Type your title here Type your title here Type your title here Type your title here Type your title here



ETUDE D’EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE NATIONALE DE REINTEGRATION (SNR)  
  
Référence du dossier: PROC/RFP/2014/026

Rapport final

**Juillet 2015**

**Universalia**  
**245, avenue Victoria, Bureau 200  
Westmount, Montréal, Québec  
Canada H3Z 2M6**[**www.universalia.com**](http://www.universalia.com)

Remerciements

La mission d’évaluation de la Stratégie Nationale de Réintégration s’est déroulé au Burundi du mois de mars 2015 au mois de juillet 2015. Elle n’aurait pu se dérouler sans la coopération d’un grand nombre de personnes que nous tenons vivement à remercier. Que le Directeur général du Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre ainsi que le Secrétaire du MSNDPHG, reçoivent ici tous nos remerciements pour avoir eu la patience et la gentillesse de partager leurs archives, leurs connaissances et appréciations de l’évolution de cette Stratégie. Nos remerciements vont bien évidemment à l’ensemble des acteurs de terrain que la mission a eu l’occasion de rencontrer dans les 16 provinces du pays qui ont été visitées dans le cadre de cette évaluation. Il ne ne nous est pas possible de tous les nommer, soient-ils conseillers principal ou économique de gouverneur, administrateur/trice de commune, conseillers techniques communaux, chefs de zone, villages ruraux intégrés ou villages de paix, chefs e site, chefs collinaires, etc. Nous les remercions tous ici pour leur coopération et pour le temps passé en compagnie de nos équipes. Nous souhaiterions aussi remercier les représentants et responsables des différentes organisations internationales et nationales qui ont accepté d’ouvrir leurs portes et partager un peu de leur mémoire : Programme des Nations Unies pour le Développement, Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, Banque mondiale, FAO, PARESI, Organisation Internationale pour les Migrations, ARS, et autres. Que tous soient ici remerciés.

Cette évaluation n’aurait pu réussir au-delà de nos espérances, en termes de visites de terrain, sans la complicité, le courage et le dévouement de l’équipe nationale d’Universalia[[1]](#footnote-1) : André BIZOZA, Laetitia DUSHIMIRIMANA, Pierre-Claver KAYIRO, Sylvie LAMIOT-NDERETSE et Albert SEZIRAHIGA. Merci pour votre persévérance, votre esprit d’équipe et la passion qui vous a animés durant toutes ces visites de terrain dans des endroits parfois lointains et difficiles.

Nos derniers remerciements, comme nos pensées, et non les moindres, s’adressent aussi chaleureusement à l’égard des familles que nous avons croisées dans le cadre des visites de terrain ou de focus groupes. Elles ont clairement aidé à faire ressortir la difficulté du retour, l’espoir de pouvoir retravailler et revivre ensemble, le souhait de retourner chez soi, comme d’espérer pouvoir se battre pour un avenir pas toujours si facile à organiser. Que tous ici soient remerciés,

Yvan CONOIR

Universalia Management Group

Sommaire exécutif

L’évaluation de la Stratégie Nationale de Réintégration Socio-Économique des Personnes Affectées par le Conflit (SNR), 2010-2015, du Burundi a été conduite aux printemps et été 2015 ceci en trois temps : mission de faisabilité, mission de collecte de données (Bujumbura et terrain – 16 provinces visitées) et analyse. La mission d’évaluation de la SNR a quelque peu souffert de la « crise électorale » du printemps 2015, ce qui a rendu plus difficile l’organisation des travaux et des échanges de l’équipe internationale et nationale qui l’a menée, ceci engendrant aussi des retards en matière de présentation du rapport final préliminaire. La mission considère néanmoins avoir pu recueillir assez d’informations, de documentation, et avoir réussi à mener toutes les missions de terrain souhaitées (et même plus) pour pouvoir présenter un profil objectif des résultats de la SNR.

