



# Stratégie Provinciale et Plan d'Action de Stabilisation pour la Province Orientale

*Dans le cadre de l'opérationnalisation de la deuxième phase du Programme de Stabilisation et de Reconstruction des Zones Sortant des Conflits Armés (STAREC) du Gouvernement de la République Démocratique du Congo et de Stratégie Internationale de Soutien à la Sécurité et la Stabilisation (ISSSS)*

février 2015

## Table des matières

Acronymes et abréviations.....	iii
Terminologie et concepts autour de la Stabilisation.....	
I. Introduction .....	1
II. Methodologie.....	2
III. Synthèse du Diagnostique consolidé .....	5
1. Bilan de la première phase de la stabilisation en Province Orientale.....	5
1.1. Au niveau national.....	5
1.2. Au niveau de la Province Orientale .....	5
2. La réponse programmatique stabilisation mise en œuvre sur la 1ère phase.....	17
2.1. Principaux résultats.....	17
2.2. Au niveau de l’environnement.....	26
2.3. Au niveau programmatique .....	28
3. Paramètres du début de la deuxième phase.....	29
3.1. Environnement.....	29
3.2. Synthèses de analyses de conflit et évaluations de besoin.....	48
4. Analyse Forces, Faiblesses, Menaces et Opportunités.....	69
4.1. Synthèse SWOT STAREC/ISSSS et de l’environnement première phase .....	69
IV. Stratégie provinciale de stabilisation.....	73
1. Notion de stabilisation.....	73
2. But de la stabilisation .....	74
3. Approche.....	74
3.1. Engagement .....	75
3.2 Transformation du conflit.....	75
4. Logiques d’intervention .....	77
4.1. Logiques piliers.....	77
4.2. Logiques transversales.....	79
5. Priorités Stratégiques pour la Province Orientale .....	80
V. Plan d’action.....	88
1. Système Sud-Irumu / Ariwara .....	88
2. Système Haut et Bas Uélé .....	98
3. Système Mambasa – Bafwasende .....	111

<b>VI. Arrangements pour la mise en œuvre .....</b>	<b>123</b>
1. Risques et contraintes et stratégies de contournement / mitigation .....	123
2. Principes de mise en œuvre .....	126
2.1. Sensibilité au conflit .....	126
2.2. Pérennisation des interventions .....	126
2.3. Programmation holistique, intégrée et ciblée.....	126
2.4. Programmation flexible .....	126
3. Mécanismes de coordination .....	127
4. Système de Suivi et Evaluation.....	127

## ACRONYMES ET ABBREVIATIONS

---

ADF/NALU	Allied Democratic Forces/National Army for the Liberation of Uganda
AFEDDEM	Appui aux Femmes Démonies et Enfants Marginalisés
ALPC	Armes Légères et de Petit Calibre
ANR	Agence Nationale de Renseignement
CdS Op	Comité de Suivi de l'Opérationnalisation de la deuxième phase du STAREC/ISSSS en Province
CEEC	Centre d'Evaluation, d'Expertise et de Certification
CNDP	Congrès National pour la Défense du Peuple
CPS	Comité Provincial de Suivi des actions minières
CPTF	Corps Provincial des Inspecteurs des Finance
CSAC	Comité local de Surveillance des Sites miniers et d'Acte de Corruption
CTC	Comité Technique Conjoint
DDR III	Programme National de Désarmement, Démobilisation et Réintégration
DDR/RR	Désarmement, Démobilisation, Réintégration / Rapatriation, Réintégration et Réinsertion
DGM	Direction Générale de Migration
DSCRPII	Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté 2011 - 2015
FAAL	Force Armée Alléluia
FARDC	Forces Armées de la République Démocratique du Congo
FDLR	Forces Démocratiques de Libération du Rwanda
FFOM	Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces
FNL	Forces Nationales de Libération
GdRDC	Gouvernement de la République Démocratique du Congo
ICCN	Institut Congolais pour la Conservation de la Nature
ICGL	Initiative Communautaire pour la région des Grands Lacs
ISSSS	Stratégie Internationale de Soutien à la Sécurité et la Stabilisation
LPI	Life & Peace Institute
M23	Mouvement du Mars 23
MONUSCO	Mission des Nations Unies pour le Stabilisation de la République Démocratique du Congo
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
ONIP	Office National d'Identification de la Population
ONU	Organisation des Nations Unies
PAP	Plan d'Action Prioritaire
PBI	Produit Intérieur Brut
PDI	Personnes Déplacées Internes
PNC	Police Nationale Congolaise
PQCE	Plan Quinquennal de Croissance de l'Emploi 2011 – 2013
PSCF	Accord-cadre pour la paix, la sécurité, et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région
RAP	Recherche Action Participative

---

---

RDC	République Démocratique du Congo
RSS	Réforme du Secteur de la Sécurité
S&E	Suivi et Evaluation
SAESCAM	Service d'Assistance et d'Encadrement du Small Scale Mining
SFCG	Search for Common Ground
SPS	Stratégie Provinciale de Stabilisation
STAREC	Programme de Stabilisation et de Reconstruction des Zones sortant des Conflits Armés
UAS	Unité d'Appui à la Stabilisation de la MONUSCO
VSBG	Violences Sexuelles et Basées sur le Genre

---

## TERMINOLOGIE ET CONCEPTS AUTOUR DE LA STABILISATION

### Stabilisation

La stabilisation désigne un processus visant à renforcer la confiance et la légitimité mutuelles entre l'État et la société pour qu'ils puissent résoudre ou atténuer ensemble différents types de conflits. Le processus de stabilisation a pour objectif de modifier les relations entre l'État et la société en soutenant une négociation permanente des responsabilités respectives des acteurs publics et des communautés, sur la base desquelles la redevabilité et la confiance peuvent commencer à être instaurées. Ce processus doit donc procéder dans les deux sens : du haut vers le bas – permettant à l'État de remplir ses obligations, et du bas vers le haut – donnant aux populations les moyens nécessaires afin que l'État lui soit redevable. Ce faisant, la stabilisation ouvre la voie à des interventions plus durables de développement et de gouvernance. Étant donné la complexité de la RDC et en particulier de l'est du pays, les interventions de stabilisation devront être : (1) holistiques, en réponse aux défis multisectoriels et pluridimensionnels ; (2) intégrées — tous les intervenants agissant collectivement pour atteindre un but commun ; et (3) ciblées — des interventions ayant un impact rapide et visible dans des régions précises.

### Dynamique « Dilemmes sécuritaires »

Les dilemmes sécuritaires sont le produit de la nature patrimoniale de la société, qui fragilise les institutions, notamment celles de la sécurité et de la défense. L'État n'étant pas en mesure de protéger la population et ses moyens de subsistance, les communautés ont tendance à recourir aux groupes armés pour les défendre. Le vide sécuritaire est exploité par les groupes armés qui trouvent l'occasion de développer leur ascendant et de propager leur influence et leurs agendas. Le système patrimonial ayant tendance à favoriser le statu quo, les réponses aux groupes armés mises en place par l'État visent souvent le court terme, sont inadéquates et ne permettent pas de traiter les racines du conflit. Ceci pousse à la mobilisation et contribue à l'importante présence militaire dans l'Est de la RDC, amenant la population à penser que la seule solution possible au conflit doit passer par la violence ; ce qui alimente ainsi un cycle perpétuel de violence. Les institutions judiciaires étant maintenues dans un état de faiblesse, il existe un niveau élevé d'impunité pour les crimes commis, ce qui encourage encore plus les acteurs armés. L'accès facile aux armes légères rend cette dynamique plus violente.

### Dynamique « Mobilisation autour de la terre et de l'identité »

Un ensemble complexe de causes profondes (patrimonialisme, cadres de référence, identités fragmentées et questions sociodémographiques) génère des revendications communautaires. Les moyens de subsistance étant difficiles à trouver, les communautés ont tendance à se replier sur des groupes restreints, autour d'identités exprimées avant tout en termes tribaux ou ethniques et en opposition aux autres groupes. L'individu fait appel aux autres membres de son groupe, au titre de la solidarité, pour l'obtention de ressources. Le lien qui est fait entre la terre et l'identité tribale ajoute une dimension économique à ce processus et solidifie encore plus les identités. Ces revendications sont facilement manipulées par les entrepreneurs de conflit. Les autorités coutumières jouent un rôle essentiel dans ces dynamiques, car elles sont la manifestation physique de l'appartenance à une terre

par une communauté. Les autorités locales se sont parfois servies de revendications, surtout foncières, pour gagner de l'influence sur les autres communautés et l'État.

#### Dynamique « Exploitation illégale des ressources naturelles »

La présence de ressources naturelles d'une grande valeur, commercialisables et dont l'exploitation nécessite peu d'investissement et une main-d'œuvre peu qualifiée, attire les groupes armés, les acteurs politiques et le milieu des affaires. Les jeunes hommes sont attirés par les opportunités de ce secteur et se retrouvent cependant souvent exploités, ce qui les rend susceptibles d'être recrutés par les groupes armés. Comme il est difficile de vivre ou de s'enrichir autrement, le contrôle des zones riches en ressources naturelles constitue un moteur important des conflits entre les acteurs armés et l'État.

#### Dynamiques régionales

La combinaison de la longueur et de la porosité des frontières avec les pays riverains, les décennies de mouvements démographiques non contrôlés, et les cycles de migration saisonnière, ainsi que l'attrait des vastes ressources naturelles congolaises, ont créé une situation où la RDC et d'autres États voisins ont des enjeux dans l'avenir de l'Est du territoire. Des personnes, des réseaux criminels et des acteurs publics nourrissent un ensemble complexe de vellétés qui attisent le conflit, soit directement, soit par des intermédiaires, soit parfois les deux. En réponse aux tensions dans les régions frontalières, des effectifs militaires importants y ont été déployés, puis s'y sont souvent comportés de façon prédatrice et usurière.

Système de conflit  
Un système de conflit représente un ensemble d'interactions de dynamiques conflictuelles qui sont d'intensité variables, de formes et de causes immédiates différentes, mais à l'évidence liées entre elles dans la durée, et s'alimentant les unes les autres. Un système de conflit se constitue et ou se révèle à travers une dynamique qui rend manifeste :

- Les liens entre plusieurs conflits ou ensembles conflictuels qui peuvent être territorialement séparés ou pas.
- Ces liens ont des symptômes ou manifestations : expansion du foyer du conflit; impression de contagion débouchant sur de nouveaux foyers visiblement liés; connexion plus ou moins apparente de plusieurs conflits se développant dans des cadres locaux, nationaux ou régionaux différents.
- Les liens avec les capitales politiques/administratives, et réseaux d'intérêts (économiques, politiques, pouvoir, religieux, idéologique, ethniques, etc.)
- La convergence d'intérêt entre différents réseaux (pour des entrepreneurs de conflits évoluant dans des espaces différents, notamment transfrontaliers).

## I. INTRODUCTION

Au cours des dernières décennies, la société dans l'Est de la République Démocratique du Congo (RDC) a connu des conflits violents répétitifs dus à la politisation de l'identité et de la citoyenneté, à l'accès à la terre, ressources, opportunités économiques et au pouvoir politique, entre autres. La pauvreté chronique, l'exclusion sociale, les violences sexuelles et basées sur le genre et l'absence de gouvernance transparente, responsable et inclusive entre l'État et ses citoyens (le « contrat social »), ont créé un sol fertile pour la manipulation et la mobilisation négative. Beaucoup de Congolais dans l'Est du pays vivent dans une incertitude permanente, ne sachant ni d'où viendra leur prochain repas, ni le moment où ils seront spoliés de leurs terres par les groupes armés. Les femmes et les enfants ont été tout particulièrement touchés par le conflit et ses conséquences.

Le Programme STAREC, appuyé par l'ISSSS, adopté en 2009, devait renforcer les évolutions politiques et sécuritaires se produisant dans la région. Cependant, l'insécurité, qui a persisté dans beaucoup des zones ciblées par le programme, a mis en évidence l'impact limité des interventions de stabilisation. Les analyses internes et externes, cherchant à expliquer cet impact limité, ont mis en lumière une démarche trop technique et inadaptée pour traiter des causes structurelles du conflit, la participation restreinte du Gouvernement et le désengagement progressif de la communauté internationale sur la stabilisation, ainsi que la lenteur de réformes nationales, particulièrement celle du secteur de la sécurité (RSS) et de la décentralisation. En conséquence, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a demandé à la MONUSCO de réviser l'ISSSS, ce qui a été chose faite à la fin 2013, et le Gouvernement de la RDC à de son côté renouvelé le mandat du Programme STAREC en mai 2014. Depuis, le Gouvernement et ses partenaires ont depuis travaillé ensemble à l'élaboration d'une Stratégie Provinciale de Stabilisation (SPS) et d'un Plan d'Action associé pour la Province Orientale, ainsi que pour les autres Provinces concernées par le STAREC/ISSSS, conjoints au Gouvernement et à ses partenaires internationaux pour l'opérationnalisation de la deuxième phase du STAREC/ISSSS.

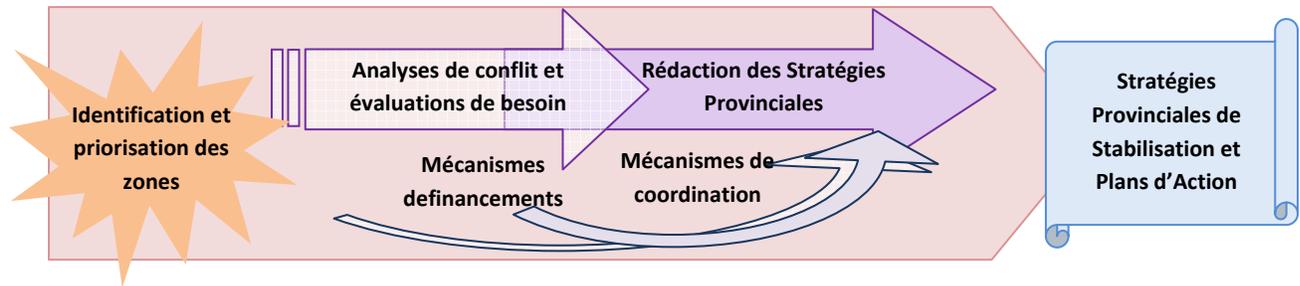
La SPS et le PAPS ont pour objectifs de :

- Articuler la vision conjointe du Gouvernement et de la Communauté Internationale sur les questions de stabilisation (priorités stratégiques de stabilisation, engagements et plans d'actions nécessaires) ;
- Permettre au Gouvernement congolais de disposer d'un outil à travers lequel il peut s'assurer de la convergence de tous les efforts de stabilisation.

La nouvelle approche de stabilisation prône la remise au centre de la recherche de solutions au conflit les populations directement touchées par le conflit à travers l'instauration d'un dialogue « démocratique » ; l'élaboration de solutions pratiques et innovatrices ciblant les moteurs de conflit violents dans un nombre limité de zones géographiques ; et un réengagement de l'ensemble des décideurs du Gouvernement et de la communauté internationale sur les conditions politiques préalables à la durabilité de l'impact des interventions de stabilisation.

## II. METHODOLOGIE

Le processus d'opérationnalisation de la deuxième phase du STAREC/ISSSS en Province Orientale abouti avec l'élaboration de la SPS et du PAPS pour la Province Orientale et leurs validation par le Gouvernement central et les autorités provinciales. Ce processus aura permis d'assurer une appropriation par toutes les parties prenantes, à savoir le Gouvernement national et provincial, la communauté internationale, les partenaires de mise en œuvre et les communautés d'une nouvelle vision conjointe de la stabilisation. Pour rappel, ce processus est représenté par le graphique ci-dessous.



Les différentes étapes du processus d'opérationnalisation sont décrites ci-dessous.

### a. Cadrage

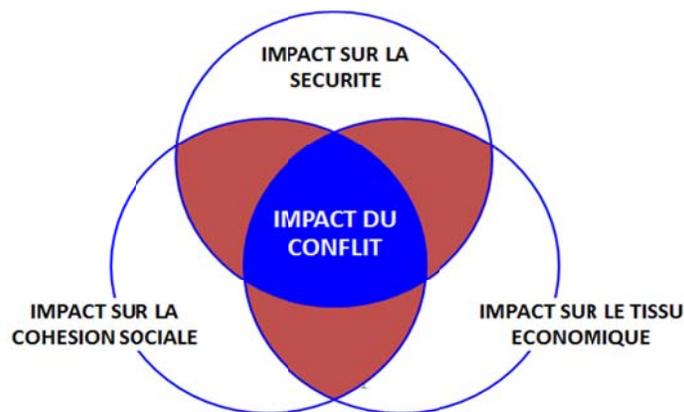
La première étape, le cadrage, a eu pour objectif la définition de la méthodologie, y compris les objectifs du processus dans son ensemble et des ceux de ces étapes constitutives, la définition des responsabilités respectives, et la sensibilisation des parties prenantes. En Province du Nord-Kivu, la première réunion de cadrage a été tenue en mars 2014, dans le cadre d'une réunion extraordinaire du Comité Technique Conjoint du STAREC (CTC). Le processus ayant été amélioré afin d'intégrer les leçons apprises, d'autres réunions de cadrage ont par la suite été tenues afin d'entériner les modifications l'approche initiale.

### b. Identification des zones prioritaires

La Stratégie Provinciale de Stabilisation et le Plan d'action exprime la vision commune du gouvernement et de ces partenaires en matière de stabilisation et les priorités provinciale, aussi bien du point de vue géographique que thématique.

Afin de faciliter l'identification participative de ces priorités géographiques, le Secrétariat Technique du STAREC et l'Unité d'Appui à la Stabilisation de la MONUSCO (UAS) ont organisé un atelier du 15 au 17 juillet à Goma qui a regroupé, autour des représentants provinciaux et des équipes de coordination, une soixantaine de spécialistes de l'Est de la RDC, experts des organisations internationales et locales, et de la société civile congolaise. L'atelier avait pour objectifs (1) d'établir une compréhension commune et aboutir à un consensus sur la définition d'une zone géographique prioritaire dans le cadre de l'exercice et les critères permettant d'identifier une telle zone ; (2) identifier les zones de stabilisation sur la base des critères définis ; (3) déterminer de manière consensuelle les zones prioritaires dans chacune des 3 provinces sur la base des critères définis.

L'identification des zones a été faite selon le critère « présence de dynamiques de conflits ». Pour la priorisation, les critères retenus portaient sur l'impact du conflit à ce jour sur la sécurité, la cohésion sociale et sur le tissu économique (voir schéma ci-après), et la capacité des acteurs à insuffler un changement positif.



### c. Elaboration du diagnostic

La phase d'élaboration du diagnostic a été initiée en août 2015 par le démarrage des Analyses de Conflits et Evaluations de Besoin par divers partenaires, sous contractés à cet effet. Pour la Province Orientale, les 3 zones identifiées ont été réalisées respectivement par les ONG PAX et le Réseau Hakina Amani pour (1) Sud Irumu-Ariwara (2) Mambasa-Bafwasende, et, par l'ONG Search For Common Ground pour le Haut et Bas Uélé.

