par les chefs coutumiers** concernés, souvent contre paiement. L'administrateur de territoire et le président du Tripaix ont regretté que les actes de conciliation obtenus par la CFI ne soient pas amenés au Tripaix pour l'obtention du jugement d'expédient, qui donnerait à ces actes une reconnaissance juridique les rendant plus inattaquables dans le futur.

Après le projet IRF2, l'antenne de la CFI de Mambasa ne se compose plus que de deux animateurs fonciers, qui ont témoigné du manque de moyens pour mener à bien leur mission. Des conflits fonciers continuent à leur être référés, mais ils ont du mal à rassembler les moyens pour organiser des descentes de terrain afin de documenter correctement les conflits fonciers qui leur sont rapportés. Dans certains cas, les bénéficiaires eux-mêmes se cotisent pour prendre en charge le déplacement des animateurs fonciers, alors que les services de la CFI sont normalement gratuits. Comme dans le cas des CDM à Kalehe, **les AGR dont ont été dotées les antennes de la CFI ne permettent pas de prendre en charge ses frais de fonctionnement.** Les animateurs fonciers sont obligés de faire « avec les moyens du bord » et de s'en remettre le plus souvent au **bénévolat**, ce qui **fragilise la structure, réduit son impact et son rayon d'action** et remet en question sa durabilité. Selon les animateurs de l'antenne de Mambasa, des discussions et promesses auraient été tenues lors d'un atelier provincial sur la réforme foncière tenu début 2019 pour intégrer la CFI dans le budget provincial de la réforme foncière. Mais jusque là, la CFI ne dispose pas de budget propre en dehors des appuis temporaires des projets.

Au-delà du travail de la CFI, UN-Habitat a appuyé la **sécurisation de vingt terrains** (sur 23 initialement prévus) en prenant en charge tous les frais de descente de terrain, mesurage et bornage du cadastre et de l'émission des titres fonciers pour les bénéficiaires. Une partie des bénéficiaires de ces sécurisations foncières furent les mêmes bénéficiaires des médiations de la CFI, ce qui permet de consolider davantage les actes de conciliation obtenus entre les parties et éviter que des conflits ne puissent rebondir. Deux terrains furent aussi cédés par les chefs coutumiers aux peuples pygmées et sécurisés par le service du cadastre. Lors d'un focus group avec différents services étatiques de Mambasa, un acteur a témoigné qu'un de ces terrains avait déjà été ravi aux pygmées par des villageois bantous qui auraient profité du nomadisme des pygmées pour ravir leur terre. Le représentant du cadastre a néanmoins démenti une telle affirmation, en arguant qu'il n'est pas possible de ravir une terre qui est l'objet d'un titre foncier en bonne et due forme, et qu'il est toujours possible dès lors de remettre les pygmées dans leur bon droit.

Ici encore, ces différents constats montrent que le projet **IRF2 a bien fonctionné et a abouti à des résultats concrets et intéressants** pour les bénéficiaires sur plan foncier. Ils montrent toutefois d'une part qu'il est difficile d'évaluer l'ampleur de ces résultats face à l'ampleur de la problématique foncière en territoire de Mambasa, et d'autre part que la **durabilité des actions menées reste problématique** après projet, **en particulier la pérennisation et le fonctionnement des antennes locales de la CFI.** Il est évident que beaucoup reste à faire en matière foncière en territoire de Mambasa, que ce soit en matière de médiations foncières entre parties en conflits, de dialogue entre groupes et communautés en conflit autour de certains terrains ou limites administratives, ou encore sur la problématique de sécurisation des terres des agriculteurs et peuples autochtones. Là encore, de nouveaux investissements sont nécessaires et une implication des services étatiques et des ressources à plus long termes sont primordiales.

2. Pilier Restauration de l'Autorité de l'Etat et Gouvernance Locale

Activités	Budget dépensé	Partenaire
Appui et accompagnement aux comités de sécurité élargis (chefferies et territoire)	4600	ACIAR
Appui à la mise en œuvre des résolutions des comités de sécurité élargis	13000	ACIAR
Organisation de deux tournois sportifs	8400	OIM
Organisation des journées portes ouvertes	8300	ACIAR
Elaboration et validation des Plans Locaux de Paix et Développement	70000	PNUD
TOTAL	104300	

Contrairement à IRF1 qui avait concentré ses activités de Restauration de l'Autorité de l'Etat sur la réhabilitation et les fournitures de bureau des commissariats de la PNC, IRF2 a adopté une approche plus « soft » de l'amélioration de la gouvernance locale. Le projet a assuré le **fonctionnement des comités de sécurité élargis** aux acteurs de la société civile (membres de la communauté, femmes, jeunes) dans les chefferies et au niveau du territoire, et a appuyé la **mise en œuvre de certaines des résolutions prises par ces comités**, notamment l'organisation d'une grande réunion de sécurité des acteurs du territoire à Niania pour échanger sur les problèmes de sécurité et de gouvernance (en particulier sur les tracasseries, barrières et taxes illégales) dans cette zone éloignée du siège du territoire. Suite aux décisions prises dans ces comités, des appuis ont été fournis aux ETD, à la société civile et aux radios locales pour relayer des messages et prendre des mesures face aux problèmes concernés. Les membres de ces comités de sécurité élargis comptant aussi parmi les participants des barza communautaires, les comités de sécurité élargis ont permis de faire le lien avec les problèmes prioritaires identifiés lors des barza communautaires afin de renforcer davantage encore l'engagement des autorités civiles et militaires sur ces questions. On voit donc ici que les **activités de gouvernance (sécuritaire) et de dialogue démocratique ont pu être menées en synergie** les unes avec les autres.

Des **journées portes ouvertes** ont aussi été organisées, sous la forme de journées d'itinérances des services étatiques (Administration Territoriale ; Cadastre et services fonciers ; Tripaix ; CFI, etc.) et des services de sécurité (FARDC, PNC) durant lesquelles d'une part les autorités rappelaient les droits et devoirs des citoyens et les membres de la communauté posaient des questions et interpellaient les autorités sur un certain nombre de points. Ces échanges ont été décrits comme fructueux et intéressants tant par les membres de la communauté que par les autorités impliquées. Le président du Tripaix notamment a apprécié l'exercice, qui a notamment permis de davantage **faire connaître le fonctionnement de la justice aux populations** dans un contexte où le Tripaix n'a été installé et est opérationnel à Mambasa que depuis 2017. Les représentants du cadastre et des services fonciers ont en particulier été la cible de nombreuses questions, illustrant ainsi l'importance de la problématique foncière pour les populations du territoire. Ces journées portes ouvertes ont été menées dans des milieux éloignés du siège des services étatiques territoriaux et **ont permis de rapprocher l'administration étatique des citoyens**.

Deux tournois sportifs (football) organisés entre les agents de l'Etat et les membres des communautés ont aussi contribué à renforcer les liens entre l'administration et la population de manière plus ludique et en complément aux journées portes ouvertes.

Enfin, **six plans locaux de paix et de développement** ont été développés et validés localement. On peut néanmoins se poser la question de savoir si le contenu de ces plans locaux de paix et développement n'est pas au moins en partie redondant avec les priorités identifiés dans les barza communautaires et les comités de sécurités élargis. Et ce d'autant plus que l'élaboration et la validation de ces PLPD constituent le plus gros poste financier du pilier Restauration de l'Autorité de l'Etat et justifient les deux tiers des fonds alloués au pilier. Ces PLPD seraient toutefois utilisés par les collectivités et les intervenants externes pour orienter les projets menés dans ces zones.

3. SGBV et Lutte contre l'impunité

Activités	Budget dépensé	Partenaire
Appui à la clinique juridique	29720	PNUD
Appui au Bureau de Consultation Gratuite	27130	PNUD
Appui à l'organisation de quatre audiences foraines (3 du TMG à Mambasa ; 1 du Tripaix à Niania)	33200	PNUD
Travaux de réhabilitation du Tripaix	53500	PNUD
Enquête de perception	31000	PNUD
Sensibilisation sur les méfaits des normes sociales liées au VBG, notamment durant journées portes ouvertes (+ formation des sensibilisateurs)	21400	PNUD
TOTAL	195950	

Le projet IRF2 a aussi développé des activités de lutte contre l'impunité et les violences sexuelles et basées sur le genre et de renforcement de l'accès à la justice pour les victimes, mises en œuvre par le PNUD. Le gros de ces activités s'est concentré sur la mise en place et l'appui à une clinique juridique, un bureau de consultations juridiques gratuit, plusieurs audiences foraines du Tribunal Militaire de Garnison (compétent pour les crimes contre l'humanité impliquant militaires et hommes en arme) et du Tripaix, des sensibilisation et la réhabilitation du tribunal de paix après que celui-ci ait été incendié par des malfrats. Les travaux de réhabilitation du Tribunal de paix, et l'appui en fournitures de bureau, ont permis à celui-ci de fonctionner à nouveau, comme en a témoigné son président. Ce qui est particulièrement important non seulement pour l'accès à la justice pour les citoyens pour les dossiers civils (tels que litiges fonciers et autres) mais aussi pour les violences sexuelles étant donné que c'est le Tripaix qui est compétent pour les dossiers de violences sexuelles commis entre mineurs.

Les parajuristes de la clinique juridique ont pu mener des campagnes de sensibilisation sur la thématique des violences sexuelles dans différentes zones du territoire durant le projet et orienté et conseillé les victimes de violences sexuelles. Les sensibilisations ont ciblé à la fois les leaders communautaires et l'ensemble de la communauté et se sont déroulées via des émissions radio ou in situ. Certaines de ces sensibilisations ont été menées dans le cadre des journées portes ouvertes (voir pilier RAE) et ont impliqué les responsables des services étatiques et le président du Tripaix. De nombreuses victimes ont été orientées par la clinique juridique vers le Bureau de Consultation Gratuite (BCG) de Mambasa où des défenseurs judiciaires offraient un accompagnement juridique complet des victimes, de la constitution de leur dossier / plainte jusqu'à l'aboutissement du procès. Le BCG a ainsi pu accompagner 118 cas pour lesquels 53 décisions judiciaires ont été rendues par différentes cours (TMG et Tripaix). Certaines victimes de violences sexuelles qui ont été accompagnées ont témoigné de leur satisfaction par rapport à cet accompagnement et au fait que la justice ait été rendue (dans leur cas).

Trois audiences foraines du TMG de Bunia ont été organisées à Mambasa, soit un fait rare dans ce territoire et qui a permis aux populations d'observer elles-mêmes la justice militaire à l'œuvre pour des cas de violences sexuelles commises par des militaires, ce qui a généralement un impact psychologique fort sur les populations et leurs perceptions vis-à-vis de la justice et l'impunité en RDC. Une audience foraine du tribunal de paix a aussi pu être organisée à Niania.

Comme on peut le constater, ces activités de lutte contre l'impunité ont travaillé en amont de la problématique de l'accès à la justice, c'est-à-dire sur les perceptions et connaissances des populations sur les possibilités d'accès à la justice, le rôle de la justice et son fonctionnement, avec des exemples très concrets lors des audiences foraines, mais aussi en aval de la problématique avec un appui direct aux institutions judiciaires permettant de renforcer le fonctionnement et l'opérationnalité de celles-ci. On peut donc conclure que le cycle complet, soit les principaux défis en matière d'accès à la justice, ont bien été couverts par le projet IRF2, et ce de manière multidimensionnelle, intégrée et complémentaire entre le niveau de la population et celui des instances judiciaires.

Le projet IRF2 n'a toutefois pas résolu tous les problèmes d'accès à la justice en territoire de Mambasa, loin s'en faut. Il est évident qu'il s'agit là encore d'une problématique structurelle qui demande un investissement à long terme qui va au-delà du projet IRF2 et exige notamment un engagement plus important de l'Etat pour la prise en charge des besoins du secteur judiciaire. Certaines difficultés ont néanmoins concerné la mise en œuvre des activités elles-mêmes : les membres du BCG ont remis en cause certains aspects de la convention qui les liait au PNUD, et se sont plaints en particulier du mode de remboursement des frais de procédures judiciaires de leur client, qu'ils devaient préfinancer eux-mêmes (alors que ces frais peuvent être coûteux) et qui leur étaient remboursés de manière trimestrielle. Certains avocats / défenseurs judiciaires ont parfois dû s'endetter pour couvrir ces frais, ou n'ont simplement pas pu les couvrir directement, ce qui a pu entraîner certains retards dans l'avancement des dossiers judiciaires. Les cliniques juridiques et le BCG n'avaient pas de psychologues à disposition et il semble que la prise en charge psychologique des victimes aient dû être réalisées par d'autres organisations locales, compliquant parfois la prise en charge. Enfin, les membres du BCG se sont aussi plaints que les frais de transport des victimes et des avocats/défenseurs judiciaires étaient insuffisants par rapport aux frais réels engagés. Les défenseurs judiciaires et les victimes devaient parfois parcourir de

longue distance pour se rendre à Mambasa, sur le terrain ou encore à Bunia dans les cas où les victimes devaient porter leur plaintes au niveau du Tribunal de Grande Instance, soit pour les cas concernant des auteurs civils, aucune audience foraine du TGI n'ayant été prévue par le projet.

Le projet s'est aussi heurté à des problèmes plus structurels liés au fonctionnement des institutions judiciaires en RDC. Ainsi, le problème du règlement à l'amiable entre la famille de la victime de violence sexuelle et le bourreau reste un problème important dans le milieu, et ce malgré les nombreuses sensibilisations réalisées. Vu la sensibilité de la question, qui se traite dans la plus grande discrétion entre les parties, il est très difficile de savoir si le phénomène a diminué ou non suite au projet. Certains témoignages ont confirmé que cette pratique restait répandue, et qu'elle est de fait encouragée par le non paiement des indemnités financières aux victimes qui assortissent les décisions judiciaires. Les décisions judiciaires ne sont en effet que partiellement appliquées, les indemnisations financières et matérielles qui sont décidées par la cour ne sont jamais versées aux victimes. Ces dernières ne comprennent donc pas forcément l'intérêt de porter leur dossier en justice si c'est pour ne rien obtenir en retour, alors qu'un arrangement à l'amiable leur offre quelque chose, bien qu'il épargne le bourreau de toute peine de prison. Enfin, durant comme après le projet, de nombreux cas de violences sexuelles continuent à être l'objet « d'amendes transactionnelles » : les bourreaux sont simplement libérés par la PNC ou le parquet après avoir payé une amende, ou un montant fixé pour leur liberté conditionnelle alors que la liberté conditionnelle n'est pas valable pour les dossiers de SGBV, souvent sans même que la victime elle-même ait pu être entendue. La corruption reste un problème important dans les institutions judiciaires et porte évidemment atteinte à la confiance de la population envers ces institutions. Durant la mise en œuvre du projet IRF2, de telles libérations étaient tellement fréquentes au niveau du parquet que certains staffs du projet ont eu maille avec le président du parquet.

Enfin, la durabilité des activités du projet dans le domaine de la justice pose aussi problème. D'une part, les institutions judiciaires elles-mêmes n'ont pas suffisamment de fonds en dehors de ce type de projet pour continuer à organiser des séances foraines sur le terrain et vider les nombreux cas juridiques (liées aux SGBV et d'autres formes de violences) qui existent à Mambasa. D'autre part, la clinique juridique et le BCG n'ont plus de moyens pour être opérationnel au-delà du projet, ce qui limite grandement les possibilités d'accès à la justice pour les victimes. Or, plusieurs acteurs ont témoigné de l'augmentation des cas de violences sexuelles et basées sur le genre en territoire de Mambasa, qu'il s'agisse de la PNC ou de membres de la communauté. Ce besoin reste donc très important dans le territoire. Comme pour les activités menées dans les autres piliers, on constate donc que malgré les résultats positifs engrangés durant le projet, les interventions demeurent nécessaire pour assurer la durabilité de l'impact de telles activités et relever les défis structurels liés à la problématique de l'accès à la justice.