Pour apprécier le niveau global des performances de la mise en œuvre de la SNR, en déterminer les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces qui ont affecté sa mise en œuvre, la mission d’évaluation procédé à une méthodologie multiforme, laquelle a compris : a) une étude documentaire approfondie de la littérature mise à sa disposition par les différents partenaires internationaux et institutionnels, gouvernementaux (pour l’essentiel le Ministère de la Solidarité Nationale, de la Personne Humaine et du Genre – MSNDPHG), des Nations Unies (PNUD, UNHCR, OIM), de la Banque mondiale, et d’autres acteurs privés ou académiques : b) un ensemble de visites de terrain qui ont permis d’approcher avec équité l’ensemble des parties prenantes : rapatriés, villages ruraux intégrés, personnes déplacées à l’interne, villages de démobilisés handicapés sévères, ceci dans 16 provinces du pays – et avec l’appui de toutes les autorités provinciales ou communales rencontrées, sans omettre toutes les personnes qui, sur une base individuelle ou en focus groupes, ont partagé avec la mission leurs impressions, sentiments et analyses; c) une analyse en profondeur qui a cherché à trianguler l’ensemble des données recueillies et d’organiser ces dernières dans le cadre d’un plan éditorial qui avait fait l’objet d’une approbation préalable de la part des clients institutionnels de l’évaluation (MSNDHPG, PNUD).

**Objectifs de la SNR**

L’objectif général de la Stratégie Nationale de Réintégration du Burundi est de contribuer à la consolidation du processus global de paix au Burundi en assurant la réintégration socio-économique durable des Rapatriés, des Déplacés ainsi que des Ex-Combattants (RDExC). Dans la philosophie de la stratégie, la reprise d’une vie économique et sociale normale des groupes de populations visés est de nature à prévenir de nouvelles tensions, à guerrir des blessures sociales profondes laissées ouvertes par les derniers conflits et à prévenir de nouvelles crises liées à une mauvaise réintégration, à un sentiment d’exclusion des communautés visées ou à un rejet par ces dernières du retour parmi elles des RDExC.

La SNR a pour objectif d’assurer la stabilisation et la réintégration socio-économique (assurer aux bénéficiaires des moyens de subsistance économique), sociale (donner à toutes les catégories ciblées de participer à la vie communautaire) et géographique (réinstallation physique dans les communautés d’origine) durable des personnes affectées par les conflits, en particulier les Rapatriés, les Déplacés et les Ex-Combattants (RDExC). La **réintégration géographique** a pris plusieurs formes, qui vont de favoriser le retour volontaire des Rapatriés, Ex-Combattants, et Personnes Déplacées à l’Interne (PDIs) vers leurs collines d’origine ou encore assurer la transformation de leurs sites d’habitation en villages viables; le développement de Villages Ruraux Intégrés (VRI). La **réintégration économique** cherche à assurer, en fonction des besoins et situations, la promotion des travaux à Haute Intensité de Main d’Oeuvre (HIMO), développer la promotion de créneaux économiques porteurs permettant une diversification de l’agriculture, et enfin à adapter des programmes de réintégration à la demande du marché**.** Phénomène beaucoup plus complexe à assurer, la **réintégration sociale** vise à développer des activités de prévention et de gestion des conflits, des activités de cohésion sociale, ou encore des activités de médiation juridique.

La présentation des résultats de l’évaluation est organisée en deux temps. Une première partie de l’évaluation étudie les résultats sectoriels de la SNR de 2014 à 2014, une seconde partie tente une évaluation des résultats thématiques à un niveau plus global. Une troisième partie analyse les principaux facteurs de réussite, ou limitatifs de la SNR.

**Résultats sectoriels de la SNR**

* Rapatriés

Le flux de réfugiés burundais se rapatriant vers le Burundi n’a jamais cessé durant la période concernée. La SNR avait relevé plus de 500,000 personnes rapatriées de 2002 à fin 2009. Ce sont depuis cette date plus de 72000 personnes qui ont repris le chemin du retour de manière organisée, particulièrement en 2012. La mission a constaté que malgré des efforts humanitaires importants en faveur des rapatriés (dont la moitié dans la seule province de Makamba), le financement des opérations de rapatriement n’avait pas permis de satisfaire tous les besoins des rapatriés en matière d’abris et de scolarité, à cause de contraintes budgétaires importantes. Les rapatriés burundais ont aussi éprouvé différents problèmes à pouvoir régulariser leur situation administrative une fois de retour au pays mais que le plus critique restait la situation relative à la possibilité de s’abriter ou pas une fois de retour chez eux : 85% des ménages qui avaient une maison avant l’exil n’y avaient pas accès une fois retournés et il restait très difficiles pour un grand nombre d’entre eux de retrouver soit leur maison soit un abris qui leur soit propre.