En parallèle, le STAREC et l'UAS ont entamé au travers des Comités de Suivi Opérationnels, un diagnostic détaillé sur l'environnement première et deuxième phase du programme STAREC-ISSSS (analyse politique ; analyse réglementaire et compétences exclusives et concurrentes; analyse budgétaire et du portefeuille ; et analyse des mécanismes de coordination) qui font partie intégrante de l'analyse du contexte.

Les méthodologies utilisées par les différentes organisations ont mis l'accent sur le caractère participatif de l'analyse. Ainsi, une phase de recherche documentaire cherchant à consolider les nombreuses analyses réalisées par des sources diverses (publications académiques, rapports de recherche de think tanks, ONG internationales et congolaises, etc.) a été suivie d'une phase de recherche terrain. Selon les organisations, une combinaison de méthodologies ont été utilisées dans cette phase, avec comme point commun une mobilisation communautaire, la réalisation de groupes de discussions et d'entretiens individuels, ainsi qu'une phase de restitution des résultats. Deux des organisations ont également réalisé des enquêtes ménage. Au total, pour les trois analyses réalisées en Province Orientale plus de 1560 personnes ont été consultées. Ces personnes ont été identifiées selon différents critères. Elles incluent des représentants des autorités locales (étatiques et traditionnelles, des représentants des institutions de défense et de sécurité, des représentants d'organisations de la société civile au sens large (ONG locales, associations socioprofessionnelles, églises, etc.), membres de structures locales de résolution de

conflit, et, selon les analyses, des groupes socioprofessionnels (agriculteurs, éleveurs, employés de services de santé, entrepreneurs et fournisseurs/distributeurs), vulnérables (personnes déplacées, retournées/rapatriées, familles d'accueil). Toutes les organisations ont également assuré une participation significative des femmes et des jeunes, et certaines des ménages les plus défavorisés économiquement.

#### d. Développement de la Stratégie Provinciale de Stabilisation et Plan d'Action

Sur la base du diagnostic consolidé produit avec le support d'experts provinciaux, les équipes STRAEC-UAS ont élaborées une ébauche de SPS qui a été présenté au cours de l'atelier du 3 au 5 février 2015 à Kisangani.

Cet atelier tenu sous le patronage du Gouverneur de la Province Orientale a réuni plus d'une cinquantaine de participants de la Province Orientale, représentants du Gouvernement, experts indépendants et représentants de différentes institutions (Monusco, Agences UN, ONG et Société civile) qui jouent un rôle essentiel dans la stabilisation en Province Orientale et au niveau national. Les objectifs poursuivis dans cet atelier ont été (1) d'enrichir l'analyse du contexte et des dynamiques de conflits en Province Orientale; (2) définir les axes de la Stratégie provinciale de stabilisation ; et (3) identifier les grandes lignes du Plan d'actions de stabilisation. L'Atelier a également permis d'identifier les risques et contraintes ainsi que les acteurs et engagements nécessaires à la réalisation des interventions de stabilisation.

Suite à l'atelier, le STAREC et l'UAS ont procédé à l'élaboration de l'ébauche finale de la Stratégie Provinciale de Stabilisation et Plan d'Action provincial.

#### e. Validation des SPS et PAPS

La validation des SPS et PAPS représente la dernière phase du processus d'opérationnalisation. Cette phase est l'aboutissement du travail technique et doit permettre un endossement formel par toutes les parties prenantes. Cette dernière étape de l'opérationnalisation mènera à la mise en œuvre du plan qui devra être astreinte d'un plan de suivi et évaluation qui permettra le réajustement périodique de la SPS et du PAPS en fonction de l'évolution du contexte et des leçons apprises dans la programmation.

La SPS et PAPS ont été validés au niveau provincial par le Comité Technique Conjoint (CTC). Le produit a ensuite été présenté lors d'un atelier à Kinshasa organisé par le STAREC et l'UAS, sous l'égide du Ministre national du Plan et regroupant les représentants de divers Ministères impliqués dans la stabilisation, des représentants de la société civile, des partenaires de mise en œuvre, les représentants de la communauté internationale intéressés à appuyer la stabilisation.

Une fois le document finalisé avec l'ensemble des enrichissements techniques du niveau national, le document sera soumis au niveau du Comité de Suivi et de Pilotage du STAREC pour la validation politique.

### III. SYNTHÈSE DU DIAGNOSTIQUE CONSOLIDÉ

#### 1. Bilan de la première phase de la stabilisation en Province Orientale

##### 1.1. Au niveau national

De 2006 à 2009, l'Est de la RDC a enregistré des progrès notables dans le domaine de la paix et de la sécurité, notamment à travers le rapprochement entre le Rwanda et la RDC (Communiqué de Nairobi en 2007), la signature des *Actes d'engagement* de Goma en 2008 et les Accords du 23 mars 2009 entre le Gouvernement, le CNDP et 14 autres groupes armés. Le Gouvernement a élaboré le programme Amani en réponse aux accords de Goma en 2008, puis le Programme de stabilisation et de reconstruction des zones touchées par la guerre (STAREC) pour consolider les avancées sécuritaires réalisées avec les Accords du 23 mars 2009.

La communauté internationale, sous le leadership de la MONUC, a élaboré une stratégie d'appui pour soutenir le Gouvernement à stabiliser l'Est de la RDC : la Stratégie de soutien à la sécurité et la stabilisation de l'ONU (UNSSSS) en appui au programme Amani, et l'ISSSS en appui au STAREC.

Ayant accompagné le processus officiel de transition en RDC jusqu'aux élections de 2006, la Mission de maintien de la paix de l'ONU en RDC devait recentrer ses efforts et ses ressources sur la stabilisation dans les provinces de l'Est par le biais de l'ISSSS, ce qui devait lui permettre de réduire graduellement sa présence et préparer son retrait. Ceci était reflété dans la révision du mandat de la Mission en juin 2010, et le passage de MONUC à MONUSCO, avec l'inclusion de la lettre « S » reflétait l'intégration de la stabilisation dans les priorités de la mission.

Il est devenu de plus en plus apparent que les partenaires avaient été trop optimistes en pensant que les accords de Goma (et l'accord ultérieur du 23 mars avec le CNDP) « rompraient » nettement avec le passé. Aucun accord de paix n'a été observé. Dans le meilleur des cas, les accords de paix étaient temporaires, et étant donné le peu de progrès réalisé dans la recherche de solutions aux causes profondes de l'insécurité — relatives à l'identité, la citoyenneté, la terre et la nature prédatrice des institutions publiques —, la population est restée opprimée, mécontente et prête à se soulever contre les ennemis « étrangers » (FDLR, CNDP, LRA, etc.) ou d'autres communautés. Ces griefs étaient facilement manipulés. Ainsi, l'Est de la RDC est resté en conflit de 2008 à 2012. L'Est de la RDC s'est alors enfermé dans un cycle conflictuel d'où l'impact restreint des activités de stabilisation

##### 1.2. Au niveau de la Province Orientale

Novembre 2007, marqua la fin de la guerre qui avait sévi dans le district de l'Ituri, en Province Orientale. Ce mois-là, les trois derniers principaux leaders rebelles de l'Ituri rejoignirent les rangs de l'armée nationale congolaise, mettant ainsi un terme à près d'une décennie de conflit armé marqué par des tueries ciblées à motivation ethnique, des violences sexuelles généralisées, un accaparement des terres et l'exploitation illégale des ressources naturelles, notamment de l'or. La Mission de l'Organisation des Nations Unies au Congo (MONUC) tourna rapidement son attention vers d'autres problématiques, essentiellement dans les provinces du Nord et du Sud-Kivu, la Province Orientale se retrouvant alors

dans une situation fragile, post-conflit. Les insuffisances du processus de consolidation de la paix se manifestèrent en 2012 lorsque la violence reprit en Ituri<sup>1</sup>.

Bien que la situation sécuritaire entre 2008-2012 diffère considérablement de celles de la période de la guerre de l'Ituri, il ressort toutefois que les dynamiques négatives ont commencées à s'imbriquer à cette période pour se manifester violemment en 2009 (notamment dans les Uélés) et en 2011-2012 en Ituri.

Dans le reste de la Province, malgré des signes positifs d'avancées au niveau politique et l'amélioration des relations de la RDC avec ses pays voisins, la poursuite des combats dans l'est du pays entre les FARDC et les restes des groupes armés locaux ou étrangers a continué d'avoir de lourdes conséquences sur le plan sécuritaire.

L'année 2009 a également été marquée par l'amplification des attaques de la LRA (Lord Résistance Army) en Province Orientale, qui se traduisirent par des pillages fréquents et des exactions graves envers les civils. En 2010, des déplacements importants persistèrent en Ituri et dans les Uélés tant de par la présence des groupes armés qui restaient opérationnels que par les opérations militaires à leur rencontre.

Au-delà des déplacements de population, l'ensemble de ces facteurs contribuèrent à une augmentation des violations des droits de l'homme, à l'insécurité physique et institutionnelle et à l'augmentation du nombre des cas de violences sexuelles.

### **1.2.1. Contexte politique et législatif**

Sur le plan politique, les élections nationales de 2006 dans la Province Orientale ont été menées de façon ordonnée, et, à l'exception de Fataki où d'importantes allégations de fraudes avaient entraîné une répétition du second tour, la Province Orientale a connu une forte participation des électeurs : 76% des 1.399.608 électeurs inscrits ont voté majoritairement en faveur de la coalition AMP pro-Kabila. Ce dernier a remporté 82,54% des voix, tandis que J.P.Bemba avait rassemblé 17,46% des voix<sup>2</sup>. En outre, l'Ituri a démontré une forte performance dans l'élection des députés nationaux et provinciaux. La province avait en 2006, 28 députés nationaux, quatre sénateurs à Kinshasa et 30 députés provinciaux à Kisangani. Cependant, la représentation proportionnelle au niveau national et provincial a beaucoup varié d'un territoire à l'autre.

Quant aux élections de 2011, la Province Orientale a connu un taux de participation de 57,17%, avec une majorité de votes pour le Président Joseph Kabila (62,28%) suivie en deuxième position par le candidat de l'opposition Etienne Tsishekedi (13,73%)<sup>3</sup>.

A partir de 2008, dans la Province Orientale, l'activité politique a nettement diminué, attisant des sentiments de frustration de la part de la population. Les politiciens ont été moins concernés par la résolution des problèmes les plus urgents de leurs électeurs que par la poursuite de leurs propres intérêts. Après les élections, de nombreux partis, qui avaient ouvert des bureaux dans les différents

---

<sup>1</sup>Ituri or, questions foncières et ethnicité dans le nord-est du Congo – Dan Fahey – Rift Valley Institute - 2013

<sup>2</sup> Ituri Stabilisation Plan – UNDP -2007

<sup>3</sup>Union européenne – mission d'observation électorale-élection présidentielle et législatives –RDC- 2011

districts, les fermèrent et les déplacèrent à Kisangani, laissant de nombreuses zones rurales sans accès à la représentation<sup>4</sup>.

Sur le plan de la décentralisation, conformément à la Constitution, il était stipulé que les quatre districts de la Province Orientale (Tshopo, Haut et Bas Uelé, Ituri) allaient devenir des provinces autonome. Sur la période 2008-2012, le processus de décentralisation a été caractérisé par une certaine lenteur, et l'absence d'un cadre juridique permettant de mettre en œuvre cette décentralisation. Les dispositions de la constitution relatives à la décentralisation ont peu été appliquées. Les élections locales, dans le cadre de la décentralisation, ont également été reportées, (jusqu'aujourd'hui). Au plan national, cette non application des décisions prises dans l'accord de paix, qui reste un élément essentiel, menaçait la stabilité politique.

Au niveau de la Province Orientale, un certain nombre de problèmes sont entrés en ligne de compte,<sup>5</sup>notamment en Ituri où la question du découpage avaitdivisé certains acteurs locaux sur la question des avantages que pourrait en tirer ce district si la loi sur la décentralisation était appliquée. En effet, le district de l'Ituri pourrait tirer profit de l'application de la disposition constitutionnelle qui prévoyait que 40% des revenus générés au plan local reviendront à la province concernée. Les députés provinciaux d'Ituri, siégeant à l'Assemblée Provinciale de Kisangani, et les acteurs de la société civile ont donc publiquement fait pression pour obtenir la création de la Province de l'Ituri. Mais, d'autres personnalités clés ont tiré la sonnette d'alarme en disant que l'instauration d'un pouvoir provincial en Ituri risquait d'aggraver encore la lutte pour le pouvoir politique et économique dans la région et auraient obligé les autorités provinciales à trancher afin de résoudre divers différends, ce qui auraient pu engendrer de nouveaux conflits et sérieusement déstabiliser le district. Elles ont également mentionné la préoccupation largement partagée par la population selon laquelle une telle transformation constitutionnelle exige au préalable une préparation soigneusement suivie et l'élaboration minutieuse d'un plan de transfert.

En ce qui concerne les modalités juridiques, trois lois essentielles sur le processus de décentralisation ont été adoptées. La première est la loi organique sur les divisions administratives, avec la volonté de délimiter les limites géographiques des provinces et autres entités internes. La seconde est la loi organique sur la décentralisation, qui énonce les responsabilités et les compétences des autorités provinciales et sous-provinciales. La troisième loi est celle qui concerne la répartition des recettes entre les niveaux national, provincial et local, conformément aux 60% / 40% dispositions de la Constitution<sup>6</sup>.

Au niveau des secteurs de Défense et notamment de l'**Armée**, il faut noter que le développement majeur durant cette période a été l'adoption et la promulgation en 2011 de la Loi organique n° 11/012 portant organisation et fonctionnement des Forces armées, et des 17 ordonnances concernant respectivement les Zones de défense, le Secrétariat général à la Défense, le Secrétariat général aux Anciens combattants, l'Inspectorat général des Forces armées, le Comité international des sports

---

<sup>4</sup> Ituri Stabilisation Plan – UNDP -2007

<sup>5</sup>Renforcement de la gouvernance dans un district marqué par les conflits (Ituri) en République Démocratique du Congo - Louise Anten Conflict research unit -Netherlands Institute for International Relations 'Clingendael' - Juillet 2010

<sup>6</sup> Renforcement de la gouvernance dans un district marqué par les conflits (Ituri) en République Démocratique du Congo - Louise Anten Conflict research unit -Netherlands Institute for International Relations 'Clingendael' - Juillet 2010

militaires, le Haut Commandement militaire, l'Etat-major général, les Forces, les Corps, le Service d'éducation civique, patriotique et d'actions sociales, le Service de communication et d'information des Forces armées, l'organisation et fonctionnement des Aumôneries, du Commandement général des Ecoles militaires, de la Région militaire, des Groupements aérien et naval, de la Garde Républicaine et de la Base militaire. Toutefois, le degré de mise en œuvre a été minimal durant cette période.

Au niveau de la **Police**, le lancement du processus de réforme de la police nationale congolaise a été officialisé en 2007 avec la création, par Décret du Premier Ministre n° 07/11/2007 du 18 septembre 2007, du Comité de Suivi de la Réforme de la Police (CSRP). Durant la première phase du STAREC/ISSSS, les progrès sur la réforme ont été lents et se sont à nouveau accélérés vers la fin de la période avec l'adoption et la promulgation de la loi Organique n°11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la Police Nationale Congolaise et l'adoption du Plan quinquennal de la réforme de la police en décembre 2012.

Concernant le secteur de la **justice**, on observe également des progrès limités durant la période couvrant la première phase du programme de stabilisation. En effet, le plan de réforme remonte à 2007 et aucune loi n'a été adoptée durant la période.

Regardant à présent le **secteur foncier**, force est de constater que peu de développements ont pris place, principalement vers la fin de la période considérée avec l'adoption et la promulgation de la loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture, l'adoption du plan de la réforme foncière en 2012 et, pour la Province Orientale, l'adoption et la promulgation de l'arrêté provincial N°0 1 / JBS/ 0119 / CAB/ PROGOU/P.O/ 2013 du 21 décembre 2013, portant création et fonctionnement de la commission provinciale d'arbitrage des conflits de pouvoir coutumier en Province Orientale ;

En ce qui concerne le **secteur minier**, l'examen de l'évolution du cadre réglementaire dans le domaine minier a montré qu'il n'y a pas eu d'évolution fondamentale dans le régime gouvernant la question minière, deux décisions ont eu un impact considérable dans ce secteur. Il s'agit de la décision de suspension des activités minières prise le 09 septembre 2010 par le Président de la République et confirmée par l'Arrêté Ministériel n° 0705/CAB.MIN/MINES/01/2010 du 20 septembre 2010 et celle de la levée de cette suspension Arrêté ministériel n°0034/cab.min/mines/01/2011 du 1<sup>er</sup> mars 2011.

Concernant les espaces protégés, les développements sont eux-aussi limités. Signalons toutefois l'adoption de la loi n°37-2008 du 28 novembre 2008 sur la faune et les aires protégées.

## **1.2.2. Contexte sécuritaire 2008-2012**

### **1.2.2.1. Ituri**

L'Ituri est un des quatre districts de la Province Orientale dans le Nord-Est de la République Démocratique du Congo (RDC), à la frontière de l'Ouganda et du Soudan. Le projet de constitution de 2005, dans sa partie sur la décentralisation prévoyait que l'Ituri devienne une des 26 provinces du pays. Sa capitale est Bunia. L'Ituri a une superficie de 65 658 km et sa population était en 2010 de l'ordre de 4 à 6,6 millions. L'Ituri est partagée en 5 territoires : Aru, Mahagi, Djugu, Irumu et Mambasa soit 45

localités et 5 cités. Les régions de Mahagi et Djugu sont les plus densément peuplées, avec respectivement 335 et 267 habitants au km<sup>7</sup>. La population est composée de diverses ethnies. Tous les principaux groupes ethno-linguistiques d'Afrique sont représentés (Pygmées, Bantus, Soudanais et Nilotiques) et sont sous-divisés en environ 18 tribus/communautés. Les différents groupes ethniques se sont installés entre le 16<sup>ème</sup> et le 18<sup>ème</sup> siècle. Dans les territoires de Djugu et Irumu, les deux principales communautés sont les Lendu et les Hema, qui représentent respectivement 24% et 18% de la population de l'Ituri.

A partir de 2010, en Ituri, la situation est relativement stable dans la plupart des zones même si elle demeure fragile comme l'ont montré les événements quand les forces des Nations Unies (MONUC) ont commencé le retrait de leurs troupes d'Ituri en mai 2010. Egalement, les conflits fonciers, toujours sous-jacents, s'intensifiaient à partir de 2007<sup>8</sup>, en partie à cause du retour des réfugiés et des personnes déplacées, ce retour étant en soi un signe positif de retour à une situation plus stable.

