



MONUSCO



UN HABITAT



Rapport final

Evaluation du Projet « Renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix à l'Est de la République Démocratique du Congo »

16 mai au 26 juin 2015

Dr. Youssoufou CONGO, Consultant International

Mr. Armand NGOMA PHUATI, Consultant National

Sommaire

Sommaire	ii
Liste des sigles et abréviations	iv
Liste des tableaux	v
Résumé Exécutif	vi
Introduction	1
0.1. Contexte et justification de l'évaluation	1
0.2. Brève présentation du projet	2
0.3. Objectif de l'évaluation	3
0.4. Méthodologie	4
0.5. Déroulement de la mission d'évaluation	7
0.6. Les difficultés rencontrées	8
1 : Pertinence du projet	10
1.1. Un objectif stratégique indiscutablement pertinent	10
1.1.1. Alignement/harmonisation	10
1.1.2. La stabilisation : finalité de la gestion et de la prévention des conflits	14
1.2. Des modalités programmatiques diversifiées pouvant parfois atténuer la pertinence du projet	15
1.2.1. Une approche multisectorielle/pluridisciplinaire non systémique	15
1.2.2. Une implication et une participation communautaires d'une ampleur variant selon les sous-projets	19
1.2.3. Les aspects sécurité et genre	21
2 : Efficacité du projet	23
2.1. Le niveau de réalisation des activités/indicateurs prévus ainsi que les résultats attendus	23
2.2. Lacunes, difficultés et faiblesses dans la conception et l'implémentation du Projet	32
2.2.1. Difficultés et lacunes identifiées dans la conception du projet	32
2.2.2. Forces et faiblesses des partenariats et du mécanisme de partages des expériences	33
3 : Efficience du projet	37
3.1. Les ressources humaines	37
3.2. Les ressources financières	39
3.3. Autres facteurs ayant influencé l'efficience du projet	41
4 : Impacts du projet	43

4.1. Impacts du projet sur les conditions de vie des bénéficiaires.....	43
4.1.1. Amélioration des moyens d'existence des bénéficiaires.....	43
4.1.2. Amélioration de l'accès aux services sociaux de base.....	44
4.2. Impacts du projet en termes de dynamiques impulsées aux niveaux économique, social et sociétal	45
4.2.1. La dynamique des relations intercommunautaires et de la cohésion sociale	45
4.2.2. La dynamique de remise en cause des inégalités basées sur le genre	47
4.2.3. La dynamique de développement territorial	48
5 : Appropriation et durabilité des acquis du projet	50
5.1. Appropriation et durabilité des cellules de paix de base et des mécanismes de résolution des conflits.....	50
5.2. Appropriation et durabilité des infrastructures	52
5.3. Appropriation et durabilité des activités économiques.....	54
6 : Conclusions, enseignements et recommandations	56
6.1. Par rapport à l'efficacité du projet.....	56
6.2. Par rapport à l'efficacité du projet	57
6.3. Par rapport à l'efficacité du projet.....	59
6.4. Par rapport à l'impact du projet	60
6.5. Par rapport à l'appropriation et la durabilité des acquis du projet	61
6.6. Par rapport à la coordination du projet	63
Bibliographie	64
Annexe 1 : Termes de référence.....	68
Annexe 2 : Matrice de conception d'évaluation	77
Annexe 3 : Liste des personnes et groupes interviewés	80

Liste des sigles et abréviations

AAP	Agence d'Achats des Performances
ADEPAE	Action pour le Développement et la Paix Endogène
ADF-NALU	Democratic Front/National Army for Liberation of Uganda
AGR	Activités génératrices de revenus
AI	International Alert
AVSI	Associazione Volontariper il servizioInternazionale
CAR	Commission d'accueil et de réinsertion
CCI	Centre de concertation intercommunautaire
CCP	Centre communautaire polyvalent
CLPC	Centre local permanent intercommunautaire
CM	Centre de médiation
CMD	Comité de dialogue et médiation
CN	Centre de négociateurs
CTS	Comité technique de suivi
DDRRR	Demobilization, Disarmament, Repatriation, Resettlement, and Reintegration
FAO	Food and Agriculture Organization
FDLR	Forces démocratiques de libération du Rwanda
ICLA	Information Counseling and Legal Assistance
IPAPEL	Inspection Provinciale de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Elevage
ISSSS (I4S)	International Security and Stabilization Support Strategy
L&PI	Life and Peace Institute
MONUSCO	Mission des Nations Unies pour la stabilisation du Congo
MUSO	Mutuelle de solidarité
NRC	Norwegian Refugee Council
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation paysanne
PAM	Programme alimentaire mondial
PAPS	Plan d'actions prioritaires de stabilisation
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
RAP	Recherche action participative
RDC	République démocratique du Congo
RIO	Réseau d'Innovation organisationnel
SNEL	Société Nationale d'Electricité
SNU	Système des Nations unies
SPS	Stratégie provinciale de stabilisation
STAREC	Programme pour la stabilisation et reconstruction pour les zones sortant des conflits armés
UAS	Unité d'Appui à la Stabilisation
UN-HABITAT	Programme de Nations unies pour les établissements humains
UNICEF	United Nations of International Children's Emergency Fund
YEP	Youth Education Pack
USAID	United States Agency for International Development

Liste des tableaux

Tableau 1 : Chapeau : partenaires d'exécution et axes prioritaires d'interventions.....	3
Tableau 2 : Parties prenantes et acteurs clés rencontrés.....	5
Tableau 3 : Focus groups/entretiens (membres des communautés locales).....	6
Tableau 4 : Réalisation du projet visitées.....	7
Tableau 5 : Priorités de la stratégie I4S et objectifs du Projet Chapeau	11
Tableau 6 : Priorités stratégiques du STAREC et objectifs du Projet Chapeau.....	13
Tableau 7 : Sous-projets L&PI et UN-HABITAT-PNUD-FAO : résultats et/ou indicateurs prévus et résultats effectivement atteints au 31/03/2015	25
Tableau 8 : Sous-projets NRC et IA : résultats et/ou indicateurs prévus et résultats effectivement atteints au 31/03/2015	26
Tableau 9 : Sous-projet PNUD-FAO-UNICEF : résultats et/ou indicateurs prévus et résultats effectivement atteints au 31/03/2015	27
Tableau 10 : Sous-projet MONUSCO-DDRRR et Coordination : résultats et/ou indicateurs prévus et résultats effectivement atteints au 31/03/2015	28
Tableau 11 : Structure des charges 2013, 2014 et 2015	38
Tableau 12 : Situation budgétaire du projet au 31/03/2015	40

Résumé Exécutif

1. Contexte et présentation du Projet

- i. Dans le cadre du renforcement de l'autorité de l'Etat, de la consolidation de la paix et de l'assainissement du cadre macroéconomique de la République Démocratique du Congo (RDC), plusieurs initiatives alignées sur la Stratégie Internationale d'Appui à la Sécurité et à la Stabilisation (I4S) sont envisagées dans les provinces du Nord et Sud-Kivu et en Province Orientale. La stabilisation et la reconstruction restent toutefois handicapées dans cette partie Est du pays par la prédominance des conflits armés, fonciers et identitaires. Il est dès lors important que les efforts de gestion de conflits et de gouvernance locale/communautaire aillent de pair avec l'amélioration des conditions de vie des populations, par la reprise des activités agricoles, la relance de l'économie locale et l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base.

- ii. Le Projet « Renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix à l'Est de la République Démocratique du Congo », communément appelé 'Projet Chapeau', était fondé sur une approche holistique, combinant tant la promotion des mécanismes de dialogue intra et intercommunautaires que l'amélioration des conditions de vie des populations, par la mise en place de conditions favorables aux déplacés, retournés et réfugiés, et au rapatriement des groupes armés et de leurs dépendants. Son objectif principal était de contribuer à l'émergence des conditions propices au dialogue au sein et entre les communautés, à l'éloignement des menaces que fait peser la présence des groupes armés sur la sécurité des hommes et des femmes, ainsi que des communautés, et de rendre possible la stabilisation, la relance de l'économie et le développement d'une citoyenneté orientée vers la paix. Il était exécuté dans le cadre de la stratégie I4S et du Plan pour la Stabilisation et Reconstruction des zones sortant des conflits armés (STAREC) du Gouvernement Congolais. Comme la situation (donc les besoins et les priorités), ainsi que les mécanismes et structures existants, sont différents d'une zone à l'autre, des interventions spécifiques ont été proposées, mobilisant différents acteurs d'exécution, aussi bien des ONG (International Alert, Life & Peace Institute, Norwegian Refugee Council) que des agences des Nations Unies (PNUD, UNICEF, FAO, MONUSCO), avec des approches différentes à chaque situation spécifique.

- iii. Consécutivement à l'accord d'exécution sans coût supplémentaire (jusqu'au 30 juin) consentie par le bailleur de fonds, le PNUD qui assurait la coordination du projet a organisé une évaluation externe et indépendante du projet.

2. Principaux résultats

- iv. Les résultats de l'évaluation, et notamment les résultats de la compilation de la documentation disponible et des entretiens avec les partenaires d'exécution du Projet Chapeau et les acteurs clés, indiquent clairement que la pertinence générale du projet est bonne. Les actions mises en œuvre par le projet correspondaient non seulement aux priorités de la stratégie I4S et du STAREC, mais aussi à des besoins réels à satisfaire, ceux des communautés locales en particulier.
- v. Mais quand on y regarde de plus près, si la pertinence du projet est indiscutable pour ce qui est de sa finalité première (réduction et prévention des conflits) et de son objectif stratégique, elle est en revanche parfois discutable en ce qui concerne certaines modalités pratiques de sa mise en œuvre. Au niveau programmatique en effet, les 6 sous-projets qui constituent le Projet Chapeau offrent des approches différenciées qui atténuent parfois quelque peu la pertinence globale du projet. Cette diversité des approches traduisant le fait que les différents sous-projets ont été conçus indépendamment les uns des autres, est incontestablement, à certains égards, un atout. Mais elle représente également un réel défi pour les partenaires de mise en œuvre qui, exception faite des partenaires des sous-projets conjoints UN-HABITAT-PNUD-FAO et UNICEF-PNUD-FAO, n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble ou qui, pour certains, devaient répondre à des besoins spécifiques (c'est le cas de International Alert et Life and Peace Institute) et/ou pouvaient difficilement modifier leurs approches (approches unidimensionnelles) pour les adapter aux approches (approches pluridimensionnelles) des autres partenaires.
- vi. De même, les politiques et les stratégies du Gouvernement Congolais et de ses partenaires en matière de sécurité comportent des zones d'ombre et des insuffisances, notamment en ce concerne l'aspect réintégration/réinsertion. L'insécurité persiste dans certaines zones d'intervention du projet. Des exactions contre les populations civiles y sont commises et des groupes armés y sont encore présents. Résultat : des milliers de personnes dans ces zones continuent de quitter leurs villages pour fuir l'insécurité et

des milliers d'autres ne peuvent pas vaquer tranquillement à leurs occupations. Dans ces conditions, les efforts faits pour prévenir et résoudre les conflits et, par ricochet, favoriser la cohésion sociale pour et par les communautés, resteront vains si parallèlement tout n'est pas fait pour que la paix s'installe durablement dans ces provinces. Dit autrement, la sécurité est une condition sine qua non à l'atteinte de l'objectif de stabilisation et de promotion de la paix. A cet égard, les modalités pratiques de mise en œuvre du projet et plus singulièrement les actions de désarmement et de démobilisation, posent problème. Ainsi par exemple, l'intervention de Life and Peace Institute (L&PI) dans sa composante qui visait à convaincre les jeunes des groupes armés de déposer les armes, n'était pas associée à des actions de réinsertion/réintégration, soit au sein du Projet Chapeau lui-même, soit en dehors de celui-ci, mais s'inscrivait en coordination avec d'autres intervenants. Il en a résulté une certaine frustration de la part des jeunes qui se sont engagés à déposer les armes. De même, la MONUSCO a désarmé des dizaines de combattants FDLR qui sont encore aujourd'hui en attente dans le camp de Walungu. Mais le processus de leur rapatriement au Rwanda semble aujourd'hui au point mort.

vii. L'égalité des sexes, l'autonomisation économique et financière des femmes et la lutte contre les discriminations à l'égard des femmes et les violences basées sur le genre sont également une condition indispensable à l'atteinte de l'objectif de stabilisation et de promotion de la paix dans les zones d'interventions du projet. Or, hormis le sous-projet conjoint Sud-Kivu où les femmes sont ciblées de manière particulière dans les CCP et bénéficient directement de la mise en place des moulins communautaires, le Projet Chapeau ne prévoyait pas davantage d'activités réservées explicitement aux femmes. Soulignons cependant que les interventions du sous-projet conjoint Nord-Kivu et du sous-projet NRC ont implicitement pris en compte la question de l'autonomisation des femmes et que, de façon générale, les femmes ont largement bénéficié du projet grâce notamment à l'appui aux AGR (Activités Génératrices de Revenus) individuelles (petit commerce, élevage de caprins, transformation alimentaire, etc.) et communautaires (moulins à tubercules ou à céréales, presses à huile, ouvrages d'adduction d'eau, mutuelles de solidarité, etc.). Le projet n'a toutefois pas abordé de front la lutte contre les violences basées sur le genre.

viii. Les résultats du Projet Chapeau sont très satisfaisants. 2 067 cas de conflits ont été identifiés, dont 69% de cas qui ont été résolus. 1 150 personnes retournées vulnérables ont accédé à des abris semi-durables et plus de 4 000 personnes à des intrants agricoles et à des outils aratoires ou à des géniteurs. 393 structures (organisations paysannes et groupements de producteurs) ont été créées et/ou consolidées. 3 800 personnes démunies ont créé et/ou développé une AGR et des milliers de personnes profitent directement ou indirectement de la cinquantaine d'AGR communautaires (moulins, presses à huile de palme, concasseurs de noix, etc.) qui ont été créées. Il y a de nombreuses infrastructures (marchés, dépôts de stockage, centres de santé, écoles, ouvrages d'adduction d'eau, abattoir, etc.) qui ont été construites ou remises en état. Enfin, plus de 2 000 personnes ont bénéficié de diverses formations (informatique, petit commerce, savonnerie, menuiserie, coupe et couture, broderie, boulangerie, soudure, gestion financière et administrative, alphabétisation, utilisation de la presse à huile, gestion de petites entreprises, création et gestion des AGR, éducation à la paix, etc.). De plus, le Comité de Pilotage du projet et le Comité Technique de Suivi ont bien fonctionné et, dans l'ensemble, le rapportage s'est fait à temps.

ix. Cependant, certaines lacunes dans la conception et la mise en œuvre du projet ainsi que de nombreuses contraintes ont affecté l'efficacité de ce dernier. A titre d'illustrations, l'absence d'études de faisabilité technique et financière préalable, notamment en ce qui concerne les grosses infrastructures n'a pas permis la réalisation en temps voulu de ces infrastructures. C'est notamment le cas du micro-barrage. L'étude de faisabilité de cet ouvrage, faite après que le projet ait démarré, a montré que le coût de réalisation de l'ouvrage était au-delà des ressources disponibles. De même, la situation sécuritaire dans certaines zones d'interventions du Projet, notamment le territoire de Beni, le changement de sites d'interventions (cas du sous-projet de Norwegian Refugee Council) et le retard dans le déblocage des fonds ont aussi eu une incidence négative sur l'efficacité d'ensemble du projet. On note également que le projet n'a pas pu mettre en place des formes de synergie sur le terrain (en dehors des 2 sous-projets conjoints), d'autant qu'il n'a pas prévu de mécanisme de partage d'expériences positives et de leçons apprises qui auraient permis d'apprendre les uns des autres. On aurait pu imaginer dès le départ un mécanisme renforçant le rôle du PNUD, leader du projet, pour un meilleur appui aux échanges d'expériences à travers les visites de terrain.

- x. L'apport du bailleur de fonds, le Royaume des Pays-Bas, est salué par les partenaires d'exécution du projet comme étant significatif dans le processus de renforcement durable des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix à l'Est de la RDC et d'appui au relèvement communautaire. Dans le même temps, la mise en place d'une structure légère de coordination, la prise en charge de l'essentiel des frais des personnels des agences des Nations Unies sur ressources propres, la contribution des bénéficiaires à la réalisation de certaines infrastructures, la programmation conjointe (elle a permis de lever des fonds supplémentaires) et l'effet levier avec les programmes pays (le projet a bénéficié de la mise en œuvre des actions qui relevaient des programmes-pays) sont autant de facteurs qui ont contribué à l'amélioration de l'efficacité du projet.
- xi. Cependant, si la plupart des partenaires interrogés trouvent le budget du projet Chapeau (11,2 millions de dollars sur 2 ans) conséquent, les partenaires locaux (Agence d'achats des performances, AAP, Réseau d'Innovation Organisationnel, RIO, Action pour le Développement et la Paix Endogène, ADEPAE, etc.) et surtout les membres des cellules ou des noyaux de paix au niveau local, (Comités Locaux Permanents de Conciliation, CLPC, paillotes de paix, Commissions d'Accueil et de Réinsertion, CAR, Comités de Concertation Intercommunautaire, CCI, Comités de Médiation, CM, Comités de Négociateurs, CN, Comités de Dialogue et Médiation, CDM, etc.), trouvent les appuis financiers insuffisants. Seulement 19% du budget effectivement engagé dans le Projet a été directement affecté aux partenaires au niveau local (AAP, RIO, ADEPAE...) qui, à leur tour, ont consacré entre 1800 et 5000 dollars en moyenne à l'appui à chaque cellule ou noyau de paix. De plus, la part du budget consacrée à la Recherche Action Participative (RAP) est relativement élevée ; la part des frais de fonctionnement et des frais administratifs également. Les seules charges liées au fonctionnement et à la gestion des activités représentent plus de 40% du montant total des budgets de la plupart des sous-projets.
- xii. En somme, on aurait pu consacrer davantage de ressources financières au profit des cellules ou des noyaux de paix (CLPC, paillotes de paix, CAR, CCI, CCP, CM, CN, CDM, etc.), à l'amélioration des moyens d'existence des communautés locales et au renforcement des capacités des autorités locales en matière de prévention et résolution des conflits tout en travaillant à réduire certains éléments de coûts (par exemple les

frais de RAP et les frais administratifs) et/ou opérer des ajustements budgétaires pour financer des activités qui n'avaient pas été budgétisées au départ (par exemple la promotion d'activités ciblant exclusivement les femmes, la réinsertion socio-économique des ex-combattants démobilisés, la lutte contre les violences basées sur le genre) ; ce d'autant plus que près d'un tiers des fonds alloués au projet n'avaient pas été effectivement utilisés à la date de la mission d'évaluation.

3. Principaux enseignements tirés

xiii. Mis en œuvre au moment où la stratégie I4S se trouve en cours de redéfinition, le Projet Chapeau a montré que certains de ses enseignements peuvent utilement alimenter la réflexion sur la prochaine phase de cette stratégie. Il a ainsi notamment mis en exergue la pertinence et la nécessité d'une approche multisectorielle pouvant être développée soit dans le cadre d'un projet donné, soit à partir d'une plus grande coordination des interventions sur le terrain.

xiv. Le Projet Chapeau a également permis de souligner que les interventions ciblant un territoire géographique précis sont susceptibles de générer une grande plus-value non seulement en termes d'impacts, mais aussi en termes d'innovations.

xv. Le Projet Chapeau a par ailleurs mis en évidence la nécessité de montrer une réelle volonté politique de la part des autorités congolaises, pour parvenir à la stabilisation et à la construction de la paix. Au niveau opérationnel, cela passe notamment par une plus grande implication des instances du STAREC dans la conception et dans la mise en œuvre des projets I4S. Au niveau stratégique, cela suppose une transformation en profondeur de l'Etat à travers des réformes structurelles visant en particulier à améliorer le mode de gouvernance en RDC. Sans une réelle volonté politique, la stabilisation et la construction de la paix resteront fragiles.

4. Recommandations

xvi. Pour le Gouvernement Congolais :

Le Gouvernement Congolais devrait développer et soutenir une stratégie globale de sécurisation et de pacification durable à travers notamment les réformes structurelles de l'Etat (en particulier dans le domaine du renforcement de la justice et de la bonne gouvernance) et le règlement sous régional de la question des groupes armés.

Le Gouvernement Congolais devrait en outre promouvoir une approche combinée multisectorielle et territoriale des interventions dans le cadre du STAREC et de la nouvelle stratégie I4S.

xvii. Pour les partenaires de mise en œuvre du projet :

Les différents partenaires de mise en œuvre du Projet devraient coopérer davantage entre eux et échanger les bonnes pratiques et les leçons apprises tout en veillant à valoriser au maximum l'implication et l'engagement des citoyens et des communautés et en inscrivant leurs actions dans l'optique et dans la dynamique d'une plus grande coordination des interventions sur le terrain.

Pour ce qui concerne le micro barrage, le PNUD devrait poursuivre les efforts de lobbying auprès des autres bailleurs de fonds (y compris le Royaume des Pays-Bas) pour mobiliser les ressources nécessaires et qui serviraient à financer ce projet.

Le PNUD devrait également s'assurer que l'ensemble des actions qui étaient encore en cours de réalisation au moment de la mission d'évaluation soient finalisées de bonne grâce.

xviii. Pour le bailleur de fonds (Royaume des Pays-Bas) :

Poursuivre les appuis financiers en vue de pérenniser les acquis du projet (autoriser l'utilisation du reliquat des fonds pour constituer un fonds de crédit qui sera consacré principalement ou exclusivement aux AGR des femmes, via les MUSO et/ou les institutions de microfinance existantes, par exemple) et pour soutenir le Gouvernement Congolais dans ses efforts de réformes structurelles et de stabilisation, notamment dans le cadre de stratégies définies de manière concertée avec la communauté internationale.

5. Conclusion

Le Projet Chapeau est unanimement considéré par les membres des communautés bénéficiaires comme étant une initiative éminemment utile qui a donné des résultats probants en termes d'amélioration de moyens d'existence des bénéficiaires (création et développement d'AGR et relance de la production agro-pastorale) et d'accès aux besoins sociaux de base

(terre, revenus, abris pour les personnes retournées, eau potable, etc.) et en termes de dynamiques des relations intra et intercommunautaires et de cohésion sociale, de remise en cause des inégalités basées sur le genre, de développement territorial, etc. Toutefois, les besoins restant à satisfaire sont nombreux, et les attentes des populations bénéficiaires et des autorités par rapport à ce projet sont grandes, notamment en ce qui concerne la construction du micro barrage hydroélectrique et la restauration des capacités des administrations locales en prévention et résolution des conflits. Et puis, des élections sont prévues dans les mois qui viennent. Elles risquent d'exacerber les conflits identitaires et ethniques et par conséquent de remettre en cause les acquis du projet. On ne peut donc qu'espérer que les efforts des uns et des autres, et notamment du bailleur de fonds, auront permis de jeter les bases de la construction d'une stabilisation véritable et d'une paix durable.

Introduction

0.1. Contexte et justification de l'évaluation

L'analyse du contexte général de la République Démocratique du Congo (RDC) révèle que le pays a fait quelques progrès notables en matière de réformes macro-économiques et de croissance économique, notamment ces dernières années, mais que cela n'a guère été suffisant pour enrayer la progression du phénomène de pauvreté et d'exclusion sociale. En effet, plus de sept congolais sur dix vivent en dessous du seuil de pauvreté, avec des conséquences sur leurs capacités à accéder aux ressources économiques (terre, emploi, revenu, crédit, etc.) et aux services sociaux de base (éducation, santé, protection sociale, logement, eau et assainissement, etc.).

En mettant les causes structurelles et conjoncturelles ensemble, on peut considérer cette situation comme étant le produit de l'échec de la politique économique, du déficit d'éthique, de la disparition progressive de l'Etat-providence, des conflits armés, etc. On comprend aisément pourquoi les conditions d'existence dans les provinces les plus instables de la RDC – les provinces de l'Est en particulier – sont le reflet du contexte général décrit précédemment. Certains territoires de ces provinces demeurent constamment déchirés par des conflits armés, avec tout ce que cela implique : problèmes de sécurité, violences et violations des droits humains, importants mouvements de populations, fragilisation des systèmes agraires et désorganisation des circuits de commercialisation des produits agricoles et baisse consécutive des disponibilités alimentaires, etc. Abstraction faite des conflits armés, les provinces de l'Est de la RDC sont handicapées par la prédominance des conflits fonciers et identitaires.

On comprend aussi pourquoi des efforts sont faits par le Gouvernement Congolais et les partenaires au développement pour renforcer l'autorité de l'Etat et consolider la paix dans les provinces de l'Est d'une part, et améliorer davantage le cadre macroéconomique d'autre part. Dans ces conditions, la gestion de conflits et l'amélioration de la gouvernance locale/communautaire vont de pair avec l'amélioration des conditions de vie des populations, par la reprise des activités agricoles, la relance de l'économie locale et l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base.

Le Projet « Renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix à l'Est de la République démocratique du Congo » (ou Projet Chapeau) s'inscrit dans cette stratégie. Il est fondé sur une approche holistique, combinant tant la promotion des mécanismes de dialogue intra- et intercommunautaires que l'amélioration des conditions de vie des populations, par la mise en place de conditions favorables aux déplacés, retournés et réfugiés, et au rapatriement des groupes armés et de leurs dépendants. Son objectif principal est de contribuer à l'émergence des conditions propices au dialogue au sein et entre les communautés, à l'éloignement des menaces que fait peser la présence des groupes armés sur la sécurité des hommes, des femmes et des communautés et de rendre possible la stabilisation, la relance de l'économie et le développement d'une citoyenneté orientée vers la paix. Il est exécuté dans le cadre de la Stratégie Internationale d'Appui à la Sécurité et à la Stabilisation (IAS) et du Plan pour la Stabilisation et Reconstruction des zones sortant des conflits armés (STAREC) du Gouvernement Congolais.

0.2. Brève présentation du Projet Chapeau

Le Projet Chapeau est financé par le Royaume des Pays-Bas à hauteur de 12 millions de dollars américains et subsidiairement par une contribution financière supplémentaire de la Suède (SIDA à travers l'Unicef) pour un montant de 5 millions de dollars américains et 0,5 million de dollars par le PNUD pour assurer les différents frais de coordination et de l'évaluation. Son objectif principal est de contribuer à l'émergence des conditions propices au dialogue au sein et entre les communautés, à l'éloignement des menaces que fait peser la présence des groupes armés sur la sécurité des hommes, des femmes et des communautés et de rendre possible la stabilisation, la relance de l'économie et le développement d'une citoyenneté orientée vers la paix.

Comme le montre le tableau 1, le Projet Chapeau est composé de 6 sous-projets exécutés par différents partenaires dont 4 agences du Système des Nations Unies (PNUD, UN-HABITAT, FAO et UNICEF ainsi que la MONUSCO) et 3 ONG (International Alert, Norwegian Refugee Council et Life and Peace Institute). Les sites d'interventions du projet sont localisés dans les Provinces du Nord-Kivu (Territoires de Masisi et de Beni) et du Sud-Kivu (Territoires de Kalehe, d'Uvira et de Fizi).