4. Pilier Relance économique et réinsertion des vulnérables

Activités	Budget dépensé	Partenaire
-----------	----------------	------------

Mise en œuvre des AGR (agricoles, piscicoles, animales et unités de transformation) (produit 5.3.1)	65000	FAO
Formation sur et mise en œuvre des AVEC	2000	FAO
Regroupement des bénéficiaires des AGR en associations et renforcement des capacités de ces associations (formations ; ateliers d'échange ; outils de gestion et contrôle)	7800	OIM & ACIAR
Mise en place, renforcement des capacités et accompagnement des Groupements de MUSO	54800	OIM & ACIAR
Mise en œuvre de microprojets définis sur base des priorités des PLPD (forage de 4 puits ; Centre de jeunes et Cybercafé)	92750	OIM
TOTAL	222350	

Si les projets d'AGR et d'accès au micro-crédit d'IRF2 ont été les bienvenus pour les bénéficiaires, dans un contexte de vulnérabilité socio-économique d'autant plus forte que les règles de la RFO limitent l'accès à des activités rémunératrices ou de subsistance pour les populations locales, ces **activités de soutien économique aux populations vulnérables n'ont pas été correctement menées**. Leur mise en œuvre **a manqué de cohérence**, elles ont souvent été **menées avec retard** par rapport au planning du projet ce qui **a trop limité dans le temps l'accompagnement des bénéficiaires et a laissé la porte ouverte à des pratiques de mauvaise gestion** et de détournements des fonds alloués aux structures de micro-crédit (OPF et AVEC en particulier). De **nombreuses AGR n'ont pas correctement fonctionné**, à l'instar des trois unités de transformation (décortiqueuse, presse d'huile de palme) qui furent installées fin projet et qui n'ont soit pas fonctionné du tout (celle d'Epulu) ou sont rapidement tombées en panne. En bref, et **à l'exception des groupements de MUSO** qui ont mieux fonctionné et sont toujours actifs, les activités du pilier RRR ont été conçues de manière peu cohérente et ont surtout été mal mises en œuvre sur terrain. Leur impact n'est néanmoins pas inexistant puisque de telles activités signifient de facto un soutien financier et matériel à une série de bénéficiaires, mais a été plus réduit que ce qu'il aurait pu être. Ces activités furent de trop petite ampleur et de durée beaucoup trop limitée pour aboutir à un changement satisfaisant dans la situation socio-économique des populations du territoire de Mambasa. Les résultats furent limités aux bénéficiaires, et encore uniquement à ceux qui ont effectivement bénéficié d'un microcrédit ou qui ont su correctement gérer leur assistance en AGR.

Manque de cohérence dans la conception des activités

On ne s'explique pas vraiment comment un budget aussi limité pour les activités de RRR a abouti à la mise en place par différents PMO de structures aussi diverses et variées, soit les MUSO et groupements de MUSO, les AVEC, les CEP et les OPF, alors qu'elles visent plus ou moins toutes au même objectif : renforcer l'accès au micro-crédit pour que les vulnérables puissent renforcer leur activité socio-économique. La FAO a travaillé avec les champs écoles paysans (CEP) qui ont été appuyés en microcrédit durant IRF2 pour devenir des associations villageoises d'épargne et de

micro-crédit (AVEC) et ont été regroupés en trois organisations paysannes faïtières (OPF, une à Mambasa, une à Epulu et une à Niania), les OPF devenant le véhicule à travers lequel des crédits plus importants étaient octroyés aux AVEC. D'un autre côté, ACIAR a rassemblé les mutuelles de solidarité (MUSO) en groupement de MUSO (GM) et a appuyé ces derniers avec de nouveaux fonds devant servir à renforcer le système de micro-crédit des MUSO fonctionnelles. Alors que le projet IRF2 disposait d'un budget très limité pour des activités d'AGR et de micro-crédit, on divise encore ces fonds entre deux organisations qui appuient chacune des structures différentes avec des stratégies différentes alors que l'objectif final est le même. Cela nous semble manqué très fortement de cohérence et a certainement impacté l'efficacité de ces activités.

Sérieux problèmes de mise en œuvre et de durabilité

Les activités pour lesquelles la mise en œuvre s'est le mieux déroulée sont les groupements de MUSO et l'accompagnement technique en matière d'agriculture (y inclus élevage et pisciculture) des bénéficiaires d'AGR. Les activités de micro-crédit des OPF ont souffert de sérieux problèmes (détournements de fonds par les présidents) et les unités de transformation n'ont quasiment pas été fonctionnelles.

Les bénéficiaires et animateurs endogènes des groupements de MUSO ont témoigné de la bonne santé économique de leurs MUSO membres. Un an après la fin du projet, l'apport de 20 000 USD aux trois GM pour renforcer le micro-crédit permet toujours à ces MUSO de fonctionner et d'offrir des crédits rotatifs à leurs membres. A Epulu par exemple, le nombre de MUSO a encore augmenté depuis la fin du projet, passant de 11 à la fin d'IRF2 à 17 aujourd'hui. Cette augmentation témoigne de la **bonne santé des MUSO**, dans lesquelles de nouveaux membres adhèrent ce qui mène à leur scission et la création de nouvelles MUSO. Le groupement de MUSO d'Epulu a même initié de lui-même une AGR sous la forme d'un dépôt agricole qui facilite les membres à entreposer et accéder au marché pour leur produits agricoles. L'équipe de gestion du GM d'Epulu nous a présenté un rapport particulièrement complet, détaillé et bien rédigé des activités de leur MUSO, illustrant un travail de qualité même après la fin du projet. Les animateurs endogènes d'Epulu ont toutefois témoigné de la mauvaise de trois MUSO, mais aussi des difficultés auxquelles ils sont confrontés pour le suivi des MUSO et l'organisation des réunions mensuelles du GM, à savoir qu'ils manquent essentiellement de fonds pour le transport nécessaire à ces différents déplacements. Ils ont été forcés d'introduire une nouvelle cotisation parmi les membres des MUSO pour faire face à cette difficulté, ce qui provoque certaines réticences parmi les membres.

Les AVEC et OPF ne semblent pas du tout avoir aussi bien fonctionné que les groupements de MUSO. Les bénéficiaires rencontrés ont toutefois témoigné de l'importance de l'apport en AGR à travers les kits de 55 USD, ainsi que de l'accompagnement technique agricole, piscicole et d'élevage qui leur a permis d'améliorer leurs compétences et techniques agricoles. Certains bénéficiaires ont toutefois regretté l'accompagnement insuffisant des agronomes de l'ITAPEL et ont affirmé vouloir à l'avenir être plutôt accompagnés par les techniciens de la FAO. Ces apports (semences, caprins et alevins) ont sans conteste permis à ces bénéficiaires d'augmenter leur production et leurs revenus agricoles.

Mais c'est plutôt au niveau de la gestion des AVEC et OPF que le bât a blessé. A Mambasa, plusieurs membres des OPF se sont plaints de la **mauvaise gestion et du manque de transparence au sein de leur OPF**, avec notamment des **accusations de détournements** des fonds par certains présidents d'AVEC. Les plaintes portaient aussi en grande partie sur le fait que l'OPF de Mambasa a accordé des crédits importants à six AVEC pour investir dans les étangs piscicoles il y a plus d'une année et que ces crédits n'ont toujours pas été remboursés, alors qu'ils auraient dû l'être après six mois. Les quatre autres AVEC membres de l'OPF se sentent donc floués, d'autant plus qu'il ne semble pas y avoir de garanties que le remboursement de ce crédit ait lieu un jour. A Epulu, alors que l'OPF devait bénéficier de 4000 USD pour alimenter les caisses de micro-crédit des AVEC, le responsable de l'OPF a témoigné avoir reçu seulement 3000 USD et que d'autres dépenses incongrues (paiement pour l'installation de la décortiqueuse par exemple) qui ont réduit ce montant à moins de 2000 USD. Il est possible que les montants aient ainsi été détournés. D'autres membres de la communauté à Epulu se sont plaints que les AGR n'ont bénéficié qu'à une seule et même famille, ont été complètement détournés et n'ont rien produit pour l'ensemble de la communauté. Malgré ces failles, le rapport final du projet affirme que la formation en gestion et contrôle des AGR à laquelle 74 membres des comités ont participé durant 60 heures ont permis « aux membres de mettre en place des outils et des méthodes de gestion transparente des associations afin de bien gérer leurs associations ainsi que de continuer à pérenniser les actions après la fin du projet ». Les constats et observations réalisées sur terrain durant l'évaluation montrent qu'il n'en est rien et que **la mauvaise gestion a au contraire grevé le bon fonctionnement de ces associations paysannes**¹⁰.

L'atelier de fabrication des foyers améliorés d'Epulu qui devait bénéficier aux femmes était visiblement **à l'état d'abandon**, et ne semblait plus utilisé depuis longtemps, malgré le fait que des matériaux étaient toujours disponibles. Il est possible que le marché de foyers améliorés ne soit pas suffisamment important dans la zone pour être rentable, ou encore que l'atelier ait simplement été détourné par sa gestionnaire. Nous n'avons pas pu élucider la question de l'abandon de cet atelier. Aussi les trois cases de femmes qui ont été construites dans le cadre du projet ont été soit réappropriées par des ONG's locales (à Mambasa, les femmes n'y ont plus accès car cette case a été construite sur le terrain d'une ONG locale qui a depuis clôturé sa parcelle et utilise la payotte pour son propre compte), soit elle a été mal construite et n'est pas utilisée comme lieu de réunion par les femmes pour cette raison (à Epulu).

Enfin, **au moins deux des trois unités de transformation mises en place par la FAO ne sont pas fonctionnelles** : à Mambasa, les membres de l'OPF ont témoigné qu'elle était en panne et qu'il n'y avait pas de compétences locales pour la réparer. A Epulu, elle n'a jamais fonctionné, certaines pièces étant manquantes ou cassées dès l'installation de l'unité de transformation.

Face à tous ces dysfonctionnements, nous concluons que **l'accompagnement et le suivi des agents de la FAO (et de l'ITAPEL) n'a pas été suffisant** pour assurer non seulement la pérennité des activités d'AGR et de micro-crédit mais même leur fonctionnement durant et juste

¹⁰ Il s'agit du produit 5.2.2, qui inclut 4000 USD pour la formation et mise en place des outils de gestion et contrôle au sein des comités des organisations paysannes, et 2000 USD de réunions d'échanges d'expériences entre les membres des différentes AVEC et OPF, soit un total de 6000 USD.

après le projet. Ces activités ont souvent été mises en œuvre beaucoup trop tardivement dans le projet, ne permettant pas une appropriation adéquate des activités par les membres des structures locales et provoquant immanquablement la faillite à court terme de l'activité.

Enfin, on peut encore poser la question de l'impact recherché par les activités du pilier RRR. Approximativement 1000 personnes ont bénéficié de ces activités, soit 500 bénéficiaires des kits d'AGR (55 USD) et du microcrédit avec les AVEC/OPF et 500 autres bénéficiaires avec les groupements de MUSO, sur l'ensemble du territoire de Mambasa. Approximativement 20 000 USD ont été injectés dans les OPF et 20 000 USD dans les groupements de MUSO, soit 40 000 USD, pour alimenter l'accès au micro-crédit. Si ces appuis sont importants pour les bénéficiaires, ils sont bien entendu insignifiants vu l'ampleur des défis en rapport avec le manque d'emploi et le peu d'opportunités socio-économiques autres que l'exploitation (souvent illégale vu la proximité de la RFO) des minerais, du bois et du gibier sauvage. Cibler un nombre de bénéficiaires aussi réduit comporte aussi en tant que tel une forte dimension conflictuelle, la sélection des bénéficiaires dans des zones où les vulnérables se comptent par milliers voire dizaine de milliers provoquant nécessairement des conflits entre les membres de la communauté, là où l'objectif affiché de ces activités de RRR est de renforcer la cohésion sociale.

Le centre de formation des jeunes, une opportunité manquée

Alors que les jeunes n'avaient pas compté parmi les bénéficiaires du projet IRF1, les activités de dialogue développées durant IRF1 (et 2) ont permis de pallier partiellement à cette situation. Le rôle de la jeunesse a en effet été ciblé comme un des trois thèmes prioritaires identifiés lors des séances de dialogue et le fonds flexible (soit 90 000 USD), dont l'objectif était de financer des activités pour répondre aux priorités identifiées dans les PLPD, a été en partie utilisé à cette fin, en finançant à Mambasa un centre pour la jeunesse doté d'un cybercafé et secrétariat publique afin de bénéficier d'une AGR permettant à la fois de rendre service à la communauté et d'alimenter un fonds de roulement du centre. D'autres projets furent financés par le fonds flexible, tel que le forage de quatre points d'eau dans des zones reculées du territoire où les populations devaient parcourir de longues distances, souvent dans des zones peu sécurisées, pour s'approvisionner en eau.

Si le principe du fonds flexible est en soi intéressant en ce sens qu'il laisse aux acteurs locaux le soin de décider eux-mêmes de l'orientation des financements vers telle ou telle priorité, l'« Espace des Jeunes pour la Paix et le Développement » qui a été construit à Mambasa pose la question de la pertinence et de l'impact d'une telle activité, et de se demander dans quelle mesure le processus participatif ayant abouti à définir ce projet comme éligible au financement du fonds souple était murement réfléchi et correctement mené. Ce centre n'apporte pas grand chose aux jeunes de Mambasa, si ce n'est de disposer d'une salle de réunion, ce qui n'a en soi que peu d'intérêt puisqu'il y avait déjà plusieurs salles de réunions en bon état construites pour la société civile et pour les femmes à quelques pas seulement de celle des jeunes. **Le cybercafé n'a fonctionné qu'à peine quelques jours** : la connexion internet n'est plus disponible depuis longtemps et le comité des jeunes ne semble pas trouver opportun d'essayer de relancer la connexion et reste passif par rapport à ce problème, alors même qu'il n'y a pas d'autre cybercafé à Mambasa. Le centre est toutefois bien utilisé comme secrétariat technique, grâce aux six ordinateurs et à l'imprimante dont le centre a été doté. Le centre devait fonctionner comme un

centre de formation pour la jeunesse en offrant des formations informatiques en word, excel et utilisation d'internet. Seules les formations en word sont données, l'internet ne fonctionnant plus et excel étant jugé « trop compliqué » pour les jeunes de Mambasa. **Quelques dizaines de jeunes ont pu suivre une formation en word et informatique** de trois mois grâce au centre des jeunes.

Alors qu'un centre de formation de la jeunesse constitue un projet particulièrement important et utile dans un contexte comme celui de Mambasa, l'orientation « salle de réunion et cybercafé » prise par cette activité **ne répond pas aux enjeux du manque d'emploi et d'opportunité socio-économique de la jeunesse** en territoire de Mambasa. Premièrement, la question se pose de savoir pourquoi ce centre fut construit à Mambasa et non pas à Epulu, alors que c'est à Epulu que les jeunes sont limités par les contraintes posées par la RFO. Les jeunes d'Epulu (comme la population dans son ensemble) se plaignent par ailleurs d'être délaissés par rapport à leurs camarades de Mambasa, où la plupart des projets d'ONG's et agences sont mis en œuvre. Ensuite, le centre de formation des jeunes aurait dû proposer des formations beaucoup plus en phase avec les besoins et opportunités existants localement, plutôt que de constituer un simple centre informatique. Des formations en gestion durable des ressources et de l'environnement mais aussi des pratiques d'élevage, d'agriculture ou même de chasse, en phase avec les besoins et enjeux de la RFO, auraient certainement été beaucoup plus intéressantes et opportunes. Un tel centre aurait dû être réalisé et surtout animé en partenariat avec la RFO qui aurait pu disponibiliser certains formateurs pour former les jeunes sur l'importance de la conservation de la nature et d'autres sujets connexes. Le centre aurait ainsi pu constituer un lien intéressant entre les jeunes d'Epulu et la RFO.

De nouveau, il est évident qu'une réelle stratégie de formation des jeunes en territoire de Mambasa, qui soit en phase avec les besoins et opportunités du milieu, et en particulier les enjeux de conservation de l'environnement liés à la RFO, va bien au-delà du petit financement du fonds souple permis par le projet IRF2. Là encore, c'est l'impression d'une **approche trop éparpillée et superficielle** du projet qui demeure, alors que les moyens limités du projet auraient gagné à être investis sur des secteurs d'intervention plus limités mais de manière plus réfléchie, plus cohérente et surtout à plus long terme.

Les PLPD — Plans Locaux de Paix et de Développement

Le projet IRF2 a aussi permis de définir de manière participative les plans locaux de paix et de développement de six collectivités chefferies, pour un budget de 70 000 USD (activité réalisée par le PNUD). Certaines priorités de ces PLPD, comme on l'a vu, ont ensuite été financées à travers un fonds souple de 90 000 USD, telles que le forage de quatre points d'eau et le centre des jeunes de Mambasa. Le lien entre les discussions ayant abouti aux PLPD et les autres activités de dialogue du pilier Dialogue Démocratique n'est toutefois pas particulièrement claire. Il est évident qu'il peut y avoir des redondances entre les deux, bien que les PLPD sont plus particulièrement établis au niveau de chaque chefferie en tant qu'ETD et vise notamment à renforcer ces ETD dans le contexte de la décentralisation. Ce qui a été ensuite réalisé à partir de ces PLPD par les collectivités concernées n'est pas clair non plus, mais il semble que ces documents soient utilisés comme référence pour orienter les interventions des organisations externes.

3. Durabilité

La partie précédente sur les résultats atteints par le projet a déjà pointé de nombreuses limites et faiblesses quant à la durabilité des interventions menées dans les différents piliers du projet IRF2 à Mambasa. Les leçons principales tirées en matière de durabilité sont les mêmes que pour le projet IRF2 Kalehe : l'échelle de temps d'IRF2 était bien trop courte pour avoir l'ambition d'atteindre des résultats durables en matière de stabilisation, et en particulier sur des problématiques aussi complexes que celles abordées par le projet. Le projet a disposé de moyens beaucoup trop insuffisants, et ces moyens limités ont été dispersés sur des secteurs d'interventions et des activités trop nombreux et diversifiés, provoquant un émiettement de l'intervention et menant à des résultats superficiels qui ne peuvent pas prétendre à une réelle durabilité. Enfin, comme pour IRF Kalehe, de nombreux résultats atteints par le projet se sont arrêtés à mi-parcours, avant d'avoir réellement pu aboutir à des résultats plus définitifs.