Ceci a été constaté notamment dans le territoire de Djugu, et dans la partie sud du territoire de Mahagi. Djugu est un des territoires les plus ethniquement mixés, avec une densité de population élevée (267 personne/Km<sup>2</sup>), et a connu le retour de plus de 12 000 réfugiés en provenance de l'Ouganda, ce qui a eu pour conséquence d'augmenter la pression déjà élevée sur la terre. Une grande partie des terres ont également été monopolisées par à peu près 150 « grands concessionnaires », augmentant de fait la frustration de la population.

Le territoire d'Aru, qui inclut le Nord de Mahagi, vit essentiellement du négoce local. Il est dominé par des élites liées au commerce local, qui opèrent en collusion avec d'anciens miliciens. Ces derniers auraient des liens importants avec d'anciens leaders politiques originaires d'Aru, ainsi qu'avec les communautés de commerçants en Ouganda. Ce réseau politico-économique contrôlerait également l'accès à la terre et les questions foncières. Le territoire de Mahagi, quant à lui, est ethniquement parmi les zones les plus homogènes, avec 90% de la population d'origine Alur. Les Alur constituent l'ethnie la plus importante en Ituri et disposent de leaders occupant des postes hauts-placés. Les conflits fonciers touchent essentiellement des concessions détenues par des institutions, comme les églises ou des écoles.

En 2012 on dénombrait une nette augmentation des incidents de protection sur ces territoires, exacerbés par la présence de jeunes ex-démobilisés, déçus et frustrés par le manque de bénéfices que devaient leur apporter les programmes de réinsertion communautaires et qui sans perspectives et revenus réguliers avaient décidé de reprendre leur activité de bandits ou de miliciens à la solde d'un groupe armé.

De par sa position géographique favorable en tant que carrefour commercial, l'Ituri dispose d'un certain nombre d'atouts exploités par les élites politico-économiques, qui n'avaient pas hésité à faire appel à la violence militaire pour préserver leurs intérêts. L'exploitation industrielle des ressources, comme la future exploitation pétrolière du lac Albert et l'extraction industrielle de l'or étaient organisées par des

---

<sup>7</sup>RCN Justice et Démocratie-2009

<sup>8</sup>ICG 2007, RCN Justice et Démocratie 2009, d'après des informateurs-clés en Ituri

instances au niveau national même s'il est probable que les élites Ituriennes en retirèrent une partie des bénéfices. La majorité de la population par contre était exclue de toutes opportunités socio-économiques autres que les activités traditionnelles liées à l'agriculture, l'élevage des troupeaux et la pêche.

Les territoires d'Irumu et de Djugu ont une économie basée sur l'agriculture et l'élevage bien que Djugu dispose de mines d'or. Les territoires sont marqués par des inégalités historiques entre les Hema et les Lendu, qui ont été renforcées par la pression démographique. Les Hema sont l'élite économique et administrative de ces territoires et dominent les postes-clés dans l'administration (y compris les services fonciers), le système judiciaire et même dans les églises et la société civile. Au cours de l'histoire coloniale et postcoloniale, les Hema sont parvenus à se faire accorder des droits par voie administrative sur de larges propriétés (les anciennes plantations), droit fonciers qui sont souvent contestées par les Lendu, s'appuyant sur le droit coutumier.

Si la situation sécuritaire était relativement stable, cela ne concernait pas la région aux environs de Gety dans la collectivité des Lendu du Sud (Walendu Bindi) à environ 65 km au Sud- Ouest de Bunia en Irumu. Deux groupes armés, le FPJC et les Forces de Résistance Patriotique en Ituri (FRPI) attaquaient régulièrement cette zone à partir de leurs bases-arrière près de Poto Poto. La composition et les objectifs de ces deux groupes, qui donnaient l'impression de travailler ensemble, n'était pas claire, bien que le FPJC semblait avant tout être composé de Lendu du Sud alors que les Forces de Résistance Patriotique en Ituri (FRPI) semblent être composés de membres de diverses milices qui existaient auparavant. Les actions militaires de l'armée congolaise, aidée par le MONUC, contre ces groupes armés ont eu pour conséquence leur dispersion – ce qui a augmenté les pillages et incidents de protection. En 2010, leur nombre était estimé à 2 000 hommes armés<sup>9</sup>.

A partir de janvier 2010, presque 17 000 personnes ont été déplacées en Irumu (parmi eux les Hema qui résidaient dans la collectivité des Walendu Bindi) et environ 100 000 réfugiés intérieurs n'ont pu rentrer chez eux à cause des attaques perpétrées par les miliciens ou des opérations militaires à leur rencontre.

A noter que le territoire des Walendu Bindi a aussi été le théâtre d'un conflit foncier persistant entre les Lendu du Sud et les Hema du Sud. C'est également un territoire riche en or, en coltane, et en fer qui attise nombre de convoitises notamment de la part de groupes armés.

Le Colonel Matata Banaloka, plus connu sous le pseudonyme de *Cobra Matata*, aurait ainsi à nouveau rejoint le FPRI. Cet ex-leader du FPRI avait intégré à multiples reprises l'armée congolaise mais avait repris son ancien poste et était de retour en Ituri, en compagnie d'une dizaine de ses lieutenants. Leur stratégie semblait être de reprendre les combats afin de forcer le gouvernement central à « un dialogue politique franc » avec sa milice.

En 2012, le commandant rebelle Cobra Matata qui était retourné au maquis depuis 2010, commandait une force d'environ 850 personnes au sein du FPRI. Le FPRI vivait principalement des exactions commises sur la population et de l'exploitation illégale de certaines ressources naturelles (or, bois),

---

<sup>9</sup>IRIN News - 15 April 2010

notamment en provenance de la mine d'or de Bavi, mais ces derniers recevaient également un certain appui de la population de Walendu Bindi, qui avait peu confiance en les autorités locales et les FARDC. En Février 2012, un certain nombre d'éléments FARDC déployés en Ituri ont provoqué une mutinerie (appelée la mutinerie de Marabo) suite au non-paiement de leurs salaires et ont commencé à menacer la cité de Bunia.

Les FARDC ont par la suite quitté le territoire, mais le vide sécuritaire laissé a été rapidement occupé par les milices FRPI, qui ont réussi à contrôler la majeure partie du territoire du Sud Irumu et mis en place une autorité parallèle. Les policiers présents ont fui le territoire vers Bogoro et Bunia. Gety était devenu en 2012, l'Etat-major de Cobra Matata. Ni les FARDC, ni la MONUSCO qui ont arrêté leurs opérations militaires en Janvier 2012, ont été capables de déloger le FRPI de ses positions, et, les négociations de paix entre le FRPI et le Gouvernement avaient peu avancées, le Gouvernement les décrivaient comme des « bandits ». Cobra Matata demandait un rang de General au niveau des FARDC et une amnistie pour lui et ses troupes, mais compte tenu de son historique (plusieurs défections lors de ses vagues de réintégrations dans les rangs FARDC), ce dernier n'a pas vraiment laissé de bons précédents et ses objectifs étaient plus d'ordre criminelle que politique. De l'autre côté, certains FARDC semblaient également réticent à se retirer, profitant ainsi du conflit pour mettre en place des barrières illégales et extorquer la population.

En mai 2012, Cobra Matata du FRPI et trois autres groupes armés avaient créés un nouveau groupe, appelé La Coalition des Groupes Armes de l'Ituri (COGAI). En sus du FRPI, le Front Populaire pour le Développement Durable de l'Ituri (FPDDI), mené par le "Colonel Hitler", les Forces Armées de la Révolution (FAR) et les Forces Armées d'Intégration de l'Ituri (FAII) avaient pris part à cette coalition. La plupart des leaders, mis à part Cobra Matata étaient peu connus, mais la coalition était multi-ethnique, avec le FPDDI et le FAII par exemple mené par certains Hema. Ce que les différents membres avaient en commun et ce qui semble unir beaucoup d'Ituriens était une grande méfiance par rapport au Gouvernement central, et le désir de voir l'Ituri devenir une province à part entière.

#### 1.2.2.2. Mambasa

A l'ouest de l'Ituri, Mambasa a également connu un certain nombre de tensions. Mambasa est constitué d'une région boisée relativement peu peuplée. Les conflits dans la zone centrale de cette région avaient essentiellement pour origine l'exploitation anarchique de la forêt, en partie par les membres de l'ethnie Nande du Nord Kivu, qui auraient détruit l'habitat des habitants originels de la zone, dont des communautés Pygmées. Tout comme dans le reste de la RDC, les services gouvernementaux à Mambasa sont fragiles et manque de légitimité en raison de l'ordre politique en place, l'absence de soutien par l'administration centrale et le manque de ressources.<sup>10</sup>

Cependant à partir de 2011-2012, le territoire de Mambasa a commencé à connaître des menaces sérieuses posées par la présence des Mai-Mai Lumumba, une coalition de Mai-Mai Simba, déserteurs FARDC, sous le commandement du «Colonel Morgan». Le groupe recevait le soutien de certaines

---

<sup>10</sup>Renforcement de la gouvernance dans un district marqué par les conflits (Ituri) en République Démocratique du Congo - Louise Anten Conflict research unit -Netherlands Institute for International Relations 'Clingendael' - Juillet 2010

communautés locales (Nande et Pygmées), qui avaient l'impression que les restrictions sur la cueillette et sur la chasse que la RFO avait définie (limitation du domaine de chasse), les privaient de leurs possibilités de développement. Morgan avait de bonnes connexions avec les trafiquants d'or et d'ivoire, et semblait être concentré sur le braconnage et le contrôle illégal des mines d'or. Le groupe semblait également avoir un certain nombre de connexions avec des officiers FARDC de Kisangani et Beni, qui auraient fourni des armes en échange d'or et autres ressources exploitées illégalement.

Les techniques des Mai-Mai Lumumba sont tristement connues pour être sadiques, brûlant leurs ennemis vivants devant leurs communautés, commettant des agressions sexuelles et de l'esclavage sexuelle sur les victimes enlevées, et également en tuant en 2012, des Okapis en voie de disparition de la RFO. Cependant à partir de 2012, un schisme est apparu entre Morgan et les Mai-Mai qui semblaient ne pas cautionner ces tactiques et auraient essayé de l'arrêter en juillet 2012. Le groupe s'est peu à peu effrité, et d'autres leaders comme MANU ont progressivement émergé.

Les FARDC ont été déployés dans la zone mais ont été incapables de mettre fin aux activités des Mai-Mai, et ont eux-mêmes été impliqués dans plusieurs exactions contre la population. A noter également que le territoire de Mambasa regorge de plusieurs sites miniers et de bois, et, que les opérations militaires sur ce territoire ont souvent été l'occasion pour les FARDC de contrôler un certain nombre de ses ressources.

Toujours en 2012, des opérations conjointes FARDC (905 régiment, qui avait remplacé le très controversé 903<sup>ème</sup> régiment) avec les Rangers du Parc ont commencées contre les Mai-Mai, ce qui auraient éclaté le groupe en plusieurs petits groupes. Ceci n'avait pas forcément réduit leur capacité à causer l'insécurité et commettre des exactions auprès des populations.

#### 1.2.2.3. Haut et Bas Uélé<sup>11</sup>

Les districts du Haut et Bas Uélé sont les deux districts les plus au nord de la Province Orientale. Ils partagent leurs frontières avec la République Centrafricaine et le Sud Soudan. Pendant la deuxième guerre civile en RDC du 1998 au 2003, lorsque le pays a été coupé au trois, le RCD (Rassemblement Congolais pour la Démocratie), une rébellion soutenue par le Rwanda, contrôlait des parties du Haut Uélé lorsque le MLC (Mouvement de Libération du Congo), une rébellion soutenue par l'Ouganda, tenait le Bas Uélé ainsi que certaines parties du Haut Uélé. Après le départ de ces militaires étrangers en 2002, la zone d'étude a vécu quelques années de calme avant que des nouveaux acteurs armés étrangers apparaissent et deviennent de plus en plus actifs. Ces deux districts ont été confrontés à la présence de deux acteurs armés étrangers importants, notamment le groupe armé de la LRA et un groupe des braconniers armés qui s'appellent les Bayuda, qui sont responsables d'une situation d'insécurité généralisée. La zone a aussi connu la présence d'un groupe ethnique étranger non armé, les Mbororos, qui sont en conflit avec la population locale<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Cartographie des motivations derrière les conflits : Province Orientale (RDC) Steven Spittaels & Filip Hilgert

<sup>12</sup> Analyse de conflit -Zone « Haut et Bas Uélé » Province Orientale, R.D. Congo, Search for Common Ground  
Février 2014

Dans le courant de l'année 2009, les districts du Haut-Uélé et du Bas-Uélé sont répétitivement passés dans la couverture médiatique de la RDC. La raison principale en était la traque des membres de la LRA par la coalition UPDF/FARDC et les représailles des rebelles sur la population civile. La zone a également été le théâtre de problèmes de sécurité plus anciens, plus significativement dû à la présence des éleveurs Mbororos provenant de la République Centrafricaine du Soudan et du Niger.

a. LRA

Le groupe armé ougandais, la LRA (Lord's Resistance Army ou l'Armée de résistance du Seigneur) de Joseph Kony est connu pour sa brutalité envers la population civile. Son chef messianique qui est Joseph Kony a commencé sa lutte contre le gouvernement ougandais en 1987 avec le but d'élargir le pouvoir politique de son groupe ethnique, les Acholi, et d'instaurer un régime basé sur les 10 commandements. Poursuivi par l'armée ougandaise, Joseph Kony et ses hommes ont quitté leur fief en Ouganda et ont commencé à mener des incursions aux frontières d'autres pays, à savoir la République Centrafricaine (RCA), le Sud Soudan et la RDC. La LRA s'est installée dans les territoires de Faradje et Dungu dans le Haut Uélé, précisément dans le Parc National de Garamba au mois de septembre 2008.

En novembre 2008, on enregistre la première attaque sur la cité de Dungu. Du 24 décembre 2008 au 13 janvier 2009, la LRA a orchestré le massacre d'au moins 620 civils et l'enlèvement de plus de 160 enfants dans les territoires de Faradje et Dungu. En mars 2009, la rébellion a mené des incursions dans le Bas Uélé, dans les territoires d'Ango et de Bondo. 80 personnes ont été enlevées à Banda dans le territoire d'Ango. La LRA a tué au moins 321 personnes et enlevé 250 d'autres dont 80 enfants pendant une période de quatre jours dans la zone de Makombo dans le territoire de Niangara, dans le Haut Uélé en décembre 2009. Le massacre de Makombo est un des plus graves crimes commis par la LRA. En mai 2010, la LRA a tué 96 civils et en a enlevé des dizaines d'autres entre janvier et début avril 2010 dans la zone. Le 27 mai 2010, plusieurs écoles près d'Ango ont été attaquées et 23 personnes enlevées dont 16 enfants. Entre mars 2009 et juin 2010, au moins 375 personnes ont été enlevées dans le Bas Uélé dont au moins 127 enfants, la plupart entre 10 et 15 ans. Les attaques et enlèvements ont cependant diminué à partir de 2010. L'année 2012 a représenté la période la moins violente avec 187 attaques qui ont fait 25 morts et au cours desquelles 159 personnes ont été enlevées.<sup>13</sup>

Ces attaques ont notamment touchées les endroits les plus reculés du district du Bas Uélé. Comme dans beaucoup de zones où les attaques de la LRA ont été perpétrées, l'objectif principal était de vider ces zones, qui sont d'une importance stratégique pour les mouvements transfrontaliers de la LRA avec la Centrafrique. L'absence d'une force militaire robuste pouvant challenger la LRA a rendu la région du Bas Uélé, un véritable refuge pour ces rebelles. De décembre 2008 à Avril 2010 plus de 2500 personnes ont été tués par la LRA, ainsi que des exactions commises sur plus de 570 civils du bas Uélé (dont des cas d'enlèvements, notamment des enfants).<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Analyse de conflit -Zone « Haut et Bas Uélé » Province Orientale, R.D. Congo, Search for Common Ground  
Février 2014

<sup>14</sup> Enough Project - "This is our land now" - Lord's Resistance Army attacks in Bas Uele, northeastern Congo- by Ledio Cakaj -  
2010

Les violences de la LRA ont causées d'importants mouvements de population, près de 58 000 déplacés interne au Bas Uélé et plus de 5000 personnes vivaient dans les camps refuges des villes de Zemio, Mboki et Obo en Centrafrique.

Les rebelles de la LRA ont utilisés la région du Bas Uélé comme une importante base de transit pour la Centrafrique, ou la majorité des combattants LRA et leurs commandements ont été basés pendant plusieurs mois. Les troupes FARDC sont peu intervenues sur cette période, étant trop peu nombreuses dans la région et peu entraînées pour faire face à la domination territoriale de la LRA. Le faible paiement des salaires, l'absence de rations ont provoqués également d'importants incidents de protection de la part des FARDC envers la population.

La MONUSCO qui avait des casques bleus à Dingila ont réussi de par leur présence à réduire les attaques de la LRA dans ces alentours, mais se sont retirés suite au souhait du Gouvernement Congolais et de la résolution du Conseil de Sécurité 1925 qui demandaient une réduction de la Force.

En Décembre 2008, deux jours après l'opération militaire de l'armée Ougandaise contre les bases LRA de Garamba, Joseph Kony aurait affecté ses plus hauts commandants sur le Congo et ordonna des frappes de rétaliation et une opération de contrôle de plusieurs zones au Congo et au Soudan. Joseph Kony lui-même aurait quitté la RDC en mai 2009, pour se relocaliser en Centrafrique avec quelques personnes de son haut commandement et plusieurs bataillons.

Le comportement de la LRA au Bas Uélé sur cette période indiquait une stratégie bien développée et ciblée sur le maintien d'une présence au Congo qui leur permettait de contrôler des activités transfrontalières au niveau de la Centrafrique, du Sud Soudan et éventuellement une route amenant au Nord de l'Ouganda en passant par le Parc National de la Garamba.

Depuis sa première apparition sur le territoire congolais en septembre 2005, la LRA n'a jamais annoncé d'agenda spécifique au regard de la RDC. Les demandes du mouvement ont toujours été dirigées vers Kampala. Des manifestes et des retransmissions radio du passé montrent clairement des griefs liés à des préoccupations politiques, économiques, religieuses, éducatives et judiciaires en Ouganda.

Beaucoup de combattants de la LRA continuent de croire qu'ils se battent pour leur peuple, les Acholi, qu'ils croient marginalisés par un régime opprimant. Ce discours continue d'être utilisé dans des écrits politiques, et figurait clairement dans les négociations de Juba qui se sont tenues jusqu'en novembre 2008.

Sur la période 2011-2012, on remarque cependant un changement de cap. En étudiant les mouvements de la LRA, il est possible de conclure que ce groupe s'est retrouvé de plus en plus en déroute, se battant pour sa survie. Ses revendications politiques concernant Kampala sont clairement moins importantes que sa volonté de survivre, comme le démontre les nombreuses fuites à des centaines de kilomètres de la frontière ougandaise.