Tableau 1 : Projet Chapeau : partenaires d'exécution et axes prioritaires d'interventions

Organisations	Outcome	Sites d'interventions	Province	Observations
UN-Habitat-FAO-PNUD	Mise en œuvre d'une stratégie de sécurisation foncière intégrée	Luhonga (Masisi)	Nord Kivu	Projet Conjoint
DDR/RR MONUSCO	Renforcement des capacités opérationnelles de MONUSCO DDR/RR	Goma, Kanyabayonga Walungu	Nord Kivu Sud-Kivu	
International Alert	Consolidation de la paix et bonne gouvernance au niveau communautaire	Kamuronza (Masisi)	Nord - Kivu	
		Bambuka-Kisiki-Batangi-Mbau (Beni)		
Norwegian Refugee Council	Restauration des liens sociaux, économiques et solutions durables	Petit Nord Kivu (Masisi)	Nord-Kivu	
		Bunyakiri	Sud -Kivu	
UNICEF-PNUD-FAO	Relèvement socio-économique durable, prévention et résolution des conflits	Axe Miti - Hombo	Sud- Kivu	Projet Conjoint
Life &Peace Institute	Renforcement des Cadres de Concertation Intercommunautaires	Uvira et Fizi	Sud-Kivu	

Source : PNUD (2014, p.5)

S'agissant de sa conception, en 2011-2012, l'Unité d'Appui à la Stabilisation (UAS) avait demandé des propositions de projets aux différents partenaires. Au niveau de chaque province un comité technique a classifié les différentes propositions en ordre prioritaire. Parmi ces propositions, l'ambassade des Pays-Bas a choisi d'en financer 6, et a demandé au PNUD d'assurer la contractualisation avec les différents partenaires dans le cadre d'un seul financement. Ce sont ces 6 propositions qui constituent les 6 sous-projets du Projet Chapeau.

0.3. Objectif de l'évaluation

L'objectif global de la mission est de réaliser une évaluation du Projet « Renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix à l'Est de la RDC » à travers différents critères de performance (pertinence, efficacité, efficience, durabilité et impact) et d'apprécier le montage du projet et les différentes approches des sous-projets et leurs effets réels, directs et indirects, en termes d'apprentissage mutuel et de renforcement de la collaboration entre partenaires de mise en œuvre du projet et de coordination entre les différents sous-projets, et surtout en termes de stabilisation et de consolidation de la paix.

Il s'agit plus spécifiquement de mesurer la performance du projet :

- En termes de pertinence : Evaluer dans quelle mesure le projet a contribué à répondre aux besoins et à résoudre les problèmes des populations bénéficiaires identifiés pendant la phase de conception.
- En termes d'efficacité : Evaluer dans quelle mesure le projet a eu un impact, notamment en ce qui concerne la dynamique sociale (prévention/gestion des conflits, cohésion sociale, gouvernance communautaire), la dynamique économique et la reprise des services sociaux de base ; analyser les différentes approches des sous-projets, leurs avantages et inconvénients afin de répondre à la problématique posée et le lien avec la stabilisation (et la révisions de l'approche de l'I4S) ; et évaluer les effets synergétique ou complémentaire entre les différents sous-projets et les effets d'apprentissage mutuelle entre les sous-projets (est-ce que les sous-projets ont appris l'un de l'autre).
- En termes d'efficience : Evaluer dans quelle mesure les ressources investies ont permis d'atteindre de façon appropriée les différents groupes cibles – impact).
- En termes d'appropriation et de durabilité : Apprécier l'engagement de la population locale, les autorités locales et provinciales et le lien avec les planifications à différents niveaux (local, territorial, provincial et national) et la pérennité et les mesures prises pour assurer la continuité du projet et des sous-projets ; identifier et documenter les grands enseignements tirés et les bonnes pratiques sur les sujets spécifiques.

0.4. Méthodologie

- Approche méthodologique

L'évaluation a combiné des approches quantitative et qualitative. Pour l'approche qualitative, la Méthode Active de Recherche Participative a été utilisée. L'équipe d'évaluation s'est efforcée de prendre en compte toutes les parties prenantes (les personnes-ressources du projet, les partenaires de mise en œuvre du projet et sous-projets et le bailleur de fonds, notamment), leurs attentes et leurs besoins ainsi que les commentaires et observations faits par elles. Pour ce faire, la mission a travaillé en étroite collaboration (briefing, débriefings, réunions de travail, atelier de restitution) avec elles.

- Outils de collecte des données

L'équipe d'évaluation a conduit des entretiens avec les parties prenantes et notamment les personnes ressources du projet, les partenaires de mise en œuvre du projet et des sous-projets, le représentant du bailleur de fonds et les autorités locales et avec les acteurs clés (l'équipe du STAREC, les services déconcentrés de l'Etat, etc.). Des discussions (*focus groups*) avec des communautés bénéficiaires et des visites des réalisations du projet ont également été organisées. Au préalable, l'équipe d'évaluation a procédé à une revue de la documentation disponible.

L'équipe d'évaluation a par conséquent utilisé les outils et techniques suivants :

▪ *Sources documentaires*

Il s'agit des documents du PNUD et des autres partenaires de mise en œuvre du projet et des sous projets (les documents du projet et des sous-projets, les rapports de missions de suivi, les rapports trimestriels et annuels du projet et des sous-projets, les compte rendus des réunions du Comité Technique de Suivi et du Comité de Pilotage, les rapports d'évaluation des sous-projets, etc.) et des autres acteurs clés concernés (documents collectés lors des entretiens).

▪ *Guides d'entretiens individuels*

L'équipe d'évaluation a interviewé les parties prenantes : les personnes ressources du projet, les agences des Nations Unies (PNUD, FAO, UNICEF, UN-HABITAT et MONUSCO-DDRRR) et les ONG (Norwegian Refugee Council, International Alert et Life & Peace Institute) partenaires de mise œuvre du projet, le représentant du bailleur de fonds et les autorités locales ainsi que des acteurs clés (les représentants des services étatiques, l'équipe du STAREC, etc.), ce au moyen de guides d'entretiens (cf. tableau 2).

Tableau 2 : Parties prenantes et acteurs clés rencontrés

Institution	Kinshasa	Nord-Kivu	Sud-Kivu	Total
PNUD et personnes ressources du projet	03	02	01	06
Equipes des sous-projets	-	13	08	21
Equipes des institutions partenaires des sous-projets	-	04	08	12
Bailleur de fonds	-	01	-	01
Autorités locales	-	05	01	06
Autres (Services étatiques, équipe du STAREC)	-	-	07	07
Total	03	25	25	53

Source : Auteurs

Les résultats de ces entretiens ont permis de collecter des données complémentaires sur le projet et les sous-projets (contexte, principaux intervenants, différentes approches du projet et des sous-projets, difficultés rencontrées dans la conception et la mise en œuvre du projet et des sous-projets, l'ampleur des réalisations, l'impact des interventions, etc.).

▪ **Focus groups**

L'équipe d'évaluation a par ailleurs organisé des discussions (*focus groups*) avec des membres des communautés locales (cf. tableau 3). Des thèmes communs et des thèmes spécifiques ont été abordés pour l'ensemble des *focus groups* auxquels ont participé les ménages, les hommes, les femmes et les jeunes.

Tableau 3 : Focus groups/entretiens (membres des communautés locales)

Province	Localité/groupement/secteur	Focus groups	Participants		
			Hommes	Femmes	Total
Nord-Kivu	Malehe	1	09	04	13
	Kimoka	1	06	11	17
	Kamuronza	2	35	04	39
	Kavumu	1	08	05	13
	Ngote	1	06	03	09
	Nyabiondo	1	02	05	07
	Kalinga	1	06	01	07
	Bino	1	42	18	60
	Kaniro	1	07	03	10
	Sous-total Nord-Kivu	10	121	54	175
Sud-Kivu	Walungu	1	03	00	03
	Runingu	1	04	03	07
	Kiliba	1	06	00	06
	Uvira	2	05	02	07
	Hembe/Bitale	1	03	31	34
	Miowé/Kalima	1	04	02	06
	Kando/Bunyakari	1	04	02	06
	Bulambika	3	37	22	59
	Kichanga	1	06	04	10
	Chikembe	1	07	05	12
Sous-total Sud-Kivu	13	79	71	150	
Total Nord- et Sud-Kivu	23	200	125	325	

Source : Auteurs

Les thèmes communs abordés avec ceux-ci ont tourné autour : (1) de la perception qu'ils ont des activités du projet et des sous-projets, y compris le processus de planification de mise en œuvre et de coordination des activités, (2) de l'adéquation de l'offre du projet et des sous-projets à leurs besoins, (3) des améliorations et ajustements/adaptations qu'il aurait fallu faire

afin que l'offre rencontre mieux leurs besoins, (4) des effets immédiats et des effets de plus long terme des activités du projet et des sous-projets sur les bénéficiaires et sur la communauté, (5) des avantages/désavantages perçus du projet et des sous-projets et donc du niveau de satisfaction/déception au vu des impacts du projet et des sous-projets, (5) de leur implication dans la conception et la mise en œuvre du projet et des sous-projets, (6) des recommandations pour les interventions futures, etc.

Parallèlement, l'équipe d'évaluation a visité des réalisations du projet tant au Nord-Kivu qu'au Sud-Kivu. Les principales réalisations visitées sont décrites dans le tableau ci-dessous.

Tableau 4 : Réalisations du projet visitées

Province	Localité, groupement ou secteur	Réalisations
Nord-Kivu	Luhonga (Nord-Ngote)	Coopérative solaire, salon de coiffure et foyers améliorés
	Kavumu	Abris, moulin communautaire et savonnerie
	Nyabiondo	Abris et moulin communautaire
	Bino	Réseau d'adduction d'eau
	Kaniro	Abris, école, grenier, poste de santé, réseau d'adduction d'eau
Sud-Kivu	Marché	
	Hembe/Bitale	Centre Communautaire Polyvalent
	Bitale	Marché en construction
	Miowe	Dépôt d'OP
	Kando/Bunyakari	Centre YEP, fabrique de farine de manioc
	Bututa/Bulambika	Officine vétérinaire

Source : Auteurs

0.5. Déroulement de la mission d'évaluation

L'évaluation s'est déroulée en trois phases :

1. **Phase préparatoire** (Kinshasa et Goma, du 10/05 au 27/05/2015) : Cette phase a permis à l'équipe de consultants d'avoir des séances de briefing avec les personnes ressources du projet à Kinshasa (le Chargé de suivi-évaluation du PNUD, l'Assistante de projet et le Team Leader du Pilier Croissance Inclusive et Développement Durable), à Goma (l'Expert en Relèvement, le Chef de Bureau des Projets, le Chargé de suivi de la mise en œuvre du Projet Chapeau et le Chef du Bureau PNUD Nord-Kivu) et à Bukavu (le Chef du Bureau PNUD Sud-Kivu), puis de mettre au point la méthodologie, et notamment les outils d'évaluation et le programme de travail, et d'analyser les documents disponibles.
2. **Mission terrain** (Nord-Kivu, du 28/05 au 09/06/2015 et Sud-Kivu, du 10/06 au 16/06/2015) : Cette phase comprend quatre principales activités, à savoir la validation de

la note méthodologique et du programme de travail de la mission, les entretiens avec les partenaires de mise en œuvre du projet et des sous-projets, les autorités locales et les représentants des services déconcentrés de l'Etat, les *focus groups* avec les membres des communautés bénéficiaires, et les des visites des réalisations du projet.

3. **Phase d'analyse et rapportage** (du 17/06 au 30/06/2015) : Cette phase comprend l'exploitation et l'analyse des données collectées, la restitution et la présentation des résultats, conclusions et recommandations provisoires de l'évaluation, et l'élaboration du rapport provisoire de l'évaluation.

0.6. Les difficultés rencontrées

Sans entrer dans les détails, la mission d'évaluation a rencontré deux difficultés majeures. Tout d'abord, elle n'a pas pu se rendre à Beni (Nord-Kivu) et à Fizi (Sud-Kivu) en raison de l'insécurité qui règne dans ces territoires.

Ensuite, des partenaires de mise en œuvre du Projet, à savoir UNICEF-PNUD-FAO (projet-conjoint Appui à la stabilisation au Sud-Kivu par le relèvement socio-économique durable et le renforcement des capacités de prévention et résolution des conflits des populations) et MONUSCO-DDRRR n'ont pas pu fournir à la mission des données sur la structure des investissements/dépenses prévus au départ et la structure des investissement/dépenses effectivement réalisés en 2013, 2014 et 2015 ; des données qui auraient permis à la mission de faire une analyse plus approfondie de l'efficience du projet. Signalons que les données fournies par UN-HABITAT-PNUD-FAO (sous-projet Sécurité foncière intégrée pour la réintégration et la relance communautaire à l'Est de la RDC) portent uniquement sur le budget prévisionnel du sous-projet et que celles fournies par NRC le sont selon un modèle différent de celui qui lui a été soumis par la mission et donc difficilement exploitables à des fins de comparaison. S'agissant du budget des sous-projets, seuls International Alert, NRC, L&PI et UNICEF-PNUD-FAO (projet-conjoint Appui à la stabilisation au Sud-Kivu par le relèvement socio-économique durable et le renforcement des capacités de prévention et résolution des conflits des populations) ont pu présenter la situation exacte au 31/03/2015.

Le présent rapport final de l'évaluation est structuré en six chapitres :

- Les deux premiers chapitres évaluent respectivement la pertinence et l'efficacité du projet, y compris la pertinence de l'approche générale du projet ainsi que l'efficacité des partenariats et de la concertation/coordination du projet.

- Le troisième chapitre apprécie l'efficacité du projet, tandis que le quatrième chapitre mesure ses effets immédiats sur les bénéficiaires et ses effets de plus long terme notamment en termes de dynamique sociale, de dynamique économique et de reprise des services sociaux de base.
- Le chapitre suivant (chapitre 5) est consacré à l'appropriation et la durabilité des acquis du projet.
- Le dernier chapitre (chapitre 6) tire des leçons de la mise en œuvre du projet et fait des recommandations pouvant améliorer les interventions futures des parties prenantes en matière de renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix.

1. Pertinence du projet

Le premier chapitre de ce rapport est consacré à l'appréciation de la pertinence du projet Chapeau. Plus exactement, nous répondons aux questions suivantes : l'objectif stratégique du projet était-il pertinent ? Les objectifs du projet étaient-ils alignés aux priorités nationales et provinciales existantes ? Les réponses apportées par le projet correspondaient-elles aux besoins réels identifiés au niveau local ?

1.1. Un objectif stratégique indiscutablement pertinent

1.1.1. Alignement/harmonisation

Le Projet Chapeau dans sa logique d'intervention générale est pertinent d'emblée car il a été conçu dans un cadre qui cherche à satisfaire aux principes d'Alignement et d'Harmonisation, énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. Il s'aligne en effet sur les priorités définies par le Gouvernement Congolais dans ses efforts pour, entre autres, renforcer l'autorité de l'Etat et consolider la paix. Il s'inscrit dans le cadre du plan pour la Stabilisation et la Reconstruction des zones sortant des conflits armés (STAREC) et de la Stratégie Internationale d'Appui à la Sécurité et à la Stabilisation (I4S).

Comme nous le verrons plus loin, les conflits en RDC sont nourris par diverses dynamiques se reportant au pouvoir, à la terre, à l'identité et à l'insécurité. De ce fait et de par sa nature, la gestion communautaire des conflits et la promotion de la paix sont une thématique transversale qui ancre le Projet Chapeau dans différents piliers de l'I4S (cf. tableau 5), et notamment dans le pilier 4 (Retour, Réintégration et Relance économique) et le pilier 3 (Restauration de l'autorité de l'Etat), mais aussi, dans une moindre mesure, dans les piliers 1 (Dialogue démocratique) et 2 (Sécurité).

Par ailleurs, le Projet Chapeau a été conçu en accord avec le Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement (UNDAF) pour la RDC dont l'un des résultats consiste à ce que « *le cadre institutionnel et les structures citoyennes soient renforcés en vue d'assurer la promotion de la stabilité et le développement en RDC, notamment dans le Nord- et le Sud-Kivu* ».

Tableau 5 : Priorités de la Stratégie I4S et objectifs du Projet Chapeau

Piliers de la Stratégie I4S	Objectifs du Projet Chapeau
• Dialogue démocratique	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI) dans la mise en œuvre des actions de transformation des conflits intercommunautaires (en territoires d’Uvira et de Fizi dans la province du Sud Kivu), afin de contribuer à la résolution des conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs et à la réduction des tensions interethniques (Objectif 1) • Faire bénéficier les populations ciblées de Luhonga/Masisi ou Jomba/Rutshuru au Nord-Kivu soumises à un conflit foncier, de droits d’accès à la terre durablement sécurisés, d’une meilleure cohésion sociale et dynamique communautaire, et de moyens de subsistance améliorés, à travers la mise en œuvre d’une stratégie de sécurisation foncière (Objectif 2) • Renforcer la consolidation de la paix et améliorer la bonne gouvernance au niveau communautaire dans des communautés ciblées dans la province du Nord-Kivu (Objectif 4)
• Sécurité des personnes et des biens	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les capacités opérationnelles de MONUSCO DDR/RR afin de maximiser le retour des membres des groupes armés étrangers, notamment le FDLR (Objectif 6)
• Restauration de l’autorité de l’Etat	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI) dans la mise en œuvre des actions de transformation des conflits intercommunautaires (en territoires d’Uvira et de Fizi dans la province du Sud Kivu), afin de contribuer à la résolution des conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs et à la réduction des tensions interethniques (Objectif 1) • Renforcer la consolidation de la paix et améliorer la bonne gouvernance au niveau communautaire dans des communautés ciblées dans la province du Nord-Kivu (Objectif 4)
• Retour, réintégration et relance économique	<ul style="list-style-type: none"> • Restaurer les liens sociaux et économiques afin de promouvoir la mise en place de solutions durables pour les personnes déplacées vulnérables, les rapatriés et les réfugiés dans les provinces du Nord et Sud-Kivu (Objectif 3) • Renforcer la consolidation de la paix et améliorer la bonne gouvernance au niveau communautaire dans des communautés ciblées dans la province du Nord-Kivu (Objectif 4) • Appuyer la stabilisation au Sud-Kivu, par le relèvement socio-économique durable et le renforcement des capacités de prévention et de résolution des conflits des populations (locales, retournées, rapatriées et relocalisées) dans les zones de retour situées autour de l’axe Miti-Hombo (Objectif 5) • Renforcer les capacités opérationnelles de MONUSCO DDR/RR afin de maximiser le retour des membres des groupes armés étrangers, notamment le FDLR (Objectif 6)
• Lutte contre les violences sexuelles	-

Source : Tableau établi sur base des documents de projet et des résultats des entretiens

Le Projet Chapeau, comme mentionné précédemment, s'inscrit dans la Stratégie I4S, qui vient en appui au STAREC national¹ et aux Stratégies Provinciales de Stabilisation (SPS) et aux Plans d'Actions Prioritaires de Stabilisation (PAPS) tant du Nord-Kivu et du Sud-Kivu que de la Province Orientale. Néanmoins, il faut noter que les SPS et les PAPS ont été élaborés fin 2014/début 2015 et donc au moment où le projet était déjà en phase de clôture. Les priorités stratégiques du STAREC et celles des SPS, ont été choisies et définies par les différents partenaires, à savoir la MONUSCO, les agences des Nations unies, les ONG internationales, les bailleurs de fonds, le Gouvernement congolais, les gouvernements provinciaux et la société civile. On constate que le Projet Chapeau est globalement en adéquation aussi bien avec les priorités du STAREC (tableau 6) qu'avec les priorités des SPS du Nord-Kivu et du Sud-Kivu.

¹ La Stratégie I4S, tout comme d'ailleurs le STAREC, a été adoptée en 2009. Elle a été révisée en 2012 afin de la rendre plus adéquate pour répondre aux causes des conflits qui sont fondamentalement politiques et structurelles.

Tableau 6 : Priorités stratégiques du STAREC et objectifs du Projet Chapeau

Priorités du STAREC	Objectifs du Projet Chapeau
<ul style="list-style-type: none"> Amélioration de la gouvernance dans les zones post-conflit, notamment dans les secteurs administratif et politique, judiciaire, économique et l'éthique politique 	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer les Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI) dans la mise en œuvre des actions de transformation des conflits intercommunautaires (en territoires d'Uvira et de Fizi dans la province du Sud Kivu), afin de contribuer à la résolution des conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs et à la réduction des tensions interethniques (Objectif 1)
<ul style="list-style-type: none"> Restauration de l'autorité de l'Etat dans les zones autrefois contrôlées par les Groupes Armés et amélioration de l'environnement sécuritaire 	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la consolidation de la paix et améliorer la bonne gouvernance au niveau communautaire dans des communautés ciblées dans la province du Nord-Kivu (Objectif 4) Renforcer les capacités opérationnelles de MONUSCO DDR/RR afin de maximiser le retour des membres des groupes armés étrangers, notamment le FDLR (Objectif 6) Renforcer les Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI) dans la mise en œuvre des actions de transformation des conflits intercommunautaires (en territoires d'Uvira et de Fizi dans la province du Sud Kivu), afin de contribuer à la résolution des conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs et à la réduction des tensions interethniques (Objectif 1)
<ul style="list-style-type: none"> Actions humanitaires et sociales, y compris la facilitation au retour des déplacés et réfugiés 	<ul style="list-style-type: none"> Restaurer les liens sociaux et économiques afin de promouvoir la mise en place de solutions durables pour les personnes déplacées vulnérables, les rapatriés et les réfugiés dans les provinces du Nord et Sud-Kivu (Objectif 3) Renforcer les capacités opérationnelles de MONUSCO DDR/RR afin de maximiser le retour des membres des groupes armés étrangers, notamment le FDLR (Objectif 6)
<ul style="list-style-type: none"> Relance des activités agricoles et de l'électrification rurale (promotion de la micro-industrie, microfinance, formation professionnelle, projets régionaux intégrateurs) 	<ul style="list-style-type: none"> Faire bénéficier les populations ciblées de Luhonga/Masisi ou Jomba/Rutshuru au Nord-Kivu soumises à un conflit foncier, de droits d'accès à la terre durablement sécurisés, d'une meilleure cohésion sociale et dynamique communautaire, et de moyens de subsistance améliorés, à travers la mise en œuvre d'une stratégie de sécurisation foncière (Objectif 2) Appuyer la stabilisation au Sud-Kivu, par le relèvement socio-économique durable et le renforcement des capacités de prévention et de résolution des conflits des populations (locales, retournées, rapatriées et relocalisées) dans les zones de retour situées autour de l'axe Miti-Hombo (Objectif 5)
<ul style="list-style-type: none"> Reconstruction économique et développement des infrastructures routières, aéroportuaires, portuaires, sanitaires, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Faire bénéficier les populations ciblées de Luhonga/Masisi ou Jomba/Rutshuru au Nord-Kivu soumises à un conflit foncier, de droits d'accès à la terre durablement sécurisés, d'une meilleure cohésion sociale et dynamique communautaire, et de moyens de subsistance améliorés, à travers la mise en œuvre d'une stratégie de sécurisation foncière (Objectif 2) Appuyer la stabilisation au Sud-Kivu, par le relèvement socio-économique durable et le renforcement des capacités de prévention et de résolution des conflits des populations dans les zones de retour situées autour de l'axe Miti-Hombo (Objectif 5)
<ul style="list-style-type: none"> Articulation entre le DDR et le relèvement communautaire 	-
<ul style="list-style-type: none"> Protection civile et la lutte contre les violences sexuelles 	-

Source : Tableau établi sur base des documents de projet et des résultats des entretiens

On peut également remarquer que les axes prioritaires d'intervention du Projet Chapeau, à savoir les axes Kamuronza-Mubambiro-Kingi-Malehe-Kimoka, Mavivi-Mbau-Oïcha-Eringeti, Bino-Masisi centre-Katale-Balwi-Kalinga-Biiri et Buleusa-Kiwandja dans le Nord-Kivu et l'axe Miti-Hombo dans le Sud-Kivu correspondent en grande partie aux zones prioritaires de stabilisation qui ont été retenues dans le Nord et Sud-Kivu pour la 1^{ère} phase du STAREC/I4S et pour les SPS du Nord-Kivu et du Sud-Kivu (2^{ème} phase du STAREC/I4S). En effet, ces zones couvrent entre autres les axes Miti-Hombo, Burhale-Shabunda et Baraka-Fizi-Minembwe dans le Sud-Kivu et les axes Sake-Masisi et Rutshuru-Ishasha dans le Nord-Kivu.

1.1.2. La stabilisation : finalité de la gestion et de la prévention des conflits

La stabilisation et la reconstruction du pays ne peuvent être envisagées si des solutions ne sont pas trouvées pour gérer et prévenir les conflits qui secouent les provinces de l'Est de RDC depuis de longues années. En faisant de la gestion et de la prévention des conflits la colonne vertébrale de ses interventions, le Projet Chapeau s'inscrit dans une stratégie générale qui vise la stabilisation. Son objectif ultime est de contribuer à l'émergence des conditions propices à la stabilisation, à la cohabitation pacifique et à la promotion de la paix par une gestion communautaire réussie des conflits intra et intercommunautaires. La pertinence générale du Projet Chapeau est de ce fait indiscutable. Pour preuve, lorsqu'on interroge les communautés, sur l'importance de la gestion et de prévention des conflits et sur l'apport du Projet Chapeau, elles sont unanimes pour dire que : « *sans le projet, nous nous serions tous entretués* »².

L'approche « communautaire » du Projet Chapeau place les populations comme actrices principales de la résolution et la prévention des conflits. Elle consiste à appuyer les communautés et à mettre en place des mécanismes alternatifs de résolution et de prévention des conflits, basés sur la conciliation et la médiation. Une telle approche apparaît comme adaptée à la situation de l'Est de la RDC, compte tenu notamment des faiblesses structurelles de l'Etat, des carences de l'appareil judiciaire et du coût exorbitant des procédures juridictionnelles pour des populations durement frappées par les années de conflits.

² Ces mots sont des paroles prononcées à plusieurs reprises par différents membres des communautés (membres de la paillote de paix de Luhunga, du village de Ngote, par exemple)

1.2. Des modalités programmatiques diversifiées pouvant parfois atténuer la pertinence du projet

La stratégie générale du Projet Chapeau, disions-nous, s'inscrit dans l'impératif de contribuer à l'émergence des conditions propices à la stabilisation et à la promotion de la paix par une gestion communautaire réussie des conflits intra et intercommunautaires, l'amélioration des conditions de vie des populations, l'éloignement des menaces sécuritaires par le rapatriement des groupes armés et leurs dépendants, la réduction des risques des déplacements massifs des populations et une meilleure stratégie de cohabitation fondée sur l'accès équitable à la terre pour le bien de tous. Pour qu'une telle approche soit totalement pertinente, il importe que soient réunies certaines conditions se rapportant notamment au caractère pluridimensionnel des interventions, à la participation et à l'implication des communautés, des autorités provinciales et locales et de l'Etat central.