On a vu que, pour le **pilier dialogue démocratique**, les relations entre les populations locales et la RFO qui s'étaient améliorées grâce au dialogue se sont à nouveau dégradées à la suite du projet et que la méfiance est à nouveau de mise entre les acteurs. Les différents comités locaux qui constituaient le fer de lance du dialogue au niveau local n'ont plus les moyens de fonctionner et le mécanisme bottom-up de dialogue et de plaidoyer vers les acteurs plus influents qui avait été mis en place par le projet, et dans lequel ACIAR jouait un rôle clé, n'existe plus, ACIAR n'étant plus présent à Mambasa et n'ayant plus les moyens de se faire le relais des attentes des populations. Les CCSP demeurent sans moyens de fonctionnement et non opérationnels après le projet alors qu'il s'agit de la structure clé pour la mise en œuvre de la stratégie de conservation communautaire de la RFO. Celle-ci ne pourra être relancée que lorsque la RFO (WCG) aura obtenu des financements pour ce faire. Tous les acteurs rencontrés à Epulu ont témoigné de la nécessité de reprendre les activités du projet IRF2, tant la dynamique de dialogue avait été positive durant le projet mais celle-ci s'était éteinte trop rapidement suite à la fin du projet. Les structures locales renforcées par le projet existent toujours, tels que les CCSP, les CLE et les cases des femmes, mais celles-ci ne sont plus réellement opérationnelles vu l'absence de soutien et d'accompagnement et ne remplissent plus suffisamment le rôle de relais entre les populations et la RFO. On ne peut donc pas conclure que les résultats du dialogue ont été inscrits dans la durabilité, loin s'en faut.

L'intervention liée aux antennes de la commission foncière de l'Ituri semble par contre plus durable que les autres, l'antenne de Mambasa (nous n'avons pas visité celle de Niania) étant relativement opérationnelle, bien que l'absence de moyens ne lui permette pas de couvrir l'ensemble de son rayon d'action et limite sa capacité d'intervention. L'antenne de Mambasa repose sur le bénévolat de deux animateurs, qui sont de bonne volonté et restent actifs mais à un niveau moindre que durant la phase de projet. La CFI continue donc à concilier des parties en conflit, mais à un rythme moins important que durant le projet.

Pour les activités du **pilier RAE**, les comités de sécurité locaux sont des structures par essence durables puisqu'elles sont gouvernementales. Mais on ignore dans quelle mesure les comités de sécurité continuent ou non à se réunir de manière élargie, soit avec la présence des représentants de la société civile et de différentes couches de la communauté. Les PLPD sont toujours à

disposition des chefferies et il reste à celles-ci de trouver des moyens pour mettre en œuvre ces plans locaux.

Pour le pilier **lutte contre l'impunité et les SGBV**, on a là encore souligné le manque de durabilité des interventions : la clinique juridique et le BCG ne disposent plus de moyens pour être réellement fonctionnels et bien qu'ils essaient de continuer à fonctionner tant soit peu de manière bénévole. Les difficultés d'accès à la justice pour les justiciables demeurent donc importantes, comme celles d'administration de la justice, les institutions judiciaires manquant cruellement de moyens. D'autres projets permettent néanmoins d'organiser de temps à autre des audiences foraines à Mambasa, comme ce fut par exemple le cas lors de l'évaluation, où une audience foraine du TMG jugeait des anciens membres du groupe Mai-Mai de Morgan.

Pour ce qui est des activités de **relance et réinsertion socio-économique** des populations vulnérables, on a vu que ce sont surtout les MUSO qui ont obtenu de bons résultats en termes d'accès au micro-crédit. Les groupements de MUSO disposent toujours de suffisamment de fonds pour octroyer des crédits à leurs membres et les taux de remboursement semblent suffisants pour permettre le développement de ces MUSO, de sorte que la plupart d'entre elles ne semble pas être sur la voie de dilapider leur fonds et de disparaître mais au contraire de se développer positivement. Le groupement de MUSO d'Epulu a ainsi pu créer six nouvelles MUSO depuis la fin du projet IRF2, ce qui constitue un signe particulièrement positif. Des difficultés structurelles empêchent néanmoins le développement des activités de micro-crédit, telle que l'absence de banque ou de COPEC au niveau local. On a vu que les OPF et AVEC n'avaient pas aussi bien fonctionné, et qu'une partie importante des fonds alloués au micro-crédit n'était déjà plus en circulation de manière rotative entre les membres, soit que les membres n'aient toujours pas remboursé leur crédit, soit que ces fonds aient été détournés par les présidents de certaines AVEC. Il n'a pas été réellement possible d'évaluer la durabilité des AGR pour les 500 bénéficiaires concernés, mais les témoignages semblaient dire qu'une partie importante des bénéficiaires avait pu correctement gérer leur AGR et développer davantage leur activité socio-économique.

4. Efficiencie

Si le projet IRF2 a pu atteindre des résultats intéressants avec un budget et un temps limités, des constats relativement similaires avec ceux portant sur le projet Kalehe ont pu être établis en ce qui concerne l'efficiencie d'IRF2 à Mambasa.

Le premier constat concerne les problèmes liés au fonctionnement du consortium, à son lead et à la coordination et synergie entre les PMO du consortium. Plusieurs témoignages issus des PMO ont montré que le **consortium est restée une structure superficielle**, qui « n'existait que de nom », et n'a pas abouti à une réelle synergie entre les PMO pour la mise en œuvre des activités. Le consortium et le choix des partenaires furent imposés d'en haut par le secrétariat technique et les bailleurs : il s'agissait d'une précondition à remplir pour accéder aux financements et ne répondait en aucun cas à une réelle volonté des partenaires de travailler ensemble. Il en a résulté que chaque partenaire a réalisé ses activités propres comme s'il s'agissait d'un projet à part, au point que différents PMO ont pu réaliser des activités (ateliers) sur terrain en même temps avec les mêmes personnes invitées, provoquant beaucoup de confusion pour les personnes invitées dont

les autorités locales et la société civile, ces dernières ne sachant pas à quel atelier se rendre. Les réunions de coordination qui pourtant avaient lieu à Bunia sur une base mensuelle n'ont pas été suffisantes pour pallier à ce déficit d'échanges d'information en matière de planification des activités entre les PMO. Cette difficulté a été rapportée par les participants de la Table Ronde de Mambasa qui a clôturé le projet IRF2. **La synergie a été très faible entre les membres du consortium**, retirant presque toute la pertinence et la plus-value d'une approche multi-sectorielle et intégrée, « en paquet ».

Un autre exemple de manque de coordination entre les PMO réside dans le **ciblage non concerté des bénéficiaires des AGR**, AVEC, OPF, MUSO, et CDF dans le cadre du projet. Il est plus que probable que certains bénéficiaires ont pu profiter d'être membres de plusieurs de ces comités locaux pour bénéficier à deux reprises d'une assistance sous forme d'AGR et/ou de micro-crédit. Dans un contexte où seulement 1000 bénéficiaires sont ciblés alors que les besoins socio-économiques sont beaucoup plus importants, un tel niveau de manque de coordination est inacceptable et porte notamment atteinte à la réputation du projet, des PMO et au-delà du Starec et de l'ISSSS. Rappelons que certains membres de la communauté à Epulu ont noté que les AGR avaient été distribuées au sein d'une seule et même famille et ont de ce fait fortement critiqué le projet IRF2. Cette faiblesse illustre aussi le manque de cohérence dans l'approche du pilier RRR que nous avons pointé plus haut.

Des tensions se sont aussi manifestés entre PMO sur la question de la répartition des fonds, comme par exemple entre OIM et son partenaire ACIAR. ACIAR fut de fait imposé par le secrétariat technique à l'OIM, étant donné que les ONG's congolaises n'ont pas le droit de postuler d'elles-mêmes aux financements du FCS mais doivent nécessairement le faire à travers un partenariat avec une agence ou une ONG internationale. Or, les membres du FCS désiraient travailler avec ACIAR étant donné la longue expérience et l'expertise développée par cette organisation locale en matière de consolidation de la paix en Ituri. Une fois le consortium accepté, la répartition des fonds prévues entre OIM et ACIAR fut modifiée, apparemment de manière unilatérale par OIM, provoquant un conflit ouvert avec ACIAR. Une solution à l'amiable fut néanmoins trouvée et les activités purent finalement démarrer. Cet incident illustre toutefois un **climat plus général de compétition pour les financements entre les organisations**, qui prévaut de loin sur des relations de collaboration et de synergie qui devraient être celles d'un véritable consortium. En outre, certains staffs ont pointé une certaine arrogance de la part des agences internationales vis-à-vis des ONG's congolaises, ce qui selon elles n'a pas facilité pas le développement de bonnes relations de collaboration.

Un autre problème qui explique les difficultés de coordination entre les PMO est le fait que chaque organisation et agence fonctionne avec (et dépend de) ses propres procédures internes (administratives, financières, RH, etc.), ce qui a freiné le développement d'un calendrier commun, partage et respecté des activités entre les PMO, certaines agences accumulant des retards dans le décaissement des fonds ou dans les procédures de recrutement de certains staffs devant mettre en œuvre les activités. Ces problèmes techniques renvoient à un problème structurel : les consortium créés dans le cadre du FCS ne sont pas de véritables consortiums, mais plus prosaïquement un regroupement d'organisations qui tentent, tant bien que mal, de mettre en œuvre une planification d'activités de manière plus ou moins partagée et coordonnée. Un réel

consortium reviendrait à créer une nouvelle entité propre, avec les staffs des organisations fonctionnant dans un même bureau et sous les mêmes procédures.

Le **lead d'UN-Habitat semble avoir été faible** dans le cas d'IRF2 Mambasa, tant sur le plan de la coordination que sur celle du suivi et reporting. Aucun cadre de référence n'existait pour le suivi des activités au moment du lancement du projet, aucune baseline n'avait été réalisée avant le lancement du projet pour évaluer l'évolution des résultats suite aux activités. Une baseline a dû être réalisée de manière rétro-active et un cadre de référence pour le suivi des activités fut établi plusieurs mois après le lancement du projet, lorsqu'UN-Habitat engagea un chargé de suivi et évaluation à Bunia en novembre 2017. C'est seulement dans le courant du projet que des groupes de travail « suivi et évaluation » et « genre » furent mis en place par UN-Habitat et l'Unité d'Appui à la Stabilisation pour tenter de pallier aux faiblesses du consortium sur ces deux points. Certaines agences membres du consortium ont pointé du doigt la faiblesse du lead d'UN-Habitat, ce dernier ne mettant pas en œuvre suffisamment d'efforts pour faire le suivi des activités des différents PMO, et ce malgré le fait qu'un budget de 53 000 USD ait été prévu pour ce faire sous la ligne « coordination du projet conjoint ». Il y a eu un manque de missions de suivi conjointes rassemblant tous les PMO du consortium, tandis que les missions du suivi du secrétariat technique (UAS, STAREC) ne rassemblaient pas non plus tous les PMO du consortium (ces dernières ne devaient pas se faire avec les PMO). Selon certains témoignages, UN-Habitat ignorait régulièrement où en étaient les PMO dans leurs activités et où ces activités se déroulaient exactement. S'il en allait ainsi pour le lead du consortium, on peut facilement supposer qu'il en allait pour les autres PMO membres du consortium les uns vis-à-vis des autres.

Comme dans le cas de l'IRF Kalehe, le suivi et l'accompagnement de l'UAS ont aussi été critiqués par certains PMO, en particulier pour les changements dans les exigences de la part de l'UAS (et du secrétariat technique) en cours de projet. Certains PMO ont noté que l'UAS avait parfois tendance à « se perdre » dans le suivi du projet, sans toutefois donner de plus amples détails, mais en marquant néanmoins leur préférence pour les projets du type « alignés » qui ne dépendent pas directement du Secrétariat technique pour leur mise en œuvre. Dans le cas de Mambasa, les exigences de l'UAS ou du secrétariat technique n'ont toutefois pas abouti à bloquer ou supprimer certaines activités clés du projet, comme ce put être le cas à Kalehe.

Des « groupes de travail Stabilisation » ont été mis en place en Ituri dans le cadre du projet IRF2, notamment à Bunia et sur le terrain à Mambasa. A Mambasa, ce groupe rassemblait les autorités locales (territoire) et les acteurs concernés par le projet (dont les affaires civiles de la MONUSCO), tandis qu'à Bunia il rassemblait les PMO, le secrétariat technique et d'autres intervenants (affaires civiles MONUSCO notamment). Malgré les réunions de ces groupes de travail, aucune synergie ne semble avoir été développée entre IRF2 et d'autres intervenants, tels par exemple que les affaires civiles, ce qui pose la question de la coordination avec les autres intervenants extérieurs. Trocaire est par exemple en train de mettre en œuvre un projet aligné avec des MUSO à Mambasa, apparemment sans prendre en compte les groupements de MUSO déjà établis par IRF2 dans cette même zone.

Ces faiblesses de coordination et de synergie illustrent les problèmes clés qui ont nuit à une bonne efficacité du projet IRF2 dans la mise en œuvre de ses activités.

5. La dimension Genre dans IRF2 Mambasa

Contrairement au projet IRF Kalehe, le projet Mambasa a développé des activités ciblant spécifiquement les femmes, avec d'une part la mise en place des cases de femmes et les activités du pilier lutte contre l'impunité et les SGBV. En plus de ces activités spécifiquement dédiées au genre, ou dans lesquelles la dimension genre était particulièrement prégnante, le genre a aussi été intégré de manière systématique à l'ensemble des activités du projet permettant une prise en compte du genre relativement bonne dans le cadre du projet.

Dans le pilier lutte contre l'impunité et les SGBV, ce sont essentiellement des femmes victimes qui ont bénéficié de l'accompagnement des cliniques juridiques et du BCG. Elles ont pu grâce au projet accéder à la justice, participer au cycle complet de la justice et voir leurs bourreaux condamnés dans bien des cas. Les sensibilisations, qui ont impliqué de nombreux leaders communautaires, ont ciblé spécifiquement la thématique des méfaits des normes sociales défavorables au genre à des relations égalitaires et équitables entre hommes et femmes, contribuant à un certain changement des mentalités en la matière.

Les cases des femmes ont permis d'assurer une bonne participation des femmes dans les activités de dialogue du projet, non seulement en leur permettant de discuter des problèmes du milieu mais en favorisant aussi une perspective genre dans la prise en compte de ces problèmes. En plus des cases de femmes, des femmes leaders se sont aussi retrouvées dans les autres structures, telles que les CLE. Malgré les efforts fournis, les femmes sont toutefois restées fortement sous-représentées dans les structures locales de dialogue, à l'instar des CCSP et des CP-CGCD. On trouve seulement deux femmes par CP-CGCD, tandis que pour un total de 84 membres dans les différents CCSP, on ne trouve que 14 femmes, soit seulement 16 % de femmes. Même les autres structures, que ce soient les CLE, les OPF ou les MUSO, la parité homme-femme n'est pas atteinte, les femmes y étant généralement représentées à 30% seulement. Les réunions des barza communautaires impliquaient selon le rapport final du projet plus de 33% de femmes. On ignore combien de femmes ont participé à la conférence de Mambasa qui a clôturé le projet IRF2.

Pour ce qui est des activités de RRR, les OPF et AVEC comptent 40% de femmes, tandis que les MUSO seraient majoritairement composées de femmes. Notons qu'une des AGR du projet était dédiée spécifiquement aux femmes, à savoir les ateliers de construction des foyers améliorés. A Epulu, cette AGR ne semblait toutefois plus fonctionnelle lors de notre passage sur terrain.

6. La dimension Sensibilité aux conflits dans IRF2 Mambasa

Tout comme le projet Kalehe, le projet IRF2 Mambasa s'enracine dans une analyse de contexte qui est poussée et détaillée, bien qu'elle ait été réalisée en 2014, et identifie les différents conflits, problèmes et lignes de clivages à prendre en compte pour un projet de stabilisation comme IRF. Cette analyse a constitué un atout pour le projet pour s'assurer une certaine sensibilité aux conflits. La longue expérience d'ACIAR en matière de consolidation de la paix et de travail de dialogue avec les communautés locales en Ituri a constitué un autre atout clé pour assurer que les

activités de dialogues soient réalisées de manière professionnelle et inclusive, et donc sensible aux conflits. De fait, les nombreux témoignages positifs par rapport à la dynamique de dialogue créée entre les populations et la RFO durant le projet témoignent que ces activités, pourtant à risques, ont été menées de manière sensible aux conflits.

Si en soi, toutes les activités des différents piliers du projet ont été menées de manière sensible aux conflits, et en prenant du mieux possible en compte toutes les tendances et groupes d'une manière inclusive, c'est plutôt la conception d'un projet à court terme axé sur des problématiques aussi complexes et sensibles qui peut être qualifié d'insuffisamment sensible aux conflits. On a déjà souligné le fait que la création des AVEC, OPF et des AGR a créé des tensions localement par rapport à la sélection des bénéficiaires, étant donné leur nombre restreint (1000 au total), alors que le nombre de vulnérables à Mambasa se compte certainement par dizaine de milliers. Ensuite, le fait que certains bénéficiaires ont pu bénéficier de plusieurs appuis en étant membres de plusieurs structures constitue aussi un problème pour assurer l'équité et donc la sensibilité aux conflits dans la mise en œuvre des AGR et activités de micro-crédit du projet.