De manière plus spécifique, la mission d’évaluation a conclu à un certain nombre de points communs relatifs aux installations de villages ruraux intégrés ou autres installations de rapatriés : manque de points d’eau, d’installations sanitaires, états des maisons très aléatoires (vétusté, problèmes techniques, âge, etc.), difficultés d’accès (pour la majorité), absence de titres fonciers pour les occupants et, de manière générale, absence de services sociaux de proximité qui rende la vie des populations retournées plus facile. Préoccupation plus importante, l’accès à la terre des rapatriés reste la plus grande limite à leur réintégration économique locale, cette dernière leur étant le plus souvent impossible. Ce manque de terre disponible pour la culture, l’élevage, a des implications évidentes sur le statut économique, nutritionnel et social des rapatriés.

* Déplacés internes

Depuis le démarrage de la SNR, le nombre de personnes déplacées à l’interne (PDIs) a diminué presque de moitié, passant de 150,000 en 2009 à 77,600 (2015), avec un taux de retour annuel relativement faible (1300 en 2014). Ces PDIs ne sont jamais très loin de leur colline d’origine et y retournent souvent régulièrement pour assurer la maintenance de leurs terres et propriétés. L’ensemble des sources consultées comme des entrevues réalisées avec des PDIs laissaient à penser que dans leur grande majorité, les personnes déplacées veulent continuer à vivre sur les sites qu’elles occupent et qu’un nombre relativement limité est disposé à rentrer sur leurs collines d’origine, en mettant prioritaire l’accent sur la nécessité d’un retour d’une paix durable et permanente ainsi que de la sécurité. La sécurité reste la raison principale pour laquelle les PDIs ne souhaitent pas rentrer chez eux, mais les conditions d’installation locale y font aussi pour beaucoup. Un certain nombre « composent » avec les autorités locales pour favoriser leur installation durable sur leur nouveau site de vie.

* Ex-Combattants
  + Ex-combattants (PDRT)

Selon les chiffres du gouvernement du Burundi, près de 30000 combattants (29528) avaient été démobilisés dans le cadre du premier processus de démobilisation au Burundi. Le programme qui lui succédait, le Programme de Démobilisation et de Réintégration Transitoire (PDRT) avait quant à lui pour objectif la réintégration socio-économique de 6506 ex-combattants (FNL et FNL-D), d’anciens Ex-C du PNDRR et enfin de 626 EAGAs. A ceux-ci le programme allait ajouter un nombre beaucoup plus important que prévu de démobilisés handicapés (voir plus bas), lesquels ont fait l’objet d’une recherche et identification approfondie à l’échelle de tout le pays. Les phases de démobilisation et de réinsertion des ex-combattants visés par la SNR ont été accomplies en entièreté – et avec célérité – à la fin de l’année 2009. La phase de réintégration s’est déroulée en deux temps : une phase de réintégration individuelle – qui a touché quasiment tout le monde; et une phase de réintégration en associations producteurs accompagnées par des ONGs d’accompagnement. Le regroupement coopératif ou associatif s’est révélé avoir un effet très important sur la réintégration non seulement économique, mais aussi sociale des ex-combattants.

* + Adultes associés (PNUD)

Considéré comme anciens combattants, mais ne pouvant bénéficier des programmes qui bénéficiaient à ceux qui étaient soit enrôlés dans les Forces de Défense Nationale ou encore au sein du PDRT, près de 9300 Adultes Associés[[2]](#footnote-2) (AA) ont désengagé, pour réintégrer dans leur grande majorité les quatre provinces du pays (Bubanza, Bujumbura rural, Bujumbura mairie, Cibitoke et Bururi), toutes zones composées à la fois d’ex-combattants, de rapatriés, de PDIs comme de membres de la communauté. Les adultes associés ont bénéficié de l’approche holistique des « 3x6 » développé par le PNUD Burundi en matière d’intégration des populations locales (toutes confondues). Les projets HIMO ont permis l’injection locale de millions de francs burundais, tout en participant à la reconstruction d’ouvrages de nature publique (routes rurales, marchés, etc.). Après cela, un grand nombre d’AA – le PNUD les estime aux deux tiers – en ont profité pour intégrer des organisations de producteurs à travers la mobilisation de leurs épargnes et le développement d’initiatives génératrices de revenus (AGR).