1.2.1. Une approche multisectorielle/pluridimensionnelle non systématique

Il a été clairement démontré que les conflits qui minent l'est de la RDC plongent leurs racines dans des dynamiques structurelles qui sont liées à 4 grandes dimensions, à savoir, le pouvoir (gouvernance), la terre, l'identité et l'insécurité. Le pouvoir renvoie au fait que dans ce pays, la patrimonialisation du pouvoir et le clientélisme qui en découle, aboutissent à la généralisation d'un mode de gouvernance opaque, excluant les populations des instances de décision. Le problème de la terre est lié à la coexistence du droit coutumier d'un côté et du droit foncier « moderne » de l'autre. Cette dualité de règles différentes et contradictoires, crée une insécurité foncière structurelle qui touche tout particulièrement les petits paysans. L'identité, renvoie à l'appartenance à une famille, un clan, une ethnie, etc. Elle fait souvent l'objet d'une instrumentalisation qui génère des dynamiques identitaires négatives se traduisant notamment par le repli sur soi, les discours stigmatisants d'un groupe sur l'autre, la construction de fausses représentations ou la négation des droits d'un groupe par l'autre, etc. S'agissant, enfin, de l'insécurité qui mine certaines provinces de la RDC, elle plonge ses racines dans des considérations qui peuvent être d'origine étrangère (relations avec les pays voisins) ou interne (groupes armés).

Il a également été démontré que les conflits qui trouvent leurs sources dans l'une ou l'autre de ces quatre grandes dimensions sont des processus dynamiques qui agissent en interaction et en interconnexion les uns des autres. En effet, si beaucoup de conflits à la base se rapportent à la terre, en réalité ils mettent souvent en branle les autres dimensions. Ainsi par exemple, il

peut y avoir un conflit foncier où la dimension identitaire est très prégnante car il oppose 2 groupes (2 ethnies, 2 tribus, voire même 2 groupes d'une même ethnie ou d'une même tribu) et vient nourrir des discours stigmatisants où sont opposés « autochtones » (premiers habitants d'un territoire) et « allogènes », qui au demeurant sont bien souvent Congolais. Il peut également y avoir un conflit foncier qui naît suite aux conditions et aux modalités d'attribution de la terre par l'autorité coutumière. De même, certains conflits peuvent opposer un élu de la République ou de la Province à un chef coutumier, traduisant ainsi un conflit de pouvoirs lié aux limites de leurs compétences respectives et leurs prérogatives à céder des terres. D'autres conflits fonciers mettent aux prises des communautés de base à des acteurs, par exemple les concessionnaires, qui actionnent des réseaux aux niveaux du pouvoir provincial ou du pouvoir central, etc.

Enfin, si beaucoup de conflits qui secouent le Nord et le Sud-Kivu ont une dimension foncière en raison notamment de l'histoire des mouvements des populations dans ces territoires, presque tous les conflits mettent en exergue le problème fondamental et structurel de la gouvernance démocratique et de la faiblesse de l'Etat qui n'est pas à même de résoudre et/ou de prévenir les conflits. Dès lors, si la résolution communautaire des conflits est nécessaire à la stabilisation, elle n'est pas une condition suffisante. Autrement dit, la stabilisation suppose non seulement que des mécanismes de résolution et de prévention des conflits soient mis en place, mais aussi qu'elle s'accompagne d'une dynamisation économique, d'un renforcement des capacités de gestion et de bonne gouvernance des autorités et des services de l'Etat, d'une amélioration des services sociaux de base, d'une plus grande protection des populations, d'une démobilisation des groupes armés, etc. En clair, à la sortie d'une période de conflit, les besoins des communautés doivent être pris en compte dans leur diversité et leur globalité, dans le cadre d'une approche pluridimensionnelle/multisectorielle des projets mis en œuvre.

Dans le Projet Chapeau, cette approche multisectorielle intégrée a été mise en œuvre dans les 2 sous-projets conjoints (sous-projets UN-HABITAT-PNUD-FAO et UNICEF-PNUD-FAO). Les interventions qui y ont été développées visaient non seulement à résoudre et à prévenir les conflits, mais aussi à soutenir les populations dans leurs capacités de résilience par un appui à la production agricole, aux AGR, au système éducatif, au système de santé, au renforcement de l'autorité de l'Etat, etc. On retrouve aussi les éléments d'une approche multisectorielle dans les interventions de NRC dans le Masisi (Nord-Kivu). Les interventions de ce sous-projet comportaient en effet diverses composantes : résolution communautaire des conflits,

construction d'abris, réhabilitation des voies d'accès aux infrastructures, adduction d'eau, appui aux AGR, construction d'écoles, d'un poste de santé, d'un marché, d'un bureau pour le chef de localité, etc.

A la différence des sous-projets conjoints et du sous-projet de NRC, les sous-projets International Alert et L&PI ont été conçus pour répondre au besoin spécifique de transformation des conflits. Ils se sont donc focalisés sur les actions de gestion et de prévention des conflits. Ce constat est une preuve de l'absence d'unicité du Projet Chapeau qui, en réalité, regroupe des sous-projets différents, conçus indépendamment les uns des autres. Cette absence d'unicité atténue quelque peu la pertinence générale du projet. Elle est perceptible à 2 niveaux au moins, qui par ricochet, démontrent tout l'intérêt de l'approche multisectorielle.

1. *La satisfaction des communautés bénéficiaires.* D'une manière générale, les communautés bénéficiaires se disent satisfaites des interventions du projet. Cependant, là où le Projet Chapeau a été mis en œuvre sans l'approche multisectorielle (c'est-à-dire dans les secteurs d'intervention de International Alert et de L&PI), on perçoit une inquiétude plus larvée des populations quant à leur avenir. Tout en reconnaissant le bien-fondé de la résolution communautaire des conflits, les communautés locales font remarquer qu'à terme les risques de violences ne sont pas totalement écartés pour autant car les terres n'étant pas extensibles, les jeunes et les générations futures ne sont pas à l'abri de retomber dans les cycles de violences dès lors qu'on ne leur offre pas de réelles perspectives d'avenir. Elles insistent ainsi sur la nécessité, au-delà de la transformation des conflits, d'avoir accès aux écoles, aux opportunités de formation professionnelle ou de ressources économiques (emplois, AGR, etc.).

De même, dans le cas du sous-projet L&PI, des frustrations et des reproches assez virulents sont exprimés par les jeunes des groupes armés qui ont accepté de déposer les armes, suite au travail de sensibilisation des Comités de Négociateurs, (CN), mais qui n'ont pas bénéficié d'une réintégration/réinsertion. En effet, il n'y avait aucune alternative à la démobilisation pour ces jeunes, la réintégration/réinsertion n'ayant pas été prévue dans le sous-projet L&P, ni éventuellement proposée par d'autres organisations intervenant en coordination dans le cadre du programme national DDR

- 3.
2. *L'approche territoriale, plus-value du caractère multisectoriel.* Dans les 2 sous-projets conjoints ainsi que dans le sous-projet NRC qui avaient un caractère

multisectoriel, le Projet Chapeau a cherché à répondre à divers besoins prioritaires des communautés locales en renforçant les bases de la stabilisation qui repose sur différents piliers. Outre la résolution pacifique des conflits, les interventions de ces sous-projets ont porté sur le relèvement économique (à travers l'appui aux AGR et aux filières de production, la réfection des axes routiers, la construction des marchés, etc.) et sur la construction/réhabilitation d'infrastructures sociales (écoles, centres de santé, centres de formation professionnelle, etc.). Ce faisant, le Projet Chapeau a permis de développer des interventions selon une approche « Territoire ».

En effet, les activités de ces trois sous-projets ont été réalisées dans une logique d'aménagement et de développement du territoire. Cela est clair dans le sous-projet conjoint du Nord-Kivu, où les diverses activités mises en œuvre ont permis de dynamiser le site de Luhonga. Cela est vrai également dans le sous-projet conjoint du Sud-Kivu où les activités d'appui aux filières agro-pastorales, à la formation professionnelle, à l'éducation, à la santé, etc., vont contribuer à la création d'une réelle dynamique de développement économique et sociale dans la zone s'étendant sur l'axe Miti-Hombo. De même, dans le cas du sous-projet NRC, la dynamique de développement local touche une zone géographique circonscrite dans les groupements de Buabo et Biiri, sur un axe allant de Ngoté, et remontant jusqu'à Kaniro, en passant par Bino.

En somme, la réhabilitation des axes routiers, la construction de marchés, la construction/réhabilitation d'infrastructures communautaires (écoles, centres de santé, centres de formation communautaire...), l'appui aux AGR, l'organisation des producteurs et le développement des filières agricoles et pastorales, etc., sont des éléments sur lesquels les 3 sous-projets se sont appuyés pour organiser et aménager l'espace. Cette approche d'aménagement du territoire apparaît dès lors dans le Projet Chapeau comme une véritable plus-value qui n'était possible que dans les sous-projets qui avaient un caractère multisectoriel. Cette approche accroît les chances de stabilisation parce qu'elle permet de travailler sur différents piliers au-delà de la résolution communautaire des conflits. Et inversement, l'absence d'une telle approche dans les autres sous-projets obère quelque peu la pertinence générale du projet.

1.2.2. Une implication et une participation communautaires d'une ampleur variant selon les sous-projets

Si on met de côté le sous-projet de la MONUSCO-DDRRR qui est spécifique, les 5 sous-projets ont été conçus sur une stratégie commune d'implication et de participation de la communauté à la résolution et à la prévention des conflits. Pour cela, ils ont tous mis en place et/ou appuyé des cellules ou des noyaux de paix au niveau local : Comités Locaux Permanents de Conciliation (CLPC), Paillotes de paix, Commissions d'Accueil et de Réinsertion (CAR), Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI), Comités de Médiation (CM), Comités de Négociateurs (CN), Comités de Dialogue et Médiation Chikembe (CDM Chikembe³). Bien que ces différentes structures comportent quelques variations liées aux conditions de leur création, elles ont toutes un dénominateur commun : il s'agit de structures constituées par la communauté elle-même et dont la mission est de résoudre et de prévenir les conflits intra et intercommunautaires par la médiation et la conciliation.

Pour les populations démunies, une telle démarche est tout à fait utile et adaptée. Elle rend le Projet Chapeau encore pertinent tant les mécanismes de la justice moderne sont souvent inaccessibles et inadaptés en raison notamment de l'éloignement physique des tribunaux, du coût des procédures juridictionnelles et de la corruption qui gangrène le système judiciaire.

Pour les autres activités du projet, l'implication et la participation des bénéficiaires, conditions nécessaires à l'appropriation des acquis du projet, ne semblent pas avoir été recherchées et mises en place de manière égale dans l'ensemble des sous-projets. Dans le sous-projet NRC, par exemple, cette implication et cette participation des bénéficiaires ont été favorisées de la manière suivante. Une fois les fonds du projet disponibles, NRC, à travers son équipe ICLA (Information Counseling and Legal Assistance), constitue des comités dans les villages et les localités d'intervention. Puis un processus de dialogue et de concertation permanent (dans une sorte de jeu de ping-pong) est instauré entre ces comités de villages et de localités d'une part et l'équipe ICLA d'autre part. C'est dans le cadre de ce dialogue et de cette concertation que les bénéficiaires du projet ont été identifiés et que les actions à mettre en place ont été (re)définies. Autrement dit, si les activités du projet ont bien été définies au

³ Le mot Chikembe formé sur la base d'une formule acronyme voulant dire *Comité villageois ami des enfants* rappelle le modèle des RECOPE (Réseaux Communautaires de Protection de l'Enfance) ou des Espaces Amis des Enfants, chers à la philosophie et à la stratégie d'intervention de l'UNICEF. Comme dans chaque village d'intervention il fallait mettre en place un Comité de Dialogue et de Médiation (CDM) pour la résolution des conflits mais aussi une structure du genre Espace Ami des Enfants pour les questions liées à la protection de l'enfance, il a été décidé de mettre en place une structure unique agissant à la fois en matière de résolution de conflits et en tant qu'espace ami des enfants. Dans la suite du Rapport, on parlera donc souvent de CDM.

moment du montage du projet et ont été déterminées dans le document du projet, au moment de démarrer celui-ci, les activités à mettre effectivement en œuvre ont été priorisées et « redéfinies » avec les populations bénéficiaires. Ce genre de dialogue a permis, par exemple, de se rendre compte que les personnes retournées n'avaient pas seulement besoin d'accéder à des abris. Ils avaient aussi besoin d'accéder à d'autres types et biens et services qui n'étaient pas forcément prévues lors du montage du projet. Ainsi, avec l'accord du bailleur de fonds, le nombre de 1 800 abris à construire prévus initialement a été ramené à 1 150. L'excédent de ressources ainsi dégagé a permis de financer notamment les NFI dont la population a bénéficié, la mise en place des AGR individuelles et communautaires ou encore la construction d'infrastructures communautaires supplémentaires (bureau pour le chef de localité, poste de santé, école, etc.). Cet exercice de priorisation des activités et de « recadrage » du projet avec les bénéficiaires finaux a au final conduit à un redimensionnement du projet, un redéploiement des activités, sans coût additionnel.

Cette pratique qui consiste à impliquer et à faire participer les bénéficiaires à la définition et à la priorisation des actions, on la retrouve dans les autres sous-projets, mais à des degrés moindres. Du coup, il y a quelques regrets ou reproches exprimés ça-et-là, non seulement sur le fait que certains bénéficiaires et/ou certaines autorités locales n'auraient pas été consultés avant la mise en œuvre du projet, mais aussi sur certains choix opérés dans le cadre du projet. A titre d'exemple, certains bénéficiaires disent qu'ils auraient préféré faire de l'embouche de porcins plutôt que de l'élevage de caprins.

La participation et l'implication des communautés, la (re)définition du projet par les bénéficiaires finaux, et plus généralement la démarche de résolution et de transformation des conflits, telle qu'elle résulte du Projet Chapeau témoignent d'un mouvement de construction de la paix, de bas vers le haut, « Bottom-up », dans lequel les populations bénéficiaires occupent une place centrale. A travers les mécanismes mis en place, s'exprime une réelle volonté des populations bénéficiaires du projet de se (re)approprier leur propre destin et d'être des actrices principales de leur propre résilience ; ce qui constitue une preuve supplémentaire de la pertinence du projet. Toutefois, les membres de certains noyaux de paix et les membres de certaines organisations de producteurs rencontrés disent n'avoir pas été suffisamment impliqués dans la détermination des actions mises en place ainsi que dans la définition des priorités. Il faut cependant préciser que cette lacune n'a pas été observée dans tous les sous-projets. En effet, comme nous l'avons mentionné précédemment, dans le sous-projet NRC,

par exemple, l'implication et la participation des bénéficiaires ont été prises en compte au point de modifier les *outcomes* du sous-projet pour répondre aux souhaits des bénéficiaires.

1.2.3. Les aspects sécurité et genre

Le volet appui à la sécurité a été mis en œuvre dans le cadre du sous-projet MONUSCO-DDRRR, et dans une moindre mesure dans celui de L&PI. Certains territoires de l'Est de la RDC demeurent constamment déchirés par des conflits armés et/ou connaissent la présence de groupes armés, avec tout ce que cela implique : forte insécurité, importants déplacements de populations civiles vers des ménages hôtes et les sites de déplacés internes, conflits liés à ces problèmes de sécurité et de déplacements des populations, violences et violations des droits humains, etc. Dans de telles circonstances, il ne peut pas y avoir de paix et de cohésion sociale si toutes les dispositions ne sont pas prises par le Gouvernement pour assurer la sécurité des personnes et des biens en traquant et en neutralisant les groupes armés locaux et étrangers et si la population ne peut pas vaquer tranquillement à ses occupations.

Dit autrement, la sécurité est une condition sine qua non à l'atteinte de l'objectif de stabilisation et de promotion de la paix. A cet égard, on peut utilement rappeler que la phase 1 de l'approche du STAREC/I4S n'était pas suffisamment adéquate pour répondre aux causes profondes des conflits dans les zones prioritaires de stabilisation. Cela a conduit les différentes parties prenantes à la réviser en 2012 afin de mieux prendre en compte le contexte sécuritaire et notamment, le fait que ces zones restent caractérisées par une forte insécurité, les nombreuses exactions commises contre les populations civiles et par la présence de groupes armés congolais et étrangers.

Mais là aussi, si la pertinence du projet en ce qui concerne les interventions de désarmement et de démobilisation ne peut être mise en cause, c'est dans les modalités pratiques de leur mise en œuvre que se pose le problème là aussi. On a déjà évoqué le fait que l'intervention de Life and Peace Institute qui visait à convaincre les jeunes des groupes armés de déposer les armes n'était pas associée à des actions de réinsertion/réintégration, soit au sein du Projet Chapeau lui-même, soit en dehors de celui-ci, mais en coordination avec d'autres intervenants. De même, la MONUSCO a désarmé des dizaines de combattants FDLR qui sont aujourd'hui en attente dans le camp de Walungu. Le processus de leur rapatriement au Rwanda semble aujourd'hui au point mort, en attente de la levée d'un certain nombre de blocages qui relèvent de niveaux de décision dépassant celui du Projet Chapeau.

S'agissant de la question de genre, le Projet Chapeau ne prévoyait pas de très nombreuses activités réservées explicitement aux femmes. Toutefois, comme on l'a vu, certaines interventions du Projet (la mise en place de moulins communautaires, la création d'AGR individuelles et communautaires dans le secteur de la transformation alimentaire, etc.) étaient sensibles au genre et les femmes ont largement bénéficié du projet. La sensibilité faite au genre dans le projet est largement justifiée parce qu'il est bien connu que dans la société congolaise, c'est l'activité des femmes qui permet de pourvoir aux besoins de beaucoup de ménages au jour le jour. Par ailleurs, les femmes ont payé et continuent de payer un lourd tribut aux conflits armés, à l'insécurité récurrente et à l'impunité qui en résulte. Elles ont souffert de la banalisation généralisée des atteintes aux droits humains, et plus particulièrement des violences sexuelles qui ont massivement été utilisées par les diverses parties combattantes pour se venger, humilier, punir ou séparer les familles et les communautés. Dans ces conditions, la pertinence du projet en ce qu'il devait être sensible au genre, peut difficilement être mise en cause. Cela est conforté par les résultats des entretiens que la mission a eus avec les membres des communautés locales, les femmes en particulier. Ces dernières ont confirmé que les discriminations à leur égard et les risques liés à l'insécurité sont un des problèmes majeurs à leur promotion.

Qu'il s'agisse de lutter contre l'insécurité, de promouvoir l'égalité et de combattre les inégalités liées au genre, et notamment les violences sexuelles, il est évident que la prise en compte de ces éléments est nécessaire à la stabilisation en même temps qu'elle renforce la pertinence du Projet Chapeau. Il est probable que le projet n'ait pas suffisamment pris en compte la question de l'autonomisation des femmes car, par exemple, l'incapacité des femmes de contribuer au budget familial au même titre que les hommes, alimente très souvent des tensions au sein des ménages. Certes, certaines activités réalisées par le projet sont à forte dominante féminine (cas des MUSO) ou contribuent à réduire la pénibilité du travail des femmes (cas de la construction/réhabilitation des réseaux d'adduction d'eau et des bornes fontaine ou de l'installation des moulins). Mais l'objectif d'autonomisation des femmes, pensons-nous, devait être posé dès le départ et nécessairement prévoir la réalisation d'activités qui les ciblent spécifiquement. La réalisation de cet objectif aurait permis d'atténuer ou d'absorber davantage des tensions qui menacent bon nombre de ménages.

2. Efficacité du projet

L'efficacité du Projet Chapeau renvoie à sa performance, appréciée en termes d'atteinte des résultats escomptés (par rapport aux indicateurs du cadre logique notamment) et donc de niveau de réalisation des objectifs et des activités prévues au départ, d'une part, et d'efficacité des partenariats et du mécanisme de partage des expériences, d'autre part. Tout logiquement, les facteurs aidants/obstacles à l'atteinte des objectifs du projet, y compris les forces et faiblesses des partenariats et de la concertation/coordination ainsi que les lacunes dans la conception et l'implémentation du projet, sont aussi appréciés ici.

2.1. Le niveau de réalisation des activités/indicateurs prévus par rapport aux résultats attendus

Pour rappel, l'objectif global du Projet Chapeau est de contribuer à l'émergence des conditions propices au dialogue au sein et entre les communautés, à l'éloignement des menaces que fait peser la présence des groupes armés sur la sécurité des hommes et des femmes ainsi que des communautés et de rendre possible la stabilisation, la relance de l'économie et le développement d'une citoyenneté orientée vers la paix.

Pour atteindre cet objectif, sept principaux résultats sont attendus :

- **Résultat 1** : Les Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI) sont renforcés dans la mise en œuvre des actions de transformation des conflits intercommunautaires (en territoires d'Uvira et de Fizi dans la province du Sud-Kivu) afin de contribuer à la solution des conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs et à la réduction des tensions interethniques.
- **Résultat 2** : Les mécanismes de sensibilisation, de dialogue intercommunautaires et de prévention des conflits fonciers sont renforcés ; les mécanismes de sécurisation des droits fonciers sont accessibles et les groupes et communautés dans les zones où les conflits fonciers sont réglés profitent des opportunités de la relance économique, aussi bien agricole que non-agricole (Nord-Kivu).
- **Résultat 3** : Les obstacles pour des solutions durables relatives aux logements, à l'accès à la terre et la propriété sont adressés ; les retournés les plus vulnérables (dans des zones géographiques spécifiques du Petit Nord-Kivu) ont des logements dignes et 300 jeunes

ont accès à une formation professionnelle leur assurant une réintégration économique (Bunyakiri).

- **Résultat 4** : Les structures communautaires ciblées ont des capacités accrues d'analyse de leur contexte sociopolitique et sont capables d'entreprendre des actions de prévention et de résolution des conflits ; les relations entre gouvernants et gouvernés sont améliorées par le biais de la négociation et de l'application des contrats sociaux (Masisi, Beni).
- **Résultat 5** : Le programme est sensible au conflit et contribue au renforcement des capacités locales de consolidation de la paix ; les moyens d'existence sont améliorés d'une manière durable et l'économie locale et l'agriculture sont relancées (Axe Miti-Hombo, Sud-Kivu).
- **Résultat 6** : Le retour des membres des groupes armés étrangers est promu.
- **Résultat 7** : Un mécanisme de partage des expériences et des leçons apprises entre les 6 sous-projets est fonctionnel et le rapportage est fait à temps et est de niveau satisfaisant.

Les tableaux 7, 8, 9 et 10 présentent les résultats effectivement atteints par le Projet Chapeau par comparaison aux résultats et/ou indicateurs prévus initialement. Le degré de réalisation de chaque activité initialement prévue est apprécié par l'attribution d'une note « Score » de A (le résultat obtenu est supérieur ou égal à la prévision initiale ou est légèrement en deçà de ce qui était prévu), B (le résultat obtenu est inférieur de plus de la moitié de ce qui était initialement prévu), C (l'activité n'a pas été réalisée au moment de la mission d'évaluation) ou NP (les éléments à disposition ne permettent pas à la mission d'évaluation de quantifier le niveau d'atteinte de l'objectif).

De l'analyse de ces tableaux, on peut déduire que la plupart des activités/indicateurs prévus au départ ont été réalisés. Le taux de réalisation des activités programmées varie cependant d'une activité à une autre. Par ailleurs, certaines activités n'ont pas été réalisées ou l'ont été très partiellement (voir plus loin).