Le planning à court-terme du projet constitue lui aussi un manquement pour une approche sensible aux conflits : il est évident qu'un projet de 12 mois sera insuffisant pour résoudre les problèmes structurels en rapport avec les tensions de la RFO par exemple, ou encore résoudre les problèmes d'impunité ou de manque d'emploi. Or, en entraînant les parties prenantes dans une dynamique de dialogue qui s'arrête à mi-chemin, on court le risque de provoquer des frustrations de la part des acteurs et de renforcer une méfiance ou une fatigue vis-à-vis des démarches de dialogue de manière plus générale ou vis-à-vis des intervenants externes. Heureusement, les témoignages des parties prenantes durant l'évaluation sont restés positifs dans le sens où toutes les parties appellent de leur vœux la reprise d'activités de dialogue au plus vite.

Malgré ces limites, le projet a été attentif à ne pas alimenter les tensions et conflits locaux. On peut encore par exemple en témoigner par la prise en considération des peuples autochtones par le projet, ces derniers ayant été inclus de différentes manières dans IRF2. Les peuples autochtones ont par exemple été représentés dans les CCSP et les autres structures telles que les CLE. Ils ont notamment bénéficié des activités de sécurisation de terres, deux terrains ayant été sécurisés et bornés à leur profit, alors que l'accès à la terre des populations pygmées constitue, de par leur mode de vie nomade, un problème récurrent qui alimente les conflits fonciers entre pygmées et bantous. Toutefois, un représentant de la communauté pygmée d'Epulu s'est plaint que les activités de micro-crédit n'avaient pas été suffisamment inclusives pour eux, celles-ci n'étant pas adaptées à la communauté pygmée (les montants et taux de remboursement sont trop élevés pour eux). Il aurait été intéressant de voir dans quelle mesure la création d'une MUSO ou d'une AVEC pour les pygmées aurait pu permettre de les inclure au mieux dans les activités de RRR.

5. Analyse comparative des projets IRF2 Kalehe et Mambasa

Il est difficile de proposer une analyse comparative des résultats des deux projets IRF2 Kalehe et Mambasa et d'essayer de conclure que l'un des projets aurait mieux fonctionné que l'autre, étant donné que chaque projet traitait de manière très spécifique des problématiques propres à son territoire cible et que chaque projet a évolué de manière très participative, en fonction des enjeux et des dynamiques très spécifiques aux territoires et acteurs dont il était question. Nous proposons toutefois quelques points de comparaison là où cela fait sens et dégageons ensuite, à partir d'une analyse globale et comparative des deux projets, les forces, défis et limites rencontrés par les deux projets IRF2.

Si les deux processus de dialogue furent fructueux et intéressants, on constate que le processus de Kalehe continue de faire partiellement sentir ses effets après le projet : la conférence interprovinciale a en effet abouti à la mise en place d'une commission interprovinciale qui doit continuer à plancher sur la question de l'activisme des groupes armés et les réflexions continuent quant au contenu d'une démarche de DDR communautaire qui pourrait être mise en œuvre à l'avenir. Cette continuité dans la mobilisation et le dialogue politique n'est pas présente en Ituri à la suite du projet IRF2 Mambasa, où c'est une posture plus attentiste qui s'observe de la part des parties prenantes qui semblent attendre de nouveaux financements des bailleurs pour relancer potentiellement des activités. Les parties prenantes au processus de Mambasa n'ont plus mené d'activités visant à continuer à promouvoir ou à faire le plaidoyer au niveau provincial pour un cadre de suivi de la problématique de la RFO, là où APC a continué à faire en sorte de maintenir la thématique du DDR communautaire à l'agenda des acteurs politiques. Il faut aussi dire que la question du FRPI s'est rapidement imposée comme prioritaire dans la province de l'Ituri (avec celle des violences du territoire de Djugu) de sorte qu'ACIAR et les autres acteurs se sont plutôt orientés sur d'autres problématiques.

Il est aussi intéressant de comparer l'orientation des deux projets IRF2, et de constater qu'à Mambasa, les PMO ont développé un pilier lutte contre l'impunité et SGBV, ce qui ne fut pas le cas de Kalehe, alors que ce problème se pose certainement avec autant d'acuité pour Kalehe nord, où les exactions commises sur les civils par les miliciens sont nombreuses. A Kalehe par contre, les PMO ont à juste titre développé un axe traçabilité minière, tandis que ce ne fut pas le cas à Mambasa alors que l'activité minière y est aussi particulièrement développée, en particulier dans la zone de Niania. A Mambasa toutefois, une organisation canadienne, Impact, travaille déjà sur la problématique de la traçabilité de l'or en territoire de Mambasa, mais des efforts supplémentaires / complémentaires par d'autres intervenants seraient certainement bienvenus. Si on peut justifier que les activités minières se marient mal avec la RFO et que développer des activités en ce sens aurait pu mettre à mal le dialogue avec la RFO dans le cadre d'IRF2, mieux encadrer et contrôler les creuseurs artisanaux qui travaillent autour de la RFO aurait été particulièrement pertinent vu les défis de la zone, et aurait aussi pu créer des incitatifs pour faire sortir les creuseurs artisanaux de la RFO pour les relocaliser dans les différentes Zones d'Exploitation Artisanales (ZEA) identifiées par ailleurs. Les projets IRF2 étaient trop limités pour développer un nombre trop important d'activités, mais il est intéressant de constater les divergences de priorités qui ont été établies entre les deux projets et les deux zones.

Enfin, dans une optique comparative, on ne peut que souligner le fait que les activités du pilier RRR (AGR et micro-crédit) ont été mieux menées en territoire de Kalehe qu'à Mambasa, à l'exception des groupements de MUSO qui ont aussi bien fonctionné à Mambasa.

1. Forces et défis communs aux deux projets

La principale valeur-ajoutée des projets de stabilisation IRF2 est d'avoir initié des dynamiques de dialogue positives sur les problèmes clés des zones ciblées, et d'avoir par là même renforcé les processus de redevabilité entre acteurs pour un engagement renforcé et positif de ceux-ci pour la mise en place de solutions localement appropriées et adaptées. Ces processus de dialogue politique ont été menés à bien avec professionnalisme et intégrité par des organisations locales compétentes et qui bénéficiaient d'une connaissance profonde des dynamiques de conflits dans les zones ciblées ainsi que d'une expertise reconnue en matière de dialogue communautaire. Ils ont touché sans tabou aux questions de fonds et aux conflits clés qui frappent les deux zones ciblées par les projets. On ne peut donc que souligner la grande pertinence et les résultats obtenus par l'approche du dialogue politique développée dans le cadre du STAREC/ISSSS et dont les projets IRF étaient une première expérimentation. Celle-ci est particulièrement positive et devrait utilement inspirer d'autres projets de dialogue et de stabilisation / consolidation de la paix à l'avenir. Néanmoins la mise en œuvre des projets IRF2 a aussi été marquée par des limites importantes, qu'il s'agisse du dialogue politique comme des autres piliers, de sorte que des adaptations conséquentes semblent nécessaires.

1. Une planification à trop court terme

On l'a souligné pour chacun des projets : bien qu'il s'agissait d'une seconde phase visant à consolider les acquis d'IRF1, les **projets IRF2 furent beaucoup trop courts** dans le temps et ont disposé de **moyens beaucoup trop limités** pour aboutir à des résultats réellement concrets et tangibles et impulser une dynamique de stabilisation durable. Les projets IRF2 ont montré tous deux un important potentiel de stabilisation, mais se sont arrêtés avant même que les processus aient pu aboutir, laissant les acteurs et parties prenantes sur leur faim alors même que les PMO avaient dépensé beaucoup de moyens et d'énergie pour obtenir leur mobilisation.

Nous avons constaté la **lenteur des processus de dialogue** dans les deux projets, qui s'expliquent par plusieurs facteurs. D'une part la rupture d'une année entre la fin des projets IRF1 et le lancement des projets IRF2 n'a pas aidé à établir une réelle continuité entre les deux projets. Beaucoup d'activités et de discussions durent être reprises parfois presque de zéro. Les aléas des dialogues participatifs et bottom-up, menés à différents niveaux et dans différents lieux dans une démarche la plus inclusive possible, a signifié de devoir passer beaucoup de temps pour simplement identifier les problèmes prioritaires, alors même que des analyses fouillées et détaillées menées par ailleurs fournissaient déjà les constats clés en termes de conflits et de priorités pour chaque zone. Sans doute les PMO auraient pu avancer plus rapidement sur cette priorisation, mais c'aurait été alors au prix d'une perte en participativité et donc d'appropriation du processus par les acteurs eux-mêmes. Les partenaires semblent avoir préféré agir avec prudence, ce qu'on ne pourra leur reprocher vu la sensibilité du contexte, des problèmes traités et de ce type de processus politique. Enfin, la lourdeur des procédures administratives et financières du FCS et

des partenaires de mise en œuvre a elle aussi provoqué des retards de mise en œuvre du projet. Dans un contexte pareil, une planification sur douze mois était dès le départ voué à atteindre des résultats seulement limités et superficiels. Vu ces contraintes, on peut en fait estimer dans l'ensemble que le travail des PMO a été positif (surtout au niveau dialogue démocratique), vu le manque de temps du projet.

Au-delà de ces contingences, c'est **l'idée même de développer des projets de stabilisation de 12 ou 24 mois dans l'ambition de stabiliser des zones qui sont parcourues par des conflits et tensions dont les causes sont structurelles et de long terme qui est complètement inconsidérée et contre-productive**. Des projets visant de tels objectifs ne peuvent se planifier que dans des horizons de 5 ans minimum, et idéalement dix ans. Il est important de sensibiliser les bailleurs de fonds sur ce point, si ceux-ci veulent voir leur financements apporter des résultats non pas superficiels et réversibles mais tangibles et durables.

1. Une absence de valeur ajoutée de l'approche multisectorielle des consortiums, un éparpillement des ressources

Ce n'est pas seulement le time-frame des projets de stabilisation qui doit être revu et corrigé, mais la conceptualisation et le montage (institutionnel) des projets, y inclus une réflexion profonde sur le choix des partenaires de mise en œuvre et le modèle du consortium d'organisations. Si en théorie et dans l'analyse, les conflits abordés par les projets de stabilisation renvoient à des causes multiples et demandent des réponses multi-sectorielles, l'expérience des projets IRF2 a montré qu'il n'est pas du tout évident qu'une si grande diversité de secteurs et de problèmes soit prise en charge par un seul et même projet, même lorsque celui-ci est mené par un consortium d'organisations. Les projets IRF2 ont montré d'une part que les consortiums sont particulièrement faibles, en grande partie parce qu'ils ne correspondent pas à une réelle volonté des organisations de travailler ensemble mais sont plutôt établis sur exigence des bailleurs pour l'obtention des fonds du projet. En conséquence de quoi, l'approche multi-sectorielle et intégrée qui était initialement souhaitée n'a pas vraiment pris d'ampleur : sur le terrain, la coordination était très limitée entre les PMO et la synergie dans les actions étaient quasi inexistante, chaque organisation exécutant ses activités propres comme s'il s'agissait d'un projet à part entière. Même si une bonne synergie avait eu lieu entre les PMO et leurs interventions, les projets IRF ont disposé de si peu de moyens pour impacter durablement sur une telle étendue de secteurs d'intervention que l'approche « par paquet » a en fait contribué à éparpiller les ressources limitées du projet entre un trop grand nombre de PMO (chacun ayant des coûts de fonctionnement importants) et d'activités. L'approche multisectorielle « par paquet » a prêché de loin par excès d'ambitions : au final, l'impact et les résultats atteints, pour intéressants qu'ils soient, sont restés très superficiels et demandent de nouvelles interventions si on espère les inscrire dans une certaine durabilité.

2. Une mauvaise articulation entre le pilier dialogue démocratique et les autres piliers

L'approche multi-sectorielle menée sur une période de 12 (ou 15 mois si on compte les extensions hors coûts) a aussi signifié que toutes les interventions des différents piliers devaient être menés dans le même temps. Or les expériences des deux projets montrent que de nouveaux besoins de

financement et de programmation apparaissent à chaque fois qu'un cycle de dialogue se conclut et qu'une feuille de route assorties d'engagements est validée par les parties prenantes. Les projets IRF n'ont pas intégré de mécanismes de financement et programmation suffisamment souples pour permettre de répondre aux attentes des parties prenantes telles qu'elles sont ressorties de chaque table ronde concluant les projets IRF1 comme IRF2, que ce soit à Kalehe comme à Mambasa. Si cela a pu être partiellement le cas entre IRF1 et IRF2, IRF2 ayant pu financer et développer des activités sur les problèmes identifiés lors des dialogues d'IRF1, des cycles de dialogue menés durant IRF2 ont abouti à des conclusions qu'il a été difficile de prendre en compte dans le courant du projet. D'autre part, le projet se clôture sur des demandes d'engagement qui appellent de nouveaux financements et de nouveaux projets alors que ceux-ci ne sont pas sécurisés. Un an après la clôture des deux projets, les acteurs de Kalehe comme de Mambasa posent la question de savoir ce qu'il en est de la prise en compte des conclusions de leur table ronde et du lancement éventuel d'une troisième phase qui permettrait de prendre en charge les nouvelles demandes exprimées. Jusque là, aucune réponse concrète du STAREC, de l'ISSSS ou des PMO ne leur a été donnée, laissant les acteurs frustrés sur le processus et le manque de continuité de l'engagement des bailleurs.

Ces difficultés auraient pu être mieux anticipées, et devraient être mieux anticipées à l'avenir en réservant des budgets substantiels à décaisser seulement lorsque les processus de dialogue ont abouti à l'identification des priorités et à des actes d'engagements clairs par les différentes parties prenantes. C'est donc l'articulation entre les piliers dialogue démocratique et les autres piliers qui devraient être repensée, en autorisant le premier à avoir plus d'influence sur la définition des orientations des seconds.

3. Une logique de projet qui ne cadre pas avec les exigences de la stabilisation

Une autre difficulté rencontrée dans la mise en œuvre des deux projets IRF tient dans cette contradiction entre les aléas liées à un processus de dialogue participatif, forcément évolutif et qui demande de la souplesse et parfois des adaptations en cours de route dans la planification voire la programmation, et la logique de projet qui est le propre des agences et des ONG. Les projets IRF2 ont montré que la logique de projet ne parvient pas à s'accommoder des exigences (de flexibilité et de réflexivité) de processus de dialogue et de stabilisation qui sont par nature incertains et non linéaires. Or les ONG et agences ne savent fonctionner qu'à travers une logique de projet qui fige les activités et le processus dans une programmation et une planification trop rigide. Les PMO se plaignent ainsi régulièrement des exigences de l'UAS ou du secrétariat technique alors qu'il s'agit aussi de leur rappeler les exigences de l'approche STAREC/ISSSS à laquelle ils ont souscrit en répondant à l'AMI. Cette contradiction entre la logique du dialogue et la logique de projet se rapporte donc aussi au manque d'appropriation par les partenaires de mise en œuvre de la philosophie et de l'approche qui est propre à la stabilisation, à savoir de contribuer à renforcer à long terme des dynamiques de redevabilité entre les populations et les autorités étatiques, là où les PMO sont focalisés sur la réalisation de leurs activités et l'atteinte de leurs résultats à court terme en suivant strictement leur cadre logique. Les acteurs du STAREC et de l'ISSSS devraient réfléchir davantage à une manière de surmonter cette contradiction entre logique de stabilisation à long terme et logique de projet à court terme, notamment **en révisant la politique de sélection des partenaires de mise en œuvre afin d'écartier les agences et organisations dont la**

lourdeur administrative et la culture interne de travail ne cadrent pas avec les exigences de l'approche de la stabilisation.