## b. Mbororos

Le Nord Est de la République Démocratique du Congo a connu depuis des années plusieurs vagues de migrations transfrontalières des pastoralistes nomades appelés « Mbororos ». Repoussés lors des premières vagues des années 1940 puis 1980, les Mbororos ont fini par pénétrer dans le territoire de la République Démocratique du Congo au début des années 2000 et occupent actuellement plusieurs localités dans le district du Haut Uélé et celui du Bas Uélé. Ce mouvement s'est accentué entre 2005 et 2006. Les Mbororos dont il est question appartiennent au groupe des Peuls et des Fulani, l'un des plus importants groupes ethniques d'Afrique occidentale. Ils vivent dans au moins 18 Etats dont notamment le Nigeria, le Niger, la Guinée, le Sénégal, le Mali, la Mauritanie, la République Centrafricaine et le Cameroun. Pour ce dernier pays, par exemple, le nombre des Mbororos est estimé à 1,85 million de personnes disséminées à travers toutes les parties de ce pays.<sup>15</sup>

Ce mouvement s'est accentué entre 2005 et 2006. Les Mbororos se sont installés dans le territoire d'Ango, par exemple, en août 2003 au nombre d'environ 25,000 hommes, femmes et enfants confondus et avec leurs vaches. Pax Christi avait estimé la population Mbororos dans les deux districts à autour de 15,000 – 20,000 personnes en 2007, femmes et enfants compris, et leurs bétails à plus de 150.000 à 200.000 têtes de vaches. Ils étaient principalement présents dans les territoires de Dungu et Faradje dans le Haut Uélé ainsi que dans les territoires d'Ango et Bondo dans le Bas Uélé. Par des arrangements locaux avec des chefs traditionnels, ils ont obtenu des espaces pour le pâturage de leur bétail, l'autorisation de circuler librement afin de vaquer à leurs activités et l'assurance de leurs protections et celle de leurs vaches. Parmi ces migrants, on compte une majorité d'éleveurs et une minorité de braconniers qui s'appellent les Bayuda/Houdas.

Pendant la deuxième guerre au Congo les rebelles du MLC occupaient les districts des Uélé et ont créé un problème spécifique pour les agriculteurs congolais, problème qui persiste sur la période 2008-2012. En 2002, l'administration rebelle a permis aux éleveurs nomades Mbororos venant de la RCA de traverser la rivière Oubangui et ainsi d'entrer sur le territoire de la RDC pour y faire paître leur bétail. Depuis ce temps, les Mbororos ont pris l'habitude de traverser la frontière et beaucoup d'entre eux se sont établis en RDC. Ils avaient déjà essayé de rester sur le territoire congolais auparavant, au début des années 80, mais furent repoussés par la Division Spéciale Présidentielle (DSP) de Mobutu. Les Mbororos ont eu un impact significatif à la fois sur l'agriculture et l'environnement. Leur présence était concentrée sur les territoires d'Ango, de Poko et de Dungu (partie ouest). Les troupeaux en pâturage causaient des dommages considérables, spécialement aux cultures et aux ressources en eau. De plus, leur présence et les destructions que leurs bétails avaient engendrées ont provoqués des conflits classiques de type agriculteurs/éleveurs avec la population locale qui ne les acceptait pas.

Un recensement organisé au premier semestre 2008 par le Gouverneur de la Province Orientale a révélé la présence de plus de 6000 éleveurs Mbororos, possédant en tout plus de 100 000 têtes de bétail. Ils ont en majorité été identifiés comme tchadiens, mais plus de 1000 d'entre eux étaient centrafricains ou soudanais. Dans le cadre de ce même recensement, une large portion des Mbororos se sont peu à peu

---

<sup>15</sup> Les migrations transfrontalières des mbororo au nord-est de la république démocratique du Congo -étude de cas au haut Uélé et au bas Uélé- Désiré nkoy elela -conseiller technique – programme grands lacs - IKV-PAX CHRISTI- Pays-Bas - 2007

regroupés sur 4 sites : Banda, Dakwa et Ango dans le territoire d'Ango et Bosso dans le territoire de Poko. Toutefois, aucune décision n'avait été prise sur leur sort quand la LRA est arrivée dans la région. La conséquence en fut un déplacement et un éparpillement massif des Mbororos.

Beaucoup de Mbororos possédaient des armes. Ils se sont fournis en armes sur un marché aux armes à feu dans la préfecture de Mboki en République Centrafricaine. Ils utilisaient leurs armes pour protéger leurs troupeaux de bétail des animaux sauvages. Dans le courant de l'année 2009, une rumeur courait selon laquelle les Mbororos et la LRA étaient en collaboration. Il était dit que les Mbororos approvisionnaient la LRA, vraisemblablement en armes. Ces rumeurs n'ont jamais été rigoureusement vérifiées.

#### c. La Présence des FARDC

Le déploiement des FARDC dans le cadre de l'opération Rudia II a été important et a eu un impact considérable sur les populations. Exception faite de la partie ouest du district du Bas-Uélé, les FARDC se sont déployés partout dans le nord de la Province Orientale, avec le plus gros de leurs troupes concentrés entre Dungu et Faradje. Jusqu'au mois d'octobre 2009, la Garde Républicaine menait les opérations. Quand ils furent déployés vers Dungu il y eut relativement peu de signalements d'atteintes aux droits de l'Homme. De plus, ils donnaient vraiment l'impression de s'attaquer aux problèmes posés par la LRA, du moins initialement.

En 2009, une rotation de troupes a été initiée et la Garde Républicaine a été remplacée par la 93<sup>ème</sup> Brigade. Selon plusieurs sources indépendantes cette Brigade était un mélange de «troupes ex-rebelles», (beaucoup de soldats ex-CNDP et même un nombre de FDLR).

Dans le court laps de temps de leur déploiement dans la zone de Dungu, ils ont commis un nombre considérable de violations des droits de l'Homme. Il est important de noter qu'à partir de 2009 de moins en moins de confrontations militaires entre la LRA et les FARDC ont été signalées.

## 2. La réponse programmatique stabilisation mise en œuvre sur la 1ère phase

L'ISSSS et le STAREC devaient simultanément «traiter les causes profondes et les conséquences de chaque conflit, appuyer la mise en œuvre des initiatives de paix au plan local et aider à stabiliser les régions où les conflits ont récemment pris fin»<sup>16</sup>.

La démarche adoptée dans l'ISSSS suivait les principes de la lutte contre l'insurrection, c'est-à-dire que les opérations militaires «libèrent» les zones occupées par les groupes armés, puis l'État les «maintient et construit» et la population reçoit un dividende de la paix pour rendre les groupes armés moins attrayants. Ceci partait du postulat que les groupes armés tiraient profit des vides sécuritaires créés entre autres par le manque de capacités, et, qu'en renforçant les institutions locales, l'État pourrait commencer à maîtriser la situation. Ceci devait ouvrir la voie pour le retrait de la communauté internationale.

Des programmes communs ont été établis et fondés sous les quatre piliers du STAREC et les cinq piliers de l'ISSSS (sécurité, processus politiques, autorité de l'État, relèvement socioéconomique et lutte contre la violence sexuelle) sur des axes stratégiques précis, y compris dans la Province du Orientale.

### 2.1. Principaux résultats

De 2008 à 2012, 69 projets, d'une valeur totale de 367 millions USD, ont été mis en œuvre. Voici certains résultats principaux obtenus dans le cadre des cinq piliers de l'ISSSS<sup>17</sup> :

#### a. Améliorer la sécurité

Les interventions sécuritaires étaient censées aider à mettre en place un environnement où les populations civiles sont protégées en renforçant les forces de l'ordre, en améliorant la discipline et le contrôle et en soutenant la démobilisation et la réintégration des groupes armés. Pendant que la force de la MONUSCO appuyait les opérations des FARDC et que les partenaires bilatéraux formaient les bataillons, les partenaires de l'ISSSS construisaient deux grandes garnisons dans le Sud-Kivu pour les officiers et leurs familles. Bien qu'elles aient pu héberger 1 600 soldats, les casernes n'ont été utilisées que par environ 10 % des FARDC déployés dans l'Est. Le processus DDR a, quant à lui, été plus réussi avec la démobilisation de 4 900 ex-combattants des Kivus, de Maniema et de la Province Orientale ; 2 600 d'entre eux sont passés par les programmes de réintégration. Cinq Cellules d'appui aux poursuites judiciaires ont été mises en place pour aider les FARDC à traiter des douzaines de cas de méconduite militaire, dans le cadre d'efforts plus vastes visant à mettre fin à l'impunité.

#### b. Appuyer les processus politiques

Dans le cadre de ce pilier, le gouvernement national et les échelons provinciaux devaient bénéficier d'un appui pour faire avancer les processus de paix et mettre en œuvre les engagements pris dans

<sup>16</sup> Cadre programmatique intégré de l'ISSSS (2009), p. 7.

<sup>17</sup> Voir les notes conceptuelles révisées relatives à ces cinq piliers pour une discussion plus approfondie des buts, des activités et des résultats de chaque pilier et des difficultés rencontrées dans leur mise en œuvre (disponibles auprès de l'UAS).

les accords de paix de 2008 et 2009. Lorsque les accords de paix se sont effrités, peu de travaux de l'ISSSS ont été entrepris dans le cadre de ce pilier. Deux projets ont été développés : le premier était un programme ponctuel de soins médicaux aux soldats blessés, le second appuyait le fonctionnement des équipes de coordination du STAREC. Ce second programme a amélioré le fonctionnement des plateformes de coordination provinciale et la coopération entre le Gouvernement et les partenaires internationaux.

c. Restauration de l'autorité de l'État

Dans le cadre du pilier RAE, les services publics essentiels devaient être rétablis dans les zones anciennement contrôlées par les groupes armés ; la sécurité devait être transférée à la police civile ; et l'état de droit aurait été renforcé. Un réseau de 90 infrastructures publiques a été construit à l'intention de l'administration, la police, la justice, les prisons et le commerce des minerais aux emplacements stratégiques dans l'ensemble des Kivus et en Ituri, connecté par environ 630 km de routes réhabilitées. 860 agents de police et 195 agents administratifs ont été formés par les partenaires pour l'opérationnalisation de ces nouveaux bâtiments, mais le déploiement effectif des responsables publics était lent, particulièrement dans le secteur judiciaire.

d. Faciliter le retour, la réintégration et le relèvement

Dans le cadre du pilier RRR, les personnes déplacées internes (PDI) et les réfugiés devaient être aidés à revenir chez eux en sécurité et dans la dignité. Les besoins sociaux prioritaires devaient être satisfaits et les principales sources de conflit traitées afin de stimuler le relèvement économique. Les partenaires ont ciblé environ 500 000 bénéficiaires, en intervenant dans les domaines de la santé, de l'eau et l'hygiène, de l'éducation et la protection de l'enfance, de la résolution des conflits, de la gouvernance communautaire et de la cohésion sociale, ainsi que dans la reprise économique et agricole. Ces activités étaient principalement menées dans les « zones de confinement » autour des localités les plus touchées, pour éviter que le conflit ne déborde dans les régions riveraines.

e. Lutte contre la violence sexuelle

Dans le cadre du pilier LVS, la prévention et la réponse à la violence sexuelle devaient être intégrées dans l'ensemble des piliers ci-dessus, conformément à la Stratégie de lutte contre la violence sexuelle, puis dans la Stratégie nationale de lutte contre la violence basée sur le genre, en tant que plan d'action à court et moyen termes. Onze projets ont été mis en œuvre dans le cadre de cinq composantes : la Lutte contre l'impunité, la Protection et la prévention, la Réforme du secteur de la sécurité, l'Assistance multisectorielle et la Cartographie des données. Les résultats incluaient l'élaboration et la validation des Normes et protocoles nationaux sur l'assistance médicale et psychosociale ; la réintégration socioéconomique et l'aide juridique pour les survivants de la violence sexuelle ; la validation des manuels utilisés par les FARDC et la Police nationale congolaise (PNC) pour former les formateurs dans le domaine de la lutte contre la violence sexuelle et des autres violations des droits de l'homme ; l'élaboration des outils de sensibilisation et de prévention et l'amélioration de l'assistance multisectorielle ; l'appui fourni à 20 cliniques juridiques permanentes qui ont apporté une aide juridique à 1 108 survivants de la violence sexuelle ; et la

mise en place d'un système harmonisé et intégré de collecte des données pour la prévention de la violence sexuelle et la réponse à y apporter, basé au ministère du Genre, de la Famille et des Enfants.

### 2.1.2. Défi

Malgré les résultats indiqués ci-dessus, le temps passant, le Gouvernement et les partenaires internationaux ont exprimé des doutes quant à l'impact des programmes de stabilisation, la résurgence de l'insécurité se faisant ressentir depuis 2011 sur une grande majorité des zones prioritaires de la stabilisation. Mais il était difficile de tirer des conclusions concrètes sur l'impact de l'ISSSS sur la dynamique conflictuelle dans l'Est de la RDC au-delà des produits programmatiques en tant que tels. Malgré le manque de preuves concrètes, au-delà des résultats quantitatifs des projets, de l'impact des programmes STAREC et ISSSS sur les dynamiques conflictuelles dans l'Est de la RDC, les évaluations internes et externes ont présentées plusieurs raisons analogues expliquant pourquoi la stratégie semble avoir si peu réussi à stabiliser cette région:

a. Au niveau stratégique, ceci s'explique par<sup>18</sup> :

- Pour de nombreux acteurs, la signification de la « stabilisation » et ses objectifs n'étaient pas clairement définis. En **l'absence d'une vision et d'objectifs communs**, les partenaires ont mis en place des programmes diffus, basés sur des interprétations différentes des dynamiques des conflits. Cette situation n'a pas permis aux partenaires d'orienter leurs programmes vers la réalisation d'un unique objectif de stabilisation et tout en même temps rendait difficiles le suivi et l'évaluation de l'impact de la stratégie sur le terrain.
- Au sein de l'ONU, l'ISSSS est progressivement devenu un programme technique parmi une constellation d'autres et de plus en plus dissocié du contenu politique nécessaire afin d'assurer la cohérence et la durabilité des interventions. La MONUSCO est revenue à un mode plus réactif de protection militaire. La réponse internationale à la crise dans l'Est de la RDC devint diffuse et n'était plus coordonnée.
- De même, l'élaboration des programmes STAREC/ISSSS n'avait pas suffisamment apprécié les défis que représentaient la mise en œuvre des réformes nationales. Celles-ci étant critiques pour la réalisation des changements structurels assurant la durabilité des interventions de stabilisation, les programmes furent négativement impactés. Les programmes de stabilisation prévoyaient en outre la provision par les institutions nationales et provinciales des contreparties, tels que le déploiement et le paiement régulier des fonctionnaires, et la provision de moyens pour les opérations quotidiennes et la maintenance des infrastructures réhabilitées dans le cadre de l'ISSSS. En pratique, la réciprocité entre les engagements du Gouvernement et

---

<sup>18</sup> Pour une discussion plus détaillée sur les raisons pour lesquelles il était difficile de mesurer l'impact de l'ISSSS, voir l'évaluation de la situation, les documents relatifs aux piliers, les études indépendantes.

la communauté internationale n'a pas toujours été honorée, en particulier concernant les domaines de compétence exclusive du niveau central, tels que la justice.

- Egalement, il semble que l'on puisse conclure que le STAREC et l'ISSSS avaient été développés sur l'hypothèse selon laquelle les causes et moteurs de conflits allaient être adressés en dehors du programme même – par la mise en œuvre des accords de paix et des réformes, mais aussi peut-être par un dialogue politique à haut niveau pour lequel rien n'avait été « programmé ».

b. Au niveau programmatique :

- Le STAREC et l'ISSSS ayant été initialement élaborés relativement rapidement, les programmes étaient **conçus selon une approche « top-down »**, sans grande consultation préalable des autorités et des intervenants locaux et sans analyse approfondie du contexte du conflit. En conséquence, les programmes étaient souvent assez statiques et rarement en mesure d'altérer les dynamiques locales de conflit, qui sont complexes et en évolution constante.
- Dans la mise en œuvre de certains projets, il s'est établi une longue chaîne d'intervenants, de la signature de l'accord entre le bailleur et le partenaire de la mise en œuvre jusqu'aux bénéficiaires. Pour certains partenaires cette chaîne se justifie par la recherche d'une expertise nécessaire pour exécuter le projet. Toutefois, force est de constater que cette chaîne favorise une volatilité des ressources financières qui fait qu'un pourcentage très réduit parvient aux bénéficiaires
- Le cadre de **suivi et évaluation** de l'ISSSS était assez élémentaire ; il portait essentiellement sur les indicateurs quantitatifs et s'intéressait davantage à la mesure des extrants des projets individuels, qu'aux résultats et à l'impact de la stratégie dans son ensemble. L'évaluation externe de projets financés par le Fonds pour la Consolidation de la Paix des Nations Unies a également noté « une conception des projets peu détaillée manquant de précision par rapport aux résultats attendus, aux modalités de mise en œuvre (rôle des partenaires), budget, et peut être plus important, par rapport à la contribution à la stabilisation (théorie du changement). »
- Sous la 1<sup>ère</sup> phase, les rapports n'étaient pas systématiquement transmis à la coordination du STAREC ou à l'UAS – notant toutefois que l'UAS possède comparativement plus de rapports que la coordination provinciale, mais que la grande majorité de ces rapports sont en anglais ce qui rend difficile leur exploitation par les autorités.
- La faible performance des structures nationales de coordination du STAREC, son isolation des centres de décision sectoriels, la distance entre les secrétariats techniques des programmes STAREC et ISSSS, le premier basé à Kinshasa et l'autre à Goma, n'a également pas favorisé le développement d'un partenariat solide entre le Gouvernement et ses partenaires internationaux de stabilisation. Au niveau national et provincial, le Gouvernement a éprouvé des difficultés à s'approprier les interventions internationales et à souvent regretté un manque de partage de l'information. Ceci a été renforcé par les modalités d'investissement des partenaires

internationaux en appui au STAREC se faisant de manière bilatérales sans consultation continue avec le secrétariat technique des programmes STAREC et ISSSS. Les malentendus se sont alors multipliés, le Gouvernement jugeant sa position non-respectée et la communauté internationale exprimant des doutes quant à l'implication effective des autorités.