Tableau 7 : Sous-projet Life and Peace Institute et UN-HABITAT-PNUD-FAO : résultats et/ou indicateurs prévus et résultats effectivement atteints au 31/03/2015

1	2	3	4	5				
Résultats Démarrage	Résultats et/ou indicateurs prévus initialement	Résultats effectivement atteints	Indicateur atteint à hauteur de	Score				
				A	B	C	NP	
Résultat 1 <i>(Sous-projet Life and Peace Institute)</i> Les Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI) sont renforcés dans la mise en œuvre des actions de transformation des conflits intercommunautaires (en territoires d'Uvira et de Fizi en province du Sud-Kivu) afin de contribuer à la solution des conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs et à la réduction des tensions interethniques	Au moins 2/3 des conflits identifiés sont résolus	1 246 cas de conflits identifiés dont 845 résolus + 31 combattants ayant déposé les armes	68 %	X				
	Réduction des conflits de transhumance de 50%	64 cas de conflits de transhumance identifiés dont 54 cas résolus	84 %	X				
	La perception de l'autorité de l'Etat par la population est améliorée de 30%	1 module de vulgarisation des textes relatifs à la décentralisation et aux taxes des entités territoriales décentralisées élaboré						X
Résultat 2 <i>(Sous-projet Conjoint Sécurisation foncière UN-HABITAT-PNUD-FAO)</i> Les mécanismes de sensibilisation, de dialogue intercommunautaires et de prévention des conflits fonciers sont renforcés, les mécanismes de sécurisation des droits fonciers sont accessibles et les groupes et communautés dans les zones où les conflits fonciers sont réglés profitent des opportunités de la relance économique, aussi bien agricole que non-agricole (Nord-Kivu)	Les CLPC sont renforcés	CLPC renforcés		X				
	Au moins 200 conflits sont identifiés	78 conflits fonciers identifiés	39%		X			
	Au moins 45% des conflits identifiés sont résolus	38 conflits résolus	49%	X				
	Validation juridique des actes provenant de la médiation						X	
		3 forums sur le dialogue communautaire réalisés et 1 Pacte Social Territorial signé						
	Sensibilisation à la cohésion sociale	183 émissions radios diffusées, 14 séances de sensibilisation et 6 rencontres sportives organisées et 1 comité local de la jeunesse créé et fonctionnel.						
	512 ménages sont formés	609 ménages formés	119%	X				
	40 groupements sont constitués	26 groupements de producteurs structurés	65%	X				
	2 organisations paysannes sont constituées	3 Organisations paysannes constituées	150%	X				
	La production agricole des ménages formés a augmenté de 50%							X
	300 vulnérables ont développé des AGR	234 personnes ont développé des AGR, 82 participants aux travaux HIMO, 12 MUSO constitués, 14 MUSO en cours de constitution			X			

Source : Tableau établi sur base des documents de projet et sous-projets et des rapports trimestriels et annuels du projet et sous-projets

Tableau 8 : Sous-projets Norwegian Refugee Council et International Alert : résultats et/ou indicateurs prévus et résultats effectivement atteints au 31/03/2015

1	2	3	4	5			
Résultats	Résultats et/ou indicateurs prévus initialement	Résultats effectivement atteints	Indicateur atteint à hauteur de	Score			
				A	B	C	NP
Résultat 3 (Sous-projet Norwegian Refugee Council, NRC) Les obstacles pour des solutions durables relatives aux logements, à l'accès à la terre et la propriété sont adressés et les retournés les plus vulnérables (dans des zones géographiques spécifiques du Petit Nord Kivu) ont des logements dignes. 300 jeunes ont accès à une formation professionnelle et des revenus durables (Bunyakiri)	3 nouvelles CAR opérationnelles et en activité	3 CAR opérationnalisées	100%	X			
	75 % de cas de conflits identifiés sont résolus	151 cas de conflits résolus sur 216 identifiés	70%	X			
	1 150 abris familiaux sont construits	1 150 abris semi-durables avec latrines familiales construits	58%		X		
	80% des abris construits sont occupés	97% d'abris occupés	97%	X			
	9 infrastructures sont construites	35 infrastructures construites	277%	X			
	80% des infrastructures construites sont fonctionnelles	97% des infrastructures fonctionnelles	97%	X			
	300 jeunes sont formés	350 jeunes formés (165 lors du 1 ^{er} cycle et 185 lors du 2 ^{ème} cycle)	116%	X			
	70% des jeunes formés ont une AGR	75% des jeunes formés lors du 1 ^{er} cycle ont une AGR	75%	X			
	1 centre de formation en activité est appuyé	1 centre YEP construit et équipé	100%	X			
	Sécurité alimentaire pour 1 000 personnes	1 000 bénéficiaires (445 bénéficiaires de semences, 251 bénéficiaires de géniteurs, 304 bénéficiaires d'un appui financier de 90\$) et 4 AGR communautaires créées	100%	X			
Wash	Adduction d'eau et 6 sources d'eau aménagées		X				
Résultat 4 (Sous-projet International Alert) Les structures communautaires ciblées ont des capacités accrues d'analyse de leur contexte sociopolitique et sont capables de d'entreprendre des actions de prévention et de résolution des conflits ; les relations entre gouvernants et gouvernés sont améliorées par biais de l'accord et l'application des contrats sociaux (Masisi, Beni)	Nombre de conflits identifiés de	290 conflits identifiés					
	Au moins 50% des conflits identifiés sont résolus	249 conflits résolus (71 conflits fonciers et 178 conflits socio-éco)	85%	X			
	5 dialogues inter/intra-communautaires initiés	8 dialogues communautaires tenus	160%	X			
	50 % des recommandations des dialogues communautaires sont mises en œuvre	50 % des recommandations des dialogues communautaires ont été mises en œuvre. Toutefois, il faut attendre pour mesurer les vrais effets et l'impact.		X			
	20 émissions de radio sont diffusées	40 émissions produites (20 pour Béni, 20 pour Kamuronzo) en raison de 4 par mois		X			
	8 groupes d'écoute sont fonctionnels	8 groupes d'auditeurs constitués et appuyés	100%	X			
	8 contrats sociaux sont développés	10 contrats sociaux ont été signés	125%	X			
	Nombre de conflits identifiés	237 conflits ont été identifiés dont		X			

Source : Tableau établi sur base des documents de projet et sous-projets et des rapports trimestriels et annuels du projet et sous-projets

Tableau 9 : Sous-projet conjoint PNUD-FAO-UNICEF : résultats et/ou indicateurs prévus et résultats effectivement atteints au 31/03/2015

1	2	3	4	5			
				Score			
Résultats Démarrage	Résultats et/ou indicateurs prévus initialement	Résultats effectivement atteints	Indicateur atteint à hauteur de	A	B	C	NP
Le programme est sensible au conflit et contribue au renforcement des capacités locales de consolidation de la paix.	Des conflits sont identifiés et résolus	237 conflits ont été identifiés dont 149 conflits résolus sur 237	62,8%	X			
	Des mécanismes de prévention communautaire sont fonctionnels	24 mécanismes de prévention communautaire fonctionnelle (DVD, CMD, CCJP...) identifiés et consolidés		X			
	Des radios communautaires et de médias de masse sont fonctionnels	1 radio communautaire fonctionnelle et collaboration avec 3 autres radios communautaires		X			
	La population apprécie la qualité des émissions de la radio communautaire						X
Amélioration des conditions de vie pour environ plus de 25 000 personnes, incluant les ex-combattants, femmes chefs de ménages vulnérables et d'autres groupes vulnérables par la restauration des moyens d'existence pour 5 000 ménages retournés	2/3 des 5 000 ménages ont amélioré leurs conditions de vie	1 036 personnes dont 336 femmes dans la filière huile de palme, 1 204 personnes dont 820 femmes dans la filière manioc et 860 personnes encadrées consolident une AGR. 22 moulins, 7 presses à huile de palme, 12 concasseurs de noix installés		X			
	25 OP opérationnelles	55 OP (1 036 membres dont 436 femmes) sont fonctionnelles	120%	X			
	1 microcentrale hydroélectrique est construite et sert au moins 3000 ménages	Microcentrale non construite				X	
Relance des moyens d'existence basés sur l'agriculture et la gestion durable des ressources naturelles pour 5 000 ménages	25 OP agricoles et non-agricoles sont structurées	309 structures (OP et groupements) sont créées et/ou consolidées		X			
Diversification, amélioration en quantité et en qualité des productions et accroissement des revenus des ménages bénéficiaires	La production des 5 000 ménages appuyés augmente	2842 bénéficiaires d'intrants agricoles et d'outils aratoires. 630 géniteurs caprins distribués. 86 facilitateurs et techniciens formés		X			
		179,6 tonnes de produits vivriers (maïs, arachide, haricot, maïs et riz) et 447,5 tonnes de produits maraîchers produits				X	
	Les pertes après récolte sont réduites d'1/3						X
Les enfants (garçons et filles) ont accès à une éducation de qualité en tant que conséquence de la paix	16 salles de classe construites et/ou réhabilitées	16 salles de classe construites/réhabilitées et 1 078 enfants de 20 écoles bénéficiaires ont accès à une éducation de qualité	100%	X			
	10% des enseignants dans les écoles ciblées formés sur l'éducation à la paix	120 enseignants et 20 directeurs d'écoles formés sur l'éducation à la paix					X
Les fournisseurs de services dans la zone d'intervention ont renforcé leurs capacités	8 centres de santé renforcés	8 centres de santé utilisent des outils modernes (ordinogramme, PMA) dans la bonne gestion des maladies mortelles	100%	X			
Les communautés ciblées et les écoles vont atteindre un accès durable au WASH et vont adopter des pratiques essentielles d'hygiène	20 villages avec le statut « VA »	20 villages atteignent le statut « VA »	100%	X			
	20 écoles avec le statut « EA »	20 écoles atteignent le statut « EA »	100%	X			

Source : Tableau établi sur base des documents de projet et sous-projets et des rapports trimestriels et annuels du projet et sous-projets

Tableau 10 : Sous-projet MONUSCO-DDRRR et Coordination : résultats et/ou indicateurs prévus et résultats effectivement atteints au 31/03/2015

1	2	3	4	5			
Résultats Démarrage	Résultats et/ou indicateurs prévus initialement	Résultats effectivement atteints	Indicateur atteint à hauteur de	Score			
				A	B	C	NP
Résultat 6 (Sous-projet MONUSCO) Le retour des membres des groupes armés étrangers est promu	Réduction de 30% du nombre de FDLR en RDC	27 campagnes d'information et de sensibilisation organisées ; 530 000 dépliant produits en 3 langues ; 2' missions de sensibilisation réalisées et 68 émissions radio de sensibilisation	X				
		1 295 FDLR rapatriés					X
		309 FDLR congolais démobilisés					
Résultat 7 (Coordination) Un mécanisme de partage des expériences et des leçons apprises entre les 6 projets est fonctionnel et le rapportage est fait à temps et est de niveau satisfaisant	Les réunions trimestrielles des représentants des 6 projets sont tenues	Les réunions trimestrielles tenues	100%	X			
	Les rapports trimestriels des 6 projets et le rapport de synthèse par le PNUD sont soumis à temps	La plupart des rapports trimestriels et les rapports de synthèse du PNUD soumis à temps		X			
	Les rapports annuels des 6 projets et le rapport de synthèse du PNUD sont soumis à temps	La plupart des rapports annuels et le rapport de synthèse du PNUD soumis à temps		X			

Source : Tableau établi sur base des documents de projet et sous-projets et des rapports trimestriels et annuels du projet et sous-projets

A la lecture des Tableaux 7, 8, 9 et 10 ci-dessus, on constate qu'au total, 2 067 cas de conflits ont été identifiés, dont 1 432 ont été résolus, soit une moyenne générale de 69% de conflits résolus. Si les conflits résolus sont en majorité des conflits fonciers, la médiation a également porté sur d'autres types de conflits (conflits socio-économiques, conflits entre responsables locaux, conflits d'héritage, conflits de voisinage, conflits domestiques, conflits liés aux violences sexuelles, etc.). Ce qui est remarquable, c'est la dynamique de résolution communautaire des conflits mise en place.

Un autre mérite du projet réside dans le fait qu'il a permis à près de 4 000 personnes d'accéder à des intrants agricoles et à des outils aratoires ou de bénéficier de géniteurs et partant de doper la production agricole et pastorale. Reste que pour doper durablement les filières agricoles agro-pastorales il faut des routes en bon état, qui permettent de relier les zones de production aux villes et aux consommateurs, et des marchés agricoles locaux organisés et transparents ainsi que des circuits de commercialisation organisés et efficaces. Or, les infrastructures de transport routier sont délabrées, tandis que les conflits armés ont engendré la désorganisation des circuits de commercialisation. Faute de routes et de circuits commerciaux efficaces, les producteurs ne peuvent pas évacuer les produits vers les centres de consommation.

Près de 393 structures (organisations paysannes et groupements de producteurs) ont été créées et/ou consolidées et environ 3 800 personnes démunies (personnes retournées, femmes, jeunes, etc.) ont bénéficié d'un appui financier pour créer et/ou développer une AGR. Les petits montants reçus (90 dollars en moyenne par bénéficiaire) ont financé les activités suivantes : le petit commerce (vente de produits de consommation courante, de boissons locales ou importées, de vêtements, etc.), l'embouche de petits ruminants (caprins et ovins) ou de porcins, l'activité de transformation alimentaire (petite restauration, préparation de beignets, etc.) et diverses autres activités.

Parallèlement, plusieurs infrastructures physiques et socio-économiques ont été construites/réhabilitées (3 axes routiers rénovés, 2 marchés, 6 dépôts de stockage, 1 abattoir, 33 salles de classe, 12 centres de santé, un centre YEP, etc.) et des AGR communautaires ont été créées (22 moulins, 7 presses à huile de palme, 12 concasseurs de noix installés, une coopérative solaire, 2 pharmacies vétérinaires communautaires, etc.). Autant de réalisations qui jouent un rôle prépondérant dans la stabilisation des communautés.

En ce qui concerne l'offre sociale du projet, on peut remarquer qu'il a permis à 1 150 familles de retournés parmi les plus vulnérables (personnes âgées, personnes handicapées, veufs/veuves, etc.) de se construire des abris semi-durables. Etant donné l'état de dénuement qu'elles connaissent, ces personnes n'auraient jamais pu s'offrir de tels abris sans le projet. Il faut dire que le coût de construction d'un abri semi-durable est relativement élevé : entre 600 et 700\$. La majorité des récits partagés indiquent que les personnes retournées bénéficiaires des abris sont intégrées dans la communauté.

En deux ans, le projet a pu faire progresser l'accès à l'eau, aux soins, à l'éducation ou à la formation à des gens qui en étaient privés. Le nombre de personnes qui ont accès à des soins de qualité grâce à l'appui en médicaments et autres équipements médicaux fournis dans le cadre du projet et le nombre d'enfants qui ont été réintégrés dans l'éducation formelle est en effet assez considérable. En détail, le nombre de personnes qui ont accès à des soins de qualité est estimé à plus de 100 000 et le nombre d'enfants réintégrés dans l'éducation formelle et/ou qui ont bénéficié de salles de classe construites/réhabilitées ou de Kits scolaires à plus de 2 000. Des systèmes d'adduction d'eau et 6 sources d'eau ont aussi été aménagés dans une dizaine de localités.

Au total 1 865 personnes ont bénéficié de formation⁴ : 845 ménages ont été formés dans différentes filières notamment en informatique, petit commerce, savonnerie, menuiserie, coupe et couture, broderie, boulangerie, soudure, gestion financière et administrative, alphabétisation, utilisation de la presse à huile ; 345 personnes dont 259 femmes ont été formés en gestion de petites entreprises ; 535 jeunes ont été formés en création et gestion des AGR ; 120 enseignants et 20 directeurs d'écoles ont été formés sur l'éducation à la paix.

On note par ailleurs que des activités prévues n'ont pas encore été réalisées. Parmi les activités importantes non réalisées, citons : la construction d'une microcentrale hydroélectrique (Sous-projet conjoint UNICEF-PNUD-FAO) et la validation juridique des actes provenant de la médiation prévue (Sous-projet conjoint UN-HABITAT-PNUD-FAO et sous-projets NRC et L&PI). En ce qui concerne plus particulièrement le micro barrage hydro-électrique, le montant initialement prévu pour la construction du barrage s'est révélé être très en deçà du coût réel d'une telle infrastructure. Le PNUD, ne voulant pas abandonner cette activité qui a suscité une forte attente de la part des autorités et des communautés

⁴ A ce chiffre il faut ajouter les membres des comités de gestion des infrastructures réalisées et des AGR communautaires créées ainsi que les facilitateurs et techniciens formés en techniques de culture maraichère ou en soins vétérinaires.

bénéficiaires, s'est alors tourné vers les autorités pour solliciter leur contribution. Cette contribution de l'Etat notamment à travers la Province et la Société Publique Nationale d'Electricité (SNEL) permet aujourd'hui de chiffrer les travaux à un coût plus abordable. Un contrat a depuis été signé avec le gouvernement provincial pour la réalisation du micro barrage, même si une partie du budget reste encore à trouver.

A l'inverse, des activités qui n'étaient pas initialement prévues ont été réalisées. Il s'agit entre autres :

- de la mise à disposition des retournés bénéficiaires des abris de matériel de couchage et d'ustensiles de cuisine (sous-projet NRC) et le financement de la création d'AGR (sous-projet NRC);
- de l'aménagement de voies d'accès à certaines infrastructures réalisées (sous-projet NRC) ;
- du renforcement des capacités des producteurs (formation, appuis techniques...) et des membres des comités de gestion des infrastructures réalisées et des AGR communautaires créées en associant des prestataires de services techniques locaux tels que les services techniques de l'Etat, les associations et ONG locales, les personnes-ressources... (sous-projet NRC et sous-projets conjoints UN-HABITAT-PNUD-FAO et UNICEF-PNUD-FAO).

Dans le sous-projet MONUSCO-DDRRR (cf. tableau 10), le cadre logique prévoyait le désarmement complet des FDLR et la dissolution du mouvement, tout en reconnaissant avec raison que l'atteinte d'un tel résultat était aussi conditionnée à des éléments extérieurs au projet. On constate que ce résultat n'est pas atteint mais qu'un coup sérieux a incontestablement été porté au mouvement. Le nombre estimé des combattants FDLR serait passé de 3 500 à 1 500 personnes. Par ailleurs, l'une des stratégies développées en la matière étant de décapiter le mouvement afin d'affaiblir au maximum le moral des hommes des troupes, la mission d'évaluation a pu constater que le fait de séparer les gradés des hommes des troupes pouvait avoir un certain effet sur ces derniers. Mais il convient de rappeler qu'à l'évidence les combattants FDLR sont généralement assez disciplinés et ont une capacité de nuisance extrêmement forte (notamment en termes de cruauté de leurs actes) qu'ils soient ou non encadrés par leurs gradés, d'une part, et que l'un des éléments essentiels dans l'éradication des groupes armés en général et des FDLR en particulier est la volonté du Gouvernement, d'autre part. Or, des nombreux observateurs sur le terrain émettent des doutes quant à la volonté réelle du Gouvernement congolais de vouloir éradiquer cette menace

2.2. Lacunes, difficultés et faiblesses dans la conception et l'implémentation du projet

2.2.1. Difficultés et lacunes identifiées dans la conception du projet

Comme cela est clairement apparu dans les développements qui précèdent, certaines activités prévues au projet n'ont pas été réalisées ou sont en cours de réalisation. Parmi les activités non réalisées figure en bonne place la construction du micro barrage hydroélectrique (mais les efforts sont en cours pour le réaliser quand même), alors que d'autres activités (comme la construction de certaines infrastructures) sont encore en cours d'achèvement. Les raisons des retards dans la réalisation des actions, et donc les facteurs qui expliquent pour partie le niveau d'efficacité du projet, sont à rechercher dans des causes qui pour certaines sont externes alors que d'autres sont internes au projet.

Les raisons externes se rapportent essentiellement à la situation sécuritaire. Pendant le cours du projet, la mise en œuvre des activités a parfois été suspendue en raison de la situation sécuritaire. Par ailleurs, le choix des sites d'intervention a aussi au final été dicté par des considérations d'ordre sécuritaire puisqu'au moment de la conception du projet le choix des sites n'était pas complètement arrêté pour la totalité des actions dans l'ensemble des sous-projets. En somme, la situation sécuritaire a surtout occasionné du retard dans la mise en œuvre des actions, mais aussi dès le départ, dans le lancement des activités.

Mais l'efficacité du projet a aussi été impactée pour partie par des lacunes dans la conception et la mise en œuvre du projet et par des contraintes autres que la situation sécuritaire. A titre d'illustration, rappelons l'absence d'études de faisabilité technique et financière des grosses infrastructures comme le micro-barrage. Si les travaux du micro-barrage hydroélectrique n'ont pas encore débuté, c'est en partie parce que l'estimation initiale du coût des travaux était largement en dessous des réalités et la construction était sous-estimée sur la plan technique et organisationnel ; ce qui peut être assimilé à une insuffisance dans la préparation du projet. On aurait pu prévoir de réaliser des études de faisabilité des infrastructures les plus importantes et nécessairement dégager les ressources pour le faire efficacement. De même, des problèmes liés au déblocage des fonds ou au changement de sites d'interventions (Norwegian Refugee Council a changé de sites d'exécution du projet, passant du site Mwenga centre-Kitutu au site Bunyakiri-Hombo) ont eu une incidence négative sur l'efficacité d'ensemble du projet. On notera également l'absence d'une réelle volonté des partenaires – à quelques exceptions près (cas des partenaires des deux sous-projets conjoints) – de trouver

des formes de synergie sur le terrain pour partager les expériences positives et les leçons apprises et partant, pour apprendre les uns des autres.

Plus généralement, chaque sous-projet ayant été conçu indépendamment des autres, il était difficile de créer les conditions d'une synergie entre les différents acteurs et partenaires de mise en œuvre du projet, dans une perspective aussi bien d'amélioration de l'efficacité du Projet par un effet de levier, que de partage d'expériences positives. A cet égard, on aurait pu imaginer dès le départ des activités spécifiques de partage et d'échange d'expériences entre acteurs et partenaires (ateliers de capitalisation, forum final, etc.). De plus, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, l'approche pluridimensionnelle/multisectorielle intégrée ne se retrouve pas dans tous les sous-projets. On la retrouve dans les 2 sous-projets conjoints (sous-projets UN-HABITAT-PNUD-FAO et UNICEF-PNUD-FAO) ainsi que dans le sous-projet NRC, tandis que ce dernier projet est plutôt un projet d'urgence. Mais elle est moins dans le sous-projet de International Alert, et celui de L&PI, avec pour conséquence des inquiétudes plus clairement exprimées par les populations bénéficiaires. Ce constat démontre qu'on a conçu le projet sans s'assurer que les différents partenaires ont la même approche ou sont prêts à faire converger leurs approches. La genèse du Projet Chapeau explique cela.

Certains témoignages indiquent par ailleurs que les autorités locales et les communautés bénéficiaires n'auraient pas été intimement associées à la conception et la réalisation des activités des sous-projets – celles du sous-projet conjoint Nord-Kivu et des sous-projets International Alert et L&PI en particulier, réduisant ainsi le potentiel du projet à proposer des activités plus appropriés aux besoins des communautés bénéficiaires ou de réaliser pleinement les objectifs qui lui était assignés.

2.2.2. Forces et faiblesses des partenariats et du mécanisme de partage des expériences

Des entretiens avec les membres des équipes des partenaires de mise en œuvre du projet, on peut raisonnablement retenir trois types de facteurs qui ont affecté son efficacité :

- le manque de concertation et de coopération entre les sous-projets ;
- le recours à une multitude d'intervenants ;
- la lenteur des déboursements des fonds.

Bien que l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre les partenaires de mise en œuvre du projet soit encouragé, il apparaît la plupart du temps que, hormis les partenaires des sous-projets conjoints UN-HABITAT-PNUD-FAO et UNICEF-PNUD-FAO, ils cohabitent

sans synergie opérationnelle sur le terrain. Or, l'absence de concertation et de coopération entre ceux-ci entraîne une déperdition des forces et des ressources. Dit autrement, les partenaires de mise en œuvre du Projet n'ont pas su développer des formes de collaboration entre eux afin d'accroître leur efficacité globale. La genèse du projet explique cela, car chaque sous-projet est resté dans sa propre logique. Les zones d'intervention étaient souvent différentes par ailleurs. Au fond, le Projet Chapeau n'avait pas été conçu comme un projet unique, mais comme un projet qui couvre 6 sous-projets.

Il apparaît également que les différents partenaires n'ont pas toujours su créer des synergies avec les autres intervenants et acteurs du milieu, à l'exception notable de l'IPAPEL. Des collaborations et des synergies auraient pu être créées avec diverses institutions, et notamment le STAREC (pour le suivi-évaluation des activités du projet), les services et structures déconcentrées de l'Etat et/ou provinciales (pour l'homologation des contrats issus de la médiation et/ou de l'attribution de titres de propriété aux personnes retournées ayant accédé à un lopin de terre grâce à la médiation), les structures locales de microfinancement (pour le développement des MUSO ou des activités de microcrédit), par exemple.

Toutefois, certains partenaires d'exécution du projet ont pu créer de nouveaux liens ou renforcer des liens déjà existants avec des agences du système des Nations Unies, des ONG locales ou des ONG d'inspiration internationale. A titre d'illustration, UNICEF a établi des partenariats avec RESOLVE et APC, des ONG locales qui ont de l'expertise en matière de gestion et prévention des conflits. De même, International Alert a réussi à établir un partenariat informel entre les Comités de paix (CP) et la police nationale congolaise, entre les CP et des ONG telles que l'Association du Barreau Américain et Dynamique de Femmes Juristes pour une assistance juridique ou entre les CP et les CLPC également pour une assistance juridique mais aussi pour les cas de viols et les cas conflits fonciers et sociaux. Norwegian Refugee Council a, quant à lui, développé des partenariats avec le PAM et World Child Holland. Le partenariat avec le PAM a facilité le transport des matériaux de construction des abris, tandis que la collaboration avec World Child Holland a permis de référer 35 ex-combattants au centre YEP et d'organiser des activités psychosociales à l'intention des jeunes dudit centre.

Le recours à une cascade de partenaires a aussi affecté l'efficacité du projet. La mise en œuvre du projet a en effet impliqué une multitude de partenaires que l'on peut regrouper en trois grandes catégories : les partenaires de mise en œuvre du projet ou partenaires de 1^{er} rang (PNUD, UNICEF, FAO, UN-HABITAT, MONUSCO-DDRRR, NRC, International Alert et

L&PI), les partenaires de ces 6 partenaires ou partenaires de 2nd rang (AAP, ADEPAE, AIBEF, APC, AVSI, CAPES, IPADEL, RESOLVE, RIO, SIDA...) et les partenaires des partenaires de 2nd rang ou partenaires de 3^{ème} rang (Paillotes de Paix, CLPC, CAR, CCI, CLP, CN, CM, CMD, OP...).

De façon générale, selon les partenaires de 1^{er} rang interrogés, la stratégie de partenariat mise en place par le projet ne manque pas de cohérence et de coordination. Certes, il y a plusieurs partenaires et un nombre important d'activités à réaliser, disent-ils, mais le PNUD, c'est-à-dire le leader du projet, a su créer une dynamique de réseau avec l'ensemble des partenaires. Toujours selon eux, les contacts avec l'équipe du PNUD sont assez réguliers et l'information a toujours bien circulé entre ce dernier et eux. L'équipe du PNUD ainsi que le Comité Technique de Suivi (CTS) auraient travaillé à identifier les obstacles majeurs au développement des partenariats et discuter avec les partenaires. Or, ajoutent certains partenaires du projet, l'identification et l'analyse des faiblesses des partenariats est un exercice utile car c'est de l'observation des problèmes que rencontrent les partenaires que découlent des propositions concrètes et les recommandations pertinentes utiles à l'amélioration de la performance d'ensemble du projet.

Les partenaires de 2nd rang et surtout les partenaires de 3^{ème} rang, eux, ont évoqué la question de la transparence dans la gestion des partenariats. La gestion des partenariats, notamment les ressources financières, témoignerait d'un manque de clarté et de transparence. A entendre certains partenaires de 2nd rang et de 3^{ème} rang, des promesses données au départ, notamment en termes d'appui matériel et financier, n'ont pas forcément été respectées. L'absence d'un cadre de concertation (par exemple des rencontres périodiques) pour discuter de la mise en œuvre des conventions/contrats signés et le manque de contrôle exercé par les représentants des partenaires de 2nd rang sur les partenaires de 1^{er} rang ou par les représentants des partenaires de 3^{ème} rang sur les partenaires de 2nd rang auraient affecté l'efficacité des partenariats.

La lenteur des déboursements des fonds a été également préjudiciable à l'efficacité du projet. Mais aux dires des personnes-ressources du projet rencontrées, ce sont aussi les partenaires qui portent la plus grande responsabilité sur ce qui n'a pas bien fonctionné, car ils remettaient très souvent les rapports et/ou les justificatifs des dépenses en retard. A vrai dire, quand on y regarde de plus près, au début, il y avait une certaine difficulté pour certains partenaires à assimiler les procédures de gestion du PNUD considérés parfois comme complexes.

L'analyse des résultats des entretiens avec les personnes-ressources du projet et notamment le Chargé de suivi-évaluation et la compilation des rapports des réunions statutaires du Comité Technique de Suivi (il se réunit une fois par trimestre) et du Comité de Pilotage du projet (il se réunit une fois par an) révèlent que ces réunions se sont tenues dans 100% des cas. Il apparaît donc clairement que la fonctionnalité de ces organes de suivi et de contrôle des activités du projet est bonne.

La participation des parties prenantes et plus particulièrement les représentants des 6 sous-projets, si l'on excepte ceux du sous-projet MONUSCO-DDRRR, aux réunions du CTS et du Comité de Pilotage du projet est particulièrement excellente. Le taux de participation excède 95%. Cependant, les réunions du CTS étaient plus des rencontres-bilan plutôt que des occasions offertes aux partenaires d'exécution du projet pour valoriser les complémentarités des 6 sous-projets et capitaliser les valeurs ajoutées de leurs expériences.

Enfin, il apparaît que la plupart des rapports trimestriels et annuels des 6 sous-projets ainsi que les rapports de synthèse et les rapports annuels du projet ont été soumis à temps. Les quelques cas de retard constatés dans l'élaboration et la soumission des rapports du projet et des sous-projets seraient liés au recours à une multitude de partenaires, l'élaboration et la soumission du rapport des uns dépendant de celles des autres.