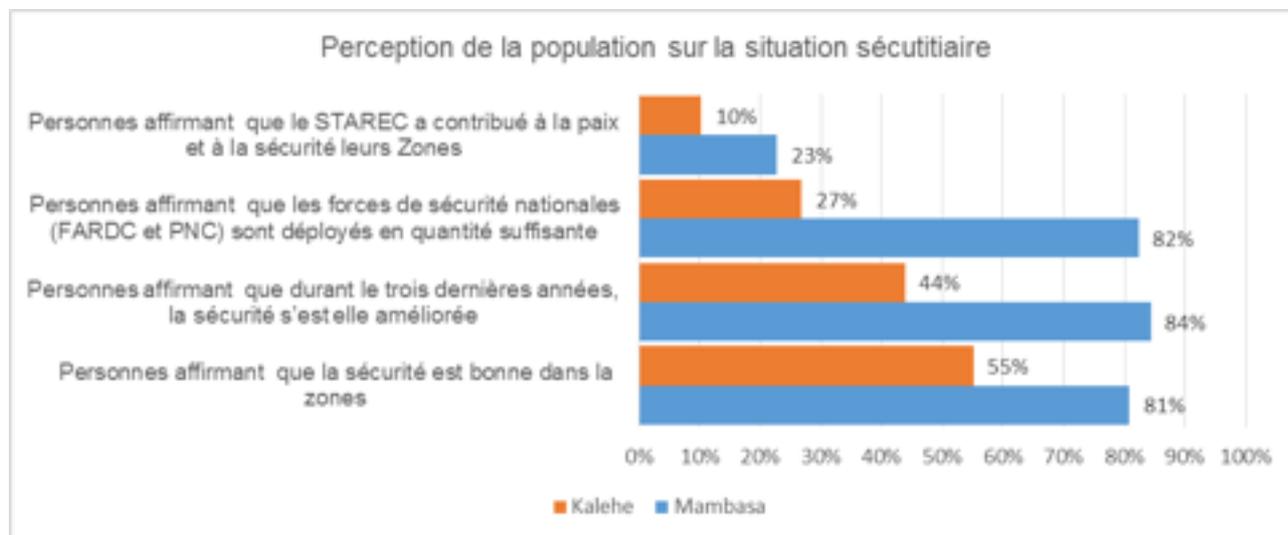
4. Un besoin de renforcer l'engagement des autorités politiques provinciales et nationales

Les projets IRF2 ont été l'occasion de constater le manque d'implication des autorités provinciales en ce qui concerne la stabilisation de l'est de la RDC, ce qui constitue un problème structurel pour l'appropriation et la pérennisation des acquis des projets de stabilisation. De nombreux acteurs ont mentionné le manque d'engagement des autorités provinciales et le non respect de leurs engagements pris dans le cadre des compacts. Financés par l'argent des bailleurs, financièrement gérés par le FCS et mis en œuvre par des agences et ONG internationales, les autorités provinciales semblent considérer ces projets de stabilisation comme des initiatives externes qui les concernent pas vraiment. Ce manque d'appropriation a un impact clair sur la pérennité des résultats atteints par les projets de stabilisation, y inclus les projets IRF2. De nombreux exemples soulignés dans ce rapport ont montré que même lorsque les investissements bénéficient directement aux structures étatiques locales, le gouvernement ne met pas en place de mécanisme d'entretien de ces infrastructures et acquis permettant de les maintenir sur le long terme. L'appropriation semble particulièrement faible.

Bien qu'il soit très compliqué de susciter de la volonté politique dans le chef des autorités provinciales et nationales, les acteurs de la stabilisation (bailleurs, ISSSS, STAREC) devraient réfléchir à des stratégies pour renforcer la volonté politique et l'engagement des autorités provinciales et nationales dans la conduite des projets de stabilisation et la pérennisation des acquis de ces projets. Une des manières de susciter un tel engagement pourrait être l'établissement d'un mécanisme financier mixte, à la fois national et international, en exigeant une participation financière dans les projets de stabilisation de la part du gouvernement afin de débloquer les fonds des bailleurs internationaux. Une plus grande participation financière du gouvernement responsabiliserait les autorités et renforcerait leur appropriation des projets et de leurs résultats. On est aujourd'hui très loin d'une telle possibilité : les autorités n'ont pas mis le moindre dollars de participation aux budgets des projets IRF, entièrement financés par les bailleurs à travers le FCS. Au moment de l'évaluation des projets IRF2, le STAREC Sud Kivu n'avait même plus de bureaux faute de financements, tandis que le STAREC Ituri parvenait à se maintenir dans ses bureaux grâce à un accord à l'amiable avec le bailleur/propriétaire. Lorsque le responsable du STAREC Ituri participe à des missions de plaidoyer à Kinshasa, c'est grâce aux fonds des projets de stabilisation et non sur les fonds propres du STAREC. Ces quelques exemples montrent d'une part la fragilité du STAREC mais aussi et surtout le manque d'intérêt du gouvernement pour la stabilisation de l'est du Congo à travers un mécanisme comme le STAREC et l'ISSSS. Notons que le changement à la tête du pouvoir mais aussi au niveau provincial constitue une nouvelle opportunité pour renforcer l'engagement des autorités dans la stabilisation de l'est, en référence par exemple au message du nouveau président marquant sa volonté de trouver des solutions pour mettre fin à la présence des groupes armés à l'est.

6. Analyse des données statistiques

I.1. Analyse du contexte sécuritaire et dynamique locale



La situation sécuritaire est relativement calme dans les deux zones (Kalehe et Mambasa). Aucun incident sécuritaire n'a été reporté durant la période de l'évaluation. La perception de la population sur la situation sécuritaire est différente dans les deux Zones de mise en œuvre des projets IRF :

- **Kalehe – Sud Kivu** : Environ 55% de la population affirment que la sécurité est bonne, bien que il y a eu réduction des cas de violences depuis le début des projets IRF. Parmi les cas des pillages identifiés les deux dernières années, certains éléments FARDC auraient été indexés comme auteurs bien que la grande partie des incidents soient attribués aux groupes armés. Le déploiement de FARDC reste faible dans le territoire de Kalehe, cela dû au sous effectifs des éléments que compte le pays mais aussi aux récents déploiements des éléments FARDC dans les zones opérationnelles comme Fizi et Beni. Certaines axes sont sous contrôles des groupes armés depuis 2017 car ayant été vidés lors du redéploiement des FARDC dans les Zones de combats à Fizi. En ce qui concerne le déploiement des FARDC et des éléments de la PNC, certains axes du territoire restent sous contrôle de certaines poches de groupe. Depuis le mois de mai 2019, des nouveaux éléments CNRD (ex-FDLR) occupent certains villages du haut plateau de Kalehe (notamment dans le village de Tushunguti).
- Dans le territoire de **Mambasa** en Ituri, les éléments de FARDC ont réussi à repousser les Mai-Mai de Morgan jusque dans le village de bandubisa où résideraient des poches de groupes armes. La sécurité s'est donc fortement améliorée à Mambasa et Epulu ces dernières années grâce à cette intervention militaire, ce qui explique les bons résultats observés dans les réponses. La sécurité est assurée par les FARDC sur toute la partie autour de la RFO et apporte un soutien sécuritaire au sein de la RFO en cas de demande des Eco-gardes.

1.2. Le Dialogue Démocratique

Le processus de dialogue démocratique était développé et mis sur pied afin d'offrir des cadres d'échanges participatifs pour créer une vision collective des recherches des solutions concrètes pour la transformation de conflits, lesquelles solutions devaient être approuvées par les communautés et par les autorités locales, provinciales et nationales. Durant la mise en œuvre de la phase II des projets IRF, les activités de dialogue démocratique ont apporté un soutien à tous les autres objectifs des projets. Différents cadres et forum de consultations ont été menés aux niveaux locaux et provinciaux afin de faire participer tous les acteurs à trouver des solutions pour les transformations des conflits de leurs zones.

1.2.1 Processus de Dialogue démocratique

a) IRF Kalehe

Les actions menées dans le cadre de Dialogue démocratique avaient comme objectif de mobiliser les communautés et leurs autorités à soutenir le processus de stabilisation. A la fin de la phase I, les Comités de Médiation (CDM) mise en place étaient opérationnelle et servaient de cadre consultatif de médiation des conflits fonciers et de sensibilisation à la non-violence et à la remise volontaires des armes. Au début de la Phase II du projet IRF kalehe, les activités de dialogue menées pour renforcer les interactions entre les populations et les autorités ont abouti à la création des CMOS (Comité de Mise en Œuvre et Suivi) chargé de suivi de la mise en œuvre des plans d'actions locaux élaborés lors des différentes tables rondes organisées au niveau local et provincial par UNHABITAT et son partenaire de mise en œuvre APC. Etant donné que les conflits des groupes armés dans la zone étaient transfrontaliers avec la province du Nord Kivu, une nouvelle table ronde interprovinciale a été organisée dans le cadre du projet à Bukavu. Cette table ronde avaient regroupés les acteurs et autorités locales et provinciales du Nord et Sud Kivu à Bukavu.

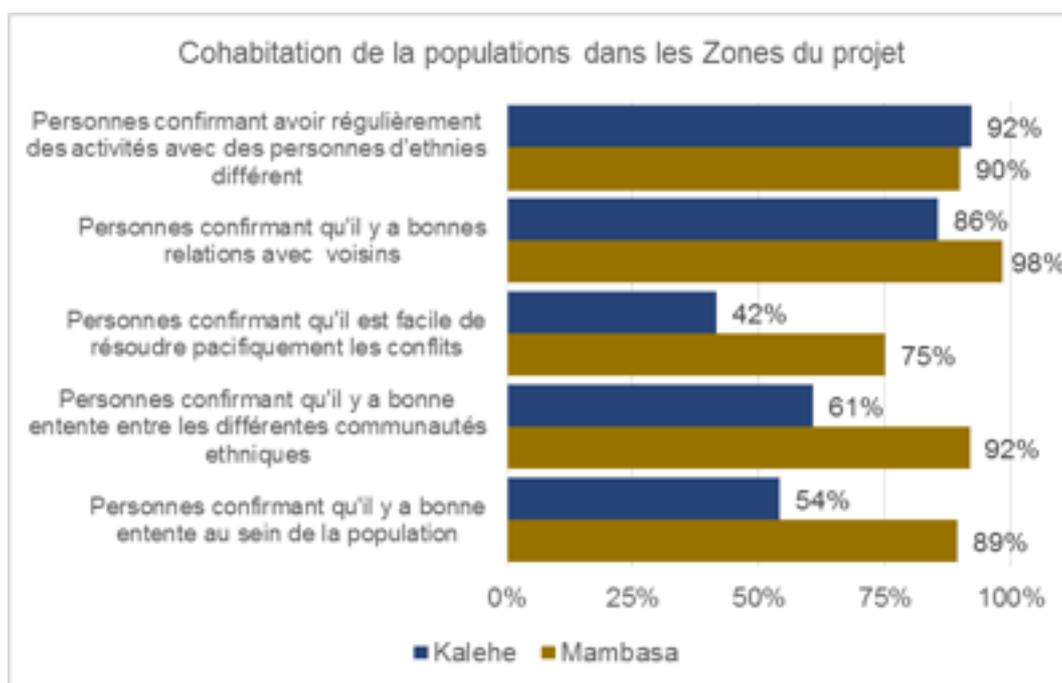
b) IRF Mambasa

Les activités de dialogue démocratique mise en œuvre ont axés sur le renforcement des capacités et l'autonomisation des structures communautaires notamment les Comités locaux d'éveil (CLEs), les Cases de femmes, la maison des jeunes et la Commission Foncière de l'Ituri (CFI), CCSP et CP-CGCD afin de contribuer à l'amélioration de la gestion des ressources naturelles et au renforcement de la cohabitation pacifique autour et dans la Réserve de Faune à Okapi (RFO). Les structures mises en place ont reçues un appui financier (afin de mettre en place des activités génératrices des revenus), des équipements de Bureau et plusieurs formations sur les thématiques clés de résolution pacifique des conflits. Différents ateliers organisées avec la RFO, les autorités locales, leaders locaux CCSP et CP-CGCD ont abouti au production et valider d'une stratégie de résolution et prévention de conflits dans la RFO et son plan d'action, et une stratégie de prévention et transformation des conflits sensible au genre et à la conservation dans la RFO et ses zones d'influence. Les activités dialogues démocratique ont abouti à la vulgarisation du DARN, prise d'engagement par la RFO de faire refoulement des animaux dévastateurs des champs, le lotissement des champs en couloir par la population dans la RFO, la participation des chefs de chefferies aux réunions de coordination des sites, le recyclage des éco-gardes, de la PNC et des autorités territoriales sur des thématiques liées la protection des droits humains.

1.2.1 Analyse de la performance des projets IRF

a) Cohabitation entre les communautés.

Avant le début des projets IRF régnaient un climat de méfiance entre les communautés dans les deux Zones et particulièrement dans le territoire de Kalehe, cela dû au fait que les conflits fonciers avaient pris une connotation ethniques dû à une instrumentalisation de ces derniers par les personnes en conflits. A titre d'exemple notons, les conflits des communautés Bahavu et des Pygmées dû au fait que les champs des pygmées avant été occupés et/ou achetés par des Bahavu. A Mambasa, la grande partie de population de la Zone sont des migrants venus du Nord Kivu et de la province de Tshopo pour exploiter des minerais dans la RFO. Les migrations des populations dans certains axes de la RFO ont abouti même à la créations des nouveaux villages ou Cité dans la Zone.

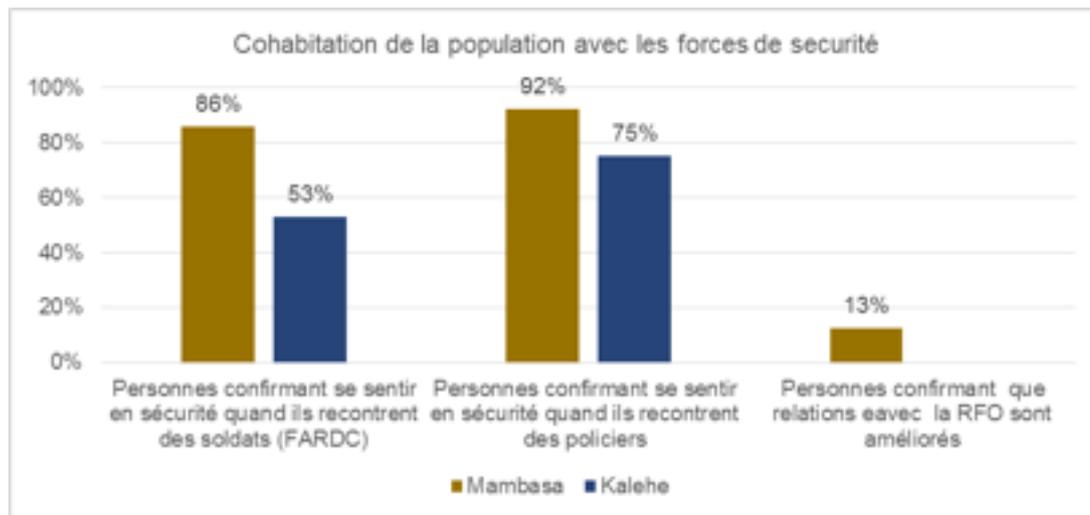


Dans le territoire de Kalehe, la cohabitation entre les différentes couches de la population s'est améliorée ces dernières années. Les différents mécanismes mises en place dans les cadres des projets (notamment les CDM, les MUSO, les CMOS) servent de cadre de renforcement des liens entre les communautés, les autorités locales, les forces de sécurité. Bien que certains conflits sont restés latents jusqu'à ce jour, la population ne recoure plus à la violence. Les CDM continuent de jouer le rôle de médiateur entre les personnes en conflits. Les différentes couches et ethnies sont représentées au sein de CDM afin de créer une espace neutre et multiculturel. Parmi les personnes consultées 42% de la population de l'axe Minova Numbi estiment que la résolution pacifique des conflits reste un défi majeur :

- étant donné que les grands conflits identifiés durant la Phase II du projet IRF n'ont encore été résolus jusque à ce jour (les conflits entre les Balimi et Pygmés, conflits des cinq collines, la présence des groupes armés qui est un conflit vont au-delà de compétence de CMS et des CMOS).
- les CDM et CMOS sont devenus moins opérationnels (faute des moyens adéquats),
- les terres sont encore non sécurisées par les communautés ;
- instrumentalisation des conflits fonciers par les autorités politiques et militaires originaire de la Zone ;
- Certains de ces conflits, surtout les conflits fonciers autour des cinq collines et la présence de groupes armés à caractère communautaire expliquent parmi d'autres causes le maintien des tensions entre communautés ethniques dans la zone du Nord Kalehe, ce qui explique les scores plus mauvais dans cette zone par rapport à Mambasa en ce qui concerne la cohabitation et la cohésion sociale au sein de la population.

Dans le territoire de Mambasa la cohabitation entre les communautés s'est plus améliorée durant les dernières années. Les relations entre les différentes communautés au sein de la RFO comme autour de la RFO sont bonnes. Différemment du territoire de Kalehe, les communautés de Mambasa et leurs leaders locaux ont été plus engagés à la recherche des solutions durables des conflits de leur milieu, et est considéré comme un facteur positif de durabilité de la cohésion au sein des communautés.