- L'évaluation externe de projets financés par le Fonds pour la Consolidation de la Paix des Nations Unies a également noté « un manque de responsabilisation des acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, y compris les agences des Nations Unies (mutual accountability), conduisant à une impunité générale et un manque de suivi et évaluation. Cet aspect est renforcé par le fait que les financements octroyés soient intégralement décaissés dès le départ aux agences bénéficiaires, avec peu de motivation pour s'assurer d'une mise en œuvre de qualité. »
- Au-delà de ces problèmes plus profonds, la réalisation de l'analyse de diagnostic a montré que l'UAS et le STAREC ne possédaient, et ne possède toujours pas, à l'heure actuelle une base de donnée commune sur les projets mis en œuvre dans le cadre du STAREC/ISSSS.
- Selon l'évaluation externe de projets financés par le Fonds pour la Consolidation de la Paix des Nations Unies, la « faiblesse des structures et capacités de l'état » relevée ci-dessus a également « empêché un suivi et une appropriation effective des acquis, ce qui se traduit dans une faible durabilité des projets »
- Certains bailleurs n'ont pas assez des staffs en RDC et préfèrent travailler à travers les agences du Système des Nations-Unies et les organisations Internationales estimant que les organisations locales n'ont pas assez d'expertise et des capacités de gestion financière fiable. Pour cette raison un transfert des compétences n'a jamais eu lieu et la pérennisation des interventions dépendait de la présence des organisations internationales. Pour atteindre une meilleure appropriation par la société congolaise il faut impliquer les organisations locales et soutenir le transfert des compétences.

Pour résumer, bien que le STAREC et l'ISSSS ait fourni un appui significatifs à un grand nombre de personnes, les stratégies n'ont pas permis d'adresser les causes profondes du conflit et opéraient sur plusieurs hypothèses incorrectes de planification. En l'absence d'un cadre efficace de suivi et évaluation, il était difficile d'en mesurer l'impact et la stratégie ne pouvait pas être facilement adaptée à l'évolution du contexte sécuritaire.

### **La programmation Stabilisation en Province Orientale**

Les activités programmatiques de la première phase du programme STAREC/ISSSS ont principalement portés sur l'axe prioritaire identifié sur le Sud-Irumu, à savoir Boga-Gety-Bunia. Ces activités ont été financées pour un montant total de 36 millions telles que reprises ci-après par pilier :

- **Sécurité** : Activités de démobilisation et réintégration des anciens combattants et de résolution locale des conflits :
  - Réintégration d'anciens combattants dans le district de l'Ituri (PNUD).
  - Désarmement communautaire sur Bunia, Mahagi, Fataki, Libi.
  
- **Restauration de l'autorité de l'Etat**
  - Réhabilitation de routes : Dungu – Faradje /Faradje –Durba / Gina-Fataki / Dungu-Ngilima / Bunia - Budana / Bunia – Gina.
  - Infrastructures et renforcement de capacités
    - 1 Bâtiment de l'administration publique construit à Bogoro pour un total de 42 personnes (UNOPS) ;
    - 1 commissariat et 2 sous- commissariats construit à Boga, Gety et Bogoro, pour un total de 120 policiers (OIM, UNOPS);
    - L'installation de 12 containers et la construction d'un centre de formation pour la police des frontières ainsi que la formation de ces éléments ;
    - Renforcement des capacités de 54 agents de l'administration publique dans le territoire d'Irumu (section Affaires Civiles de la MONUSCO).
  
- **Retour, Réintégration et Relèvement Communautaire**
  - Programme Pear Plus pour le soutien au retour des groupes vulnérables au sein de leurs communautés (UNICEF) ;
  - Le Projet d'Autonomisation communautaire et consolidation de la paix en Ituri (CEPI) incluant la Restauration des moyens de subsistance, l'Amélioration de l'accès aux services sociaux de base, l'Autonomisation communautaire et coexistence pacifique, formation de plus de 600 jeunes à de nouvelles professions (PNUD, FAO, UNHCR, UNICEF, OIM) ;
  - Activités de médiation et résolution des conflits, notamment foncier (UNHABITAT, section Affaires Civiles de la MONUSCO, PNUD, CFI).
  
- **Lutte contre les violences sexuelles** :
  - Deux allocations ont été accordées dans le cadre de la Stratégie Nationale de Lutte contre les Violences Sexuelles pour la protection, prévention, accessibilité des services, informations et cartographie des incidents de violence sexuelle et renforcement des capacités de la police et FARDC pour répondre aux incidents.
    - Assistance multisectorielle aux victimes de violence sexuelle de Mahagi-Aru (COOPI), Djugu/Mambasa (APEC) et Sud Irumu (SOFEPADI) ;
    - Protection et prévention des violences sexuelles par l'appui au Centre d'intervention Psycho-sociale d'Aru-Mahagi et Mambasa (CESVI) ;
  - Projet Police Spéciale Protection Enfance - formation sur les violences sexuelles (OIM).

### 2.1.3. Structures de coordination

La faible performance des structures nationales de coordination du STAREC, leurs isolation des centres de décision sectoriels, la distance entre les secrétariats techniques des programmes STAREC et ISSSS, le premier basé à Kinshasa et l'autre à Goma, n'a également pas favorisé le développement d'un partenariat solide entre le Gouvernement et ses partenaires internationaux de stabilisation. Au niveau national et provincial, le Gouvernement a éprouvé des difficultés à s'approprier les interventions internationales et à souvent regretté un manque de partage de l'information. Ceci a été renforcé par les modalités d'investissement des partenaires internationaux en appui au STAREC, se faisant de manière bilatérale, sans consultation continue avec le secrétariat technique des programmes STAREC et ISSSS. Les malentendus se sont alors multipliés, le Gouvernement jugeant sa position non-respectée et la communauté internationale exprimant des doutes quant à l'implication effective des autorités.

#### Structure du Programme STAREC ou structures conjointes

##### a. Structure du mécanisme dans son ensemble

Au niveau national, deux mécanismes existent, le **Comité de Pilotage** et le **Comité de Suivi**. Ces comités ne se réunissent pas fréquemment (dernière réunion en 2011) et les comités/équipes techniques n'ont jamais été formés. Il est toutefois difficile d'asserter si cela est dû à la lourdeur du mécanisme. L'analyse a montré toutefois que certaines décisions ne seraient pas prises au niveau de la structure de coordination du STAREC, mais au niveau du Conseil des ministres, tout du moins au niveau provincial. Il a été rapporté que certaines décisions sont transférées au Conseil des Ministres de la Province.

Une autre préoccupation a trait à la nature conjointe des structures. En effet, les structures de coordination du STAREC, au niveau national, ne sont pas co-présidées par un représentant des partenaires. C'est par contre le cas au niveau provincial où en accord avec le Plan STAREC, le CTC est co-présidé par le Gouverneur de la Province et le Chef de bureau de la MONUSCO.

Quant à la question des liens entre le mécanisme de coordination du STAREC et ceux d'autres thématiques, plus particulièrement Humanitaire et Développement, force est de constater qu'au niveau national durant la première phase du programme, ces liens ont été minimes et se sont limités à recommander un meilleur alignement des projets de stabilisation et du PAP et à la participation d'acteurs intervenant dans l'humanitaire et le développement au sein des structures de coordination du STAREC aussi bien au niveau national que provincial.

##### b. Organisation

L'analyse de l'organisation de chacune des structures de coordination a révélé des différences selon les structures. Seule l'une des structures étudiées – la Sous-commission Lutte contre les Violences sexuelles – possède des Termes de référence à jour. Concernant le Comité de Pilotage, le Comité de Suivi et le CTC, un Règlement d'ordre intérieur et, pour le CTC, un document de travail portant Rôles et Responsabilités des membres du CTC, datant probablement de 2009 ont été retrouvés, mais il est peu clair si ces documents ont jamais été adoptés ou appliqués. En ce qui concerne les autres Sous-commissions, les Termes de référence qu'il nous a été permis de consulter datent de 2010, année

durant laquelle un travail de revitalisation des structures de coordination provinciales semble avoir pris place, et ne sont visiblement plus valables.

Contrairement aux autres provinces, le CTC en PO n'a jamais connus un agenda fixe de réunions. Les réunions réalisées sont toujours extraordinaires, non seulement à cause de la perturbation de l'agenda des autorités mais souvent cela était dû aux incertitudes logistiques pouvant permettre le déplacement de toutes les parties car la plupart des partenaires impliqués dans la stabilisation en PO ne résident pas à Kisangani le Chef-lieu de la province (les participants viennent de Bunia, Kisangani, Buta, Isiro, Dungu).

Egalement présent au niveau de la Province Orientale, les Comités Techniques Locaux (CTL). Ces comites sont présents au niveau de 3 districts de l'Ituri (Ituri, Haut et Bas Uélé). Cependant seul le CTL en Ituri a été opérationnel jusqu'en 2013. Les deux autres districts n'ont pas vraiment été convoqué après 2009 car il n'y a jamais eu de projets dans ces districts dans le cadre du Programme STAREC/ISSSS.

#### c. Fréquence

Comme déjà évoqué ci-dessus, le respect de la fréquence des réunions a représenté un défi, particulièrement au niveau national. Le Comité de pilotage se serait réuni trois fois. De manière similaire, le Comité de Suivi se serait réuni deux fois, le 1<sup>er</sup> février 2011 à Goma et le 24 mai 2011 à Kinshasa. Au niveau provincial, le CTC et les Sous-commissions n'ont pas toujours respecté le calendrier des réunions, avec une diminution de la fréquence des réunions ordinaires du CTC à partir de 2011-2, date à laquelle la majorité des projets de la première phase ont été finalisés. Pour rappel, la fréquence prévue des réunions est annuelle pour le Comité de pilotage, trimestrielle pour le Comité de suivi, mensuelle pour le CTC et les Sous-commissions.

Pour la Sous-Composante Violence Sexuelle en Province Orientale, on relève toutefois que la composante se réunit une fois tous les deux mois. Le lead et co-lead harmonisent l'agenda et convoquent les réunions conjointement. Les invitations sont diffusées par voie électronique dans un délai de 72 heures aux participants avant la tenue effective de la rencontre. Le CTL, quant à lui était censé se réunir avant chaque CTC.

#### d. Substance

Concernant à présent la substance des discussions en réunions, un certain nombre de dysfonctionnements ont été relevés :

- Il n'est pas véritablement possible de se prononcer concernant le Comité de Pilotage et le Comité de Suivi du au nombre limité de réunions tenues ;
- Les discussions en CTC sont souvent trop confuses avec une multitude de sujets à des niveaux différents (techniques, politiques, logistiques) discutées ;
- Généralement, il a été relevé un manque de discussion stratégique, certains CTC étant dédiés au partage d'information qui en principe devrait être réalisé en Sous-commissions ;
- Le forum de CTC ne permet pas d'aborder certains sujets sensibles ; notamment sur les goulots d'étranglements liés à l'engagement du Gouvernement national (notamment pour les projets

liés à la restauration de l'autorité de l'Etat et les demandes liés au déploiement, paiement de personnels) ;

- Finalement, la question de l'appropriation du STAREC et de ses structures de coordination par le gouvernement et ses partenaires n'est pas toujours optimale : du côté des partenaires on note une reluctance de certains partenaires humanitaires à coordonner leurs actions dans le cadre du STAREC ; du côté du gouvernement, on note une tendance à mettre l'accent sur la coordination du développement. Ceci est aussi lié à la problématique d'une définition claire et commune de la stabilisation entre les différents partenaires impliqués dans le STAREC/ISSSS.
- Le nombre important de participants à ces réunions limite également fortement la tenue de réunions substantielles et stratégiques.
- L'absence de consensus sur la définition de la Stabilisation et le type de projet qui devraient être mis en œuvre dans ce cadre, provoque également un certain nombre de dysfonctionnements dans ces CTC. En effet, certains partenaires veulent coordonner les actions humanitaires et développement, ou encore, veulent proposer des projets afférents à ces deux domaines.
- En ce qui concerne le CTL, il existe beaucoup de zones de recoupage avec le CTC. Les sujets discutés sont les mêmes ainsi que les partenaires ce qui fait redondance lors des CTC. Il serait ainsi important de recentrer le CTL sur la consolidation des informations remontées dans les sous-commissions, afin d'extraire les données plus stratégiques à remonter au niveau du CTC.

#### e. Circuit d'information

Au-delà de la lourdeur du mécanisme, force est de constater que le fonctionnement sub-optimal des structures de coordination du niveau national a eu un impact négatif sur le fonctionnement du mécanisme dans son ensemble, et en particulier sur la circulation d'information entre le niveau national et le niveau provincial. Le CTC et/ou la coordination provinciale n'ont pas reçu de manière structurée de direction ou de réponse à des préoccupations de la part du niveau national.

Au niveau provincial, le circuit d'information n'a pas forcément mieux fonctionné, les Sous-commissions réalisent un compte rendu et le partage avec les partenaires présent, mais ne retransmettent pas au niveau des CTC pour que ces derniers puissent prendre des orientations et vice-versa. Au niveau de CTC, les comptes rendus sont rarement partagés avec les participants, et ne sont pas envoyés au niveau central.

Concernant la question du circuit d'information entre les décisions prises dans d'autres fora, tel que le Conseil de Ministres de la Province, il semble que cette information ne soient pas systématiquement retransmises au CTC.

Il a également été noté que la Coordination du STAREC, nationale et provinciale, n'a pas élaboré de rapports de progrès et ne possède pas d'information centralisée sur les projets mis en œuvre et les principaux résultats accomplis. De plus, il semble que la Coordination provinciale du STAREC et les membres du CTC n'aient pas reçu les rapports de progrès du STAREC/ISSSS élaborés jusqu'en septembre 2012 par l'UAS/MONUSCO. La liste des projets ISSSS n'était pas non plus connue de la Coordination

provinciale du STAREC et inversement l'UAS/MONUSCO n'avait pas connaissance de certains projets STAREC.

Le passage d'information entre le Secrétariat technique du STAREC national et la Coordination provinciale en Province Orientale n'a pas toujours été optimal, la Coordination provinciale ne recevant pas d'information sur certains projets dans lesquels le Secrétariat technique était impliqué et inversement ne fournissant pas de rapports au Secrétariat technique.

f. Suivi

L'analyse a démontré l'existence jusqu'en 2011 d'un Plan d'action STAREC/ISSSS émanant du Comité de Suivi de mai 2011 faisant suite à la recommandation formulée suite à la réunion de février 2011. Étant donné qu'aucune réunion n'a été tenue depuis, nous pouvons conclure que le suivi de ce Plan d'action a certainement fait défaut.

Au niveau du CTC et du CTL il n'existe pas aujourd'hui de système de suivi des recommandations.

Au niveau des Sous-commissions, le système de suivi se fait à travers le Compte-rendu, mais il n'existe pas de système de suivi spécifique.

#### **2.1.4. Synthèse –Faible impact de la Stabilisation pour la Province Orientale**

Les raisons du manque d'impact de la Stabilisation en Province Orientale, sont aussi bien liés à des facteurs exogènes comme l'environnement politico-sécuritaire-réglementaire au niveau provincial et national, qu'à un certain nombre de facteurs plus endogènes liés à la mise en œuvre de la réponse programmatique Stabilisation.

#### **2.2. Au niveau de l'environnement**

Malgré des signes positifs d'avancées au niveau politique et l'amélioration des relations de la RDC avec ses pays voisins, L'environnement 2008-2012 en Province Orientale a été caractérisé par la poursuite des combats entre les FARDC et certains groupes armés locaux ce qui à continuer d'avoir de lourdes conséquences sur le plan sécuritaire.

Bien que la situation sécuritaire entre 2008-2012 diffère considérablement de celles de la période de la guerre de l'Ituri, il ressort toutefois que les dynamiques négatives ont commencé à s'imbriquer à cette période pour se manifester violemment en 2009 (notamment dans les Uélé) et en 2011-2012 en Ituri.

Finalement, les dynamiques de conflits sur la période étudiée remontent à bien plus loin et sont avant tout locales. Les causes de la guerre de l'Ituri qui s'est violemment manifesté en 2003 sont restées non adressées et resurgissent de manière cyclique. Parmi les causes souvent citées on retrouve les faiblesses de l'administration institutionnelle, la mobilisation autour des questions de terre et d'identité, le manque d'accès aux ressources locales, le comportement de certains acteurs de la sécurité et notamment des FARDC, mais également les conflits d'intérêts entre les différents chefs de

communautés d'Ituri, notamment ceux résidents à l'étranger (Ouganda) comme par exemple des représentants du gouvernement ou des leaders communautaires.<sup>19</sup>

Les milices restantes présentes dans les territoires d'Irumu et de Djugu dans le district de l'Ituri, ont également été la cible d'opérations militaires, ce qui les a considérablement affaiblies. En 2010, il ne restait plus que deux groupes actifs sur le terrain. Parmi ces deux groupes, le plus important était le FRPI qui tenait son quartier général dans le territoire d'Irumu. Le FRPI se dénombrait en 2010 au nombre de 200, pour arriver au jour d'aujourd'hui au nombre de 1100 combattants. Des négociations sont actuellement en cours pour une éventuelle reddition des FRPI.

En comparaison avec toutes les autres provinces de l'est de la RDC, il ne restait que peu de milices Mai-Mai actives en Province Orientale. Deux groupes importants continuèrent d'opérer dans cette province entre 2008 et 2010, ayant chacun des positions dans le sud-est du vaste territoire de Bafwasende, à l'endroit où se situe le Parc national de la Maïko. Jusqu'à récemment, ils n'étaient pas vraiment menacés et leur motivation semblait principalement basée sur l'accapuration de ressources naturelles.

Tant bien que mal, ces groupes résistent aux opérations militaires des FARDC et continuent d'être une source d'insécurité dans la région. De plus, plusieurs unités des FARDC, particulièrement en Ituri, sont (ou ont été) impliqués dans des trafics lucratifs de minéraux et de bois de construction. Ces unités, et leurs commandants en premier lieu, ont eu un intérêt à prolonger leur déploiement dans ces territoires.

Sur la partie Nord du Territoire, les deux districts des Uélé qui ont des frontières communes avec la République Centrafricaine et le Sud Soudan ont connu dans le courant de l'année 2009, un regain d'insécurité notamment causé par la présence de la LRA. Des opérations militaires ont commencé par la suite afin de chasser la LRA de ses bases dans le parc de la Garamba. Elle a en outre précipité la fragmentation du groupe armé en un nombre de petites unités, qui se sont éparpillées dans plusieurs endroits, commettant sur leur passage un nombre important de violations des droits de l'Homme envers la population civile.

L'environnement politique de la Province sur la période 2008-2012 s'est également dégradé avec une baisse de représentativité pour la population suite aux élections. Les avancées attendues sur la décentralisation ont également bien tardées et les élections locales ne sont jusqu'au jour d'aujourd'hui pas planifiées. Le changement de Gouvernement provincial en 2012 a impulsé une nouvelle dynamique dans la Province qui avait beaucoup souffert du manque d'avancée sur les dossiers stratégiques sécuritaires et de développement. Le nouveau Programme du Gouvernement centré sur la Restauration de l'autorité de l'Etat et le développement économique devrait répondre à certaines demandes d'actions concrètes de la population.

---

<sup>19</sup>Renforcement de la gouvernance dans un district marqué par les conflits (Ituri) en République Démocratique du Congo - Louise Anten Conflict research unit -Netherlands Institute for International Relations 'Clingendael' - Juillet 2010

### **2.3. Au niveau programmatique**

En l'absence d'une vision et d'objectifs communs, les partenaires ont mis en place des programmes diffus, basés sur des interprétations différentes des dynamiques des conflits et ont mené des négociations bilatérales avec un grand nombre de bailleurs de fonds. Ceci ne permettait pas aux partenaires d'orienter leurs programmes vers la réalisation d'un objectif unique de stabilisation et rendait difficiles le suivi et l'évaluation de l'impact de la stratégie.