3. Efficience du projet

Nous examinons ici la question de l'efficience du Projet Chapeau et plus particulièrement la gestion des ressources humaines et des ressources financières du projet. Les ressources nécessaires ont-elles bien été mises en place ? Les résultats du projet ont-ils été obtenus au moindre coût et, à tout le moins, à des coûts acceptables ? Etait-il possible d'obtenir plus de résultats avec les mêmes ressources ? L'analyse de ces questions, dont les résultats sont présentés ci-après, se fonde en partie sur l'exploitation des informations comptables et financières que certains partenaires du projet ont bien voulu communiquer à l'équipe d'évaluation.

3.1. Les ressources humaines

L'équipe de coordination du projet est composée de :

- 1 Chargé de suivi-évaluation (temps plein) ;
- personnes-ressources (le Chargé de suivi-évaluation du PNUD, le Conseiller relèvement, le Team Leader, les chefs de Bureau PNUD et les autres experts de mise en œuvre et suivi-évaluation) qui interviennent de façon ponctuelle ;
- personnel d'appui (notamment du staff financier et des opérations, qui traitent les demandes des fonds, ainsi que les contrats).

L'observation de cette configuration de l'équipe de coordination du Projet Chapeau comparée à celle d'autres projets de cette envergure et le bilan des réalisations nous font dire qu'en ce qui concerne l'équipe du projet, celui-ci a été géré davantage sur les fonds des agences des Nations Unies que sur les ressources du projet. Ainsi par exemple, en dehors des experts dédiés aux projets, les autres personnes-ressources du PNUD qui interviennent de façon permanente (notamment le Chargé de suivi-évaluation du Projet Chapeau) ou de façon ponctuelle (le Chargé de suivi-évaluation du PNUD, le Conseiller relèvement, le Team Leader, les chefs de Bureau PNUD, etc.) ne sont pas pris en compte par le projet, mais sur les fonds PNUD. Les autres frais de gestion et de coordination du projet sont aussi entièrement supportés par le PNUD sur propres ressources (cf. tableau 11).

Tableau 11 : Structure des charges 2013, 2014 et 2015 (en dollars)

	PNUD (Gestion et coordination)		1 International Alert		2 Life & Peace Institute		3 Norwegian Refugee Council		4 UN-HABITAT PNUD et FAO ⁵		TOTAL	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant (1+2+3+4)	%
1. Ressources humaines (salaires staff et autres charges salariales)	150 000	29	128 070	10	136 149	15	318 207	09	156 915	38	739 341	12
2. Appui institutionnel au staff des partenaires locaux du Projet	-	-	242 310	20	131 465	15	-	-	-	-	373 775	06
3. Matériel de fonctionnement (véhicules, motos, matériel pédagogique, matériel informatique, carburant, etc.)	72 000	14	169 955	14	47 684	05	236 595	06	33 204,55	08	487 438,55	08
4. Baseline, suivi, évaluations interne et externe...	36 000	07	84 833	07	50 076	06	40 535	01	45 306,79	11	220 750,79	04
5. Autres investissements/dépenses	229 190	44	506 310	41	458 339	51	2 931 850	78	153 883,21	37	4 050 382,21	64
Total 1 (Sous-totaux 1, 2, 3 et 4)	487 190	-	1 131 478	-	823 713	-	3 527 187	-	389 309,55	-	5 871 687,55	-
Imprévus	-	-	-	-	18 652	02	-	-	-	-	18 652	00
Total 2 (Total 1 + imprévus)	487 190	-	1 131 478	-	842 365	-	3 527 187	-	389 309,55	-	5 890 339,55	-
Frais administratifs	34 103,3	06	92 232	08	59 066	06	211 631,2	06	27 111,82	06	390 041,02	06
TOTAL GENERAL	521 293,3	100	1 223 710	100	901 431	100	3 738 818,2	100	416 421,37	100	6 280 380,57	100

Source : Tableau établi sur base des données comptables et financières du projet et des sous-projets

⁵. Il s'agit des investissements/charges prévisionnels.

Si on observe la répartition des dépenses (tableau 11), on remarque également qu'une faible part du budget (entre 8% et 15%) est affectée à la gestion des sous-projets (salaires et autres charges salariales) si on exclut le sous-projet conjoint UN-HABITAT-PNUD-FAO⁶.

3.2. Les ressources financières

Avant toute chose, il convient de faire remarquer qu'il n'est pas possible d'établir une analyse comparative de l'utilisation des ressources financières entre les différents sous-projets qui ont chacun sa spécificité en termes de nature des interventions mises en œuvre. En effet, on ne peut pas, par exemple, comparer le rapport Coûts/Résultats (Value for Money) entre le sous-projet NRC qui a un caractère de projet d'urgence où l'argent était essentiellement utilisé pour acquérir des biens pour les personnes retournées d'un côté, et les sous-projets L&PI ou International Alert qui sont orientés vers une transformation sociale et même sociétale. Les résultats (outputs) dans un cas comme dans l'autre ne sont pas de même nature.

On se bornera donc à constater que la part du budget consacrée à la Recherche Action Participative (RAP) et aux études de contexte par les partenaires de 1^{er} rang (notamment International Alert et L&PI) et les partenaires de 2nd rang (AAP, ADEPAE, RIO, APC...) est, elle, relativement élevée. Les seules charges liées à ces activités se chiffrent à 170 073 dollars pour NRC et 80 036 dollars pour International Alert. S'il est vrai que la capacité des partenaires à identifier, analyser et prévenir les conflits dépend en partie de l'efficacité de la RAP, il est tout aussi vrai que la réalisation de l'objectif ultime du projet (réduction et prévention des conflits) recommande de consacrer autant de ressources, voire plus de ressources, non seulement aux cellules ou des noyaux de paix au niveau local (CLPC, paillotes de paix, CAR, CCI, CM, CN, CDM, etc.), mais aussi au renforcement des capacités aux communautés locales (personnes retournées, OP, groupements de producteurs, etc.) et des autorités locales.

Le coût du matériel de fonctionnement, des consommables et fournitures et du suivi-évaluation des activités ainsi que les frais administratifs, tous les 4 sous-projets confondus (cf. tableau 11), représentent plus de 40% du montant total des budgets. Dans le même temps, moins de 1,5 millions des dollars (19% du budget effectivement engagé dans le projet) ont été directement affectés aux partenaires de 2nd rang (AAP, RIO, ADEPAE, APC...) qui, à leur

⁶. Les informations relatives à ce sous-projet portent sur les charges prévisionnelles.

tour, ont consacré entre 1 800 et 5 000 dollars en moyenne à l'appui à chaque partenaire de 3^{ème} rang (Paillotes de Paix, CLPC, CAR, CCI, CM, CN, CDM, etc.).

Il convient de souligner que la plupart des partenaires interrogés trouvent le budget du Projet Chapeau (11,2 millions de dollars sur 2 ans) conséquent et que les ressources financières nécessaires ont été bien mises en place. Pour preuve, 70,96% des fonds alloués au projet ont été effectivement utilisés à la date de la mission d'évaluation. En somme, il n'y a pas eu de dépassements. Mais certains partenaires ont signalé des retards dans les décaissements des fonds.

Tableau 12 : Situation budgétaire du projet au 31/03/2015

Partenaires	Budget	Décaissement	Balance	Taux d'utilisation des fonds (%)
FAO	2 061 493,70	1 261 121,42	800 372,28	61,17
UNHABITAT⁷	467 290,00	155 329,56	311 960,44	33,24
UNDP	2 421 998,00	1 195 520,95	1 226 477,05	49,36
UNICEF	186 916,16	186 916,16	-	100
International Alert	1 401 887,00	1 223 710,00	178 177,00	87,29
NRC	3 738 318,00	3 169 804,00	568 514,00	84,79
L&PI	934 585,21	764 182,00	171 103,21	81,76
MONUSCO-DDRRR	500 000	?	?	
Total	11 212 487,86	7 956 584,09	3 255 903,77	70,96

Source : PNUD (2014, p.14) et données financières des partenaires 2015.

On note également que le besoin de renforcement des capacités autorités locales en matière d'identification et de résolution des conflits n'a pas été suffisamment pris en compte par le projet, tandis que bon nombre de cellules ou de noyaux de paix ne disposent pas du minimum pour fonctionner. Ainsi par exemple, les membres des paillottes de paix de Malehe et de Kimoka, du CAR de Biiri, du CLPC de Kamuronza et des CM de Runingu et de Kiliba rencontrés disent que la dotation mensuelle de 100\$ reçue ne permet guère de couvrir les besoins (le petit matériel de bureau, le loyer et/ou les frais de médiation et notamment les frais de transport) ni d'accompagner les plaignants les plus démunis au niveau des tribunaux lorsque cela s'avérait nécessaire. Il en est de même des membres du CN et du CM d'Uvira enquêtés. La dotation mensuelle, soit respectivement 250\$ et 260\$, serait insuffisante pour financer les activités.

⁷ Situation au 31/12/2014

Si l'on tient compte, d'une part, que l'objectif premier du projet est la réduction et la prévention des conflits et l'amélioration des conditions d'existence des communautés bénéficiaires et d'autre part, que près d'un tiers du budget n'a pas été effectivement engagé alors que les partenaires de 3^{ème} rang et plus singulièrement les cellules ou les noyaux de paix et les communautés locales trouvent les appuis insuffisants et que les capacités des autorités locales en matière de prévention et résolution n'ont pas été suffisamment renforcées, on peut conclure que le projet aurait pu mieux faire.

En d'autres termes, on aurait pu consacrer davantage de ressources financières au profit des cellules ou des noyaux de paix et au renforcement des moyens d'existence des communautés vulnérables par l'appui aux AGR individuelles et communautaires, à la construction ou la mise en état des infrastructures, à la construction des abris pour les personnes retournées ainsi qu'à la promotion des activités agro-pastorales et à l'accompagnement des producteurs tout en travaillant à réduire certains éléments de coûts (par exemple les frais de RAP et les frais administratifs) et/ou opérer des ajustements budgétaires. Cela aurait permis également de financer des activités qui n'avaient pas été budgétisées au départ (par exemple le renforcement des capacités des associations/groupements féminins ou la promotion d'activités ciblant exclusivement les femmes) ou des activités que certains partenaires n'étaient pas en mesure d'autofinancer (par exemple la réinsertion socio-économique des ex-combattants démobilisés).

3.3. Autres facteurs ayant influencé l'efficacité du projet

Parmi différents facteurs qui ont influé sur l'efficacité du projet et donc sur les résultats obtenus, on peut en relever au moins 3.

- La contribution des bénéficiaires à la réalisation de certaines infrastructures. Les bénéficiaires ont dû apporter leur contribution pour pouvoir bénéficier de certaines réalisations. A titre d'exemples, les bénéficiaires d'abris construits devaient participer aux travaux de construction et apporter certains matériaux. De même, les communautés ont participé aux travaux de construction des ouvrages d'adduction d'eau ; ce qui a eu pour conséquence au final de réduire les coûts de ces ouvrages.
- La programmation conjointe. Les sous-projets conjoints ont levé des moyens supplémentaires qui sont venus s'ajouter aux ressources initiales du Projet Chapeau. A titre d'illustration, dans le sous-projet conjoint de Luhonga (Nord Kivu),

le Programme Alimentaire Mondial (PAM), sur ses fonds, est intervenu pour approvisionner les cantines scolaires, mettre en place le système « Food for work », à travers lequel les bénéficiaires qui participaient aux travaux d'assèchement du marécage recevaient une ration de nourriture, et appuyer le sous-projet conjoint en matière de fabrication de briquettes de chauffage dans le but de réduire le déboisement du parc situé non loin du site d'intervention. Dans le sous-projet conjoint Miti-Hombo (Sud-Kivu), des financements supplémentaires ont été mobilisés, qu'il s'agisse des fonds de la Suède mobilisés par UNICEF ou des fonds de la Coopération Suisse et de l'USAID, mobilisés par UNICEF et la FAO.

- L'effet levier avec les programmes pays. Le projet a bénéficié de la mise en œuvre des actions qui relevaient des programmes-pays. C'est le cas notamment en ce qui concerne UNICEF dans le Sud-Kivu, par exemple. Mais surtout, les frais de fonctionnement du projet, notamment les frais pour le personnel des agences du SNU (les points focaux du Projet Chapeau) n'étaient pas financés sur les fonds du projet mais sur les ressources des programmes pays des agences.

4. Impacts du projet

Lorsqu'on s'interroge sur la question de savoir si et dans quelle mesure les interventions déployées ont contribué à atteindre les objectifs du Projet Chapeau en termes d'impacts, il importe de garder à l'esprit certains éléments. D'abord, beaucoup d'activités venaient tout juste d'être réalisées ou étaient encore en cours de finition au moment de la mission d'évaluation (construction de marché, de moulins, de la mini centrale hydroélectrique, etc.). Mesurer l'impact de certains éléments du projet dans ces conditions n'est pas chose aisée. Au demeurant, le terme « impacts » utilisé dans ce chapitre, renvoie davantage à la notion d'effets. Ensuite, les changements induits dans la vie, dans l'environnement, dans les comportements des bénéficiaires du projet ne sont pas toujours quantifiables au moyen des indicateurs chiffrés. L'impact est alors apprécié par référence au ressenti des personnes et non au moyen des chiffres. Et enfin, les actions mises en œuvre variant d'un sous-projet à un autre, il convient de se garder de toute tentation de généralisation. En d'autres termes, les impacts rapportés ici n'ont pas été forcément perçus et ressentis partout dans tous les territoires de mise en œuvre du projet, et de manière égale. Cela étant dit, les impacts du projet peuvent être appréhendés en se plaçant sous 2 angles différents, mais non exclusifs et complémentaires : sous l'angle des changements dans la vie des bénéficiaires et sous l'angle des dynamiques impulsées aux niveaux économique, social, sociétal, etc.

4.1. Impacts du projet sur les conditions de vie des bénéficiaires

4.1.1. Amélioration des moyens d'existence des bénéficiaires

Le Projet Chapeau a eu un impact direct sur des nombreux bénéficiaires en améliorant les conditions de leur vie, notamment :

1. L'autonomisation financière. L'appui aux AGR individuelles et communautaires et la mise en place des activités à Haute Intensité en Main d'œuvre (HIMO) ont permis aux bénéficiaires de générer des revenus, leur assurant ainsi une certaine autonomie financière. Ces revenus ont servi selon les cas, à créer une nouvelle activité ou à développer une activité existante, à nourrir la famille, à payer les frais de scolarité des enfants ou à faire face aux besoins de santé.

2. La sécurité. La construction d'abris semi-durables a permis aux personnes retournées de mieux se réinsérer dans leur milieu d'origine, et par la même occasion de leur assurer une meilleure sécurité.
3. La pénibilité du travail. L'installation des moulins à tubercules ou à céréales et des presses à l'huile de palme ainsi que la réhabilitation/construction des ouvrages d'adduction d'eau ont contribué à réduire considérablement la pénibilité du travail – celle des femmes et des filles, en particulier. Avant l'installation des moulins, des presses à huile et des bornes-fontaines, les femmes et les filles s'épuisaient à piler le manioc ou à parcourir de longues distances pour aller puiser l'eau ; ce qui les exposaient davantage au risque de viol.

4.1.2. Amélioration de l'accès aux services sociaux de base

Les bénéficiaires du projet ont eu un accès amélioré à divers services sociaux de base. A ce titre, on peut relever par exemple :

1. L'accès à l'éducation et à la formation professionnelle. Le millier d'enfants des 20 écoles soutenues par l'UNICEF dans le Sud-Kivu qui ont bénéficié d'une remise à niveau et d'une réintégration scolaire tout comme les autres enfants dont les écoles ont été construites ou rénovées, bénéficient aujourd'hui d'un meilleur accès à l'enseignement. Les centaines de jeunes et moins jeunes qui ont bénéficié d'une formation professionnelle au sein du centre YEP et des Centres Communautaires Polyvalents (CCP) ont pu apprendre un métier et pour beaucoup, accéder à un emploi.
2. L'accès aux services de santé. Le projet a contribué à améliorer l'accès à la santé, notamment grâce à la maternité construite à Bino (plus de 30 accouchements par mois) ou plus généralement grâce à l'appui apporté à la zone de santé de Bunyakiri. Signalons ici que le bureau de la zone de santé est appuyé par un partenaire de l'UNICEF sur un financement hors Projet Chapeau. On peut par conséquent considérer que la zone de santé a bénéficié de la dynamique impulsé par le projet dans ce territoire.
3. L'accès à l'information et à la culture. Grâce notamment au matériel audiovisuel fourni par le projet, les jeunes de Luhonga, par exemple, ont un meilleur accès à l'information et à la culture. Cela leur a ouvert les portes du monde en quelque sorte et leur donne le sentiment aujourd'hui de faire partie du grand village planétaire.

4. L'accès à la justice. Avec près de 1 432 conflits résolus, le projet a permis aux parties en conflit d'accéder à la justice par la médiation des conflits sans se ruiner financièrement (la procédure de la conciliation et de la médiation est entièrement gratuite) et dans un processus qui inspire confiance aux justiciables. Au-delà de l'accès au service de la justice, l'impact du mécanisme de résolution communautaire des conflits s'appréhende aussi en termes de préservation de la paix sociale. Les conflits ainsi résolus auraient pu en effet dégénérer vers des violences plus ou moins graves pour les individus directement impliqués. Mais ils auraient aussi pu nourrir des haines et des ressentiments qui, non étouffés dans l'œuf et instrumentalisés à des fins politiques, par exemple, pouvaient potentiellement déboucher sur des tensions ou des affrontements intercommunautaires.

Mais outre la préservation de la paix sociale, l'accès à la justice à travers le mécanisme de résolution communautaire des conflits a aussi un effet en termes de consolidation de l'Etat dans sa fonction régaliennne de pourvoyeur du service de justice pour ses administrés. En effet, beaucoup de personnes justifient la confiance placée dans ce mécanisme de conciliation par le fait que le chef de groupement, ou le Mwami, autorité coutumière, mais aussi autorité de l'Etat le plus proche des communautés de base, participe au processus de conciliation et appose son sceau sur le compromis. Les justiciables y croient parce que le chef de groupement ou le Mwami représente l'autorité de l'Etat. La présence du chef de groupement ou du Mwami dans la procédure est donc un élément de légitimation de ce processus de résolution communautaire des conflits. Mais avec cette présence, c'est aussi l'Etat (trop souvent absent hélas !) qui se retrouve du coup reconnu et (re)légitimé dans sa fonction régaliennne de justice.

4.2. Impacts du Projet en termes de dynamiques impulsées aux niveaux économique, social et sociétal

4.2.1. La dynamique des relations intercommunautaires et la cohésion sociale

A travers la formation des membres des cellules de paix (CLPC, CAR, Paillotes de paix, CCI, CM, CN, CDM) à la résolution des conflits, le projet a contribué au renforcement des capacités des communautés en transformation des conflits. Si les formations dispensées aux membres de ces structures sont centrées sur les questions foncières, le processus de résolution des conflits tel qu'il a été développé permet en réalité de résoudre différents types de conflits :

conflits interethniques, conflits socio-économiques, conflits domestiques, conflits d'héritage, etc. En d'autres termes, le logiciel de lecture des conflits que le projet a cherché à développer ne se limite pas aux conflits fonciers. Le projet a contribué à renforcer les communautés dans leurs capacités à développer et à s'approprier une lecture systémique des conflits ; lecture à travers laquelle les conflits sont appréhendés dans toutes leurs ramifications et leurs contingences.

La méthodologie développée dans le cadre du mécanisme de résolution des conflits, dans le cadre de la Recherche Action Participative (RAP) et plus généralement dans le cadre de l'organisation et de la mise en œuvre des activités du projet (le fait que tous les groupes ethniques soient représentés dans les cellules de paix, les groupements paysans ou les mutuelles de solidarité, par exemple) a ainsi abouti à faire émerger une dynamique de dialogue et de concertation intra et intercommunautaire non seulement dans le domaine de la prévention et la gestion des conflits certes, mais aussi dans le domaine de la gouvernance locale et du développement socio-économique (certaines communautés ont élaboré leurs plans locaux de développement).

Il est donc raisonnable de penser que parmi les 1 432 conflits résolus, un certain nombre d'entre eux auraient pu dégénérer et déboucher sur des tensions et des violences avec des effets plus moins sérieux sur la vie des parties en conflit et sur les communautés. Le projet a donc contribué à réduire les conflits mais aussi à créer une plus grande « mixité ethnique ». On note à cet égard une amorce de changement dans les attitudes, les représentations et les perceptions des communautés les unes vis-à-vis des autres, signe d'une plus grande cohésion sociale. Il est par exemple rapporté que les mariages intercommunautaires chez les jeunes sont plus tolérés et plus nombreux, ou que les stéréotypes négatifs et la méfiance entre voisins de groupes ethniques différents ont tendance à reculer.

Cela dit, s'il est difficile de dire avec précision jusqu'à quel point l'impact du projet est positif en termes de cohésion sociale, les échéances électorales qui se profilent à l'horizon fourniront sans nul doute de précieuses indications à l'avenir. On verra en effet à cette occasion si les communautés se sont réellement appropriées cette dynamique de transformation des conflits en évitant de tomber dans le piège de certains politiciens enclins à instrumentaliser l'appartenance ethnique dans le but de conquérir le pouvoir.

Ce qu'on peut dire aujourd'hui c'est que la méfiance entre communautés est loin d'avoir disparu. Des armes continuent de circuler dans les communautés et la violence et les affrontements armés n'ont pas cessé dans les territoires où le projet a été mis en œuvre. Les violences interethniques ont fait des nombreux morts dans la plaine de la Ruzizi en juin 2014, par exemple. Les groupes armés locaux qui sont souvent nés d'un mouvement identitaire et ethnique d'autoprotection ont continué et continuent de sévir, alors que la présence de ADF-NALU affecte la situation sécuritaire du territoire de Beni aujourd'hui, etc. Tout ceci montre que si le Projet Chapeau a bien contribué à renforcer les capacités des communautés à prévenir et à gérer les conflits, la situation dans l'Est de la RDC reste fragile et la stabilisation n'est pas encore totalement une réalité. D'une certaine manière, cela confirme la pertinence de l'approche multisectorielle. En effet, la stabilisation suppose que soient menées de front la transformation des conflits, le renforcement des capacités de résilience des communautés mais également la démobilisation des groupes armés. Si les interventions dans ces différents domaines ne peuvent pas être menées dans le cadre d'un seul et même projet, elles doivent faire l'objet d'une véritable coordination dans le territoire d'intervention.

Mais le fait que la stabilisation dans l'est du pays reste fragile, met aussi en exergue la responsabilité de l'Etat congolais en la matière ; qu'il s'agisse notamment de mettre en place une réelle coordination des interventions sur le terrain, de changer le mode de gouvernance qui nourrit les causes profondes des conflits ou encore de définir et de mettre en œuvre une politique de Désarmement, Démobilisation, Réintégration et Réinsertion qui protège réellement les populations et qui donne de vraies perspectives de réinsertion aux personnes qui acceptent de déposer les armes l'Etat. Or, sur tous ces différents aspects, la volonté et la vision des autorités congolaises n'apparaissent pas clairement.

4.2.2. La dynamique de remise en cause des inégalités basées sur le genre

Le Projet Chapeau a impulsé çà et là un mouvement de remise en cause de certains comportements ou de certaines pratiques sociales traduisant les inégalités hommes/femmes. Ainsi par exemple, il était souvent inconcevable qu'une femme puisse s'asseoir aux côtés des hommes et prendre la parole en public. Le projet a offert aux femmes une opportunité de participer pleinement à toutes les actions aux côtés des hommes, et donc de se sentir et de se comporter en égales des hommes. De même, bien souvent, les coutumes ne permettent pas aux femmes d'accéder à la propriété de la terre en particulier par la voie de l'héritage de peur que si une femme hérite d'une terre, celle-ci ne revienne la famille de son mari.

Avec les actions de sensibilisation réalisées sur l'égalité de droits hommes-femmes, et notamment en matière d'égal accès de tous les enfants à l'héritage, sans considération du sexe ou du caractère « légitime » ou non de la filiation, les filles peuvent désormais hériter plus facilement, y compris lorsque cet héritage porte sur la terre. On peut également noter qu'à certains endroits, les femmes n'avaient pas traditionnellement le droit de manger certains aliments « nobles », réservés aux hommes. Le projet a, là aussi, suscité une certaine remise en cause de ces règles qui reflètent la grande inégalité existant dans les rapports entre hommes et femmes. Une telle remise en cause est annonciatrice d'un mouvement de transformation en profondeur de la société qui naturellement s'inscrit dans un temps beaucoup plus long que celui de la mise en œuvre du projet.

4.2.3. La dynamique de développement territorial

Comme cela a été dit précédemment, les deux sous-projets conjoints ainsi que le sous-projet de NRC qui avaient un caractère multisectoriel ont aussi été mis en œuvre avec une approche territoriale plus ou moins prononcée. En effet dans ces 3 sous-projets, les actions ont été réalisées dans un périmètre d'intervention bien circonscrit et en s'appuyant sur l'idée d'aménagement ou de (ré)organisation de l'espace/des territoires afin de maximiser l'impact du projet. Ce faisant, ces interventions ont permis de donner aux territoires d'intervention une base pour leur dynamisation et pour leur développement économique.

Le développement des filières de production, la structuration des organisations paysannes, l'encouragement de la pratique de l'épargne, la création des mutuelles de solidarité, le développement des chaînes de valeurs (pour l'huile de palme et le manioc) ou encore l'élaboration d'un plan d'occupation du sol, s'inscrivaient dans cette logique qui au fond vise à rassembler et à articuler divers éléments afin d'impulser le développement du territoire d'intervention. Il en a résulté une dynamique de développement territorial dans les aires d'intervention des 3 sous-projets. Cette dynamique s'appuie sur une prise de conscience selon laquelle la communauté doit se prendre en charge elle-même pour renforcer sa capacité de résilience.

Partant de la base, c'est-à-dire du renforcement des capacités des communautés bénéficiaires (mouvement de bas vers le haut ou *bottom-up*), cette dynamique ascendante de développement territorial offre un terreau favorable pour le développement du pays, à

condition qu'elle vienne s'enchâsser dans des politiques publiques et des stratégies définies au niveau national et provincial (mouvement de haut vers le bas ou *top-down*). Cela revient à souligner, une fois de plus, la responsabilité des pouvoirs publics congolais. C'est la rencontre de ces deux mouvements qui permet de créer les conditions d'une stabilisation durable reposant à la fois sur le renforcement des capacités de résilience des communautés (mouvement de bas vers le haut) et sur une amélioration de la gouvernance de l'Etat Congolais (mouvement de haut vers le bas). En tout état de cause, avec le Projet Chapeau, les communautés, à divers endroits, sont entrées dans cette dynamique puisque certaines d'entre elles ont défini des ébauches de ce qui peut être considéré comme de véritables plans locaux de développement.

5. Appropriation et durabilité des acquis du projet

L'appropriation du projet et la pérennité de ses acquis reposent sur un socle central qui est l'implication et la participation des bénéficiaires, des communautés et, dans une certaine mesure, des autorités locales dans sa conception et dans sa mise en œuvre. Mais elles supposent aussi la réunion de divers autres éléments qui doivent être actionnés tantôt dans le cadre du projet mis en œuvre, tantôt au-delà de ce dernier. Au demeurant, selon qu'il s'agit de tel ou tel acquis, la question de la pérennité se pose en des termes différenciés.