* + EAGAs (PDRT)

Les Enfants Associés aux Groupes Armés (EAGAs) se sont déclarés dans leur grande majorité globalement déçus du processus de réintégration, essentiellement à cause du fait que les mineurs les plus âgés ont jugé qu’ils auraient du recevoir un appui à la réintégration au moins égal à celui des adultes. Pourtant, de manière globale, l’appui offert aux EAGAs par le Programme de Démobilisation et Réintégration Transitoire (PDRT) s’est avéré fonctionnel et efficace. Le nombre relativement faible d’enfants touchés par les mesures de réintégration au sein du PDRT a permis de mettre en œuvre un réseau d’encadrement et d’accompagnement qui a permis d’assurer un traitement personnalisé à chaque enfant. Au final, plus de deux tiers des EAGAs s’estimaient être considérés comme n’importe qui d’autre par les autres enfants.

* + Ex-combattants handicapés (PDRT)

Quant à eux, les ex-combattants démobilisés handicapés (DH) ont bénéficié de traitements physiques et médicaux de la part du PDRT qui ont favorisé la reconstruction physique d’un grand nombre d’entre eux. Sur les 3538 démobilisés handicapés identifiés par le PDRT, plus de 3500 ont bénéficié d’un appui spécifique, sous la forme de services médicaux. La question reste de savoir comment l’État burundais sera en mesure d’appuyer les DH qui continuent de nécessiter des soins continus, et pour les autres périodiques, à l’issue du PDRT. La mission d’évaluation s’est aperçu qu’un nombre de DH requérant des soins médicaux n’étaient pas en mesure de solliciter ces derniers à proximité et devaient le plus souvent se rendre à Bujumbura pour se faire soigner. Le PDRT a aussi garanti qu’un grand nombre de démobilisés handicapés sévères (DHS) puissent bénéficier de maisons d’hébergement (un nombre de 150 ont été construites\_ qui répondent à des normes élevées de confort et de facilités pour grands malades, même si un certain nombre de défauts témoignent d’un manque de finition de certains sites. Ces maisons sont les plus élaborées de toutes celles érigées pour des RDExC et font l’objet de jalousies – voire de menaces – locales, alors que la grande majorité de leurs occupants ne bénéficient pas de titres de propriétés de ces dernières. Il s’est aussi avéré que malgré le fait que les DH disposent d’une certaine aide de subsistance de la part du Ministère de la Défense nationale, leurs conditions de réintégration économique sont loin d’être acquises pour la grande majorité d’entre eux. Par contre, la cohabitation sociale semble être acquise et se dérouler normalement, tant au sein des sites qu’avec les populations extérieures, quand ces dernières ne les ignorent simplement pas !

* Femmes ex-combattantes (PDRT)

Cette catégorie de RDExC ne représente pas un nombre élevé de personnes, généralement moins de 5% des effectifs des ex-combattants. Les femmes ex-combattantes ont été peu visibles aux débuts du PDRT avant de recevoir une attention croissante dans la seconde phase de ce programme. Malgré le peu d’efforts qui leur aient été spécifiquement dédiés, l’évaluation a pu constater que toutes les femmes ont bénéficié de leurs indemnités de réinsertion, qu’elles ont globalement choisi et investi dans les mêmes activités de réintégration économique que les hommes, et qu’au niveau social, les trois quarts considèrent que les autres femmes de la communauté les considèrent mieux ou de la même manière que les autres femmes de la communauté.