Le Gouvernement et les partenaires n'ont pas eu la même compréhension de ce qu'est la stabilisation. Le Gouvernement provincial en Province Orientale, possédait et possède encore un Plan d'Actions comprenant ses Priorités (PAP). Le gouvernement estime que beaucoup d'intervention s'exerçant en Province s'inscrivent dans la stabilisation. Cette absence de définition commune autour de la stabilisation nécessite une harmonisation des vues avant la mise œuvre de la deuxième phase, en vue d'éviter les incompréhensions réciproques : faible appropriation de la stabilisation de la part du Gouvernement selon les partenaires et le non alignement des partenaires aux priorités du Gouvernement, selon le gouvernement.

Pour résumer, bien que le STAREC et l'ISSSS aient fourni un appui important à un grand nombre de personnes, la stratégie n'était pas assez liée aux causes profondes du conflit et opérait sur plusieurs hypothèses incorrectes de planification. En l'absence d'un cadre efficace de suivi et évaluation, il était difficile d'en mesurer l'impact et la stratégie ne pouvait pas être facilement adaptée à l'évolution du contexte sécuritaire.

Le STAREC et l'ISSSS — qui dans leur conception étaient des réponses techniques et n'étaient pas adaptés afin d'adresser les processus nationaux et les dynamiques des conflits — ne pouvaient donner que des résultats de courte durée, qui ne pouvaient pas être maintenus à long terme.

### 3. Paramètres du début de la deuxième phase

#### 3.1. Environnement

##### 3.1.1. Politique et sécuritaire

Le contexte politique et sécuritaire qui prévaut au début de la deuxième phase au niveau macro est caractérisé par une importante volatilité qui pourrait certainement perdurer durant la phase de mise en œuvre. Cette section détaille certains de ces éléments de contexte qui impactent la Province Orientale et doivent être pris en compte dans la définition de l'approche et de la définition des stratégies de contournement des risques.

##### a. Accord-Cadre d'Addis Abeba

Le 24 février 2013, les États de la région de Grands Lacs ont signé l'Accord-cadre pour la Sécurité, Paix et Coopération en RDC et dans la Région (Accord-cadre) pour tenter de mettre fin aux conflits dans la région.

Cet Accord énonce les engagements pris aux échelons régional et national, entre autres (1) avec les pays de la région, notamment les pays riverains, pour éviter l'ingérence mutuelle ; (2) avec la RDC pour faire avancer les principales réformes ; et (3) avec les bailleurs de fonds pour qu'ils restent saisis de l'importance de leur appui à la stabilité à long terme de la RDC et continuent à apporter un soutien approprié.

Deux mécanismes de suivi ont été envisagés par l'Accord-cadre : régional et national :

- Le Mécanisme régional de suivi (MRS) concerne les pays des Grands Lacs, l'Union africaine (UA), la Communauté de développement de l'Afrique australe, les Nations Unies et la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) ; il renforcera la diplomatie régionale, la coopération en matière de sécurité et le contrôle des frontières et vérifiera si chaque État respecte la souveraineté territoriale des autres, les principes de non-ingérence et empêche les groupes armés d'agir sur son territoire. L'Envoyé spécial des Nations Unies pour la région des Grands Lacs (ESNU) a été chargé de coordonner la mise en œuvre de l'Accord-cadre, en particulier ses dispositions régionales.
- Le Mécanisme national de suivi (MNS), sous la direction de la Présidence, garantit que les engagements nationaux, principalement sur les réformes nationales, seront effectivement mis en œuvre. Trois comités ont été créés. La Présidence contrôle le plus important, à savoir le Comité de pilotage ; le Premier ministre préside le Comité de suivi. Le troisième comité permet de consulter la société civile.

Au niveau régional, le premier rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'Accord-cadre, présenté par l'UNSE pour la Région des Grands Lacs le 22 septembre 2014 dans le cadre de la quatrième réunion du MRS à New York, relève les observations suivantes :

*Des progrès ont été faits pour mettre en œuvre plusieurs engagements régionaux. Cependant, il y a peu de progrès sur certains engagements et un certain nombre d'activités du Plan d'action régional n'ont pas encore débuté. Le M23 a été vaincu, mais le processus de rapatriement et de*

*réintégration est lent. Les FDLR ont offert leur reddition volontaire, mais l'option militaire reste ouverte si elles ne parviennent pas à le faire dans les délais prévus. En outre, alors que l'accent est mis sur les groupes armés étrangers, il y a beaucoup de groupes armés congolais opérant toujours en RDC, qui commettent des violations des droits de l'homme et l'établissement de sape de l'autorité de l'Etat et les conditions propices au retour des personnes déplacées et des réfugiés.<sup>20</sup>*

Le rapport relève également que le nombre d'incidents relevant d'une interférence flagrante dans les affaires internes de pays voisins a comparativement diminuée et que la pression militaire exercée par des FARDC et de la BIF a également eu pour effet positif de pousser les FDLR au désarmement volontaire. Il est toutefois important de noter qu'une série d'accrochages entre les FARDC et les forces armées rwandaises ont eu lieu durant la période, selon le Réseau pour la Réforme du Secteur de Sécurité et de Justice sans « sans que la voix des mécanismes élargis de la CIRGL, installés dans la ville de Goma, ne s'émeuve. »<sup>21</sup>

En revanche, le rapport note peu de progrès dans la lutte contre l'impunité pour crime de guerre et crimes contre l'humanité ; relève que la mise en œuvre de l'Accord-cadre se butte à un manque connaissance de ce cadre, même par les officiels impliqués dans sa mise en œuvre ainsi que parmi les membres de la société civile, à l'exception notable ceux de la société civile de la RDC ; et Le manque de confiance et les soupçons entre certains des pays de la région continue à retarder la mise en œuvre de certains engagements régionaux, notamment autour de la question FDLR.<sup>22</sup>

Le MRS pourrait jouer un rôle essentiel en contrant les dynamiques régionales qui causent les conflits. Au moment de la rédaction de ce rapport, le mécanisme régional de supervision s'est réuni à deux reprises et des points de référence (*benchmarks*) ont été publiés en septembre.

## **b. Concertations nationales**

La prise de Goma par le M23 a aussi déclenché une autre réponse de la part du gouvernement qui a pris la forme de l'organisation des Consultations nationales du 7 septembre au 5 octobre 2013. Les consultations ont porté sur cinq thèmes : la gouvernance, l'économie, le désarmement, les conflits intercommunautaires et la décentralisation. Les concertations nationales ont réunis plus de 800 délégués de partis politiques – à l'exception notable de l'Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS) d'Etienne Tshisekedi, l'Union pour la Nation congolaise (UNC) de Vital Kamere, et des Forces acquises au changement (FAC) de Martin Fayulu – et de la société civile, de toute la RDC.

Selon la presse, le rapport final des concertations contient les recommandations suivantes :

- le recensement et l'identification des citoyens avant les prochaines élections ;
- le respect strict de la constitution ;

---

<sup>20</sup> Traduction du Premier rapport de progrès sur l'Accord-cadre, 14 septembre 2014, para. 134.

<sup>21</sup> Réseau pour la Réforme du Secteur de Sécurité et de Justice, « RRSS », Coordination Provinciale du Nord-Kivu, Projet d'« Appui de la Société Civile à la vulgarisation, au suivi de la mise en œuvre de l'Accord-cadre d'Addis-Abeba et de la Résolution 2098 et au plaidoyer pour la réforme de l'Armée en République démocratique du Congo », Rapport mensuel provincial du Nord-Kivu, mars 2014.

<sup>22</sup> Traduction du Premier rapport de progrès sur l'Accord-cadre, 14 septembre 2014, para. 135 à 138.

- l'affectation des militaires hors de leurs provinces d'origine ;
- la lutte contre l'enrichissement illicite des membres du gouvernement ;
- l'éradication des groupes armés nationaux comme étrangers ;
- la promotion de la culture de la paix et de la bonne gouvernance ;
- la libération des prisonniers politiques ;
- le suivi du dossier du sénateur et ancien vice-président Jean-Pierre Bemba à la Cour pénale internationale ;
- et la réouverture des medias fermés.

Suite aux concertations, le président Joseph Kabila a déclaré dans son discours devant l'Assemblée nationale et le Sénat réunis en Congrès le 23 octobre 2013 la création d'un mécanisme de suivi des recommandations des concertations nationales, ainsi qu'un « Gouvernement de cohésion nationale » qui comprendra « aussi bien des représentants de la Majorité que ceux de l'Opposition et de la société civile et aura pour missions prioritaires le rétablissement de la paix et de l'autorité de l'Etat à travers le pays, la consolidation de la cohésion nationale, la poursuite de la reconstruction, l'appui au processus de décentralisation et à l'organisation des élections, et l'amélioration des conditions sociales des populations. »<sup>23</sup>

### c. Gouvernement d'unité nationale

Il aura fallu 14 mois d'attente pour voir la nomination du gouvernement d'unité nationale recommandé par les Concertations nationales.

Le nouveau gouvernement, mené par le Premier Ministre maintenu Augustin Matata Ponyo se compose de 48 membres, dont le Premier Ministre du *Parti du Peuple pour la Reconstruction et la Démocratie* (PPRD), 3 vice-Premiers Ministres – Evariste Boshab, vice-Premier Ministre et Ministre en charge de l'Intérieur et de la Sécurité, également du PPRD dont il a été le Secrétaire général jusqu'à sa nomination ; Thomas Luhaka Losendjola, vice-Premier Ministre et Ministre en charge des Postes, Télégraphes et Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication, du parti d'opposition Mouvement de libération du Congo (MLC) de Jean-Pierre Bemba dont il a été révoqué suite à sa nomination ; et Willy Makiashi, vice-Premier Ministre et Ministre en charge de l'Emploi, Travail et Sécurité sociale, du Parti lumumbiste unifié (PALU), membre de la Majorité Présidentielle (MP).

On observe que « 10 personnes qui se réclament de l'opposition font leur entrée, mais la majorité présidentielle conserve la main sur la plupart des 47 portefeuilles. »<sup>24</sup> Il faut noter que selon Radio France International, ce nouveau gouvernement « ne compte pas de membre de l'opposition radicale, à part le MLC (... et) il n'y a qu'un représentant de l'UDPS d'Etienne Tshisekedi », Daniel Madimba Kalonji, qui obtient le portefeuille de la Recherche scientifique.

<sup>23</sup> Discours du Président de la République Joseph Kabila retranscrit à KongoTimes, Cohésion nationale : discours de «Joseph Kabila» devant le Congrès, 23 octobre 2013, <http://afrique.kongotimes.info/rdc/politique/6768-cohesion-nationale-discours-joseph-kabila-devant-congres.html>

<sup>24</sup> Radio France International, Un nouveau gouvernement de cohésion nationale pour la RDC, 8 décembre 2014, <http://www.rfi.fr/afrique/20141208-rdc-nouveau-gouvernement-cohesion-nationale-joseph-kabila-opposants-nommes/>

« Le chef de l'Etat garde donc la main sur la Défense, un portefeuille qui revient désormais à un ancien gouverneur du Katanga, Aimé Ngoi Mukena et les Finances attribué à l'ancien directeur de cabinet adjoint de la présidence de la République, Henri Yav Mulang. De son côté, le Premier ministre Augustin Matata Ponyo garde le contrôle du ministère de l'Economie, où a été placé Modeste Bahati Lukwebo. »<sup>25</sup> Sur les 48 membres du gouvernement, il y a moins de dix femmes.

Au sein de ce gouvernement national, 3 ministres sont natifs de la Province Orientale, il s'agit de Dieudonné Bolengetenge Balea Ministre des affaires foncières, Crispin Atama Tabe Ministre des Hydrocarbures et Jean Nengbangba, Ministre de l'Enseignement Technique et Professionnel.

Le Ministre Atama, originaire de Watsa et issu du PPRD recevrait l'appui politique de l'ancien Gouverneur Autsai de la Province Orientale. Quant au Ministre des Affaires foncières, il a d'abord été député national, puis a rejoint le MSR. Ce dernier reste très influent dans le district de TSOPO. Quant au Ministre des Hydrocarbures, ce dernier est originaire du Haut Uelé et influent à Isiro. Il est l'actuel Président a.i du parti RCD-KML.

#### **d. Programme de DDR**

Le 26 décembre 2013, le Gouvernement de la RDC a adopté le Programme National de Désarmement, Démobilisation, et Réintégration (DDR III) en réponse à l'augmentation attendue de la reddition des groupes armés résultants de l'augmentation des opérations militaires, à l'intention d'un nombre anticipé de 14'000 ex-combattants issus des groupes armés congolais.

L'adoption de ce plan attendue depuis quelques mois déjà et le rejet de l'option de la réintégration des ex-combattants dans l'armée – l'une des raisons du caractère ineffectif et parfois prédateur des FARDC, a été applaudie par la communauté internationale. Toutefois, certains aspects du plan de DDR proposé par le gouvernement auraient été mis en doute par les bailleurs de fonds. Il s'agit notamment du « coût du déménagement de tant de combattants si loin de leurs bases et le manque de détails sur la phase de réintégration – trop souvent le point faible des programmes de DDR dans le monde entier. » L'Envoyé spécial américain Russ Feingold aurait déclaré, se référant principalement à la question de la réintégration, que la réussite du DDR III demeurerait une question ouverte.<sup>26</sup>

Le Gouvernement de la RDC, avec l'appui de la communauté internationale et en particulier la Banque mondiale, a ainsi retravaillé ce Programme et a produit le 5 juillet 2014 le Plan Global de DDR, répondant dans la majeure partie aux préoccupations ayant été des bailleurs, à l'exception de la partie sur la réintégration.

#### **e. Opérations militaires**

La signature de l'Accord-cadre et la décision subséquente du Conseil de Sécurité des Nations Unies de doter la MONUSCO du Brigade d'Intervention de la Force (BIF) à travers ses résolutions 2098 et 2147, ont

---

<sup>25</sup> Radio France International, Un nouveau gouvernement de cohésion nationale pour la RDC, 8 décembre 2014, <http://www.rfi.fr/afrique/20141208-rdc-nouveau-gouvernement-cohesion-nationale-joseph-kabila-opposants-nommes/>

<sup>26</sup> Integrated Regional Information Networks (IRIN), Briefing: DDR in eastern DRC - try, try again, Kampala/Nairobi, 4 mars 2014, <http://www.irinnews.org/report/99741/briefing-ddr-in-eastern-drc-try-try-again>

eu également pour conséquence une série d'opérations militaires, la grande majorité conduite sur le territoire de la Province du Nord-Kivu. La stratégie de **Protection des civils** de la Mission a été clarifiée, de concert avec le nouveau mandat. La stratégie porte sur trois types d'activités de protection : (1) des interventions militaires de courte durée en réponse aux menaces par les brigades de la MONUSCO, en appui aux FARDC ou unilatéralement ; (2) la protection des civils en appuyant les défenseurs des droits de l'homme et les réseaux d'alerte et de réaction civile ; et (3) la protection institutionnelle de plus longue durée, en renforçant les capacités des services de la sécurité de l'État pour qu'ils puissent protéger plus efficacement leurs citoyens. L'ISSSS révisée tiendra une place particulièrement importante dans le troisième volet.

Au niveau de la Province Orientale, un certain nombre d'opérations conjointes MONUSCO-FARDC ont été lancées contre le FRPI dans le Sud-Irumu des 2013, et contre les Mai-Mai-Simba notamment lors de la prise de Mambasa par Morgan en Janvier 2013. Le support de la MONUSCO était principalement logistique

### **3.1.2. Synthèse de l'environnement au niveau macro**

Ces diverses initiatives pourraient constituer une occasion réelle d'établir une paix durable en RDC. Mais quelques **incertitudes** persistent :

- les **accords de paix et les interventions se font de manière fragmentée**. Au moment de la rédaction de cette stratégie, les négociations de Kampala avec le M23 sont essentiellement suspendues. Entre temps, l'Accord-cadre ne se prononce pas sur la façon dont seront traités les groupes armés nationaux à l'avenir. Il semble que le Rwanda continue à appuyer le M23 à ce jour, ses enjeux sécuritaires par rapport à la RDC n'ayant pas encore fait l'objet d'un débat sérieux.
- La nouvelle architecture de la **paix ne formule pas de vision quant à une participation significative des communautés directement touchées par le conflit** ; elle porte surtout sur les dimensions nationales et régionales du conflit. L'étendue de la participation de la société civile dans la supervision de la mise en œuvre de l'Accord-cadre reste à être évaluée. Les Consultations nationales, qui désiraient offrir une plateforme inclusive, ont été boycottées par certains partis d'opposition qui déclaraient que les participants avaient été choisis en fonction de leurs liens avec l'élite gouvernante.
- Le GdRDC reste **opaque sur les modalités de son appareil sécuritaire**. Bien que l'intégration des groupes armés dans les FARDC et la PNC ait officiellement été rejetée, certains représentants des FARDC continuent, selon les rapports, à communiquer avec les groupes armés pour les convaincre de rejoindre l'armée. Ce type d'intégration constitue précisément ce qui a affaibli et fragmenté les FARDC ces dernières années. Finalement, le plan de réforme de l'armée (voir ci-dessous) cite le nombre de recrues futures, mais ne se prononce pas sur la composition de l'armée.
- Les consultations entre le Gouvernement et les partenaires internationaux au sujet des grandes problématiques, comme l'élaboration des points de référence (benchmarks) de l'Accord-cadre et le

rôle futur du STAREC, doivent être mieux structurées. Ceci permettrait de créer un climat de confiance mutuelle indispensable à une collaboration entre le GdRDC et ses partenaires internationaux dans le cadre d'un partenariat utile et constructif à plus long terme.

### **3.1.3. Réglementaire**

L'environnement réglementaire ayant prévalu durant la première phase de la mise en œuvre de programme de stabilisation STAREC/ISSSS en Province Orientale a été caractérisée par une lenteur relative dans la mise en œuvre des principales réformes ;

#### **a. Décentralisation**

Depuis 2013, les progrès sur la décentralisation sont minimes<sup>27</sup> et, à l'heure actuelle, la décentralisation s'arrête à la Province. Il faudra les élections locales pour continuer le processus au niveau des ETD.

Sur d'autres lois essentielles sont restées, peu de progrès ont été accomplis :

- Le projet de loi organique sur la Caisse Nationale de Péréquation ;
- Le projet de loi organique portant organisation et fonctionnement des services publics du Pouvoir Central, des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées (Article 194 de la Constitution) ;
- La proposition de loi portant statut des Chefs Coutumiers (article 207 de la Constitution) ;
- Le projet de loi portant programmation des modalités d'installation de nouvelles provinces (adopté au Sénat, actuellement en examen à l'Assemblée Nationale).
  