5.1. Appropriation et durabilité des cellules de paix de base et des mécanismes de résolution des conflits

Les cellules de paix de base mises en place et/ou appuyées par le projet (paillotes de paix, CLPC, CAR, CM, CDM) ont un fort ancrage communautaire qui fait penser que leurs chances de durabilité sont réelles. Les membres de ces cellules de paix assurent leur mission à titre bénévole. Ils sont animés par une réelle volonté de se mettre au service de leurs propres communautés. Pendant la mise en œuvre du projet, ces cellules de paix ont fonctionné avec une subvention d'un montant très limité qui permettait de payer certaines dépenses de fonctionnement (fourniture de bureau, loyer, indemnités de transport, etc.). Avec le projet finissant, et sans l'apport financier de ce dernier, il est probable qu'on assistera à une baisse de l'activité de ces structures. On peut donc s'attendre à une baisse du nombre de conflits résolus par ces structures qui auront des moyens encore plus limités pour assurer leur mission.

Mais on peut raisonnablement penser que malgré tout, ces structures continueront d'exister et de fonctionner étant donné que leurs membres se sentent investis d'une mission au service de leurs communautés. D'ailleurs, la pérennisation de ces structures fait l'objet de réflexions d'ores et déjà engagées au sein des communautés elles-mêmes. A titre d'exemple, dans le Comité de Médiation de Runingu (Plaine de la Ruzizi, Sud-Kivu), qui a une certaine ancienneté car il a été mis en place avant le Projet Chapeau, la réflexion sur la stratégie de pérennisation du Comité a conduit à mettre en place des travaux communautaires dont les revenus servent à faire fonctionner le CM. De même, beaucoup de cellules de paix affirment vouloir mettre en place un système de cotisation des membres pour collecter un peu d'argent qui permettra à ces structures de fonctionner.

Mais la pérennité de ces structures ne peut pas dépendre de la seule volonté de leurs membres. Elle relève aussi de la responsabilité de l'Etat Congolais. Il faut se rappeler en effet que la création des Comités Locaux Permanents de Conciliation (CLPC) est un des instruments de la politique du gouvernement pour sortir de la crise. Elle s'inscrit dans le cadre du STAREC. Or, les paillotes de paix, les CAR, le CM, le CDM, sont des structures qui assurent la même fonction de résolution des conflits que les CLPC et qui ont été mises en place là où il n'y avait pas de CLPC. Ces structures viennent donc en appui à la politique du Gouvernement qui devrait se les approprier et assurer leur pérennisation sous la forme d'un soutien direct, et/ou dans le cadre de la coordination des interventions sur le terrain. Dans ce deuxième cas, il s'agit, pour le gouvernement, de veiller à ce que lorsqu'un acteur voulant intervenir dans un territoire où il existe une paillote de paix, une CAR, un CM, un CDM, s'appuie sur les structures existantes afin d'éviter les doublons et de créer des synergies avec les structures qui ont déjà fait leurs preuves.

A cette responsabilité générale de l'Etat Congolais en matière de pérennisation des structures de paix s'ajoute une responsabilité spécifique sur au moins 2 aspects.

1. Le respect des engagements résultant des mécanismes de résolution et de transformation des conflits. Dans le cadre du règlement des conflits, les actes juridiques sanctionnant la résolution des conflits ont une sécurité juridique limitée. Les compromis mettant un terme aux conflits individuels par exemple sont des actes juridiques privés qui, dans le cadre du Projet Chapeau, n'ont pas fait l'objet d'une homologation devant un tribunal. Une telle homologation aurait conféré l'autorité de la chose jugée au compromis. En clair, lorsqu'un compromis n'est pas respecté, la partie lésée ne peut pas, de manière automatique, obtenir le concours de la force publique pour faire respecter ses droits.

En ce qui concerne les conflits relatifs à la propriété de la terre, une personne qui s'est vue reconnaître la propriété d'une terre n'a pas pour autant et de ce fait obtenu un titre de propriété, conforme aux exigences du droit foncier positif, de sorte que ses droits ne sont pas entièrement sécurisés puisque la personne n'est pas à l'abri d'un revirement de l'autre partie. De même, un certain nombre d'instruments juridiques ont été signés dans les cas des conflits collectifs résolus dans le cadre du projet, qu'on les appelle Pacte Social Territorial ou Contrat Social. Là aussi, d'un strict point de vue juridique, ces pactes et contrats sociaux ont une sécurité limitée.

En somme, tous ces instruments juridiques (compromis, reconnaissance du droit de propriété sur une terre, pacte social territorial, contrat social, etc.) prévoient des engagements et des obligations qui, s'ils n'étaient pas respectés, pourraient remettre en cause la cohabitation pacifique et donc la stabilisation recherchée. C'est dire que les services de l'Etat ont une responsabilité dans la pérennisation des acquis du projet, et plus précisément dans le respect des droits et obligations et dans le suivi des engagements/recommandations contractés par les individus et par les communautés dans le cadre des instruments juridiques signés.

2. La gestion des enjeux de pouvoir et de représentation au sein des Cadres de Concertation Intercommunautaire. Les CCI sont des fora regroupant des représentants de toutes les communautés, et constitués autour de 3 types de thématiques : la question foncière et administrative, la problématique des groupes armés et la question de la gouvernance locale. Comme leurs attributions dépassent le strict espace de la résolution des conflits fonciers, des enjeux de différentes natures se font ressentir en leur sein : questions de pouvoir, de représentativité, et de vision. Si ces enjeux ne sont pas correctement gérés, les CCI courent le risque de devenir des lieux de simple lutte de pouvoir sans une vision partagée, et avec une représentativité contestable. Pour qu'un tel glissement ne se produise pas, il importe notamment de respecter les règles qui président au fonctionnement et à la gouvernance de ces structures. Veiller à ce que ces règles soient respectées relève là encore de la responsabilité des pouvoirs publics congolais car cela fait partie des missions régaliennes de tutelle qui leur sont dévolues.

5.2. Appropriation et durabilité des infrastructures

La question de la pérennité de certaines infrastructures construites ou mises en état dans le cadre du projet ne mérite pas qu'on s'y attarde car il ne se pose pas de problèmes spécifiques en raison de leur statut juridique. C'est le cas par exemple des abris semi-durables construits pour les personnes retournées dans le Masisi, même si l'enduit qui recouvre les murs se détériore assez rapidement lorsqu'il est exposé au vent et à la pluie. Ce sont des biens privés dont la pérennité est liée à la bonne fortune et à la diligence de leurs propriétaires. Il n'y a pas de problématique spécifique non plus en ce qui concerne les infrastructures qui sont ou qui doivent devenir propriété de l'Etat : écoles, centres de santé, etc.

En revanche, la question de la pérennité se pose avec plus d'acuité pour les infrastructures à caractère communautaire : centre YEP, CCP, ouvrages d'adduction d'eau, marchés, etc. La pérennité de ces structures se pose en termes de fonctionnalité institutionnelle mais surtout de viabilité économique. En termes de fonctionnalité institutionnelle, chacune de ces infrastructures est dotée d'un comité de gestion. Au moment de la mission d'évaluation, les comités de gestion déjà constitués fonctionnaient et assuraient leur mission sans difficulté particulière, grâce à la bonne volonté et à l'implication de tous. Mais à terme, ce qui pourrait poser problème un jour, c'est que les règles d'organisation et de fonctionnement de ces comités ne sont pas toujours clairement établies. Par exemple, dans le cas des marchés construits par le projet, il y a une difficulté liée à une confusion en ce qui concerne le prélèvement des taxes. Il semble que des fonctionnaires de l'Etat viennent prélever des taxes sur les marchés sans que le comité de gestion sache exactement au nom de quel organisme de l'Etat ils agissent et si les sommes ainsi collectées vont dans les caisses de l'Etat. Un tel manque de clarté est d'autant plus préjudiciable que le comité de gestion du marché se retrouve démotivé et qu'il ne sait pas comment faire pour collecter les sommes nécessaires à l'entretien de l'infrastructure (sanitaires, nettoyage, etc.). Il importe donc de clarifier et de veiller au respect des règles qu'il s'agisse de l'organisation et du fonctionnement internes de ces comités de gestion (composition, désignation et renouvellement des membres, fonctions/rôles, ressources, etc.) ou de l'exercice de la tutelle par l'Etat.

En termes de viabilité économique, la capacité de ces infrastructures à générer les ressources financières nécessaires à leur fonctionnement ou à leur entretien est une question qui se pose avec plus ou moins de force selon les structures. Pour les ouvrages d'adduction d'eau par exemple, il est envisagé de faire payer une redevance aux usagers, même pour un montant modique. La question ne semble toutefois pas encore tranchée au sein des comités de gestion et des communautés qui ont bénéficié de tels ouvrages. En revanche, il est bien envisagé de faire payer les bénéficiaires des formations dispensées par les CCP, mais surtout du centre YEP car le problème de la viabilité économique se fait ressentir déjà, notamment pour ce dernier. Ces centres ont été dotés de quelques AGR dont le bénéfice contribue aux frais de fonctionnement. Mais les ressources ainsi générées sont insuffisantes et ne garantissent pas une viabilité à terme. Ce problème pourrait être résolu en partie par une prise en charge par l'Etat du coût de fonctionnement, et plus particulièrement du salaire des formateurs. Des discussions en ce sens sont en cours avec le Ministère en charge de la jeunesse qui pourrait intégrer ces formateurs dans la fonction publique ou conventionner les structures. C'est dire

qu'en définitive la pérennité des acquis du projet pourrait être assurée si l'Etat jouait pleinement son rôle en s'appropriant ces acquis.

5.3. Appropriation et durabilité des activités économiques

Le projet a appuyé la mise en place des AGR individuelles et communautaires. Divers éléments montrent que la problématique de la viabilité des AGR avait été intégrée dès le départ. On peut le voir par exemple à travers les faits que les bénéficiaires des AGR ont été encouragés à se regrouper pour exercer leur activité dans le cadre de petites coopératives, qu'on a cherché à développer des chaînes de valeurs pour créer une masse critique d'activités avec un effet d'entraînement (par exemple, après extraction de l'huile de palme, les noix sont broyées pour en extraire de l'huile servant notamment à la fabrication du savon, tandis que les tourteaux servent d'aliments pour bétail), qu'on a également pensé en termes de filières de production (dans le territoire de Bunyakari des activités d'élevage ont été développées et une unité d'approvisionnement en produits vétérinaires a été installée), etc.

Cependant, parmi les facteurs susceptibles d'influencer positivement ou négativement sur la pérennité des AGR, il convient de relever d'une part que les personnes qui ont développé des AGR, éprouvent des difficultés pour accéder au microcrédit. Si dans cette perspective, le projet a soutenu la mise en place des mutuelles de solidarité (MUSO), les besoins en matière d'accès au crédit restent largement insatisfaits. D'autre part, pour certains produits, il se pose un problème de commercialisation. Ainsi par exemple, l'huile de palme produite dans le Sud-Kivu ne peut pas être commercialisée au Rwanda voisin car sa qualité ne correspondrait pas aux normes de qualité fixées pour l'exportation vers ce pays. De même, les unités de transformation du manioc permettent de produire une nouvelle variété de fufufu qui est de meilleure qualité, mais qui, pour être commercialisée, nécessite un changement dans les habitudes alimentaires des consommateurs. Un soutien en termes de marketing est indispensable pour que ce nouveau produit puisse pénétrer le marché. Par ailleurs, et dans tous les cas, la structuration des filières de manioc et d'huile de palme va entraîner une augmentation de la production et le risque de saturation du marché local. Pour écouler plus facilement la production, il faudrait que les circuits de commercialisation soient efficaces et que le réseau routier permette d'évacuer le surplus de production au-delà du marché local. Or, les circuits commerciaux sont désorganisés et les infrastructures routières en très mauvais état.

En définitive, pour que les AGR puissent se développer et se pérenniser après la fin du projet, il est indispensable qu'elles puissent bénéficier de mesures d'accompagnement : accès au crédit, appui à la commercialisation, entretien de routes pour l'écoulement de la production non consommée locale, etc. Si certaines de ces mesures peuvent relever des actions mises en œuvre dans le projet, d'autres en revanche s'inscrivent dans des interventions qui dépassent le cadre du projet. C'est dire qu'en définitive, la pérennisation des AGR et des acquis du projet d'une manière générale nécessite des conditions et un environnement favorables qui relèvent de la responsabilité des communautés locales certes, mais aussi des autorités locales, de l'Etat Congolais et des partenaires techniques et financiers.

6. Conclusions, enseignements et recommandations

Dans ce chapitre, nous résumons les forces et ses limites du Projet Chapeau, puis, à la lumière des analyses qui précèdent, nous tirons les grands enseignements de la mise en œuvre du projet et formulons des recommandations à l'attention des différentes parties prenantes.

6.1. Par rapport à la pertinence du projet

Conclusions :

La pertinence générale du Projet Chapeau est bonne, ce pour plusieurs raisons :

- La pertinence générale du Projet Chapeau est bonne car les actions mises en œuvre, à savoir la prévention et la résolution des conflits et le renforcement de la résilience des communautés locales, correspondaient à des besoins réels que le projet s'est attaché à satisfaire, dans la mesure du possible, dans une approche multisectorielle et territoriale.
- En revanche, au niveau programmatique, les 6 sous-projets qui constituent le projet Chapeau offrent des approches différenciées qui atténuent parfois quelque peu la pertinence globale du projet soit parce que les différents sous-projets ont été conçus indépendamment les uns des autres, soit parce que le projet n'a pas réussi à mettre en place des synergies suffisantes entre les différents partenaires.
- Les politiques et les stratégies du Gouvernement et de ses partenaires en matière de sécurité comportent des zones d'ombre et des insuffisances, notamment en ce qui concerne l'aspect réintégration/réinsertion des personnes qui déposent les armes volontairement ou non, réduisant ainsi les chances de succès de la prévention et de la résolution des conflits.
- Le besoin de promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes a été quelque peu pris en compte par le projet, tandis que le besoin de combattre les discriminations à l'égard des femmes et les violences sexuelles a été ignoré.

Enseignements :

- Parce que la stabilisation suppose d’agir simultanément sur les différentes dynamiques qui sont à l’origine des conflits, (terre, gouvernance, identité, insécurité), les interventions doivent être développées dans une approche multisectorielle afin de prendre en considération tous les besoins des populations au sortir d’une période de conflits.
- Les efforts pour prévenir et résoudre les conflits sont vains si parallèlement tout n’est fait pour que la paix s’installe durablement.
- Parce qu’il n’y a de paix, de stabilisation et de cohésion sociale que de justice et d’égalité, les interventions doivent faire de la promotion de l’égalité des sexes, de l’autonomisation des femmes et de la lutte contre les discriminations à l’égard des femmes et les violences basées sur le sexe une priorité.

Recommandations :

- Promouvoir l’approche combinée multisectorielle et territoriale des interventions dans le cadre de la nouvelle stratégie I4S en privilégiant des projets multidimensionnels et/ou en développant une coordination plus étroite des interventions sur le terrain.
- Développer et soutenir une stratégie globale de sécurisation et de pacification durable pour l’ensemble du pays et pas seulement dans les zones jugées prioritaires.
- Promouvoir la prise en compte du genre dans les interventions.

6.2. Par rapport à l’efficacité du projet

Conclusions :

- La plupart des activités/indicateurs prévus au départ par le projet ont été réalisés. Ainsi par exemple, 2 067 cas de conflits ont été identifiés ont été résolus (soit un taux de résolution de 69%) ; 1 150 personnes retournées ont pu accéder à des abris semi-durables et plus de 4 000 personnes à des intrants agricoles et à des outils aratoires ou à des géniteurs ; 393 OP et groupements de producteurs ont été créés et/ou consolidés ; environ 3 800 personnes démunies ont pu créer et/ou développer une AGR ; de nombreuses infrastructures (marchés, dépôts de stockage, centres de santé, écoles, systèmes d’adduction d’eau, abattoir, etc.) ont été construites ou remises en état ; une cinquantaine de projets d’AGR communautaires (moulins, presses à huile de

palme, concasseurs de noix, etc.) ont été concrétisés ; et près de 2 000 personnes ont bénéficié de diverses formations.

- Des activités qui n'étaient pas prévues au départ ont été réalisées et un des partenaires d'exécution du projet, Norwegian Refugee Council, a su redimensionner son sous-projet pour mieux tenir compte des besoins exprimés par les populations cibles.
- Les différents partenaires d'exécution du projet ont pu renforcer leurs capacités, accroître et diversifier leurs activités et accroître leur portée et leur couverture géographique, voire toucher des groupes de la population les plus vulnérables (les personnes retournées, les petits agriculteurs, les femmes rurales, les jeunes sans emplois, etc.) qu'ils n'auraient probablement jamais pu servir sans les appuis du projet.
- Certaines lacunes dans la conception et la mise en œuvre du projet ont cependant affecté l'efficacité du projet : la sous-estimation financière, technique et organisationnelle du micro barrage dont le coût a été sous-estimé, insuffisance de volonté des partenaires de trouver des formes de synergie sur le terrain et de partager les expériences positives et les leçons apprises et partant d'apprendre les uns des autres (à l'exception des deux sous-projets conjoints).

Enseignements :

- Si de par la nature spécifique et circonscrite de son objectif, un projet donné ne permet pas de mettre en œuvre l'approche multisectorielle, il est indispensable de prévoir une plus grande coordination avec d'autres acteurs intervenant dans la zone afin d'assurer la complémentarité des interventions.
- La flexibilité dans l'exécution d'un projet et dans l'utilisation des fonds permet d'introduire des innovations dans le projet et, *in fine*, d'améliorer l'efficacité du projet.
- Les sous-projets conjoints, contrairement aux autres sous-projets, ont donné l'exemple d'une synergie réalisée conjointement par les agences des Nations Unies.

Recommandations :

- Assurer une plus grande coordination des interventions, notamment les interventions du projet avec celles des autres acteurs sur le terrain.

- Favoriser une flexibilité dans l'exécution du projet et dans l'utilisation des fonds du projet.
- Privilégier le choix de partenaires ayant la même approche ou ayant l'habitude de travailler ensemble lorsqu'un projet composé de plusieurs sous-projets exécutés séparément. Concevoir et intégrer le partage des bonnes pratiques et des leçons apprises dans le cadre logique du projet, en tant qu'activité à part entière à réaliser ; activité qui, le cas échéant, peut faire l'objet de la signature d'un protocole d'accord entre partenaires de mise en œuvre du projet.

6.3. Par rapport à l'efficience du projet

Conclusions :

- Les ressources nécessaires à la réalisation des activités du projet ont été mises en place. Toutefois, certains partenaires et les comités de gestion des cellules ou des noyaux de paix trouvent les appuis insuffisants.
- Près d'un tiers des ressources financières allouées au projet n'avaient pas été utilisées au moment de la mission d'évaluation, certaines activités étant en cours de réalisation.
- Quatre facteurs au moins ont influencé favorablement l'efficience du projet : la prise en charge de l'essentiel des frais des personnels des agences des Nations Unies sur leurs propres ressources, la contribution des bénéficiaires à la réalisation de certaines infrastructures, la programmation conjointe qui a permis de lever des fonds supplémentaires et l'effet levier avec les programmes pays, et donc le fait que le projet ait bénéficié de la mise en œuvre des actions qui relevaient des programmes-pays.

Enseignements :

- Ne pas réaliser une étude de faisabilité des infrastructures à réaliser afin d'aboutir à une estimation précise des coûts et ne pas prévoir les conditions de sortie du projet peuvent réduire ses chances de succès.
- La mise en place d'une structure légère de gestion/coordination du projet et l'implication des bénéficiaires dans la réalisation des activités influencent favorablement son efficience.
- Lorsque différentes agences des Nations Unies interviennent ensemble dans le cadre d'un projet conjoint, cela crée les conditions pour une intervention à forte valeur

ajoutée. Les résultats finaux seront d'autant plus importants que chaque agence fait passer la réalisation de l'objectif commun avant la défense de son propre drapeau.

Recommandations :

- S'assurer de la bonne exécution et de la finalisation effective des actions qui sont en cours de réalisation.
- Impliquer les bénéficiaires dans la détermination et la définition des actions et des activités à mettre en place, quitte à redimensionner le projet afin de mieux prendre en compte les souhaits des bénéficiaires.
- Toujours réaliser une étude de faisabilité technique et financière des grosses infrastructures à réaliser afin de budgétiser avec le plus de précision possible le projet.
- Développer des stratégies permettant de maîtriser les coûts de coordination et réalisation du projet, notamment en impliquant les populations dans la réalisation des activités dont elles sont bénéficiaires.

6.4. Par rapport à l'impact du projet

Conclusions :

- L'impact du projet et plus singulièrement sa contribution à l'amélioration de l'accès des bénéficiaires aux ressources économiques (terre, activités, revenus, etc.) aux services sociaux (éducation, formation, santé, etc.) est très visible.
- Le projet a initié des dynamiques des relations intra et intercommunautaires et la cohésion sociale, dans la remise en cause des inégalités basées sur le genre et dans le développement territorial, qui, bien que lentes à se mettre en place, n'en traduisent pas moins une certaine transformation en cours au sein de la société.
- Bien que la résolution communautaire des conflits ait permis de résoudre des nombreux conflits, les zones où le projet a été mis en place n'ont pas pour autant été totalement épargnées par les violences.
- Le Projet n'a pas contribué à la restauration durable des administrations locales en prévention et résolution des conflits.

Enseignements :

- Lorsque la transformation des conflits est pensée et organisée sur un mécanisme et un processus au centre desquels on place les communautés de base, la construction de la paix s'appuie alors sur des bases solides mettant en branle des dynamiques de transformation en profondeur de la société.
- Dès lors que le mécanisme de résolution communautaire des conflits vient suppléer les carences et les insuffisances de l'Etat, la finalité ultime de stabilisation qui est recherchée ne pourra être véritablement atteinte que si on mène en même temps des réformes en profondeur s'appuyant sur une réelle volonté politique (notamment en matière d'amélioration de la justice et de la gouvernance).
- La transformation des conflits, et donc la construction de la paix et la stabilisation ne peuvent être pleinement réalisées que s'il y a la rencontre entre deux mouvements : un mouvement de bas vers le haut à travers lequel les communautés de base, se (re)appropriant leur propre destin, se renforcent et participent au processus, et un mouvement de haut vers le bas à travers lequel l'Etat et ses partenaires, offrent aux populations les services et les conditions nécessaires à leur épanouissement.

Recommandations :

- Soutenir les actions qui valorisent l'implication et l'engagement des citoyens et des communautés (valoriser et faciliter le travail des membres des cellules de paix notamment en leur attribuant une reconnaissance officielle pour service rendu à la communauté ; soutenir les communautés qui élaborent des plans de développement communautaire, etc.).
- Mettre en œuvre et soutenir des réformes structurelles de l'Etat en particulier dans le domaine du renforcement de la justice et de la bonne gouvernance.
- Soutenir et accentuer les efforts pour un règlement sous régional de la question des groupes armés.

6.5. Par rapport à l'appropriation et la durabilité des acquis du projet

Conclusions :

- Certains bénéficiaires n'ont pas été suffisamment impliqués dans la détermination des actions mises en place ainsi que dans la définition des priorités.

- Les autorités locales et les communautés bénéficiaires ne semblent pas toujours avoir été intimement associées à la définition des priorités et la réalisation des activités de certains sous-projets.
- Le projet ne s'est pas suffisamment penché sur la question de la sécurisation des actes issus de la conciliation (homologation des compromis, délivrance des titres de propriété aux personnes dont les droits fonciers ont été reconnus).
- La pérennité de certains acquis du projet reste ouverte. Il y a des cas où il n'est pas certain que le Projet ait anticipé sa sortie (problème des marchés confrontés à une certaine confusion de rôles entre le comité de gestion et les services fiscaux de l'Etat). Mais plus généralement, il y a les cas où, avec la fin de l'appui du projet, se pose la question de viabilité de certaines structures (viabilité institutionnelle pour les CCI et le centre YEP par exemple, et surtout viabilité économique et financière pour les AGR et pour les beaucoup de structures et infrastructures mises en place).

Enseignements :

- La stabilisation ne peut être effective sans une participation et une implication réelles et fortes des autorités, aux différents niveaux de l'organisation de l'Etat, et les populations bénéficiaires.
- La pérennisation des acquis, pour parvenir à la stabilisation, sera toujours compromise si un accompagnement approprié n'est pas offert.

Recommandations :

- Poursuivre les efforts, notamment financiers, pour permettre d'organiser et de soutenir la pérennisation des acquis. Si à la fin de la finalisation des actions en cours, un reliquat de fonds est constaté, il pourrait être utilisé pour constituer un fonds de crédit consacré principalement ou exclusivement aux AGR des femmes, via les MUSO et/ou les institutions de microfinance existantes.
- Promouvoir l'aménagement des interventions sur une durée plus longue.
- Développer et appuyer les stratégies permettant à l'Etat d'assumer pleinement ses responsabilités à deux niveaux :

- ✓ au niveau stratégique notamment en définissant clairement ses stratégies et les mettre en œuvre, particulièrement en matière de sécurité, de démobilisation et de réintégration/réinsertion des groupes armés nationaux, par exemple ;
- ✓ au niveau opérationnel des projets I4S notamment en contractualisant à chaque fois dans le cadre de chaque projet I4S les obligations de l'Etat, dans l'esprit du New deal, cela à travers les instances du STAREC.

6.6. Par rapport à la coordination du projet

Conclusions :

- Le Comité de Pilotage du projet et le Comité Technique de Suivi fonctionnent bien et les représentants des 6 sous-projets, exception faite du sous-projet MONUSCO-DDRRR, ont toujours été présents aux réunions de ces organes de suivi et contrôle du Projet.
- Dans l'ensemble, les différents rapports (rapports trimestriels du projet et des sous-projets, rapports annuels du projet et des sous-projets et rapports de synthèse du PNUD) ont été élaborés et soumis à temps.
- Toutefois, les compétences et le rôle du PNUD, notamment dans le développement de synergies entre les différentes partenaires d'exécution du projet n'ont pas été clairement définis au préalable.

Enseignements :

- Une coordination effective des interventions d'un projet composé de plusieurs sous-projets exécutés séparément par différents partenaires est une condition à son succès.

Recommandations :

- Ne pas confiner le rôle du leader du projet à la simple coordination du projet mais aussi faire en sorte que son mandat lui permette d'amener les partenaires de mise en œuvre du projet à coopérer entre eux et échanger les bonnes pratiques et les leçons apprises.