* Expulsés (UNHCR, OIM)

Groupe sans protection internationale particulière, le groupe des « expulsés » est composé de burundais se trouvant de manière présumée en situation irrégulière en Tanzanie. Renvoyés manu militari de leur pays d’adoption (économique mais aussi le plus souvent familiale), l’expulsion des « expulsés » burundais a constitué une véritable catastrophe humaine ainsi qu’un nouveau casse-tête humanitaire pour le Burundi. Un grand nombre des « expulsés » sans sites de retour se sont retrouvés sur des VRI dans plusieurs endroits du Burundi, surtout dans les provinces du Sud. Malheureusement, la problématique des « expulsés » n’est pas close et continue de constituer un défi politique et humanitaire récurrent pour le Burundi alors que continuent les renvois à la frontière (2014)… et alors qu’un flux inverse traverse la frontière entre le Burundi et la Tanzanie (printemps 2015). La problématique humanitaire des « expulsés » rejoignait de beaucoup celle des rapatriés, à l’effet que les contributions de la communauté internationale ne devaient permettre de couvrir que « *30% des populations dans les 4 provinces les plus affectées[[3]](#footnote-3) ».*

**Résultats thématiques de la SNR**

* Analyse globale de la réintégration géographique des RDExC

La mission d’évaluation de la SNR est arrivée à la conclusion que la réintégration géographique des RDExC est demeurée inégale dans le temps et dans l’espace, ceci à cause de multiples raisons financières, conjoncturelles ou politiques. Si l’on reprend les objectifs de la SNR à l’égard de la politique de « réintégration/stabilisation géographique », l’on peut revisiter les trois problématiques principales liées cette stabilisation sous la forme suivante :

1. Accès à la terre lors du retour dans les communes d’origine : selon le monitoring opéré sous l’égide de l’UNHCR en 2013, un tiers (33%) des ménages n’avaient pas accès à leur terre, 85% des ménages qui avaient une maison avant l’exil ne l’ont pas retrouvé et seuls 19% des rapatriés ont eu de nouvelles maisons tandis que 79% des ménages logeaient chez des tiers ou dans des maisons en location. Ces statistiques – qu’il serait important de revalider au niveau territorial – présentent un sentiment de travail non fini, lequel s’explique tant par le manque de financements de certains bailleurs comme gouvernementaux, tout comme par l’ampleur du phénomène.
2. Réinstallation au sein de Villages Ruraux Intégrés (VRI) : effective, mais limités par le manque de terres et de moyens de subsistance de la majorité de leurs habitants
3. Stabilisation géographique : les études comme les visites terrain confirment une évidence : le sentiment généralisé, parmi les PDIs, de ne pas rentrer chez eux à cause de l’absence d’une paix et d’une sécurité durables et confirmés. La perspective d’une « solution définitive » liée au retour des PDIs sur leurs colline se présente encore comme une perspective très lointaine (et disposant de peu de moyens incitatifs et opérationnels);

La réinstallation géographique, malgré des efforts louables de la part de différents partenaires, marque aussi le pas en termes de qualité des espaces construits, lesquels sont affectés par la vétusté, des défauts de construction, mais surtout deux phénomènes importants : le manque d’eau à proximité – dans la plupart des sites visités - ; et le manque de terre sur lesquelles les personnes réinstallées puissent cultiver un minimum pour eux-mêmes, ou disposer d’une bête pour améliorer leur ordinaire.

La conclusion générale provisoire qui émane de ces considérations est que si la SNR avait un *objectif d’urgence*, qui était de permettre la réintégration des personnes rapatriées ou déplacées ou « sans terre ni référence », celui-ci semble n’être que partiellement atteint et que l’*objectif à long terme*, qui était, « *autour d’un habitat regroupé (…) d’optimiser l’accès aux ressources foncières et aux infrastructures »* demeure globalement loin d’atteinte.

* Analyse globale de la réintégration économique des RDExC

Réintégration géographique et réintégration économique sont intimement liées à la problématique de la terre au Burundi. La question n’est pas nouvelle et se pose de manière récurrente au Burundi. Les réponses apportées à ce jour, en particulier au profit des rapatriés comme des « sans terre ni références » ont permis de régler un grand nombre de conflits fonciers, majoritairement à l’amiable (+55%), ou encore par décision administrative. Plus du quart (2014) des dossiers présentés devant des instances traditionnelles ou à la Commission Nationale des Terres et autres Biens (CNTB) sont officiellement en suspens. La suspension des travaux de la CNTB en 2015 ne va pas faciliter leur règlement rapide, même si les situations diffèrent beaucoup d’une province à l’autre. L’absence de règlement de nombreux conflits fonciers, comme l’absence minimale de terres mises à disposition des rapatriés, « sans terre ni références » ou autres catégories vulnérables a une incidence directe sur la réintégration économique souhaitée par la SNR, en sus d’autres impacts alimentaires, nutritionnels et de santé sur les plus vulnérables. Enfin, l’absence quasi généralisée d’octroi de titres de propriété à ceux qui souhaiteraient en disposer, DHS ou rapatriés, continue de fragiliser le statut social comme économique de beaucoup.