- Au niveau provincial, c'est un processus principalement politique et centré sur les finances : les provinces ont passé quelques Edits concernant principalement les impôts et taxes et ont pris des initiatives, par exemple avec la mise en place d'administrations (surtout liées aux finances, Direction du Budget).

Les quatre compétences qui devaient être transférées en priorité ne le sont toujours pas. Il faudra attendre la date limite du 1er janvier 2018 pour voir ces compétences effectivement décentralisée.

La répartition des tâches entre le pouvoir central représenté par les divisions et les autorités provinciales, pour ce qui est des compétences concurrentes, n'est pas claire. Les relations entre les Ministères provinciaux et les divisions provinciales peuvent être qualifiées de « collaboration forcée », mais les relations dépendent principalement des personnalités. Avec la décentralisation effective des compétences, même pour les compétences exclusives de la province, certaines divisions sont amenées à rester pour assurer la cohérence législative : de maître d'œuvre les divisions vont devenir des contrôleurs.

#### **b. Défense et sécurité**

##### **➤ Armée**

---

<sup>27</sup> Seule l'Ordonnance-Loi n°013/001 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des Entités Territoriales Décentralisées ainsi que leurs modalités de répartition a été adoptée et promulguée le 23 février 2013.

Le plan de réforme de l'armée en cours (2011-2016) a été révisé en juin 2013 et la loi n° 13/005 portant statut du militaire des FARDC a été promulguée le 15 janvier 2013. Venant compléter la loi portant organisation et fonctionnement des Forces armées, la loi portant statut du militaire fixe les conditions du déroulement de sa carrière, depuis son recrutement jusqu'au terme de son service, et les modalités de sa formation, ainsi que les droits sociaux et le régime disciplinaire du militaire. Il faut noter ici l'absence de loi de la programmation militaire qui doit porter sur les dépenses d'investissement au sein de l'armée par un engagement financier pluriannuel qui fixe les effectifs et les crédits d'équipement et de modernisation des FARDC.

La loi organise l'armée de terre en trois « zones de défense » :

- la 1<sup>ère</sup> zone de défense englobe la ville de Kinshasa et les provinces de Bandundu, du Bas-Congo et de l'Equateur dans leurs limites actuelles ;
- la 2<sup>ème</sup> zone de défense comprend les provinces du Kasai-Occidental, du Kasai-Oriental et du Katanga dans leurs limites actuelles ;
- la 3<sup>ème</sup> zone de défense comprend la Province Orientale, le Maniema, le Nord-Kivu et le Sud-Kivu dans leurs limites actuelles.

Chaque zone de défense comprend un commandement unique assuré par un officier général appelé commandant de zone de défense, assisté de deux commandants Adjoints, tous officiers généraux. Le commandant de zone de défense assume le commandement opérationnel de toutes les unités engagées dans sa zone de responsabilité. L'objectif souhaité ici est d'atteindre une meilleure polyvalence, autonomie et mobilité.

Le 19 Septembre 2014, gouvernement de la RDC a annoncé un remaniement général des FARDC en ligne avec la nouvelle structure décrite ci-dessus. Dans l'ensemble, le présent remaniement FARDC est plutôt positif, même si l'efficacité de la nouvelle chaîne de commandement doit être évaluée. Tout en permettant le président Kabila de maintenir un équilibre délicat entre les différents réseaux, les allégeances ethniques et politiques, il apporte un plus moderne et à jour concept organisationnel que, se il est correctement mis en œuvre, représentera une avancée significative loin de l'ad-hoc et les tentatives de réforme à la pièce du passé. Il pourrait éventuellement offrir de nouvelles possibilités pour la Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS) dans le moyen terme, compte tenu notamment de la nomination d'un commandement général des écoles et de formation militaires et la création de nouvelles divisions, par exemple SECAS. Toutefois, compte tenu du positionnement de certains anciens officiers de haut rang de la Garde républicaine (GR) à des postes clés au sein des FARDC, ce remaniement pourrait générer du mécontentement chez certains qui se sentent mis à l'écart.

#### ➤ **Police**

Analysant maintenant le secteur de la sécurité, et la Police National Congolaise en particulier, on observe que l'année 2013 a vu des avancées majeures en matière de réforme, avec l'adoption et la promulgation des lois et décrets suivants :

- Loi n°13/013 du 1er juin 2013 portant statut du personnel de carrière de la Police nationale

- Loi n°13/034 du 24 décembre 2013 portant programmation de la mise en œuvre de la réforme de la Police Nationale Congolaise pour la période de 2014 à 2017
- Annexe à la Loi de Programmation de la mise en œuvre de la réforme de la PNC
- Décret n°13/017 du 06 juin 2013 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Commissariat Général de la Police Nationale Congolaise
- Annexe au décret déterminant l'organisation et le fonctionnement du Commissariat Général de la PNC : Organigrammes
- Décret n°13/018 du 06 juin 2013 portant création, organisation et fonctionnement d'un service juridique et du contentieux au sein du Commissariat Général de la Police Nationale Congolaise
- Décret n° 13/041 du 16 septembre 2013 portant création, organisation et fonctionnement des Conseils Locaux pour la sécurité de proximité

Cette série de lois et décrets traduisent la vision du Gouvernement, de la société civile et des partenaires qui ont depuis 2004 travailler conjointement au développement d'une nouvelle vision de la Police Nationale qui s'articule en ces termes : « la Police Nationale Congolaise doit être un service public, civil, unique, apolitique, républicain, professionnel, accessible, à l'écoute et œuvrant en partenariat avec la population, soumis à l'autorité civile, aux lois de la République, aux normes et instruments juridiques nationaux, régionaux et internationaux, et respectueux des droits humains. »

Dans le cas des villes, il y a des commissariats urbains. Les lois définissent les rapports entre la police et les autres acteurs de la sécurité ainsi que les autres autorités administratives, les missions et les fonctions, le système de contrôle, affirmant le caractère civil (démilitarisation), apolitique et républicain de la Police au service de la population (restauration de la confiance entre la Police et la population, mécanismes de redevabilité et de contrôle interne et externe). Dans le cadre de la doctrine de la police de proximité et dans un souci d'assurer l'établissement de la confiance et de la redevabilité, la loi prévoit la mise en place de Conseils locaux de sécurité, financés par le budget de la province, et ceci aux niveaux de la commune et du secteur ou de la chefferie.

De plus, la loi sur le statut du policier met en place les éléments nécessaires à une professionnalisation de la Police, notamment à travers la fixation des qualifications et formation minimum, l'instauration d'une caisse de pension afin de permettre un rajeunissement de la force de police, etc.

Force est de constater que la législation en matière de Police est extrêmement développée et progressiste. La Loi de programmation et les nombreux décrets d'application de la loi organique ont parachevé l'arsenal légal en matière de police. Le défi reste toutefois la mise en application de ce régime légal qui demande des ressources importantes.

#### c. Justice

Depuis 2013, les lois et décrets suivants ont été adoptés et promulgués :

- Loi organique n°13/010 du 19 février 2013 relative à la procédure devant la Cour de cassation
- Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire

- Décret d'organisation judiciaire n°14/015 du 08 mai 2014 fixant les sièges et les ressort des Tribunaux de Grande Instance

Ces lois, couplées à celles passées avant la période actuelle, fixent l'organisation du pouvoir judiciaire civil et militaire, y compris leur compétences respectives, localisations et la possibilité de siéger en audience foraine ou d'établir des sous-sièges dans le territoire de leur juridiction, ainsi que le statut du personnel judiciaire, qui comprend « les magistrats des juridictions de l'Ordre judiciaire, les agents de la police judiciaire des parquets, les officiers de police judiciaire et les agents de l'Ordre judiciaire des Cours, Tribunaux et Parquets ».<sup>28</sup>

La loi reconnaît la pratique des audiences foraines. « Le Ministre ayant la justice dans ses attributions peut établir, pour toutes les juridictions, des sièges secondaires dans la même localité ou les localités de leurs ressorts autres que celles où sont établis leurs sièges ordinaires. »<sup>29</sup>

La coutume est reconnue : « les Cours et Tribunaux, civils et militaires, appliquent (...) la coutume pour autant que celle-ci ne soit pas contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. »<sup>30</sup>

Selon la loi, les tribunaux coutumiers n'existent plus. En revanche, la loi prévoit l'existence de « juges assesseurs », non-magistrats, siégeant aux côtés des magistrats pour les cas dans lesquelles la coutume doit être appliquée. « Dans ce cas, deux des trois juges sont des notables du lieu désignés par le Président de la juridiction. »<sup>31</sup>

La médiation, qui est largement pratiquée, et est reconnue par le Code civil et, par exemple, comme préalable aux cas liés au droit de la famille ou ayant traités à la terre agricole. Les accords de médiation peuvent être « validés » par une décision du juge. En revanche, la pratique est peu reconnue par la justice positive.

Rôle de la Province ?

L'administration des cours et tribunaux, des maisons d'arrêt et de correction et des prisons est une compétence concurrente du pouvoir central et des Provinces.<sup>32</sup>

La défense est une compétence exclusive du pouvoir central.<sup>33</sup> Toutefois, le Gouverneur de Province, étant que représentant du pouvoir central, « répond de ses actes devant le Gouvernement central »<sup>34</sup>

---

<sup>28</sup> Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, art. 1.

<sup>29</sup> Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, art. 46.

<sup>30</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006, art. 153.

<sup>31</sup> Loi organique n°13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, art. 10.

<sup>32</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006, art. 203 al. 5.

<sup>33</sup> Constitution de la RDC du 18 février 2006, art. 202, al. 6.

<sup>34</sup> Loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, art. 65.

via le Ministère de l'Intérieur, et « assure (...) la sauvegarde de l'intérêt national, le respect des lois et règlements de la République et veille à la sécurité et à l'ordre public dans la province ».<sup>35</sup>

De plus, la loi étend ses prérogatives aux échelons inférieurs de l'administration territoriale qui disposent des services spécialisés de renseignement, de la police nationale et ont, sous réserve de l'autorisation du Gouverneur, en consultation avec le pouvoir central, la possibilité de requérir les Forces armées.

« Les autorités exécutives locales représentent le pouvoir central dans leurs juridictions respectives. Elles (...) assurent le maintien de l'ordre public avec notamment des forces de la police nationale mises à leur disposition. »<sup>36</sup> Ainsi, le Maire, le Bourgmestre, le Chef de Secteur ou de Chefferie, disposent des unités de la Police nationale (...) affectées dans leur juridiction.<sup>37</sup>

Seul le Gouverneur, après avis du Ministre national de l'Intérieur, peut faire utiliser la force. Les Maires, etc. communiquent par « message flash ». Le Gouverneur écrit la sommation et donne 15 jours d'ultimatum.

Selon certaines sources, « en théorie, le Maire, l'Administrateur de territoire, etc. ne peut pas réquisitionner, mais en pratique ils le font ».

Concernant les autres services de sécurité, les sources donnent des versions différentes de la pratique : « Dans le cadre du maintien de l'ordre, la PNC collabore avec le service de l'ANR et de la DGM » ; « On a hérité de ce système (le système de la deuxième République selon lequel il existait des Attachés à la présidence qui renseignaient directement le chef de l'Etat) et les services ont tendance à transmettre directement à leurs services », parfois même sans impliquer le Ministère dont ils dépendent.

La division des responsabilités entre le pouvoir central et la Province n'est pas claire que ce soit au point de vue théorique ou pratique. Il semblerait que le gouvernement provincial a la charge de nourrir les pensionnaires des maisons d'arrêt autres que ceux des prisons centrales, organiser le logement des magistrats et autres locaux devant abriter les juridictions, et que les activités quotidiennes et les frais de fonctionnement, ainsi que les petites réparations, devraient être prises en charge par la province ; En réalité le Gouvernement provincial de Kisangani ne s'occupe que de la prise en charge alimentaire de la prison centrale de Kisangani ville. Il

Ce manque de clarté entre les responsabilités du pouvoir central et celle des provinces se répercute également sur le travail de la Division provinciale de la Justice et du Ministère provincial en charge de la Justice, toutefois les opinions sur ce sujet varient. Il semblerait que la division s'occupe des aspects techniques et administratifs et le ministère provincial s'occupe des aspects politiques de la justice. Les services déconcentrés de l'Etat central ont des répondants dans différents ministères provinciaux et

---

<sup>35</sup>Loi n°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, art 63.

<sup>36</sup>Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, Exposé des motifs.

<sup>37</sup>Loi organique n° 08/016 du 07 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les Provinces, art. 42 al. 2, art. 60 al. 7, art. 85 al. 7

donc les relations sont hiérarchisées car le premier répondant du ministère central, c'est le ministre provincial ayant les mêmes attributions. Il y aurait également des « concurrence latente » entre la Division provinciale et le Ministère provincial, soulignant toutefois qu'en pratique les deux entités collaborent. Ceci représente un goulot d'étranglement non seulement au niveau du secteur de la justice mais pour les autres ministères aussi. D'ailleurs au début de cette décentralisation provinciale cette crise de leadership était vraiment flagrante. Actuellement on note une amélioration progressive dans la collaboration en les divisions et ministères provinciaux.

#### d. Foncier

Depuis l'atelier de juin 2012 organisé par le Ministère des Affaires foncières, la réforme foncière semble avoir ralenti. A l'heure actuelle, la loi consacre la propriété de l'Etat sur toutes les terres qui sont dès lors dites domaniales. Il n'y a dès lors pas de « propriété foncière » : « les droits fonciers accordés par l'État aux personnes physiques ou morales sous forme de concessions sont des droits de jouissance. L'octroi de ces derniers étant subordonné à la mise en valeur des terrains, objets desdits droits. »

Selon la loi de 1973, l'attribution d'une concession est soumise à une enquête appelée communément appelée « enquête de vacance des terres » qui vise notamment à s'assurer comme son nom l'indique que la terre est bien vacante.

La loi de 1973 comporte une disposition en son article 388 selon laquelle parmi les terres dites rurales, il existe des « terres des communautés locales » exploitées « individuellement ou collectivement, conformément aux coutumes et usages locaux ». Bien que la loi affirme que ces terres appartiennent au domaine public de l'Etat, l'Ordonnance prévue par la loi de 1973 qui devaient régler la question des « droits de jouissance régulièrement acquis sur ces terres » n'a jamais été édictée et a donc laissé les droits fonciers coutumiers dans un statut confus et indéterminé. Finalement, le projet de loi sur le statut des chefs coutumiers est toujours en discussion à l'Assemblée nationale.

La Loi portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture (Code agricole) renforce les droits des communautés locales en leur reconnaissant en son article 18 des « droits fonciers coutumiers exercés collectivement ou individuellement conformément à la loi ». Toutefois, le Code agricole ne résout pas le problème de la loi de 1973 et en rajoute, peut-être, ne précisant pas de quels droits il s'agit.

Le Code agricole prévoit aussi que « l'exercice collectif ou individuel de ces droits ne fait pas l'objet d'un certificat d'enregistrement » (article 19). Alors que cet article essaie de construire sur la pratique, mais cela ne garantit pas la sécurisation de ces terres.

Il faut élégamment mentionner ici les contradictions qu'il existe entre les dispositions du code foncier, minier, et forestier. Il existe également plusieurs cadastres qui ne se concertent pas.

Il est important de préciser que la conception selon laquelle les droits miniers priment sur les droits fonciers est fautive. Toutefois, en pratique, les procédures visant à reconnaître les droits des populations locales sont rarement appliquées pour différentes raisons et de ce fait « dans la pratique, les personnes

ayant obtenu une concession minière sur des terres ne faisant l'objet d'aucun enregistrement auprès de l'administration foncière voient leurs droits de jouissance sécurisés. »<sup>38</sup>

Le Ministère des Affaires foncières a en charge l'affectation, la gestion du domaine de l'État et donc la distribution de droits de jouissance sous forme de concessions des terres du domaine privé de l'État. « Pour l'application du régime foncier, le territoire national est divisé en circonscriptions foncières » (Art.222). « Chaque circonscription est administrée par un fonctionnaire appelé conservateur des titres immobiliers » (Art. 223) qui a, entre autres, pour fonction l'enregistrement des immeubles du territoire de sa circonscription.

Force est de constater que la loi n'est pas aussi développée que dans les autres secteurs examinés plus haut. En revanche, il est aussi bon de signaler que certains intervenants ont mis en garde contre trop d'emphase sur la réforme foncière et la refonte ou révision (ce n'est pas clair à l'heure actuelle) du code foncier de 1973, qui pourrait très bien se heurter aux mêmes difficultés d'application si les conditions restent les mêmes.

La Province, dans la constitution du 18 février 2006, acquiert des compétences exclusives dont « la délivrance et la conservation des titres immobiliers dans le respect de la législation nationale » qui est une matière réglementaire, donc de la compétence de l'exécutif provincial. De plus, « les droits fonciers » sont une compétence concurrente du pouvoir central et des Provinces. Si les modalités d'application de ces compétences doivent encore être précisées, l'Assemblée provinciale peut légiférer sous forme d'édit dans le domaine de la gestion foncière dans les limites fixées par la loi nationale.

e. Minier

#### Provisions légales : un aperçu

Depuis l'Etat Indépendant du Congo, les ressources naturelles, particulièrement les substances minérales précieuses, n'ont cessé d'attirer des chercheurs et des investisseurs miniers venant de différents horizons. Ce qui avait amené le Congo Belge à légiférer sur la recherche et l'exploitation des substances minérales dans le Territoire National.

En effet, par Décret du 16 décembre 1910 modifié et complété par le Décret du 16 avril 1919, le Gouvernement du Congo Belge avait réglementé la recherche et l'exploitation minières uniquement dans la Province du Katanga. Cette législation a été plus tard abrogée et remplacée par le Décret du 24 septembre 1937 pour l'ensemble du Territoire National. Ce Décret est resté en vigueur jusqu'en 1967, année de la promulgation de la première législation minière du Congo Indépendant par l'ordonnance-loi n° 67/231 du 3/05/1967 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures. Cette dernière a été à son tour abrogée par l'ordonnance-loi n°81-013 du 2 avril 1981 portant législation générale sur les Mines et les Hydrocarbures. L'abrogation n'avait cependant pas apporté de grandes innovations de

---

<sup>38</sup> Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement (CCFD), Forum des Amis de la Terre (FAT) et Groupe de Recherche et d'Echanges technologiques (GRET), Etude sur la problématique foncière au Nord-Kivu, RDC, Rapport d'Etude, janvier 2010.

sorte que la dernière loi minière de 1981 ne s'était point écartée de celle de 1967 dans ses grandes lignes.