Bibliographie

- Cognitive Edge Pte Ltd (2014), Participation sociale, inclusion et confiance, Rapport sur les tendances émergentes, juin.
- Gouvernement provincial Sud-Kivu (2015), Rapport de l'atelier d'enrichissement de la Stratégie Provinciale de Stabilisation (SPS) et du Plan d'Actions Prioritaires de Stabilisation (PAPS), Bukavu, 2-5 février.
- Internatinal Alert (2015), Evaluation du Projet Chapeau PNUD, Rapport Préliminaire, Alert International, Goma, avril.
- Internatinal Alert (2015), Termes de référence pour l'organisation du Forum provincial au niveau de Goma, Alert International, Goma, avril.
- Internatinal Alert (2015), Rapport Annuel 2014. Projet de renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix Internatinal Alert (2015), Termes de référence pour l'organisation du Forum provincial au niveau de Goma, Alert International, Goma.
- Internatinal Alert (2014), Rapport trimestriel janvier-mars 2014, Alert International, Goma.
- Internatinal Alert (2014), Rapport trimestriel octobre-décembre 2014, Alert International, Goma.
- International Alert (2014), Projet de renforcement des capacités des communautés en gestion des conflits et promotion de la paix, Rapport annuel 2014, International Alert, Goma.
- International Alert (2012), Project Document « Reinforcing peacebuilding and good governance in North Kivu province », International Alert, Goma.
- Life & Peace Institute (2014), Rapport annuel 2014 Projet ISSSS/LPI, L&PI, Bukavu.
- Life & Peace Institute (2014), Rapport trimestriel (octobre-décembre 2014), L&PI, Bukavu.
- Life & Peace Institute (2014), Rapport trimestriel (janvier-mars 2014), L&PI, Bukavu.
- Life & Peace Institute (2014), Evaluation of Conflict Transformation through a PAR approach in Uvira and Fizi territories, South Kivu, Democratic Republic of Congo, L&PI, Bukavu, December.
- Life & Peace Institute (2012), Document de Projet « Projet d'accompagnement des Cadres de Concertation Intercommunautaires dans la mise en œuvre des actions de transformation des conflits intercommunautaires en territoires d'Uvira et de Fizi en province du Sud-Kivu », L&PI, Bukavu.
- Ministère du Plan, du Budget et du Suivi de la mise en œuvre de la Révolution de la Modernité (2015), Rapport de mission de suivi conjoint du projet « Appui à la stabilisation par le relèvement socioéconomique durable et le renforcement des capacités de prévention et résolution des conflits des populations Axe Miti-Hombo, Ministère du

- Plan, du Budget et du Suivi de la mise en œuvre de la Révolution de la Modernité, Gouvernement provincial Sud-Kivu, Halehe, 14-17 avril.
- Norwegian Refugee Council (2014), Programme chapeau, Rapport annuel janvier-décembre, NRC, Goma.
- Norwegian Refugee Council (2014), Programme chapeau, Rapport trimestriel janvier-février-mars, NRC, Goma.
- Norwegian Refugee Council (2012), Project Document « Restoration of social and economic linkages to facilitate and promote durable solutions for vulnerable IDPS, returnees and repatriated refugees in North and South Kivu Provinces », NRC, Goma.
- Olivia Lazard (2015), Evaluation du Projet Chapeau PNUD « Gestion et Transformation des conflits pour la consolidation de la paix à l'Est de la RDC (projet de renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix à l'Est de la République Démocratique du Congo », Rapport pré-mission, International Alert, avril.
- PNUD (2015) Fiche de suivi des recommandations de la visite du CTS, PNUD, Bukavu, septembre.
- PNUD (2014), Compte rendu de la réunion du Comité de Pilotage du Projet de renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix à l'Est de la RDC (projet chapeau), PNUD, Bukavu, 19 juin.
- PNUD (2014), Situation du projet « Renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix à l'Est » sur la période allant du 1^{er} janvier au 30 juin 2014, PNUD, Kinshasa.
- PNUD (2014), Renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix à l'Est de la RDC, Rapport annuel synthétique 2014 ? PNUD, Bukavu.
- PNUD (2013), Projet « Renforcement des capacités Communautaires en gestion des Conflits et Promotion de la Paix à l'Est de la République Démocratique du Congo », Rapport Annuel 2013, PNUD, Bukavu.
- PNUD (2013), Compte rendu de la réunion de suivi du Projet Chapeau au Sud-Kivu, PNUD, Bukavu, 27 août.
- PNUD (2013), Compte rendu de la réunion technique de suivi du projet chapeau au Nord-Kivu, Bukavu, 27 septembre.
- PNUD (2012), Document de projet « Renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix à l'Est », PNUD, Kinshasa.
- PNUD-FAO-UNHABITAT (2014), Programme de sécurisation foncière intégrée pour la ré-intégration et la relance communautaire à l'Est de la RDC, Etat d'avancement annuel janvier-décembre, PNUD-FAO-UNHABITAT, Goma.

PNUD-FAO-UNHABITAT (2014), Programme de sécurisation foncière intégrée pour la réintégration et la relance communautaire à l'Est de la RDC, Etat d'avancement trimestriel janvier-mars, PNUD-FAO-UNHABITAT, Goma.

PNUD-FAO-UNHABITAT (2014), Etat d'avancement annuel (janvier-décembre 2014), PNUD-FAO-UN-HABITAT, Goma.

PNUD-FAO-UNHABITAT (2014), Rapport d'avancement trimestriel (janvier-mars 2014), PNUD-FAO-UNHABITAT, Goma.

PNUD-FAO-UNHABITAT (2012), Document de projet « Programme de sécurisation foncière intégrée pour la réintégration et la relance communautaire à l'Est de la RDC, PNUD-FAO-UNHABITAT, Goma.

Programme STAREC/ISSSS (2015), Atelier National de présentation et validation des stratégies de stabilisation et des plans d'actions associés pour les Provinces du Nord Kivu, du Sud Kivu et de la Province Orientale, Kinshasa, mars.

Programme STAREC/ISSSS (2015), Stratégie Provinciale de Stabilisation et Plan d'Actions pour le Sud Kivu, ISSSS/STAREC, février.

Tembo K. Désiré (2014), Etude de base du projet. Projet d'Appui à la stabilisation par le relèvement socio économique durable et le renforcement des capacités de prévention et résolution des conflits des populations sur l'axe Miti-Hombo, PNUD-FAO-UNHABITAT, Goma.

UNDP (2014), *Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerability and Building Resilience*, UNDP, New York.

UNICEF-PNUD-FAO (2015), Rapport de la commission conjointe préparatoire à la visite du Comité technique de suivi sur l'axe Miti-Hombo, UNICEF-PNUD-FAO, Bukavu, 24-27 février.

UNICEF-PNUD-FAO (2015), Compte rendu de la réunion de l'Unité conjointe de coordination du projet conjoint Phase 2, UNICEF-PNUD-FAO, Bukavu, 03 février.

UNICEF-PNUD-FAO (2015), Etat d'avancement trimestriel (trimestre 1, 2014), UNICEF-PNUD-FAO, Bukavu.

UNICEF-PNUD-FAO (2014), Compte rendu de la réunion de l'Unité conjointe de coordination du projet conjoint Phase 2, UNICEF-PNUD-FAO, Bukavu, 11 décembre.

UNICEF-PNUD-FAO (2014), Etat d'avancement trimestriel (rapport annuel), UNICEF-PNUD-FAO, Bukavu.

UNICEF-PNUD-FAO (2012), Document de Projet « Projet d'Appui à la Stabilisation au Sud-Kivu par le relèvement socio-économique durable et le renforcement des capacités de prévention et résolution des conflits des populations (locales, retournées, rapatriées et relocalisées) dans les zones de retour situées autour de l'axe Miti-Hombo », UNICEF-PNUD-FAO, Bukavu.

UNICEF-PNUD-FAO (2012), « Initiative Innovation » sur la Collecte d'expériences des communautés affectées par les conflits en République Démocratique du Congo. Cas du Projet conjoint PNUD-UNICEF-FAO pour la stabilisation des retournées sur l'axe Miti Hombo au Sud Kivu, UNICEF-PNUD-FAO, Bukavu.

ANNEXE 1 : TERMES DE REFERENCE

Background

Le contexte général de la République Démocratique du Congo (RDC) est caractérisé par les efforts soutenus pour renforcer l'autorité de l'Etat et consolider la paix d'une part et assurer d'autre part l'assainissement du cadre macroéconomique. Ces perspectives favorables sont tout de même de portée limitée au regard des conditions de vie des populations. A l'Est notamment, la stabilisation et la reconstruction du pays sont handicapées par la prédominance des conflits armés, fonciers et identitaires. Il est important que les efforts de gestion de conflits et de gouvernance locale/communautaire aillent de pair avec l'amélioration des conditions de vie des populations, par la reprise des activités agricoles, la relance de l'économie locale et l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base.

Le projet « Renforcement des capacités communautaires en gestion des conflits et promotion de la paix à l'Est de la République Démocratique du Congo », communément appelé 'Projet Chapeau', est fondé sur une approche holistique, combinant tant la promotion des mécanismes de dialogue intra- et intercommunautaires que l'amélioration des conditions de vie des populations, par la mise en place de conditions favorables aux déplacés, retournés et réfugiés, et au rapatriement des groupes armés et de leurs dépendants. Son objectif principal est de contribuer à l'émergence des conditions propices au dialogue au sein et entre les communautés, à l'éloignement des menaces que fait peser la présence des groupes armés sur la sécurité des hommes et des femmes ainsi que des communautés et de rendre possible la stabilisation, la relance de l'économie et le développement d'une citoyenneté orientée vers la paix. Il est exécuté dans le cadre de la Stratégie Internationale d'Appui à la Sécurité et à la Stabilisation (I4S) et du Plan pour la Stabilisation et Reconstruction des zones sortant des conflits armés (STAREC) du Gouvernement Congolais (Voir annexe 1 pour les objectifs, effets et produits du projet et de ses 6 sous-projets). Comme la situation (dont les besoins et priorités), ainsi que les mécanismes et structures existants, sont différents d'une zone à l'autre, des projets spécifiques ont été proposés. Cette stratégie mobilise différents acteurs d'exécution, aussi bien des ONG que des agences des Nations Unies, avec des approches différentes à chaque situation spécifique.

Consécutivement à l'accord d'extension sans coût consentie par le bailleur de fonds, en l'occurrence le Royaume des Pays-Bas, et en prévision de la fin du projet le 30 juin 2015, le PNUD qui assure la coordination du projet prévoit, en vertu des usages en matière de gestion des projets, d'organiser une évaluation externe et indépendante dudit projet.

Duties and Responsibilities

Objet de l'évaluation:

Cette évaluation poursuit les objectifs suivants:

En termes de pertinence:

- Evaluer dans quelle mesure le projet a contribué à répondre aux besoins et à résoudre les problèmes des populations bénéficiaires identifiés pendant la phase de conception.

En termes d'efficacité:

- Evaluer dans quelle mesure le projet a eu un impact, notamment en ce qui concerne la dynamique sociale (prévention/gestion des conflits, cohésion sociale, gouvernance communautaire), la dynamique économique et la reprise des services sociaux de base;
- Analyser les différentes approches des sous-projets, leurs avantages et inconvénients afin de répondre à la problématique posée et le lien avec la stabilisation (et la révisions de l'approche de l'I4S);
- Evaluer les effets synergétique ou complémentaire entre les différents sous-projets et les effets d'apprentissage mutuelle entre les sous-projets (est-ce que les sous-projets ont appris l'un de l'autre).

En termes d'efficience:

- Evaluer dans quelle mesure les ressources investies ont permis d'atteindre de façon appropriée les différents groupes cibles – impact).

En termes d'appropriation et de durabilité:

- Apprécier l'engagement de la population locale, les autorités locales et provinciales et le lien avec les planifications à différents niveaux (local, territorial, provincial et national) et la pérennité et les mesures prises pour assurer la pérennité du projet et des sous-projets;
- Identifier et documenter les grands enseignements tirés et les bonnes pratiques sur les sujets spécifiques.

Portée de l'évaluation:

L'évaluation couvrira les interventions du Projet Chapeau dans les Provinces du Nord- et Sud-Kivu dans son ensemble et touchera les six sous projets. Il ne s'agit pas d'évaluer en détail toutes les activités, mais plutôt d'apprécier les différentes approches par les sous-projets, et leurs effets et impacts concernant la stabilisation et la contribution à la paix.

Le Projet Chapeau est un ensemble de 6 sous-projets, constitué de 2 sous-projets conjoints exécutés par les Agences de Nations Unies (un au Sud-Kivu avec l'UNICEF comme lead et un au Nord-Kivu avec UN-HABITAT comme Lead), un sous-projet conduit par la MONUSCO-DDRRR et 3 par des ONG's, à savoir NRC, International Alert et Life & Peace Institute. C'est le premier projet, avec une telle construction et il est alors important d'analyser si une telle structure a des avantages, si elle répond à des suppositions sous-entendues, mais non-écrites, d'apprentissage mutuel et de renforcement de la collaboration entre agences et ONG. Ce mécanisme de concertation et de coordination entre ses différents sous-projets a-t-il contribué à l'échange d'expériences.

En plus, comme chaque sous-projet a sa propre philosophie, approche et méthodologie, l'évaluation devra permettre de faire aussi une comparaison des différentes approches, leurs avantages et inconvénients, afin de tirer des leçons et recommandations.

Pendant la première phase de la stratégie I4S, plusieurs faiblesses ont été constatées. Le Projet Chapeau qui a été approuvé avant la formulation de la deuxième phase de l'I4S (dont les grandes lignes étaient déjà disponibles), constitue une sorte de transition entre ces deux phases. En effet, la 2ème phase de l'I4S a mis l'accent, entre autres, sur le dialogue communautaire, les approches plus holistiques, le lien entre intervention humanitaire et stabilisation. Maintenant que cette révision est réalisée et que l'I4S est au stade de formulation des interventions (prévue pendant le premier trimestre 2015), il serait utile d'alimenter les réflexions avec une analyse par un œil externe des différentes approches des sous-projets et des mécanismes de coordination entre ces différents sous-projets.

Cette évaluation permettra aussi de disposer des informations sur la pertinence du projet, son efficacité, son efficience, la manière dont le projet est mis en œuvre (durabilité et appropriation), le niveau d'alignement aux priorités provinciales du STAREC, l'impact sur la stabilisation et la promotion de la paix. Il est attendu une documentation consistante des leçons apprises, des bonnes pratiques reproductibles ainsi que l'édition des recommandations.

Les résultats de l'évaluation fourniront également des orientations sur les perspectives possibles de ce projet ou des sous-projets (faut-il envisager une autre phase du projet ou des sous-projets ou son extension sur d'autres zones ?).

La couverture géographique se situe dans les provinces suivantes:

- Nord-Kivu (localités de Luhonga , Kamuronza, Mubambiro, Kingi, Mahele, Kimoka) , Beni (Mavivi, Mbau, Oïcha, Eringeti) , Petit Nord Kivu (Bino, Masisi centre, Katala, Balwi, Kalinga, Biiri) ; Buleusa, Kiwandja et site DDRRR Muningi ;
- Sud-Kivu: Kalehe (Axe Mitti-Hombo) , Territoires d'Uvira et de Fizi.

Questions de l'évaluation, niveau d'analyse et critères d'évaluation:

L'évaluation devra répondre aux questions fondamentales suivantes réparties en cinq catégories ou analyses. Les cinq critères d'évaluation seront appliqués: la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité et l'impact.

Pertinence: La mesure dans laquelle les objectifs d'une intervention de développement correspondent aux besoins et aux intérêts des populations et du pays et aux Objectifs du Millénaire pour le Développement.

- Dans quelle mesure et de quelles façons le projet Chapeau a-t-il contribué à répondre aux besoins (socio-économiques) et à résoudre les problèmes identifiés dans la phase de conception?
- Dans quelle mesure les différentes approches des partenaires de mise en œuvre du Projet Chapeau ont-ils apporté une valeur ajoutée pour résoudre les problèmes liés à la transformation des conflits, au renforcement des capacités communautaires, à la promotion de la paix et au développement énoncés dans le document de Projet ?
- Intégration de l'approche genre : dans quelle mesure le projet a-t-il su prendre en compte des spécificités des hommes et des femmes à toutes les phases du cycle de projet?

Efficiences: Mesure dans laquelle les ressources/intrants (fonds, temps, ressources humaines, etc.) ont conduit à des réalisations dans des limites de coûts acceptables

- Est-ce que les coûts sont en lien avec le nombre de bénéficiaires et les résultats atteints à leur niveau (value for money) ?
- Dans quelle mesure la mise en œuvre d'un projet conjoint (groupe d'organismes) a-t-elle été plus efficiente que si les interventions avaient été exécutées par un seul organisme ou des projets séparés ?
- Les structures de concertation/coordination mises en place par le projet Chapeau (comité de pilotage, comité technique de suivi, Unité de coordination conjointe,) ont-elles facilité l'appropriation, la coordination des activités et la meilleure mise en œuvre des activités ?

Efficacité: Mesure dans laquelle les objectifs de l'intervention de développement ont été atteints.

- Dans quelle mesure le projet chapeau a-t-il contribué à livrer les produits et à atteindre les résultats initialement prévus / définis dans le document de projet ?
- Dans quelle mesure le projet a-t-il eu un impact (et lequel : cohésion sociale, dialogue communautaire, gestion des conflits, amélioration des conditions de vie, relation citoyen-état, sécurité, relations hommes-femmes, etc.) sur les communautés ciblées ?
- Dans quelle mesure le projet Chapeau a-t-il contribué à promouvoir les processus et les résultats d'appropriation à différents niveaux (local, provincial, national);

Soutenabilité/Durabilité: Probabilité que les avantages du projet se maintiennent à long terme.

- Dans quelle mesure les organes de décision et les partenaires d'exécution du projet chapeau ont-ils pris les décisions et les mesures nécessaires pour assurer la pérennité et la soutenabilité de ses effets ?

Au niveau local et provincial:

- Dans quelle mesure les institutions provinciales et/ou locales soutiennent-elles le projet chapeau ?
- Ces institutions disposaient-elles des capacités techniques et du leadership suffisants pour continuer à travailler avec le projet ou pour assurer sa montée en échelle ?
- Des capacités d'intervention ont-elles été mises en place et/ou renforcées chez les partenaires de mise en œuvre?
- Les partenaires ont-ils les capacités financières suffisantes pour faire perdurer les avantages du projet ?

La stratégie de partenariat.

- L'approche de partenariat a-t-elle été efficace et quels types de partenariat ont été établis (politique, technique, financier, de partage de connaissance), avec qui et quel a été son impact sur l'atteinte des résultats?
- La stratégie de partenariat a-t-elle créée des synergies (par exemple avec d'autres partenaires, d'autres projets du PNUD, le gouvernement, etc.), et dans quel sens?

Méthodologie:

Cette évaluation utilisera les méthodes et les techniques quantitatives et qualitatives correspondant aux besoins spécifiques d'information et permettant de répondre aux questions énoncées dans les TdR, tout en tenant compte la des ressources disponibles et des priorités des acteurs. Notamment :

- La consultation de toutes les sources d'information (e.a. les rapports trimestriels, semestriels et annuels de mise en œuvre, les rapports de missions de suivi, les comptes rendus des réunions de l'Unité de Coordination Conjointe (UCC) pour les projets conjoints du Nord et du Sud-Kivu, les rapports des

réunions du Comité Technique de Suivi et du Comité de Pilotage, les documents de projet, les documents sur le I4S, etc.

- Les méthodes appropriées pour la collecte des informations auprès des bénéficiaires et partenaires.

L'équipe d'évaluation fera en sorte que les voix, les opinions et les informations données par les citoyens/participants ciblés par le projet conjoint soient prises en compte. Elle veillera également au principe de confidentialité pour les cas qui l'exigent.

Une méthodologie plus détaillée ainsi qu'un plan de travail spécifique, y compris une matrice de conception par question principale d'évaluation, seront présentés par l'équipe d'évaluation au début de la mission.

Cette évaluation sera menée par une équipe de deux consultants (Un consultant national et un consultant international).

Principaux produits attendus de l'équipe d'évaluation:

Les consultants sont chargés de soumettre les livrables suivants:

Un rapport initial:

Rapport initial (il sera soumis dans les 4 jours après la signature des contrats par l'équipe d'évaluation. L'ensemble de la documentation sur le projet Chapeau sera envoyé aux consultants avant leur arrivée sur place): Ce rapport (maximum 10 pages) contiendra une première analyse des documents les plus importants, une méthodologie détaillée, ainsi qu'un calendrier de travail. Ce document sera discuté avec l'équipe de suivi de l'évaluation pour amendement et finalisation du calendrier.

Une note à mi-parcours:

Cette note avec les premiers grands constats et le progrès de la mission, permettra d'échanger ces idées avec l'équipe de suivi de l'évaluation, mais aussi de discuter du programme et d'éventuelles mesures à prendre pour assurer la bonne continuation de la mission.

Rapport provisoire (il sera soumis dans les 15 jours suivant l'achèvement des visites de terrain):

Le rapport provisoire sera structuré comme proposé en annexe 2 et aura une longueur d'environ 30 pages. Il contiendra un résumé analytique (maximum 5 pages) présentant une brève description du projet Chapeau, de son contexte et de la situation actuelle, de l'objectif de l'évaluation, de sa méthodologie et de ses principaux résultats, conclusions et recommandations. Le rapport provisoire sera soumis aux membres de l'équipe de suivi de l'évaluation et au groupe de référence pour obtenir leurs commentaires et suggestions.

Rapport final d'évaluation (il sera soumis dans les 5 jours suivant la réception du rapport commenté):

Le rapport final intégrera les remarques, corrections et suggestions (pour la partie acceptée par la mission) du rapport provisoire et aura la même structure que le rapport provisoire.

Ethique d'évaluation:

Cette évaluation sera conduite en conformité avec les principes énoncés dans le Guide pour l'éthique de l'évaluation du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation et le code de conduite d'UNEG pour l'évaluation dans le système des Nations Unies.

Arrangements de gestion:

Les rôles et responsabilités clés dans les processus d'évaluation sont répartis comme suit:

- Équipe d'évaluation: constituée d'un consultant international et d'un consultant national dont les profils sont définis en annexe. Rôles : soumettre l'approche méthodologique, effectuer l'évaluation, soumettre

le projet de rapport, la présentation Power Point et le rapport final conformément aux termes de référence. L'Expert international supervisera l'expert national et assurera la qualité des résultats de l'évaluation afin de délivrer dans le temps imparti tous les produits attendus;

- Equipe de suivi de l'évaluation: Ce groupe constitué des représentants des 6 sous-projet, le responsable de suivi de la mise en œuvre du projet et un spécialiste en suivi-évaluation du PNUD, ainsi qu'autant que possible le représentant du bailleur, appuient la mission pour l'organisation de la mission, la disponibilité des informations et discutent avec la mission d'évaluation le rapport initiale, la note de mi-parcours et (ensemble avec le groupe de référence) le rapport provisoire et le rapport finale;
- Groupe de référence: Les représentants des principales parties prenantes (membres du comité de pilotage, partenaires nationaux, partenaires de mise en œuvre, donateurs, bénéficiaires locaux) pour appuyer la collecte des données requises et passer en revue le rapport provisoire pour la garantie de la qualité. Un atelier sera organisé avec le groupe de référence pour passer en revue le rapport provisoire;
- Rôle du PNUD: Le rôle principal du PNUD est de mener l'ensemble de la coordination afin de gérer tout le processus d'évaluation avec l'équipe d'évaluation. Le PNUD devra aussi s'assurer de la dissémination et de l'utilisation des conclusions et des recommandations de l'évaluation afin de renforcer l'apprentissage avec les parties prenantes. Le PNUD contribuera financièrement à l'évaluation et apportera un support technique dans la réalisation de cette évaluation à travers ses Spécialistes en Suivi évaluation ainsi qu'un apport logistique sur le terrain.

Rôles des autres parties prenantes:

Partenaires ONG de mise en œuvre: NRC, L&PI, INTERNATIONAL Alert. Agences du SNU: UNICEF, MONUSCO -DDRRR, PNUD, FAO et UN-HABITAT:

- Collaborer et disponibiliser avec transparence et objectivité les informations exigées par l'évaluation
- Partager avec l'équipe d'évaluation 1 ou 2 questions majeures qu'ils souhaitent être adressées, abordées par l'évaluation et susciter ainsi davantage l'intérêt
- Utiliser les données de l'évaluation

Structures étatiques: Division Prov. de la Jeunesse, IPAPPEL, STAREC:

- Collaborer et disponibiliser avec transparence et objectivité les informations exigées par l'évaluation
- Partager avec l'équipe d'évaluation 1 ou 2 questions majeures qu'ils souhaitent être adressées, abordées par l'évaluation et susciter ainsi davantage l'intérêt
- Utiliser les données de l'évaluation
- Echanger sur la qualité des résultats de l'intervention en comparaison avec les normes et standards nationaux

Autorités locales:

- Soutenir tout le processus et à tous les niveaux.

Bénéficiaires:

- Produire des feedback objectifs sur le processus de planification, de mise en œuvre et de coordination des activités;
- Produire des feedback sur la manière et la collaboration avec toutes les parties prenantes (dignité) et le niveau de satisfaction au vu des résultats générés par le projet et les recommandations pour les interventions future.

Annexe 1: Les objectifs spécifiques, les effets et les produits du projet de Renforcement des Capacités Communautaires en gestion des conflits et promotion de la Paix à l'Est de la RDC sont:

- Renforcer les Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI) dans la mise en œuvre des actions de transformation des conflits intercommunautaires (en territoires d'Uvira et de Fizi dans la province du Sud Kivu), afin de contribuer à la résolution des conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs et à la réduction des tensions interethniques (exécuté par Life and Peace Institute, LPI);
- Faire bénéficier les populations ciblées de Luhonga/Masisi au Nord-Kivu soumises à un conflit foncier, de droits d'accès à la terre durablement sécurisés, d'une meilleure cohésion sociale et dynamique communautaire, et de moyens de subsistance améliorés, à travers la mise en œuvre d'une stratégie de sécurisation foncière intégrée (exécuté par FAO, PNUD et UN-Habitat);

- Restaurer les liens sociaux et économiques afin de promouvoir la mise en place de solutions durables pour les personnes déplacées vulnérables, les rapatriés et les réfugiés dans les provinces du Nord et du Sud Kivu (exécuté par Norwegian Refugee Council, NRC);
- Renforcer la consolidation de la paix et améliorer la bonne gouvernance au niveau communautaire dans des communautés ciblées dans la province du Nord-Kivu (exécuté par International Alert, IA);
- Appuyer la stabilisation au Sud-Kivu, par le relèvement socio-économique durable et le renforcement des capacités de prévention et de résolution des conflits des populations (locales, retournées, rapatriées et relocalisées) dans les zones de retour situées autour de l'axe Miti-Hombo (exécuté par FAO-PNUD, avec un financement additionnel de la Suède pour l'UNICEF);
- Renforcer les capacités opérationnelles de MONUSCO DDR/RR afin de maximaliser le retour des membres des groupes armés étrangers, notamment le FDLR (exécuté par MONUSCO-DDR/RR).

La durée initiale du projet est de 2 ans avec une extension sans coût de 6 mois. Son démarrage effectif date de Janvier 2013 et sa fin initiale était prévue au 31 décembre 2014, maintenant prolongée jusqu'au 30 juin 2015.

Ce projet renferme six effets (résultats) et 12 produits:

Effet 1: Les Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI) sont renforcés dans la mise en œuvre des actions de transformation des conflits intercommunautaires (en territoires d'Uvira et de Fizi en province du Sud Kivu), à fin de contribuer à la solution des conflits foncier entre agriculteurs et éleveurs et à la réduction des tensions interethniques.