Au chapitre des efforts engagés au niveau économique, le PNUD comme le PDRT (Ex-C) se sont engagés à aller plus loin que la simple réinsertion économique individuelle et à tenter d’organiser des milliers de producteurs volontaires, soit en associations (PDRT), soit en unités de production (PNUD) dont l’épargne a été 1) capitalisée par les intéressés; puis 2) réinvestie avec l’octroi d’une subvention de démarrage complémentaire fournie de la part du PNUD (Approche « 3x6 »). La dite approche a indéniablement permis dans un premier temps de pouvoir redynamiser des initiatives individuelles économiques, de reconstitution de capital, ainsi que d’assurer des travaux d’utilité communautaire par la voie des HIMO. Elle a aussi favorisé la genèse puis le développement de groupes de producteurs, appuyés et encadrés par des organisations partenaires du PNUD ou du PDRT. Les deux approches ont réussi à appuyer un certain nombre de groupes et associations (même s’il est impossible à ce jour de juger de la *pérennité)* des investissements réalisés, tout en mettant de l’avant les faiblesses et limites de ce type d’approches, essentiellement de par :

1. L’absence de l’insertion de ces projets dans une politique plus globale, telle que souhaitée par la SNR (absence d’études de filières, marchés, etc.);
2. Manque d’expérience d’un grand nombre « d’associés » dans la gestion productive, financière, technique de nombre de projets. Productivité marginale et faiblesse des investissements en capitaux alors qu’il est difficile de pouvoir accès à un régime de microcrédit dynamique (autre volonté de la SNR), problèmes de trésorerie, fonds de roulement, filières, etc.;
3. Marché concurrentiel (avec autres joueurs expérimentés), revenus marginaux, problèmes opérationnels/d’approvisionnement, etc.;
4. Faiblesses dans l’accompagnement et le financement des initiatives de production dans la chaine de montage (du PNUD aux associations);

Pour replacer les efforts engagés dans une perspective d’évaluation de la SNR, il serait donc souhaitable d’avoir une lecture « ex-post » de la durabilité des groupements économiques concernés. Si 70% des intéressés parties à la SNR acceptaient de quitter les HIMO et de s’engager dans une activité économique productive, et que quelques « *success stories »* ont bel et bien été enregistrées, combien demeurent en place 3 ans après et sont génératrices d’assez de revenus pour satisfaire les besoins économiques individuels de leurs associés ? Au PDRT, sur les quelques 721 organisations économiques appuyées, seules 56 avaient retenu l’attention pour un appui supplémentaire, sur la base de leur viabilité supposée.

* Analyse globale de la réintégration sociale des RDExC

C’est sans doute le chapitre au sujet duquel il y a mesure à être le plus optimiste puisque le « brassage » des différentes catégories parties prenantes de la SNR semble s’être effectué sans heurts ni remords. Bien sûr, les réticences des PDIs à rentrer chez eux démontrent la persistance d’un sentiment continu d’appréhension à retourner chez soi pour un grand nombre de ménages (plus de 75000 personnes). Mais pour les autres catégories à s’être réinsérées dans le tissu local, le niveau de cohésion sociale semblait assez évident, avec son lot de mariages « inter-catégories », l’absence de heurts sociaux apparents (sauf quand l’on commence à parler de questions foncières) entre membres d’une même communauté, et ces derniers face aux communautés d’accueil. L’on constatait même dans certains sites des « transitions naturelles » sur le point de transformer nombre de VRI en nouveaux « Villages de paix », signe d’une cohabitation sociale positive avec les populations environnantes.