Cohabitation de la population avec les forces de sécurité



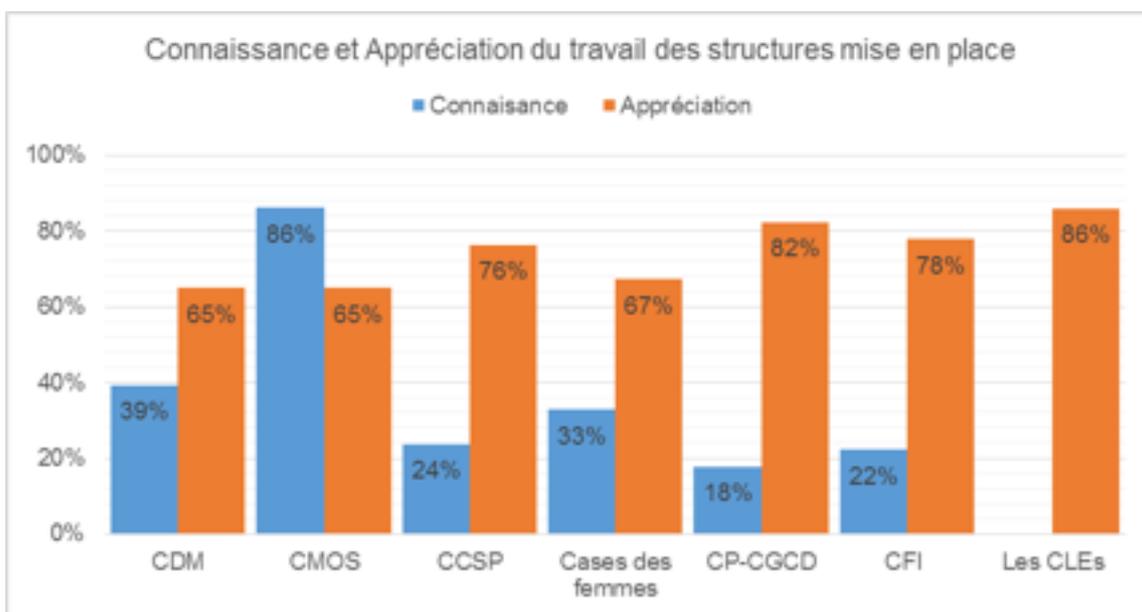
Les relations avec les forces de sécurité se sont améliorées dans les deux territoires de mise en œuvre des projets IRF. Dans le territoire de Kalehe, 47% de la population se sent encore en insécurité quand ils rencontrent des éléments FARDC, par crainte de pillage, vole ou tracasserie. Durant les 2 dernières années, certains cas de pillages auraient été orchestrés par les éléments de force de sécurité sur les axes Kalungu – Numbi en territoire de Kalehe. Kalehe présente un moins bon score que Mambasa en matière de sentiment de sécurité vis-à-vis des FARDC, avec plus de 30% de différence. Ceci peut s'expliquer que l'activisme des groupes armés est plus important aujourd'hui à Kalehe qu'à Mambasa, situation qui peut avoir un impact sur les relations entre civils et militaires, ces derniers ayant souvent tendance à confondre les civils aux miliciens. Notons aussi que les réponses des répondants précisaient que le sentiment d'insécurité vis-à-vis des FARDC variait en fonction de l'heure de rencontre avec les FARDC : les répondants affirmaient ne pas se sentir en insécurité lorsqu'ils rencontrent des FARDC en journée, mais se sentir en insécurité lorsqu'ils les rencontrent la nuit, surtout lorsque les militaires sont en état d'ébriété. Cette précision est importante car elle traduit le manque de discipline persistant chez les militaires et n'avait pas été prise en compte dans le questionnaire fermé.

Dans les deux territoires, la collaboration avec la PNC s'est améliorée. Les autorités de la PNC ont été intégrées dans plusieurs mécanismes consultatifs mise en place par les deux projets et par l'organisation internes des territoires. Les territoires ont en mis en place un Comité Local de sécurité élargie intégrant les jeunes, les femmes et qui est un cadre d'échanges sur les problématique sécuritaire de la Zone. En outre, la collaboration entre les FARDC, la PNC et les membres de CMOS au processus de démobilisation et de remise d'armées a amélioré le climat de collaboration dans le territoire de Kalehe.

Dans le territoire de Mambasa, les relations avec la RFO ne se sont pas améliorées durant ces dernières années malgré les différents engagements signés et actions mises en œuvre. La perception est négativement partagée d'une part entre les populations résident au sein de la RFO

qui fustigent le manque de respect des engagements pris (notamment le non refoulement des bêtes, la non construction de dépôts des planches pour les abattis cultureaux et la violence de certains éco-garde non instruit sur les DARN) et d'autre part la population qui vit autour de la RFO dont l'accès à l'exploitation minières n'est pas autorisé alors que des compagnies chinoises (étrangers) continuent d'exploiter dans la réserve. 87% des personnes interviewées pensent que les relations avec la RFO ne se sont pas améliorées ces dernières années, soit une écrasante majorité. Ce très mauvais résultat illustre très clairement d'une part le manque d'impact global du projet IRF2 Mambasa, les résultats positifs en matière de dialogue entre les représentants des communautés locales et la RFO durant le projet étant très certainement restreints aux seuls participants de ce dialogue et pas tellement à l'ensemble de la population. D'autre part, il montre à quel point les résultats positifs du projet sont retombées un an après la fin du projet Mambasa.

b) [Utilisation et Connaissance des plateformes par la population](#)



Le niveau de connaissance des structures de dialogues mise en place par les deux projets reste faible. Pour résoudre le conflit foncier la majorité de la population (Mambasa 77% et Kalehe 67%) préfèrent aller chez les chefs coutumiers soit par intention de monnayer la justice ou de faire de la peine à payer des amendes à la partie adverse. Pour pallier à cela les CDM (Kalehe) ont mise en place un mécanisme de coordination de gestion des conflits civils avec les autorités locales et la PNC. Ce mécanisme exige que tous les cas de conflits civils qui seront traités par les autorités locales soient d'abord référés aux CDM pour une tentative de médiation. Dans le territoire du Kalehe, étant donné que les CMOS ont accompagnés le processus de démobilisation de certains éléments des groupes armés Nkubito, la remise volontaire des armes et le suivi des plans d'action de la phase II, sont devenus les plus connus par la population que les CDM. Cependant, le travail de ces structures est satisfaisant au sein de la communauté.

Dans le territoire de Mambasa, les structures mise en place ont plus de visibilité dans la cité de Mambasa contrairement à d'autres axes, cela dû à la dotation en infrastructures durables (visible au centre de la cité). Cependant ces structures sont moins accessibles car sont très souvent fermées.

1.3. Restauration de l'Autorité de l'État

Durant la deuxième phase des projets IRF, les infrastructures étaient déjà construites. Les projets devaient renforcer les capacités des agents services étatiques et fournir des équipements pour assurer un fonctionnement adéquat afin d'améliorer la qualité de service fournie. D'une manière générale, les infrastructures mises en place ont contribué à offrir un cadre viable des services et améliorer le niveau de connaissance des agents de l'Etat.

a) Territoire de Kalehe – Sud Kivu

Dans le territoire le territoire de Kalehe, l'amélioration de la performance des agents de l'Etat dans la fourniture des services, devaient être induits par 3 résultats clés : (1) soutien à l'accès aux services pertinents de l'Etat, (2) la promotion d'une meilleure conscience des agents de l'Etat et des membres des cadres de concertation par rapport à leurs devoirs et responsabilités formels et aux effets destructeurs de la corruption, et (3) la présence des agents de l'Etat renforcé .

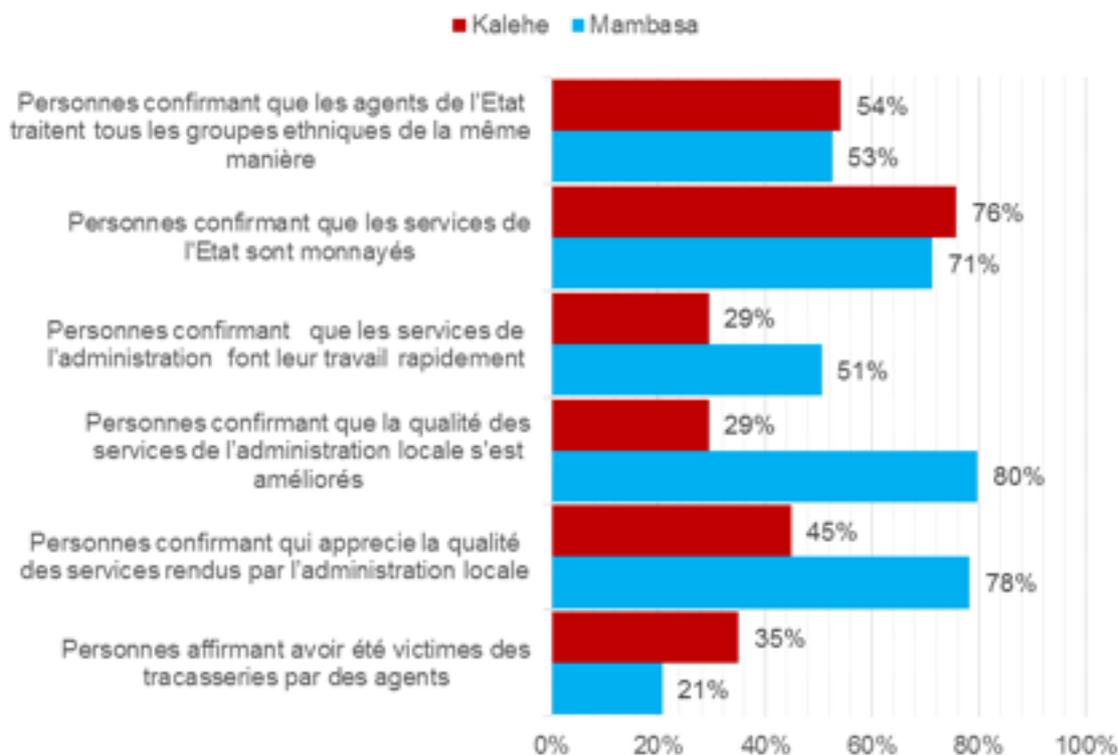
- Soutien à l'accès aux services pertinents de l'Etat : Les équipements fournis aux services de l'Etat ont servi à contribuer et améliorer la qualité de service fournis. Cependant, l'insuffisance et/ou l'absence de frais de fonctionnement fournis par le gouvernement reste un frein à la pérennité de la qualité des services fournies. La réhabilitation de la Route Kalungu – Numbi perçue comme le plus grand indicateur de la réussite du projet par la communauté a connu d'énormes difficultés qui ont entravé sa réalisation. Après une longue période de discussion sans issues, OIM a jugé nécessaire de remettre les fonds alloué à la réhabilitation de la route au bailleur (FCS).
- La promotion d'une meilleure conscience des agents de l'Etat et des membres des cadres de concertation par rapport à leurs devoirs et responsabilités formels et aux effets destructeurs de la corruption : Les activités de ce résultat n'ont pas été mise en œuvre suite à un réaménagement du projet et leurs budgets ont été réorientés vers les activités de réinsertion des ex-combattants, espérant que les activités du consortium ARC (ZOA) contribueront à son atteinte.
- Renforcer la présence des agents de l'Etat : des éléments de la PNC et de la police des mines recyclés ont été déployés à Numbi. Cependant, le nombre des éléments de la PNC déployé reste faible pour garantir un service de qualité.

a) Territoire de Mambasa – Ituri

Dans le territoire de Mambasa la restauration de l'autorité de l'Etat devait contribuer à l'amélioration de la gouvernance foncière et la gestion de ressources naturelles. Pour soutenir la restauration de l'autorité de l'État, les infrastructures construites durant la première phase ont été équipés, des policiers ont été formés, une clinique juridique pour les victimes de violences sexuelles a été mise en place à Mambasa, et un comité de contrôle de séjour devaient être mise en place et être opérationnalisés.

a) Perception de la population sur le travail des agents de l'Etat.

Evaluation de la performance de service de l'Etat

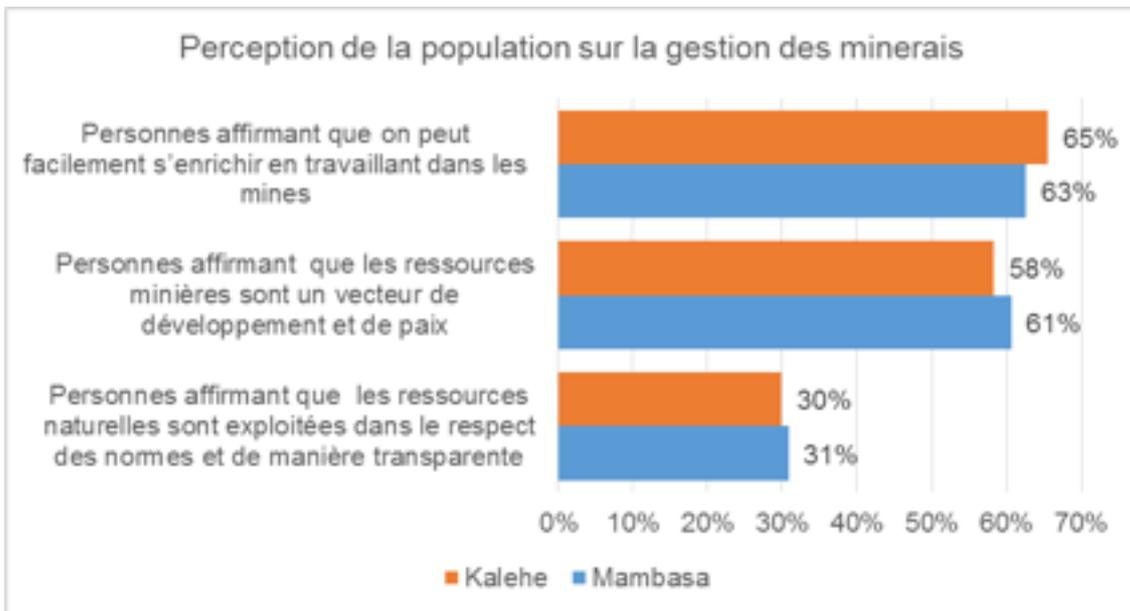


La construction et équipements des bâtiments du commissariat de la PNC construits à Minova, Mambasa, Niania et Epulu ont contribué à la qualité de services fournis. Le manque d'infrastructures adéquat était une des conséquences des irrégularités des agents de la PNC. Comparativement au territoire de Kalehe, la qualité de services fournis, dans le territoire de Mambasa est plus améliorée d'une part dû à une forte implication des autorités locales et d'autres parts à un déploiement suffisant des éléments de la PNC. Les tracasseries et le monnayage des services rendus par les agents de l'Etat restent parmi les plus grands défis à relever dans le territoire comme serait le cas dans d'autres parties du pays.

b) [Gestion des ressources naturelles](#)

La gestion des minerais comme celle des terres sont les sources des grands conflits qui rongent les deux territoires. Les deux projets ont abordés les problématiques de gestions de ressources naturelles selon les spécificités de chaque territoire.

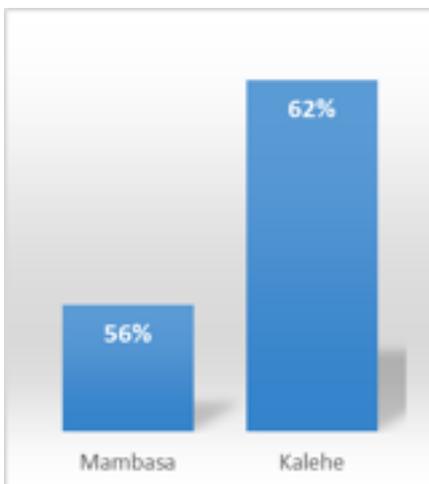
Dans le territoire de Kalehe le projet a accompagné et soutenu le processus de traçabilité minière dans les sites de Numbi. Actuellement les Coopératives minières opérant dans les sites certifiés estiment que près de 60% des minerais sont certifiés avant leur exportation. Dans le territoire de Mambasa, le projet IRF dans sa phase II a mis en place le processus de zonage (affectation des terres pour divers usages afin de lutter contre la destruction de la faune), la vulgarisation du DARN (Directives d'Accès aux Ressources Naturelles), et l'autorisation de la chasse des antilopes, sous certaines conditions, par la RFO.



Malgré l'interdiction d'exploiter les ressources minières au sein de la RFO, les ressources minières qu'elle regorge sont pour certains le moyen le plus rapide pour s'enrichir. Dans les deux territoires, l'exploitation des ressources naturelles n'est pas toujours transparente pour diverses raisons :

- Dans le territoire de Kalehe, le manque de transparence est dû d'une part à la faiblesse de mécanismes de traçabilité mis en place (car les minerais sont nettoyés et stockés chez les exploitants et non au centre de négoce construit durant IRF1), d'autres minerais exploités dans certains sites proches ne sont pas encore certifiés (la tourmaline) et le rapprochement avec le territoire de Masisi qui offre un accès rapide et facile à la ville de Goma que la ville de Bukavu. Malgré les efforts de traçabilité minière déployés à Kalehe dans le cadre du projet IRF, on constate encore de mauvais scores en matière de traçabilité et de transparence dans ce secteur.
- En territoire de Mambasa et en particulier dans la RFO, la présence de certaines compagnies chinoises qui exploitent les minerais avec autorisation et protection des forces de sécurité nationales est devenu non seulement source de conflit mais aussi une opportunité de violation des lois.