- Produit 1.1: au moins 2/3 des conflits identifiés sont résolus: L&PI;
- Produit 1.2: les conflits liés à la transhumance sont réduits de 50% : L&PI;
- Produit 1.3: Comparée avec la baseline, la perception de la population est améliorée de 30%.

Effet 2: Les mécanismes de sensibilisation, de dialogue intercommunautaires et de prévention des conflits fonciers sont renforcés, les mécanismes de sécurisation des droits fonciers sont accessibles et les groupes et communautés dans les zones ou les conflits fonciers sont réglés profitent des opportunités de la relance économique, aussi bien agricole que non-agricole (Nord-Kivu).

- Produit 2.1: au moins 2/3 des conflits identifiés sont résolus : UN-HABITAT;
- Produit 2.2: 40 OP sont opérationnelles et la production agricole initiale par les ménages formés est augmentée de 50%: FAO;
- Produit 2.3: 200 Vulnérables ont développé une Activité Génératrice de Revenues (AGR) : PNUD.

Effet 3: Les obstacles pour des solutions durables relatives aux logements, à l'accès à la terre et la propriété sont adressés et les retournés les plus vulnérables (dans des zones géographiques spécifiques du Petit Nord Kivu) ont des logements dignes. 300 jeunes ont accès à une formation professionnelle et des revenus durables (Kando-Bunyakiri).

- Produit 3.1: 3 nouvelles Commissions d'Accueil et de Réinsertion (CAR) sont créées et sont opérationnelles. NRC;
- Produit 3.2: 75% de conflits identifiés sont résolus : NRC;
- Produit 3.3: 1800 abris familiaux sont construits dont 80% occupés : NRC;
- Produit 3.4: 9 infrastructures sont construites dont 80% sont fonctionnelles: NRC;
- Produit 3.5: 70% des étudiants formés ont une activité économique 6 mois après la fin de leurs formations;
- Produit 3.6: 1 centre de formation est construite et opérationnel, puis appuyé par 1 association Communautaire des parents.NRC.

Effet 4: Les structures communautaires ciblées ont des capacités accrues d'analyse de leur contexte sociopolitique et sont capable de d'entreprendre des actions de prévention et de résolution des conflits ; les relations entre gouvernants et gouvernés sont améliorés par biais de l'agrément et l'application des contrats sociaux (Masisi, Beni).

- Produit 4.1: Au moins 50% de conflits identifiés sont résolus. International Alert;
- Produit 4.2: 5 dialogues inter/intracommunautaires sont initiés et les communautés mettent au moins la moitié des recommandations en œuvre. International Alert;
- Produit 4.3: 20 émissions radios (de 45 minutes) mensuelles produites et 8 groupes d'écoute fonctionnels : IA;
- Produit 4.4: 8 contrats sociaux développés, agréés, validés et appliqués: IA;
- Produit 4.5: 3 Foras Provinciaux tenus, s'adressant aux causes des conflits et les autorités provinciales

mettent en œuvre 40% des recommandations. IA

Effet 5: Le programme est sensible au conflit et contribue au renforcement des capacités locales de consolidation de la paix. Les moyens d'existence sont améliorés d'une manière durable et l'économie locale et l'agriculture sont relancées. Axe Miti-Hombo, Sud-Kivu (Axe Mitti-Hombo).

- Produit 5.1: 2/3 des 5.000 ménages ont amélioré leurs conditions de vie. UNICEF;
- Produit 5.2: 25 Organisations Paysannes opérationnelles : FAO;
- Produit 5.3: 1 mini/microcentrale hydro-électrique est construite et sert au moins 3.000 ménages: PNUD;
- Produit 5.4: La production des 5.000 ménages appuyés a augmenté de 1/3 et les pertes après récolte sont réduites d'1/3;
- Produit 5.5: La radio communautaire est fonctionnels et la population servie apprécié la qualité des émissions : PNUD.

Effet 6: Le retour des membres des groupes armes étrangères est promu.

- Produit 6.1: Tous les membres des groupes armés étrangers retournés dans leur pays (ou sont intégrées dans la vie civile pacifique).

Annexe 2: Modèle de rapport d'évaluation (versions provisoire et finale):

- Page de couverture;
- Sommaire;
- Liste des abréviations;
- Résumé Exécutif;
- Introduction: Contexte, Objectif et approche méthodologique; Objet de l'évaluation, Méthodes utilisées dans l'évaluation; contraintes et limites de l'étude menée.
- Description des interventions de développement menées: Description détaillée des interventions de développement menées : description et évaluation des produits livrés (ou non) et des réalisations ainsi que de la façon dont le projet a fonctionné.
- Niveaux d'analyse : Les critères et les questions de l'évaluation (toutes les questions présentées dans les TdR doivent être abordées et traitées);
- Conclusions et enseignements tirés (par ordre de priorité, présentation claire et structurée);
- Recommandations;
- Annexes du rapport d'évaluation: TDR pour l'évaluation; Matrice de conception d'évaluation; Liste des personnes ou groupes interviewés ou consultés et des sites visités; Liste des documents d'aide révisés; Cadre des résultats des Programmes; Tableaux de résumé des déductions.

Annexe 3: Documents Projet Chapeau à examiner (la liste n'est pas exhaustive):

- Document de projet: cadre de résultats et cadre de suivi-évaluation;
- Rapports de mission;
- Rapports trimestriels, Semestriels et annuels;
- Rapports de l'Unité Conjointe de Coordination (UCC);
- Rapports des visites conjointes;
- Rapports du comité technique de suivi;
- Rapports comité de pilotage;
- Plan de suivi évaluation;
- Plan de travail annuel;
- Informations financières;
- Documentation sur le I4S.

Compétencies

Les principales aptitudes, compétences exigées se résument comme suit:

- Leadership et aptitude à entreprendre;
- Capacité avérée à planifier, organiser et mettre en œuvre efficacement des activités;

- Grande capacité à coordonner et à travailler en équipe, y compris dans des environnements complexes;
- Expérience avérée dans les processus participatifs, et dans la facilitation du dialogue entre le gouvernement, le secteur privé et la société civile;
- Bonne aptitude à communiquer;
- Compréhension du fonctionnement de l'administration du pays;
- Connaissance des procédures et valeurs essentielles des Nations Unies;
- Solides compétences orales et écrites en communication.

Required Skills and Experience

Pour le Consultant International senior (Chef d'Equipe):

Education:

- Diplôme universitaire supérieur en Sciences sociales, gestion, développement rural ou discipline apparentée (au minimum BAC +5).

Expérience:

- Au moins 10 ans d'expérience dans la gestion et de la conduite des évaluations des projets/programme de développement ayant trait aux secteurs sociaux de base, promotion des économies locale;
- Une vaste expérience dans l'utilisation de méthodologies innovatrices et l'évaluation des résultats en l'absence d'évidences empiriques rigoureuses pour démontrer les liens de causalité;
- Démontrer de bonnes qualités en réflexion stratégique de haut niveau et des compétences en politiques de développement;
- Connaissance approfondie des méthodes et procédures de supervision et d'évaluation de projets et programmes;
- Connaissance pratique de la gestion axée sur les résultats et des domaines transversaux comme le développement de capacités et l'approche genre;
- Capacité d'analyse organisationnelle avérée;
- Compétences en gestion d'équipe d'évaluation et des aptitudes rédactionnelles en français et en anglais;
- Une bonne connaissance du système des Nations Unies, en particulier le PNUD, l'UNICEF, UNHABITAT et la FAO serait un atout;
- Connaissance de la RDC, du Nord et du Sud-Kivu en particulier serait un atout;
- Excellent leadership et compétences managériales;
- Excellentes capacités de facilitation avec l'utilisation de certaines méthodes participatives;
- Solides capacités rédactionnelles en français;
- Sens élevé de responsabilité et aptitude à délivrer des résultats de qualité dans les délais.

Langues requises:

- Une excellente maîtrise de la langue française est exigée.

Pour le Consultant National:

Education:

- Diplôme universitaire supérieur en Sciences sociales, gestion, ou discipline apparenté (au minimum BAC +5).

Expérience:

- Au moins 7 ans d'expérience dans la gestion et de la conduite des évaluations des projets/programme ayant trait aux secteurs sociaux de base, promotion des économies locale;
- Une vaste expérience dans l'utilisation de méthodologies innovatrices et l'évaluation des résultats en l'absence d'évidences empiriques rigoureuses pour démontrer les liens de causalité;
- Démontrer de bonnes qualités en réflexion stratégique de haut niveau et des compétences en politiques de développement;
- Connaissance approfondie des méthodes et procédures de gestion d'évaluation de projets et programmes;
- Connaissance pratique de la gestion axée sur les résultats et des domaines transversaux comme le développement de capacités et l'approche genre;
- Capacité d'analyse organisationnelle avérée;
- Compétences et aptitudes rédactionnelles en français;
- Une bonne connaissance du système des Nations Unies, en particulier le PNUD, l'UNICEF, UNHABITAT et la FAO serait un atout;
- Connaissance du Nord et du Sud-Kivu serait un atout;
- Excellentes capacités de facilitation avec l'utilisation de certaines méthodes participatives;

- Aptitude à délivrer des résultats de qualité dans les délais.

Langues requises:

- Une excellente maîtrise de la langue française est exigée;
- Une bonne connaissance du swahili est nécessaire.

ANNEXE 2 : MATRICE DE CONCEPTION D'ÉVALUATION

Critères d'évaluation	Questions de l'évaluation	Critères de jugement	Champs d'observation et indicateurs	Méthodes et sources d'information
1. Pertinence	1.1. Dans quelle mesure et de quelles façons le projet Chapeau a-t-il contribué à répondre aux besoins (socio-économiques) et à résoudre les problèmes identifiés dans la phase de conception?	<ul style="list-style-type: none"> - Pertinence des objectifs du projet - Etude de faisabilité du projet, y compris étude du contexte local - Implication des partenaires des communautés bénéficiaires et des autres acteurs clés (autorités locales, territoriales, provinciales ; services déconcentrés de l'Etat) dans la conception du projet 	<ul style="list-style-type: none"> - Alignement des objectifs du projet aux priorités provinciales du STAREC - Analyse des besoins satisfaits et non satisfaits - Types d'études de faisabilité et/ou du contexte local réalisées - Nombre et profils des partenaires, des communautés bénéficiaires et des autres acteurs clés impliqués et niveau d'implication 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires - Focus groups avec les communautés bénéficiaires - Entretiens avec les autres acteurs clés (autorités locales, territoriales et provinciales ; services déconcentrés de l'Etat...)
	1.2. Dans quelle mesure les différentes approches des partenaires de mise en œuvre du Projet Chapeau ont-ils apporté une valeur ajoutée pour résoudre les problèmes liés à la transformation des conflits, au renforcement des capacités communautaires, à la promotion de la paix et au développement énoncés dans le document de Projet?	Approches des partenaires en matière de prévention et de résolution des conflits, de renforcement des capacités communautaires et de promotion de la paix	<ul style="list-style-type: none"> - Analyses de conflit réalisées - Conflits identifiés et résolus - Mécanismes de médiation et de dialogue mise en place - Suivi-évaluation des conflits résolus - Contrats sociaux - Programmes de renforcement des capacités mis en œuvre - Campagnes d'information, de sensibilisation et de promotion de la paix 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires - Focus groups avec les communautés bénéficiaires - Entretiens avec les autres acteurs clés (autorités locales, services déconcentrés de l'Etat...)
	1.3. Dans quelle mesure le projet Chapeau a su intégrer l'approche genre et donc pris en compte des spécificités des hommes et des femmes à toutes les phases du cycle de projet?	<ul style="list-style-type: none"> - Approches Genre des partenaires de mise en œuvre du projet Chapeau - Prise en compte de l'aspect genre dans le processus d'interventions 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyses du genre réalisées - Interventions dans le processus a impliqué les femmes - Initiatives ou activités ciblant spécifiquement les femmes 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires - Focus groups avec les communautés bénéficiaires et notamment les femmes
2. Efficacité (y compris l'efficacité des partenariats)	2.1. Dans quelle mesure le projet Chapeau a-t-il contribué à livrer les produits et à atteindre les résultats initialement prévus/définis dans le document de projet ?	- Analyse comparative	- Taux de réalisation des objectifs et des activités prévus au départ	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires de mise en œuvre du projet
	2.3. Des capacités d'intervention ont-elles été mises en place et/ou renforcées chez les partenaires de	- Evaluation des capacités d'intervention	<ul style="list-style-type: none"> - Accroissement des capacités techniques et logistiques - Accroissement des capacités financières 	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires

	mise en œuvre grâce au projet Chapeau ?		- Amélioration des ressources humaines (en quantité et en qualité)	
	2.4. L'approche de partenariat du projet Chapeau a-t-elle été efficace et quels types de partenariat ont été établis avec qui et quel a été son impact sur l'atteinte des résultats?	- Analyse de l'approche de partenariat	- Analyse de l'approche de partenariat - Identité des partenaires - Types de partenariat mis en place - Evaluations des partenariats mis en place	- Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires
	2.5. La stratégie de partenariat du projet Chapeau a-t-elle créée des synergies (par exemple avec d'autres partenaires, d'autres projets du PNUD, le gouvernement, etc.), et dans quel sens?	- Analyse de la stratégie de partenariat	- Identité des partenaires - Nombre et types de partenariats mis en place - Objectifs et contenus des partenariats mis en place	- Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires - Entretiens avec les autres acteurs (PNUD, gouvernement, etc.)
3. Efficience	3.1. Est-ce que les coûts du projet Chapeau sont en lien avec le nombre de bénéficiaires et les résultats atteint à leur niveau ?	- Evaluation de l'équipe du projet - Analyse de budget - Justification des retards et déviations dans l'exécution du projet	- Configuration de l'équipe du projet - Les ressources financières mises en place comparées aux besoins des partenaires - Le pourcentage du budget engagé - Les déviations et retards potentiels, facteurs explicatifs et impacts	- Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires - Entretiens avec les bailleurs de fonds
	3.2. Dans quelle mesure la mise en œuvre d'un projet conjoint (groupe d'organismes) a-t-elle été plus efficace que si les interventions avaient été exécutées par un seul organisme ou des projets séparés?	- Evaluation des économies d'échelle et des avantages comparatifs	- Les économies d'échelle (projet conjoint) - Les avantages comparatifs (projet conjoint et projets séparés)	- Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires - Entretiens avec les bailleurs de fonds
	3.3. Les structures de concertation/coordination mises en place par le projet Chapeau ont-elles facilité l'appropriation, la coordination des activités et la meilleure mise en œuvre des activités ?	- Communication des structures de concertation/coordination avec les partenaires de mise œuvre du projet - Communication des partenaires avec les structures de concertation/coordination	- Rencontres de concertation/coordination avec les partenaires - Partenaires impliqués dans la prise de décisions importantes relatives à la mise en œuvre du projet - Prise en compte des propositions d'ajustement faites par les partenaires	- Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires - Entretiens avec les équipes des structures de concertation/coordination
4. Durabilité et appropriation sociale	4.1. Dans quelle mesure les organes de décision et les partenaires d'exécution du projet Chapeau ont-ils pris les décisions et les mesures nécessaires pour assurer la viabilité et la pérennité de ses effets ?	- Analyse des décisions et mesures prises par les partenaires	- Décisions et mesures prises - Changement d'attitudes et de comportements des communautés locales - Investissements à moyen et long terme - Appropriation des réalisations par les communautés et/ou les autorités locales	- Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires - Entretiens avec les autres acteurs clés
	4.2. Dans quelle mesure les institutions	- Analyse des comportements et	- Participation aux rencontres auxquelles	- Analyse documentaire

	locales, territoriales et provinciales soutiennent-elles le projet Chapeau ?	attitudes des autorités locales, territoriales et provinciales vis-à-vis du projet	elles sont conviées - Participation aux activités du projet (sensibilisation, prévention et résolution des conflits, promotion de la paix,...) - Actions de lobbying en faveur du projet	- Entretiens avec les autorités locales, territoriales et provinciales - Entretiens avec les partenaires
	4.3. Les institutions locales, territoriales et provinciales disposaient-elles des capacités techniques et du leadership suffisants pour continuer à travailler avec le projet Chapeau ou pour assurer sa montée en échelle ?	Evaluation des capacités techniques et du leadership	- L'importance et les types de moyens techniques disponibles - Analyse des réalités du pouvoir	- Analyse documentaire - Entretiens avec les autorités locales, territoriales et provinciales
	4.4. Les partenaires de mise en œuvre du projet Chapeau ont-ils les capacités financières suffisantes pour faire perdurer les avantages du projet ?	Evaluation des capacités financières	- L'importance et les types de ressources disponibles	- Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires et avec les bailleurs de fonds
	4.5. Dans quelle mesure le projet Chapeau a-t-il contribué à promouvoir les processus et les résultats d'appropriation aux niveaux local, provincial et national ?	- Analyse des décisions et mesures prises par les partenaires	- Décisions et mesures prises en faveur de la participation des communautés bénéficiaires et des autorités locales, territoriales, provinciales et nationales à la conception et la mise en œuvre du projet	- Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires, les autorités locales et les communautés bénéficiaires
5. Impact	5.1. Dans quelle mesure le projet Chapeau a-t-il eu un impact (et lequel : cohésion sociale, dialogue communautaire, gestion des conflits, amélioration des conditions de vie, relation citoyen-état, sécurité, relations hommes-femmes, etc.) sur les communautés ciblées ?	- Satisfaction des communautés bénéficiaires - Satisfaction des partenaires - Satisfaction des autres acteurs clés (autorités locales, services de l'Etat...)	- Nombre, importance et qualité des infrastructures physiques et socio-économiques réalisées - Nombre de cas de conflits résolus - Personnes ayant un accès aux ressources économiques et aux services sociaux - Amélioration de la sécurité, de la cohésion sociale, des relations hommes-femmes, etc.	- Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires - Focus groups avec les communautés bénéficiaires - Entretiens avec les autres acteurs clés
	5.2. Dans quelle mesure le projet Chapeau a-t-il eu un impact sur les partenaires de réalisation du projet ?	- Analyse de performances	- Taux de couverture (portée) - Développement des activités - Lancement d'activités nouvelles	- Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires
	5.3. Dans quelle mesure l'intervention du projet Chapeau a-t-elle contribué à l'échange d'expériences entre partenaires et entre sous-projets ?	- Collaboration et synergies entre partenaires et sous-projets	- Planification conjointe, missions conjointes et synergie sur le terrain entre partenaires des projets conjoints - Echange d'expériences entre partenaires des projets conjoints - Synergie sur le terrain et échanges d'expériences entre sous-projets	- Analyse documentaire - Entretiens avec les partenaires - Entretiens avec les structures de concertation/coordination du projet Chapeau

ANNEXE 3 : LISTE DES PERSONNES ET GROUPES INTERVIEWES OU CONSULTES

Date	Lieu	Nom et Prénom	Institution	Qualité/Titre	Activité réalisée
	Kinshasa	Mr. SHUNGU Lolo	PNUD	Chargé de suivi-évaluation	Entretien
		Mme NGBANDA Lorraine	PNUD	Assistante du projet	Entretien
		Mr. De SOUZA Etienne	PNUD	Team Leader, Pilier Croissance Inclusive et Développement Durable	Entretien
25 mai	Goma	Mr. Ange YOUMBI	PNUD Bukavu	Chargé de suivi-évaluation projet Chapeau	Entretien
26 mai	Goma	Mr. SEBUJANGWE Emmanuel Mr. MUKALANO Laurent Mr. MUTATA Patrick	International Alert	Chef de Projet Consultant Chargé de projet	Entretien
	Goma	Mr. CASTRO Craig Mr. Polycarpe	PNUD	Chef du Bureau PNUD Nord-Kivu Expert en Relèvement	Entretien
27 mai	Goma	Mr. POIRIER Benoit Mr. ACOSTA Oscar Mr. DI CECCO Marco Mr. MWAMBA Bony	NRC	Area Manager Programme Manager Directeur de programme Coordinateur Projet RRR	Entretien
		Mr. LOPEZ Jean Jacques	MONUSCO	Chef des opérations DDRRRR	
		Mr. NGONGO Laurent Mr. BINTU Zarco Mr. BANYENE Honoré	FAO PNUD UN-HABITAT	Point focal projet Chapeau Point focal projet Chapeau Point focal projet Chapeau	Entretien
28 mai	Kamuronza	Mr. le Secrétaire général du groupement de Kamuronza	Groupement Kamuronza	le Secrétaire général du groupement	Entretien
		Mme MBANGU Nelly Mr. BANZA Ishara Mr CIZA Flavien	Aide et Action pour la Paix, AAP	Coordinatrice Animateur terrain Chargé de la Recherche Action Participative, RAP	Entretien
	Malehe	13 personnes dont 4 hommes et 9 femmes	Paillote de Paix de Malehe		Focus group
	Kimoka	17 personnes dont 6 hommes et 11 femmes	Paillote de Paix de Kimoka		Focus Group
29 mai	Kamuronza	Mr. BAVMA BITSHIBU WA BULENDA	Groupement Kamuronza	Mwami, chef de groupement et Président du CLPC	Entretien
	Kamuronza	Focus group 5 hommes	CLPC Kamuronza	Membres de la commission de conciliation CLPC	Focus Group
		2 protagonistes d'une affaire	CLPC Kamuronza		Entretien

		en cours de médiation au CLPC			
	Luhonga	32 personnes dont 4 femmes	Village de Luhonga,		Focus Group, Visite des réalisations (coopérative solaire, marché, centre de formation, moulin)
01 juin	Ngote (village)	9 personnes dont 3 femmes	Village de Ngote, localité de Tunda, groupement Biiri		Entretien, Visite des abris et de la savonnerie
	Kavumu (village)	13 personnes dont 5 femmes	Village de Kavumu, localité de Tunda, groupement Biiri		Entretien suivi, de la visite des abris et du moulin
02 juin	Masisi Centre	Mr. BATUNDI KAZADI Emmanuel	Territoire de Masisi	Administrateur adjoint	Entretien
	Nyabiondo	Mr BITSIBU NYAMULAA Gérard	Secteur Osso Banyungo	Secrétaire du Secteur	Entretien
		1 membre du comité de l'eau de Nyabiondo, Technicien de l'ouvrage d'adduction d'eau 5 femmes	Village de Nyabiondo, localité Kishonya, groupement Bafuna	Comité de l'eau	Entretien Visite de l'ouvrage d'adduction d'eau
	Masisi Centre	Rodolph et Rodrigue	NRC ICLA	Animateurs/Mobilisateurs	Entretien
03 juin	Kalinga (Village)	7 personnes dont 1 femme	Commission d'Accueil et de Réinsertion, CAR de Biiri	Membres de la CAR	Focus Group
	Bino (Village)	Chef de localité de Mashaki +/- 50 personnes dont 17 femmes	Communauté de Bino, localité Mashaki, groupement Buabo		Focus group Visite des réalisations (abris, école, grenier communautaire, poste de santé, adduction d'eau...)
	Kaniro	10 personnes dont 3 femmes	Marché de Kaniro, groupement de Buabo	Comité du Marché de Kaniro	Entretien
05 juin	Goma	Mr. MASCINI Francesco	Ambassade des Pays Bas en RDC	1 ^{er} Secrétaire d'Ambassade	Entretien
	Goma	Mr. de le Falaise Richard Mme CORNUZ Gaëlle	Unité d'Appui à la Stabilisation UAS, MONUSCO		Entretien
08 juin	Bukavu	Mr. MUDEKEREZA Neville Mr. KUNDJI Laurent Mr. Ildephonse Mr. DEBEUS Josef	UNICEF FAO PNUD PNUD	Chef de Bureau PNUD Sud-Kivu	Entretien

		Mr. Assankpon Ulrich Mr. AZANDOSSESSI Arsène Mr. Cyprien	FAO UNICEF PNUD	Chef de Bureau Bukavu Chef de Bureau de Bukavu Expert en suivi évaluation	
		Mr. DEBEUS Josef Mr. YOUMBI Ange	PNUD PNUD		Entretien
09 juin	Bukavu	Mr. OMBA Jimmy	MONUSCO DDRRR	Video producer	Entretien
		Mr. MIKENYE Willy	MONUSCO DDRRR		Entretien
10 juin	Walungu	Mme James NDAHAYO Silvère Innocent	Membres des FDLR en instance de démobilisation et de rapatriement		Entretien
		Capitaine TSHEPO BALOYI	MONUSCO	Responsable du Camp de transit pour FDLR	Entretien
11 juin	Bukavu	Mme BALABWA Odile Me BATHENEKA Bavon Mr. KAMWENYA Mr. ALO I BYA SANGO Mr. KIZUNGU Me MUFUMBE Liwe	Réseau d'Innovations Organisationnelles, RIO	Coordinatrice adjointe Chef de projet Chercheur	
	Bukavu	Mme KASINZA Joséphine Mr. MWIRAWANYUNGU Thierry Mr. ASSANDA Joseph	STAREC	Coordinatrice adjointe Chargé de planification Expert en restauration de l'autorité de l'Etat	
11 juin	Bukavu	Mr. KALEMBU Danny Mr. MUSAFIRI ESONGO Déo	ADEPAE		
12 juin	Runingu	7 personnes dont 3 femmes	Comité Mixte, CM de Runingu		Focus Group
	Kiliba	6 personnes dont 6 hommes	Comité Mixte, CM, de Kiliba		Focus Group
	Uvira	Me KIMWANGA Jean de Dieu Mme NYANDINDA Elise Mr. MUDANDA ZA James	Comité de Négociateur d'Uvira	Président Caissière Secrétaire	Entretien
	Uvira	Mr. MULALA Paul Mme KIABOBA Oda Mr. RUARA Marc Mr. MUZINGU Jacques	Cadre de Concertation Intercommunautaire, CCI, d'Uvira	Secrétaire Trésorière Président Secrétaire Adjoint	Entretien
13 juin		Mme Liliane NSHUTI	Life & Peace Institut	Gestionnaire de projet	Entretien
15 juin	Hembe	34 personnes dont 31 femmes	Centre Communautaire		Focus Group

	(Bitale)		Polyvalent, CCP		
	Bitale	Ingénieur /meunier	Marché de Bitale		Visite du marché de Bitale
	Miowe (Kalima)	6 représentants d'organisations des producteurs dont 2 femmes	Dépôt		Visite
16 juin	Kando (Bunyakiri)	6 personnes dont 2 femmes	Comité de gestion du Centre YEP de Kando		Entretien, suivi de la visite du centre
	Bulambika	16 personnes dont 10 femmes	Anciens lauréats du centre YEP		Focus Group
	Kichanga	10 représentants d'organisation des producteurs dont 4 femmes			Visite d'une unité de fabrication de farine de manioc
	Bulambika	6 personnes représentant la zone de santé	Bureau de Zone de santé		Entretien
	Bulambika	37 personnes dont 7 femmes	Représentants de l'Etat, des OP, des CCP et de la radio communautaire		Focus Group
	Chikembe	12 personnes	Représentants d'APC et des Comités de dialogue et de médiation, Chikembe		Focus Group
			Officine vétérinaire		Visite