Le travail de sensibilisation/formation des autorités communales et provinciales, le rôle clé joué par les associations et organisations locales, font que toutes les études, ainsi que les missions de terrain concluent au fait que le dialogue communautaire et la résilience sociale des burundais ont largement permis le renforcement de la réintégration sociale des RDExC au sein de leurs communautés d’origine. Par contre, il restait une certaine ambivalence sur le rôle que continuent à jouer certaines administrations territoriales à l’encontre de certaines catégories de la SNR, soit par omission (absence d’intérêt, de reconnaissance et d’inscription de représentants de la SNR comme catégories à mieux intégrer au sein des PDC), soit par volonté politique ou administrative (comme de voir les PDIs quitter leurs sites d’installation et retourner chez eux). Au même titre qu’il est de leur devoir de favoriser le retour des PDI sur leurs collines, il serait important que ces derniers envisagent aussi de voir comment favoriser durablement l’installation des « Villages PDIs » existant, et composés dans leur majorité de gens qui ne souhaitent pas rentrer chez eux.

**Performance de la SNR**

L’un des constats les plus évidents de la SNR est que cette dernière, au niveau administratif local, provincial, ou de ses bénéficiaires, est peu ou pas du tout connue. Ne disposant d’un Plan d’action assorti d’un Budget et d’une reconnaissance effective au sein des fora locaux, elle n’apparait pas dans les Plans de développement communaux et ne dispose que d’une faible représentation au sein des instances de planification dans les provinces concernées.

Aussi il est apparu que le suivi des Lignes directrices de la SNR au fil du temps a été inégal, ce qui a par extension empêché une appropriation pleinement concertées et coordonnées de ses objectifs. Les principales raisons qui n’ont pas permis de donner à la Stratégie tous les outils dont elle avait prévu de se doter peuvent se regrouper en quelques éléments :

1. Un certain nombre d’outils institutionnels n’ont pas vu le jour (Groupe de travail sur la réintégration économique, Groupe de travail sur la « Résolution des conflits juridiques et la Réconciliation interpersonnelle, Plans sectoriels) et ont empêché une bonne diffusion et appropriation de la SNR de la part des autorités nationale/provinciales ;
2. L’absence d’un certain nombre de politiques normative et financière ont handicapé le développement de la SNR : le manque d’une politique claire sur les PDI (Absence de ratification de la Convention de Kampala), absence d’un cadre financier multi annuel et par secteur de programme, absence d’un Plan d’action interministériel, politique de « discrimination positive » mises en œuvre de manière aléatoire au niveau local
3. Un certain idéalisme quant aux outils à mettre en œuvre *avant* que la SNR ne se déploie (Bureaux d’emploi, recours systématisé aux HIMO, rôle du secteur privé en faveur de l’engagement des RDExC, rôle des institutions de formation professionnelle, disposition d’études de référence en nombre et qualité pour orienter les travaux de la SNR) ;

Il semble aussi, qu’à l’exception du Groupe Sectoriel sur la Reconstruction Communautaire, le Rapatriement et la Réintégration, les autres composantes prévues dans l’organigramme fonctionnel de la SNR aient été peu fonctionnelles.

Les facteurs de réussite qui ont été identifiés en appui à la SNR ont été incontestablement la constance de l’appui financier de certains bailleurs. La Banque mondiale a non seulement accepté des extensions dans le temps mais a aussi recapitalisé le programme au profit des Ex-C pour pouvoir assurer un meilleur appui aux groupes vulnérables. Du côté de la mise en œuvre des projets dirigés par le PNUD, une coopération inter-bailleurs a permis de consolider financièrement des interventions stratégiques en appui à la SNR, en mentionnant à cet égard le rôle central joué par le Fonds de Consolidation de la Paix (PBF) des Nations Unies. Il semble aussi que les résultats économiques et sociaux mis de l’avant par les projets d’appui à la réintégration économiques des RDExC aient permis de valoriser une approche de genre équilibrée.

1. Par ordre alphabétique [↑](#footnote-ref-1)
2. La raison principale en étant que ces 11,000 personnes étaient reconnues comme combattants du FNL figurant dans les listes, mais ne remplissant pas le critère homme/arme, condition indispensable pour être éligible et pris en compate dans le programme de démobilisation. [↑](#footnote-ref-2)
3. OIM, déc. 2014 [↑](#footnote-ref-3)