Présence d'enfants travaillant dans les mines artisanales

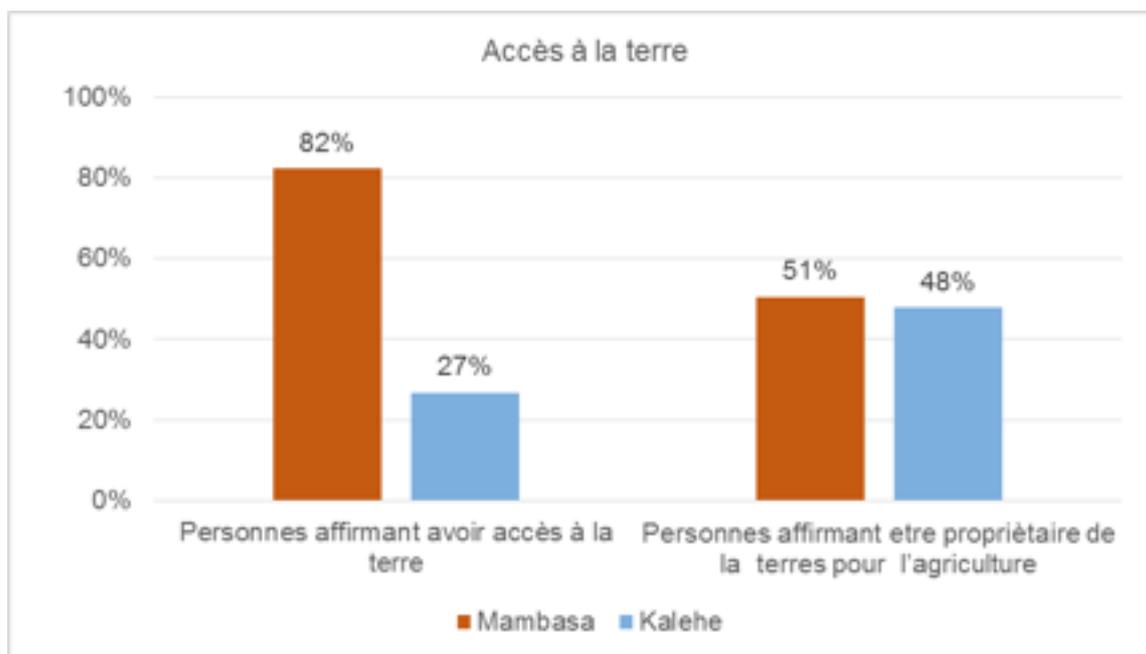


La présence des enfants dans les carrées minières reste élevé dans le territoire de Kalehe malgré des refoulements faites la police de mine. Le manque de moyen de scolarité et d'infrastructures adéquates serait la cause de la présence des enfants dans les carrées minières de Numbi.

Dans le territoire de Mambasa, l'exploitation minière dans le site de la RFO est restreinte et non autorisée. L'exploitation est faite par des sociétés chinoises dans certains coins de la RFO et soutenu par le gouvernement national.

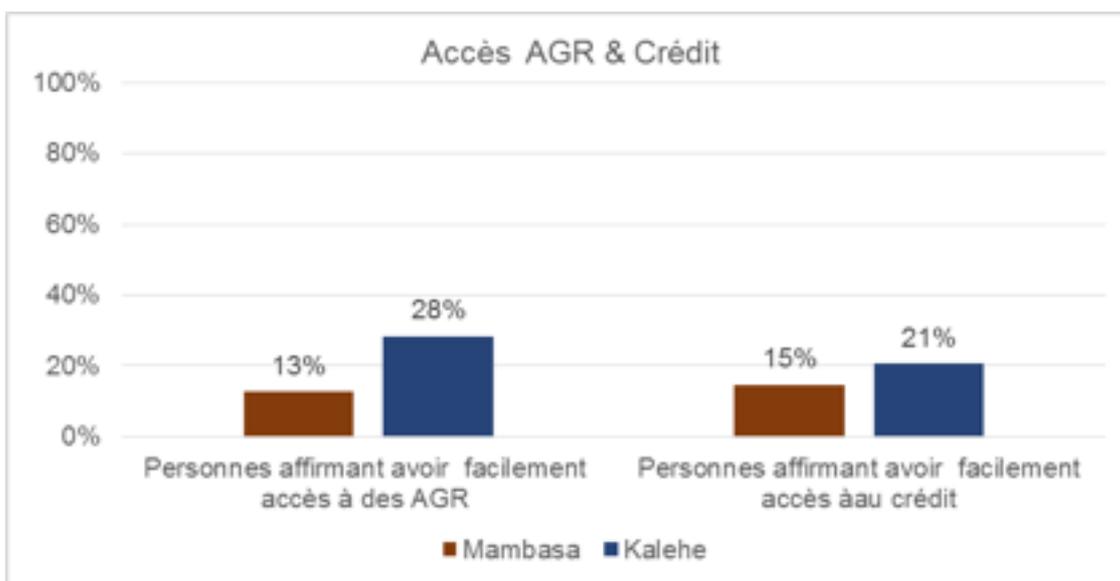
Accès à la terre et conflits fonciers.

L'accès à la terre a été l'un des principaux grands résultats attendu des interventions des projets IRF II dans les deux territoires. Dans le territoire de Kalehe 91% de la population estiment que les conflits fonciers sont les plus récurrents et ceux aggravant les conditions de vie de la population de la zone alors dans le territoire de Mambasa, cette perception est plus faible, soit à 49%.



Le problème d'accès à la terre a été abordé dans la régulation des conflits fonciers dans les deux territoires. Dans le territoire de Kalehe, plus de 70% des répondants n'ont pas accès à la terre, en grande partie à cause de la persistance des conflits entre les agriculteurs et les grands concessionnaires. Ces derniers n'offrent plus des terres dans le but de ne pas alimenter les conflits entre agriculteurs et éleveurs. Dans le territoire de Mambasa, le projet a abordé la problématique d'accès à la terre en dehors comme dans les Zones de la RFO. Les activités de dialogues ont permis à la RFO de faire une cartographie des Zones agricoles aux seins de la RFO. Avec le soutien des autorités locales et administratives du territoire de Mambasa et la CFI, des titres fonciers ont été donnés aux pygmées et autres membres de la communauté bénéficiaires des activités du projet. Malgré les restrictions imposées par la RFO, l'accès à la terre semble bien meilleur à Mambasa qu'à Kalehe, 82% des répondants à Kalehe affirmant avoir accès à la terre.

1.4. Autonomisation des communautés locales

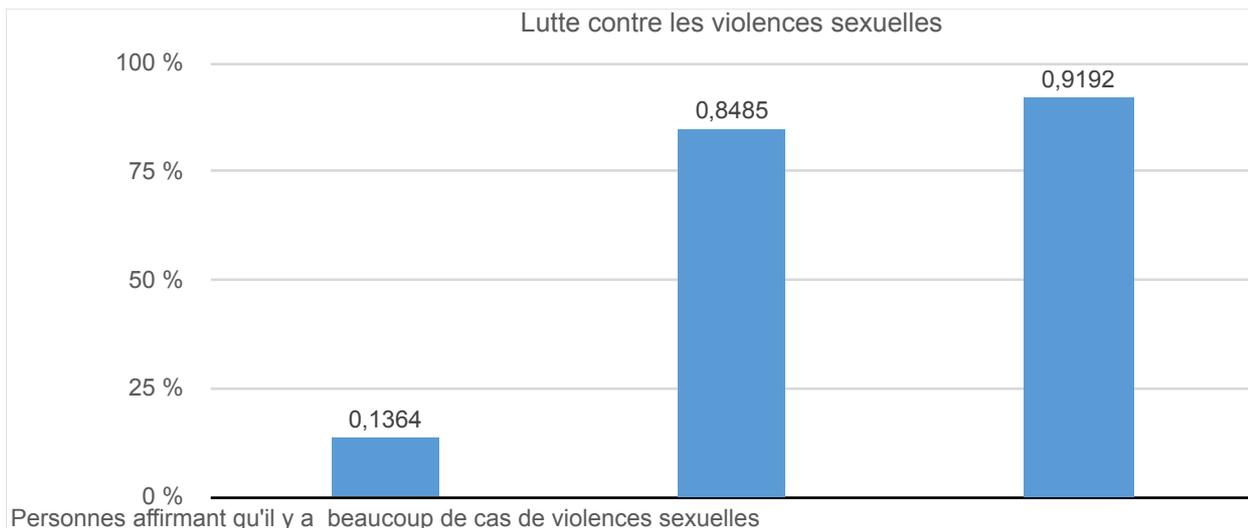


Dans le territoire de Kalehe comme dans Mambasa, l'accès au crédit et aux AGR est perçu comme étant faible. Durant la phase de mise en œuvre, les deux projets ont fait face à d'énormes besoins de réintégration socio-économique alors que les moyens étaient limités. D'une part les acteurs ont estimé que les fonds alloués étaient insuffisants par rapport aux besoins et d'autre part les besoins n'ont pas été bien dimensionnés et canalisés vers les bénéficiaires les plus vulnérables.

Dans le territoire de Kalehe, toutes les MUSO mise en place par les projets sont opérationnelles et ont aboutis à créer d'autres MUSO. Une des leçons capitaliser durant la phase II, est d'orienter les activités des AGR vers les activités quotidiennes faites par les bénéficiaires avant leur sélection. Les MUSO et les AGR se sont développés en termes d'effectifs (nouveaux adhérents) et de capital financier. L'accès au crédit reste faible dans les deux territoires car elle est réservée aux membres et non à toutes les communautés.

Dans le territoire de Mambasa, les membres des CLEs et des cases des femmes ont été regroupés en CEP (Champs écoles paysans) durant la première phase afin de mettre en place des AGR en commun pouvant contribuer à pérenniser leurs activités au sein de la communauté. Durant la deuxième phase de IRF, les CEPs mise en place étaient regroupés 3 Organisations Paysannes Faitières (OPF) afin de créer un espace d'accès au crédit à forte capacité. Une somme de 2000 USD étaient répartie pour les 3 OPF Selon les nombres de membres.

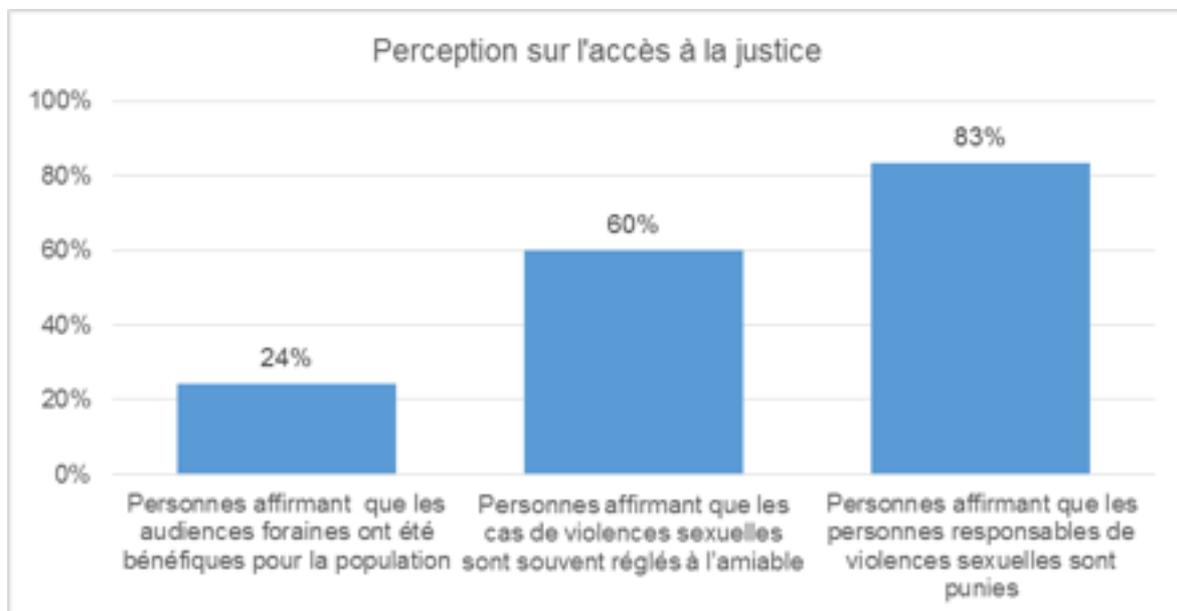
1.4. La lutte contre les violences sexuelles basées sur le genre (Mambasa)



Le niveau de violences sexuelles basées sur le genre est réduit selon population de Mambasa suite à une forte implication des autorités locales, des ONG et de la communauté. Seulement 14% de la population estime qu'il y a plusieurs cas de violence sexuelle dans la Zone.

Des campagnes de vulgarisation des lois sur les violences sexuelles et l'accompagnement de la case des femmes et BCG aux victimes à motiver la dénonciation des faits et réduire le cas de violences sexuelles.

Accès à la justice



L'accès à la justice des victimes des Violences sexuelles et basées sur le genre a été assuré par la présence de la Clinique Juridique et le BCG. Des audiences foraines appuyées ont été faites par le Tribunal de Paix de Mambasa avec l'appui du Tribunal Militaire de Garnison de l'Ituri. La population trouve que ces audiences n'ont été des grandes importances évoquant plusieurs défaillances qui ont entravé la transparence et la clôture des contentieux :

- Le monnayage de la justice : Certains cas de violence sexuelle et en particuliers les auteurs civils n'ont pas jugé et punis. Les auteurs une fois référé à Bunia, la victime n'a pas été en mesure de se dépasser afin de poursuivre le jugement.
- Les victimes n'ont pas été indemnisés faute de jugements ;

Par conséquent, certains cas de violences sexuelles sont réglés en famille, aboutissant à des indemnisations à l'amiable. En moyenne 60% des personnes estiment que les auteurs sont punis car se référer à quelques cas de violences sexuelles dont les auteurs étaient des éléments de forces de sécurités qui ont aboutis au jugement grâce aux audiences faite par la justice militaire.

7. Conclusions et recommandations

Les conclusions de l'évaluation des projets IRF2 sont en soi **positives**, mais témoignent aussi de **nombreux aspects qui restent à améliorer** et à revoir pour développer une approche de la stabilisation qui soit durable et porte des fruits sur le long terme. Les projets IRF2 ont montré qu'une **approche basée sur le dialogue démocratique est extrêmement pertinente, positive** et qu'elle apporte des **résultats très intéressants** en terme de **diminution des tensions locales**, d'engagement des acteurs, de **renforcement de la redevabilité entre acteurs**, et de mise en place de **solutions concrètes** qui sont partagées, appropriées et **portées par les acteurs** eux-mêmes. A Kalehe, les activités de dialogue démocratique ont provoqué un engagement inédit des acteurs communautaires et des autorités locales sur la sensibilisation et la démobilisation des groupes armés, au point de susciter une conférence interprovinciale qui a mis à l'agenda des autorités des Sud et Nord Kivu, mais aussi des autorités nationales, le développement d'une nouvelle approche, communautaire, du DDR. Une telle initiative peut aboutir à un changement d'approche radical dans la définition et la mise en œuvre des futurs programmes de démobilisation dont l'est de la RDC a cruellement besoin, avec espérons-le plus de succès que les programmes passés. A Mambasa, les projet IRF2 a fortement diminué les tensions existant entre les populations locales et la RFO, de sorte que le projet a permis une beaucoup plus grande reconnaissance de la RFO, et des règles qui la régissent, par les populations. C'est un grand succès face au contexte de violence et de méfiance extrême qui marquait les relations entre RFO et populations. Rares sont les projets de consolidation de la paix qui atteignent des résultats aussi importants à travers des processus de dialogues participatifs et réellement bottom-up. C'est indéniablement dans ces succès que réside la grande force des projets IRF2 qui devrait selon continuer d'inspirer l'avenir des projets de stabilisation.

Les activités qui ont été dans les autres piliers ont utilement complété les activités de dialogue démocratique, et bien que la mise en œuvre d'une démarche multisectorielle et intégrée à travers les consortiums n'a pas été une panacée. Les **résultats atteints par les autres piliers** (Restauration de l'Autorité de l'Etat ; Relèvement et Réinsertion socio-économique et communautaire ; Lutte contre l'impunité et les SGBV) **sont positifs pour les bénéficiaires directs** mais n'ont pas été suffisants, loin s'en faut, pour provoquer des effets multiplicateurs et impacter de manière durable et structurelle les causes des conflits. Certaines activités ont connu plus de difficultés que d'autres : à Kalehe, la pilier RAE a constitué un échec sérieux étant donné que la réhabilitation de la route Kalungu-Numbi n'a finalement pas pu avoir lieu alors qu'il s'agissait de la principale attente des populations locales. A Mambasa, à l'exception des MUSO, le développement des AGR et de l'accès au microcrédit réalisé par la FAO a été très superficiel, mal géré et problématique. Une partie importante des fonds alloués au micro-crédit font l'objet d'accusations de détournement par certains présidents d'OPF et d'AVEC, avec de fortes tensions entre les AVEC. Plusieurs unités de transformation ne sont pas opérationnelles. Certaines AGR ont été abandonnées.

De manière générale, **les résultats atteints par les projets IRF2 restent superficiels et manquent de durabilité**. On reste marqué par une impression générale que les projets se sont **clôturés à mi-chemin**, avant d'arriver réellement à terme, et ce dans tous les piliers et malgré le fait que les projets IRF2 étaient des projets de consolidation des acquis d'IRF1. Cette faiblesse

s'explique par le fait que les projets **IRF2** furent conçus comme de **petits projets à court terme**, largement **insuffisants pour répondre entièrement aux ambitions** qu'ils se fixaient. La continuité avec les projets IRF1 a par ailleurs été d'emblée problématique, ceux-ci ayant abouti à des résultats mitigés qui s'étaient déjà fortement érodés au lancement des projets IRF2, soit un an après la clôture des projets IRF1. Conçu comme un projet de douze mois avec entre 1 et 1,5 million de USD de budget par zone, le caractère multi-sectoriel d'IRF2 a abouti non pas au développement d'une synergie d'action forte entre les interventions, mais plutôt à **éparpiller des ressources trop limitées sur des secteurs d'intervention trop vastes et diversifiés**. Avec comme conséquence d'aboutir, dans tous les piliers, à des résultats superficiels et non durables. **A Mambasa comme à Kalehe, les besoins en stabilisation restent très importants et demandent nécessairement la mise en œuvre de nouvelles interventions de stabilisation.**

La **mise en place des consortiums n'a pas été convaincante** dans les deux zones d'intervention : ces consortiums ont été marqués par un **leadership faible** (surtout à Mambasa), par un **manque de coordination interne** au niveau de la mise en œuvre des activités sur terrain, et par le **caractère superficiel de la collaboration et synergie** entre les PMO. Ces consortiums ont été formés uniquement suite aux exigences des procédures d'accès au fonds du FCS et non pas sur base d'une réelle volonté de travailler ensemble de manière synergique dans le chef des PMO, tandis que l'UAS a été très pro-actif dans la sélection des membres des consortiums. Chaque PMO a finalement mis en œuvre ses activités propres comme s'il s'agissait d'un projet à part entière, sans qu'il y ait réellement une intégration forte des activités (et de leur impact).

Les deux projets ont été marqué négativement par les **lourdeurs administratives** propres à chaque PMO, ce qui a aussi freiné le développement d'une bonne coordination entre les organisations, chacune devant suivre ses propres procédures, rendant presque impossible l'établissement d'un planning coordonné entre les PMO et abouti à de **nombreux retards de lancement des activités**. La lourdeur des procédures du FCS et du Secrétariat technique renforça encore ces retards, tandis que les exigences de l'UAS (et du Secrétariat technique), qui continuait d'affiner son approche et ses outils de suivi vu le caractère encore expérimental des projets IRF, ont provoqué des frustrations parmi les PMO, en particulier pour OIM au Sud Kivu qui se trouva dans l'impossibilité de réhabiliter la route Kalungu-Numbi.

En soi, **le modèle institutionnel de mise en œuvre des projets de stabilisation (les consortiums) est à revoir**, tout comme l'articulation au sein des projets entre le pilier dialogue démocratique et les autres piliers, dont les activités devraient plus directement découler du premier (avec des fonds prêts pour ce faire). Les projets IRF2 ont montré à suffisance que les consortiums, tels qu'ils ont été construits ici, ne sont pas suffisamment forts pour porter une démarche multi-sectorielle et intégrée digne des enjeux propres à la stabilisation. En plus de cela, la plupart des PMO restent enfermés dans une **approche projet** (cadre logique - planification des activités - budget) qui est beaucoup **trop rigide par rapport aux exigences mêmes d'un processus de stabilisation et de dialogue démocratique**. Un autre modèle institutionnel qui soit suffisamment flexible, léger mais aussi conséquent, fort et capable de mobiliser rapidement des fonds pour répondre aux attentes développées dans les instances de dialogue doit encore être élaboré pour adresser de manière plus efficace et efficiente les enjeux propres à la stabilisation.

Sur base de ces conclusions, nous soulignons les recommandations suivantes qui devraient selon nous orienter les projets de stabilisation à venir. Ces recommandations sont donc à la fois de portée générale, mais s'appliquent aussi aux projets IRF2 et surtout à l'après IRF2, étant donné les besoins persistants de stabilisation qui subsistent dans les deux zones ciblées par IRF.

1) Mettre en place des projets à long terme qui répondent au caractère structurel des causes profondes des conflits ; relancer des projets de stabilisation à Kalehe et Mambasa

Pour répondre aux enjeux et causes structurelles et particulièrement complexes des conflits et de la violence armée, il est fondamental que les projets de stabilisation s'inscrivent dans le long terme et soient planifiés sur un minimum de cinq ans. Initier des projets de 12 ou 24 mois comme ce fut le cas des projets IRF ne permet aucunement de répondre de manière profonde aux enjeux clés des conflits, et aboutit forcément à des résultats superficiels et non durables. Ces projets à long terme doivent disposer de moyens conséquents pour adresser les causes structurelles des conflits et tensions qui traversent l'est de la RDC. Dans le cas des projets IRF2, cela signifie que des efforts de stabilisation supplémentaires doivent encore être déployés à Kalehe et Mambasa afin de renforcer et pérenniser les acquis des projets IRF2. Tous les problèmes ne sont pas résolus, loin s'en faut. A titre d'exemple, l'arrivée des éléments du CNRD a provoqué une véritable panique au sein de la population en territoire de Kalehe. Cette nouvelle présence milicienne a renforcé les tensions entre communautés et provoque des remous au sein des autres groupes armés qui sont plus réfractaires à se démobiliser. En soi, ce sont les résultats du projet IRF qui risquent d'être mis à mal par cette nouvelle évolution du contexte. APC a démarché différents bailleurs et organisations pour trouver des fonds afin de travailler de manière participative, à travers des séances de dialogue, sur la présence du CNRD dans l'objectif d'apaiser les tensions. Aucun fonds n'a pu être disponible et aucune activité organisée par les intervenants malgré le regain de tensions. Une approche à plus long terme doit permettre d'être plus réactif par rapport à de telles évolutions négatives du contexte afin d'assurer qu'elle ne puisse dégénérer en de nouvelles violences.

L'approche à court terme qui a été celle de l'IRF ne permet pas non plus de maintenir la confiance des acteurs dans le processus, celui-ci se terminant avant d'avoir totalement abouti, engendrant de réelles frustrations parmi les parties prenantes.

2) Inventer un autre modèle institutionnel pour répondre aux exigences de flexibilité et de responsivité des processus de stabilisation et de dialogue

L'exemple des projets IRF2 a montré à suffisance les limites du modèle des consortiums et d'une approche d'emblée multi-sectorielle. Il est nécessaire de définir une approche et un modèle qui réponde mieux aux exigences du processus de stabilisation et de dialogue, qui, vu leur caractère politique, sont forcément en dents de scie, faits d'aller-retours permanents. Ce nouveau modèle institutionnel reste encore à inventer, et devra être capable de répondre aux exigences suivantes : a) assurer qu'une organisation lead soit capable de s'engager sur le long terme pour faciliter les processus de dialogue tout en faisant recours à une forte expertise tant sur les dynamiques de conflit que sur les méthodologies de dialogue participatif, plaidoyer et négociation ; b) assurer qu'un mécanisme souple de financement puisse permettre de financer les projets identifiés durant

les processus de dialogue de manière time sensitive et étroitement phasée/coordonnée avec les efforts de dialogue.

Un modèle envisageable pourrait donc être le suivant : avoir une organisation congolaise accompagnée d'une organisation internationale qui mène sur le long terme le processus de dialogue (et de recherche-analyse régulier que le dialogue requiert). Ces deux organisations constitueraient le noyau dur du processus de stabilisation, et fonctionneraient sous l'accompagnement et le suivi du secrétariat technique. Ensuite, un cabinet de consultants (ou une organisation spécialisée) serait chargé, sur base des résultats des dialogues, de lancer des appels à projets spécifiques, projets qui viendraient concrétiser et renforcer les résultats des activités de dialogue démocratique. Ce même cabinet s'assurerait de la coordination entre l'exécution des projets et les évolutions du dialogue, et ce en bonne communication avec le noyau dur d'organisations responsables du dialogue et avec le secrétariat technique. Les bailleurs s'engageraient quant à eux à disponibiliser un fonds substantiel sur une période 5 à 7 ans renouvelables.

Si un tel mécanisme avait existé durant IRF2, il aurait par exemple permis, à Kalehe, d'intégrer les miliciens sortis de brousse grâce aux efforts de sensibilisation communautaire dans les projets d'AGR et de micro-crédit. Cela aurait rapidement créé un cercle vertueux et poussé de nombreux autres miliciens à remettre leur arme. Au lieu de quoi, il a rapidement été de notoriété parmi les miliciens que ceux qui remettaient leur arme ne recevaient rien en échange, tarissant directement le flux de volontaires.

Répondre aux exigences de flexibilité inhérents au processus politique que sont les projets de stabilisation signifie aussi qu'il est nécessaire de reconnaître la contradiction fondamentale entre « logique de projet » et processus de dialogue politique. Cette reconnaissance a forcément une implication sur la sélection des organisations devant participer à la mise en œuvre des projets de stabilisation : les organisations qui sont incapables de penser et agir en dehors d'une logique rigide de projet, tout comme les organisations dont les procédures administratives s'avèrent trop lourdes pour s'accorder aux exigences de flexibilité et réactivité des processus de stabilisation, devraient être écartées, ou leur rôle devrait au minimum réduit à celui de simples exécutants d'un projet d'appui spécifique identifié à travers le processus de dialogue.

Pour l'après IRF2 à Kalehe et Mambasa, améliorer le modèle institutionnel de mise en œuvre des projets de stabilisation signifie de ne pas reconduire tels quels les consortiums ni de relancer une phase 3 de l'IRF. Il s'agit beaucoup plus de concevoir de nouveaux projets de stabilisation qui vont capitaliser sur les acquis d'IRF2 tout en tirant les leçons de cette expérience et en évitant les failles et faiblesses qui furent celles de l'IRF. Il est néanmoins nécessaire de reconnaître le caractère central des organisations congolaises qui ont conduit et facilité les processus de dialogue dans les deux zones, à savoir APC et ACIAR. Relancer des activités de dialogue dans ces deux zones ne pourra pas s'envisager sans eux.

3) Remettre le pilier dialogue démocratique au centre de l'approche

On l'a vu dans le point précédent, il est important que les interventions développées dans les différents piliers soient déterminées par les avancées du processus de dialogue, afin que les

projets mis en œuvre dans les autres piliers (RAE ; RRR ; lutte contre l'impunité ; etc.) soient dès le départ conçu en intégrant les attentes des participants au dialogue et en connaissance des enjeux soulignés par les participants lors des dialogues. Il est donc nécessaire d'attendre la conclusion d'un cycle complet de dialogue pour initier les appels à projets dans les autres piliers d'interventions. Les activités des autres piliers devront alors être développées et mises en œuvre de manière coordonnée et en synergie avec les efforts de dialogue. L'organisation facilitant les efforts de dialogue devrait notamment bénéficier d'un rôle de suivi rapproché et de conseil sur la manière de mettre en œuvre lesdits projets, afin d'assurer leur intégration au processus de dialogue.

4) Renforcer la coordination entre les acteurs / organisations de la stabilisation ; établir des synergies entre programmes de stabilisation et programmes de réformes institutionnelles

En mettant en place un nouveau modèle institutionnel et en remettant le dialogue au centre des interventions, l'objectif est aussi de renforcer la coordination et la synergie entre les organisations qui mettent en œuvre les projets de stabilisation dans une zone donnée. Cette coordination ne doit pas se limiter seulement à des réunions dans les sièges des organisations à Bukavu, Goma ou Bunia comme ce fut le cas durant IRF2, mais aussi se traduire par une mise en œuvre coordonnée, commune et en synergie des activités *sur le terrain*.

Cette coordination doit se généraliser à l'ensemble des organisations actives dans la stabilisation, la protection des civils et la consolidation de la paix et pas seulement aux organisations impliquées dans un projet de stabilisation en particulier. Pour cela, il faut que les processus de dialogue et les actes d'engagements et feuilles de route qui en ressortent soient reconnues et appropriées par l'ensemble des intervenants sur la zone donnée et que celles-ci deviennent un réel document de référence pour les autorités locales, provinciales et nationales et que les autorités l'imposent comme tels aux autres intervenants. A nouveau, IRF2 Kalehe peut servir de contre-exemple : comment est ce qu'un projet de démobilisation communautaire n'a vu aucune implication de la section DDR de la MONUSCO, alors même que le lancement d'un projet CVR, s'il avait bien coordonné et phasé avec les efforts de dialogues et de sensibilisation des miliciens, aurait pu multiplier l'impact de ces sensibilisations et engranger des résultats sans précédent? Ce type de situation ne peut pas se reproduire à l'avenir tant elle illustre un manque d'échanges d'information, collaboration et de coordination entre les intervenants.

Enfin, renforcer la coordination entre les intervenants signifie aussi de faire le lien entre les projets de stabilisation, qui adressent les causes des conflits spécifiques à une zone prioritaire bien déterminée et localisée, et des programmes de réforme institutionnelle plus structurels, tels que le SSR, les programmes d'appui à la décentralisation et à la bonne gouvernance, ou le processus de réforme foncière. Renforcer ces liens devraient ainsi permettre de lier des projets « bottom-up » avec des programmes structurels plus « top-down » pour mutuellement renforcer l'impact de ces différentes approches.

5) Cibler davantage les niveaux élevés du pouvoir et des autorités (niveau provincial et national)

Le manque d'implication des autorités étatiques a été une limite récurrente des projets IRF, ce qui affecte sérieusement la pérennité des résultats. Alors qu'une fenêtre d'opportunité semble s'ouvrir

avec les changements à la tête de l'Etat et aux gouvernements national et provinciaux, il est possible que les futurs projets de stabilisation bénéficieront d'une plus grande écoute et d'un plus grand engagement de la part des autorités. Alors que les activités de dialogue d'IRF ciblent essentiellement les acteurs communautaires et autorités locales, et dans une certaine mesure les autorités provinciales, les prochains projets de stabilisation, sans pour autant réduire les activités impliquant les acteurs locaux, devraient renforcer davantage, consacrer plus de ressources et de moyens aux activités ciblant les autorités provinciales (gouverneur, membres du gouvernement et du parlement) et nationales afin de susciter autant que faire se peut leur engagement concret et positif.

Sur le plan institutionnel et budgétaire, assurer un plus grand engagement des autorités pourrait passer par exiger d'elles une contribution financière aux projets de stabilisation comme condition pour débloquer les fonds des bailleurs pour ces projets.

6) Renforcer le lien entre recherche indépendante et suivi des interventions

Au fil de la mise en œuvre des activités des projets IRF, bien que le caractère participatif se renforce avec la multiplication des rencontres de dialogue, le lien avec l'analyse du contexte et de l'évolution des dynamiques de conflits semble se perdre peu à peu. Assurer des phases de recherche menées de manière indépendante par des chercheurs liés ou extérieurs aux organisations de mise en œuvre permet à la fois de suivre l'évolution des dynamiques de conflits et du positionnement des acteurs face à la mise en œuvre des activités de dialogue et donc de mener en même temps une évaluation à mi-parcours du projet, mais aussi de mieux juger de la sensibilité aux conflits du processus de dialogue et de se rassurer de sa pertinence (cible-t-il bien toutes les dimensions des conflits?). Ce type de recherche permet en retour d'alimenter utilement le processus de dialogue en présentant les conclusions de la recherche aux parties prenantes.

7) Développer une politique de renforcement des capacités à long terme des acteurs congolais de la stabilisation, au premier plan desquelles les organisations de la société civile

Vu leur nature structurelle, les enjeux et défis de stabilisation vont pas se résoudre sur un horizon de deux ou trois ans. Il est important de développer des approches à long terme pour la transformation des causes profondes des conflits et tensions qui alimentent la violence. De telles approches, par souci de durabilité, doivent inclure une stratégie de renforcement des capacités et de soutien (technique et institutionnel) aux acteurs congolais identifiés comme clés pour faire avancer les processus de dialogue et de stabilisation, au premier rang desquels les organisations de la société civile, dont celles qui facilitent les processus de dialogue démocratique. Cette vision structurelle et à long terme de la stabilisation et du renforcement des acteurs congolais de paix et de la stabilisation est d'autant plus importante que la MONUSCO réduit sa présence et a entamé une réflexion sur son retrait définitif.

8) Continuer à affiner l'approche et les outils de stabilisation à disposition de l'UAS et du STAREC

Les projets IRF ont aussi été l'occasion pour l'Unité d'Appui à la Stabilisation de la MONUSCO et le STAREC de mettre en œuvre leur nouvelle approche de la stabilisation, un processus qui se

réalise forcément par essais-erreurs et pour lequel l'UAS a constamment cherché à améliorer et perfectionner son approche et ses outils au fur et à mesure que de nouvelles difficultés émergeaient lors de la mise en œuvre des activités. L'UAS a notamment recruté de nombreux staffs et experts (en dialogue, en genre, etc.) pour accompagner et renforcer ces projets expérimentaux et de nouvelles méthodologies et outils ont été élaborés et expérimentés dans le cours des projets. L'UAS, et le Secrétariat technique, gagnerait à évaluer les méthodologies et outils développés dans ce cadre et de s'assurer de leur perfectionnement et de la meilleure institutionnalisation possible pour ces outils, dans un contexte de turn-over important du staff au sein de la MONUSCO.

8. Annexes

a) Liste des acteurs rencontrés

Voir fichier excel.

b) Résultats complets des enquêtes quantitatives

Voir fichier excel.

c) Rapport préparatoire à l'évaluation

Voir document.