Il ressort des analyses faites par certains observateurs que les législations promulguées après l'indépendance de la République Démocratique du Congo, c'est-à-dire depuis 1967, n'avaient pas attiré les investissements, mais qu'elles avaient plutôt eu un impact négatif sur la production minière du pays et sur les finances publiques. Et que, par la suite, les régimes minier, fiscal, douanier et de change qu'elles avaient organisés n'étaient pas incitatifs. A quelques exceptions près, les études statistiques ont démontré que les volumes d'investissements et de la production minière ont été plus importants dans la période allant de 1937 à 1966 comparativement à celle allant de 1967 à 1996, période régie par la loi minière de 1981. Il se dégage de ces données que 48 sociétés minières ont été opérationnelles pendant la période de 1937 à 1966 contre 38 seulement entre 1967 et 1996 et 7 dans la période d'après 1997.

Pour pallier cette insuffisance, le législateur a tenu à mettre sur pied une nouvelle législation incitative avec des procédures d'octroi des droits miniers ou de carrières « objectives, rapides et transparentes » dans laquelle sont organisés des régimes fiscal, douanier et de change.

C'est dans ce contexte que le nouveau Code minier a été élaboré, adopté et promulgué à travers la loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier. Ce Code semble avoir le mérite de réaffirmer le principe que les droits découlant de la concession minière sont distincts de ceux des concessions foncières de sorte qu'un concessionnaire foncier ne peut se prévaloir de son titre pour revendiquer un droit de propriété quelconque sur les substances minérales contenues dans le sous-sol.

Le nouveau Code minier annonce le principe de la liberté d'accès à la prospection minière sur toute l'étendue du Territoire National. Il organise l'accès à la recherche minière, à l'exploitation minière, à l'exploitation minière à petite échelle et à l'exploitation des rejets.

Le présent Code minier, en raison du déséquilibre et de la discrimination engendrés par le régime minier conventionnel antérieur, a retenu un seul et unique régime de droit commun excluant de ce fait le régime minier conventionnel. En effet, la dimension exagérée des zones exclusives de recherches octroyées en vertu des conventions minières créait des gels des concessions empêchant de ce fait l'Etat d'accorder des droits miniers ou de carrières à d'autres investisseurs. En outre, le principe de la priorité d'instruction est affirmé dans le nouveau Code de sorte que le droit minier est accordé au premier arrivé qui réunit les conditions d'éligibilité au droit sollicité. Les éléments de la demande et les frais y afférents sont également prévus.

De plus, tout en réaffirmant la propriété de l'Etat sur les substances minérales, le nouveau Code minier favorise la mise en valeur des substances minérales par l'appel à l'initiative privée et permet d'annoncer que l'accès à la recherche et à l'exploitation non artisanale des substances minérales sur tout le territoire national est autorisé à toute personne qui en formule la demande et qui remplit les conditions objectives d'éligibilité, de priorité et de capacité. Il en est de même de l'exploitation artisanale et de la commercialisation des substances minérales qui en résultent, autorisées en vertu des dispositions du présent Code.

Au-delà des instruments juridiques nationaux, existent aujourd'hui des initiatives régionales et internationales portant réglementation du secteur minier. C'est par exemple le manuel de certification régionale de la Conférence Internationale de la Région des Grands Lacs « CIRGL », le Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence raisonnable pour des chaînes d'approvisionnement responsables des minerais dans les zones à conflit ou à risque. D'autres initiatives ont également vu le jour. Dans l'objectif de couper les liens qui existent entre les conflits qui sévissent dans la région et l'exploitation des minerais, d'autres initiatives ont vu le jour. C'est notamment la section 1502 de la loi américaine dite : « loi Obama » ou Dodd Frank Act.

### *Cadre institutionnel*

Le nouveau Code minier détermine les organes qui interviennent dans l'administration ou l'application de ses dispositions, à savoir : le Chef de l'Etat, le Ministre des Mines, le Gouverneur de Province, le Chef de Division Provinciale des Mines, la Direction des Mines, la Direction de Géologie, le Cadastre Minier et le service de protection de l'environnement minier.

### **Rôle de la Province**

#### ***Compétences exclusives***

Aux termes de l'article 204 point 19 de la Constitution, l'élaboration des programmes miniers, minéralogiques, industriels, énergétique d'intérêt provincial et leur exécution est l'une des matières de la compétence exclusive des provinces.

A l'article 11 du Code minier de rajouter en soulignant que le Gouverneur de Province est compétent pour :

- a) Délivrer les cartes de négociants des produits d'exploitation artisanale ;
- b) Décider de l'ouverture des carrières pour les travaux d'utilité publique sur les terrains domaniaux.

Le Gouverneur de Province exerce les prérogatives ci-dessus par voie d'Arrêté provincial. L'Arrêté provincial est publié au Journal Officiel.

Le Chef de Division Provinciale des Mines est quant à lui compétent pour :

- a) Délivrer les cartes d'exploitant artisanal ;
- b) Octroyer les droits de recherche des produits de carrières et d'exploitation des carrières permanentes ou temporaires pour les matériaux de construction à usage courant.

#### ***Compétences concurrentes***

L'article 203, point 16 de la Constitution détermine les matières qui sont de la compétence concurrente du Pouvoir central et des provinces. Il s'agit notamment des droits fonciers et miniers, l'aménagement du territoire, le régime des eaux et forêts. Toujours selon la Constitution en son article 123 al. 3, cette matière relève de la compétence du pouvoir législatif, et en Province doit donc être réglée par voie d'Edit.

Autant d'atouts qui peuvent être considérés comme des opportunités qu'offrent la Constitution et le Code minier congolais. Mais, qu'est-il de la pratique ?

En dépit de l'existence de belles dispositions contenues dans la Constitution et dans le Code minier congolais, la Province semble être désarmée. Dans la pratique, la Province est butée à un flou entretenu par la loi quant aux matières dites de la compétence concurrente. La loi est restée muette quant aux limites de pouvoir et d'initiative. La Province ne sait quelle initiative entreprendre, par où commencer et quelles sont ses limites. L'Assemblée provinciale non plus ne sait prendre aucune initiative ne sachant concrètement sur quelle matière édicter. Ainsi, au vu et au su de tous, il s'observe un grand désordre dans le secteur des mines en Province. Les victimes ne savent pour quelle matière de la compétence de la Province elles peuvent s'adresser à l'autorité provinciale ou à l'Assemblée provinciale.

#### f. Espaces protégées

A ce jour, la loi n° 011/2002 du 29 Aout 2002 portant Code Forestier constitue le texte législatif de base qui régit la gestion forestière en RDC. Cette loi fait table rase des textes existants – hérités de la période coloniale, pour répondre aux nouveaux objectifs socio-économiques que l'Etat assigne alors à la gestion du domaine forestier. La gestion rationnelle et durable de la forêt est considérée comme l'objectif essentiel poursuivi par le Code et de l'ensemble des acteurs tant publics que privés sont invités à participer à la gestion des forêts. En vue de leur meilleure gestion, les forêts font désormais l'objet d'une classification en trois catégories : les forêts classées (doivent à terme représenter au moins 15% du territoire national) ; les forêts protégées ; et les forêts de production permanentes. Les communautés locales peuvent exploiter elles-mêmes les forêts qui leur ont été attribuées conformément à la loi.<sup>39</sup> A côté de cette loi, plusieurs textes réglementaires (Décrets et Arrêtés) ont été pris comme mesures d'application du code forestier.

De plus, la loi n°37-2008 du 28 novembre 2008 « fixe les principes fondamentaux et les conditions générales de conservation et de gestion durable de la faune, des habitats et des écosystèmes dont elle dépend ». Cette loi définit les différents types d'aires protégées du Congo (art. 6) et en rappelle les règles de gestion propre (art. 12 à 16). Les aires protégées du Congo se déclinent en 6 principaux types : les parcs nationaux, les réserves naturelles intégrales, les réserves de faune, les réserves communautaires, les réserves spéciales ou sanctuaire de faune et les zones d'intérêt cynégétiques.<sup>40</sup>

Cette loi relativement récente est le point central du cadre légal de la gestion des aires protégées au Congo, mais n'est ainsi pas encore pourvue de l'arsenal de textes exécutifs (décrets) qui permettront de l'appliquer sur le terrain.

Les questions transversales entre l'environnement, les mines, l'agriculture et le foncier trouvent difficilement solution faute d'un cadre formel approprié d'harmonisation, sauf dans certaines circonstances occasionnelles.

---

<sup>39</sup> Voir ci-dessous Les questions transversales entre l'environnement, les mines, l'agriculture et le foncier trouvent difficilement solution faute d'un cadre formel approprié d'harmonisation, sauf dans certaines circonstances occasionnelles. Attribution des concessions forestières aux communautés locales.

<sup>40</sup> UICN-PACO - Parcs et réserves du Congo- Evaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées- 2012

#### g. Attribution des concessions forestières aux communautés locales

Le Code forestier a tenu compte des droits d'usage forestier, car il dispose à cet effet, ce qui suit: « Les droits d'usage forestiers des populations vivant à l'intérieur ou à proximité du domaine forestier sont ceux résultant des coutumes et traditions locales pour autant que ceux-ci ne soient pas contraires aux lois et à l'ordre public. Ils permettent le prélèvement des ressources forestières par ces populations, en vue de satisfaire leurs besoins domestiques, individuels ou communautaires », à conditions que les possibilités de la forêt le permettent.<sup>41</sup>

- Concernant les forêts classées, à l'exception des réserves naturelles intégrales, des parcs nationaux et jardins botaniques, les droits d'usage sont limités aux populations riveraines (vivant à l'intérieur ou à proximité du domaine forestier) et au « ramassage du bois mort et de la paille, la cueillette des fruits, plantes alimentaires et médicinales, la récolte des gommes, résines et miel, le ramassage des chenilles, escargots et grenouilles, le prélèvement du bois destiné à la construction des habitations et pour usage artisanal, etc. »<sup>42</sup>
- Dans les forêts protégées, les populations riveraines continuent d'exercer leurs droits d'usage traditionnels dans la mesure compatible avec l'exploitation forestière à l'exclusion de l'agriculture ; « tout congolais peut y exercer des droits d'usage forestiers, mais en respectant les lois et règlements en vigueur » ; la culture est autorisée, à moins d'une interdiction décidée par le Gouverneur de Province en vue de protéger la forêt ou son futur.<sup>43</sup>
- S'agissant des forêts de production permanente et particulièrement des concessions forestières, le contrat de concession forestière contient une clause particulière relative à la réalisation d'infrastructures socio-économiques au profit des communautés locales. La clause particulière fait l'objet d'une négociation préalable entre la communauté locale intéressée et le futur concessionnaire avec l'assistance de l'Administration chargée des forêts avant d'établir le cahier des charges. De plus, une rétrocession de l'ordre de 40% est prévue sur la taxe de superficie en faveur des communautés locales à raison de 25% pour la province et 15% pour l'entité administrative où se trouve la forêt en exploitation ou à exploiter. Cette rétrocession est destinée à la réalisation de projets de développement communautaire local.

Une communauté locale peut, à sa demande, obtenir à titre de concession forestière une partie ou totalité des forêts protégées parmi les forêts protégées régulièrement possédées en vertu de la coutume. L'attribution est gratuite. Les modalités d'attribution sont déterminées par un décret du Président de la République (art. 22). C'est ainsi que le Premier Ministre, a promulgué, en date du 02 août 2014, le décret 14/018 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales.

L'arrêté ministériel fait présentement l'objet d'une harmonisation consensuelle entre les acteurs de la société civile et le ministère de l'environnement pour adapter son contenu au décret déjà promulgué et ce, avant sa signature imminente par le Ministre de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme.

---

<sup>41</sup> Loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant Code Forestier, article 36.

<sup>42</sup> Loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant Code Forestier, articles 38 et 39.

<sup>43</sup> Loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant Code Forestier, articles 41 à 44.

Le décret fixant les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales offre certaines opportunités pour adresser bien des questions jusqu'alors non clarifiées dans les réformes forestières en cours et dans d'autres secteurs connexes au niveau du pays.

- Ce texte souligne que la concession forestière des communautés locales est **perpétuelle**, elle constitue un bien indivisible de la communauté entière et peut s'étendre sur une superficie maximale de 50.000 hectares. Ainsi, cette disposition assure aux communautés locales et peuples autochtones une sécurisation foncière sur l'espace qui leur sera concédé, de même qu'une reconnaissance du droit de propriété foncière qui confère.
- Le décret reconnaît **le droit de possession coutumière existant sur les forêts en dehors de la concession communautaire**. La communauté demeurera usufruitière des ressources forestières présentes dans la partie restante de sa forêt de communauté locale (au-delà des 50 000 ha), si elle est plus vaste.
- Le décret constitue un premier texte, parmi les mesures d'application du Code forestier de 2002, **qui transfère le pouvoir de décision aux entités administratives décentralisées** (Chefferie, secteur, commune/territoire et province) conformément au processus de décentralisation, base de l'instauration d'une réelle démocratie susceptible d'impulser le développement national.

### **Rôle de la Province**

Certaines matières sont de la compétence exclusive du pouvoir central, d'autres concurrentes entre le pouvoir central et les provinces, et d'autres encore de la compétence exclusive des provinces. C'est notamment à l'article 203, points 15 et 18 où la constitution parle du tourisme et la protection de l'environnement, des sites naturels, des paysages et la conservation des sites comme étant des matières de la compétence concurrente du Pouvoir central et des provinces.

L'article 204, point 20 de la même constitution confie des matières aussi importantes à la compétence exclusive des provinces : « l'élaboration des programmes agricoles et forestiers et leur exécution conformément aux normes du planning national, l'affectation du personnel agricole, des cadres conformément aux dispositions du statut des agents de carrière des services publics de l'Etat, l'application de la législation nationale concernant l'agriculture, la forêt, la chasse et la pêche ainsi que l'environnement, la conservation de la nature et la capture des animaux sauvages, l'organisation et le contrôle des campagnes agricoles, la fixation des prix des produits agricoles ». A son point 23, cet article énumère le tourisme, le patrimoine historique, les monuments publics et les parcs d'intérêt provincial et local comme étant de la compétence exclusive de Provinces.

La constitution entre clairement en contradiction avec la loi forestière de 2002. Or, aucun texte n'a été pris pour clarifier la portée qu'il convient d'accorder aux dispositions de ce nouveau texte, ou d'en expliciter les modalités d'application dans le domaine régi par la loi forestière.

Les conflits de compétence qui résultent de cette situation paralysent l'action de l'administration, et constituent un sérieux obstacle à l'amélioration de la gouvernance. Le niveau de coordination entre les différentes institutions en charge des forêts est très faible sinon inexistant. Aucun texte ne régleme

les relations entre le Ministère provincial de l'environnement et la Division. C'est le bon sens qui gère ces relations. Pour certaines décisions, dans certaines circonstances, le pouvoir central ne demande pas l'avis de la Province ; ce qui fait que les relations entre la Province et le pouvoir central sont bonnes et mauvaises en même temps.

Certaines structures prévues comme devant être installées au niveau de la Province ne les sont toujours pas faute des moyens. C'est par exemple le Conseil Consultatif Provincial des Forêts. Le texte n'a pas été suivi des moyens pour sa mise en œuvre.

#### **3.1.4. Cadres de planification et budget**

Au niveau provincial, ces documents sont traduits dans le Programme du Gouvernement Provincial 2007-2011 et le Plan Quinquennal pour la Croissance et l'Emploi (PQCE) 2011-2015, qui est accompagné de son Plan d'Action prioritaire (PAP). Le Programme du Gouvernement Provincial découle directement de celui du Gouvernement central pour la même période. Il reflète la vision politique du Gouvernement de la Province pour les interventions à accomplir durant son investiture.

Le Plan Quinquennal Provincial 2011-2015 s'assigne comme objectif ultime l'amélioration des conditions de vie des populations de la Province Orientale et l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement et est conçu comme un cadre de référence pour la Planification de développement de la Province.

Il constitue également un document de plaidoyer auprès du Gouvernement central et des Partenaires Techniques et Financiers. Le Plan quinquennal 2011-2015 a été élaboré dans un contexte de pacification de la Province après plusieurs années de guerres et de conflits armés, en dépit de la persistance de quelques poches d'insécurité. Ainsi pour sa mise en œuvre, des solutions aux problèmes ont été entrepris par les Gouvernements Central et Provincial, les Organisations locales et Internationales, les Agences des NU

Le PAP finalement est le Plan d'action déclinant les axes du PQCE en une série de programmes, sous-programmes, lignes d'action, actions ou projets.

L'analyse a révélé que les questions fondamentales pour la stabilisation n'ont pas été considérées comme étant la plus grande des priorités du PAQCE et du PAP et dans une moindre mesure dans le Programme du Gouvernement (certaines actions de stabilisation proposées dans le Programme du Gouvernement et dans une certaine mesure du PQCE ne se retrouvent pas dans le PAP, document de référence pour l'opérationnalisation et la budgétisation).

Les actions pouvant être directement considérées comme de la stabilisation sont principalement contenues dans le pilier 1 du PQCE et dans les points 1 à 3 du Programme du Gouvernement.

L'analyse du budget du Gouvernement provincial, bien que limitée, a également montré la tendance à un sous-investissement dans les thématiques clé de la stabilisation qui s'explique, au-delà de la difficulté

à mobiliser des recettes et la faible rétrocession, par le besoin d'investir dans le fonctionnement du secteur de la santé.

Par contre, les actions liées au dialogue communautaire et démocratique prônées par le Programme STAREC/ISSSS n'ont pas été prévues dans tous les documents sus-évoqués.

C'est pour quoi, afin de permettre un meilleur ancrage institutionnel et stratégique, il faudrait que :

- Au niveau national, le secrétariat technique du STAREC intègre les différents groupes thématiques au sein desquels se préparent toutes les ébauches des activités sectorielles ;
- Au niveau provincial :
  - o que le Programme STAREC participe aux activités de planification du CPOD pour l'alignement de ses actions avec la vision et les activités du Gouvernement en rapport avec la Stabilisation, ainsi que leur insertion dans le budget provincial;
  - o les techniciens du Programme STAREC devraient intégrer les différents groupes thématiques qui sont en processus de mise en place à travers les Ministères sectoriels provinciaux, lesquels constituent l'instance de définition techniques des priorités sectorielles du Gouvernement Provincial.

### 3.2. Synthèses de analyses de conflit et évaluations de besoin

#### a. Le système Sud Irumu – Ariwara

Ce premier système est composé de deux principales zones de conflits (1) du Sud-Irumu (sud de Boga) jusqu'à Djugu (2) Mahagi-Ari-Ariwara (frontière sud-soudanaise). Ces deux principales zones partagent des dynamiques très similaires, relevant des quatre catégories de dynamiques à savoir les dilemmes sécuritaires, la mobilisation autour de la terre et de l'identité, l'exploitation des ressources naturelles et les dynamiques régionales. Ces dynamiques ont une ampleur plus ou moins grande en fonction des zones, mais interagissent et produisent un impact important sur la sécurité, la cohésion sociale et le tissu économique.

trafic d'or en échange d'armes, l'exploitation illégale du bois, les réseaux illégaux présents à la frontière, sont autant d'éléments renforçant ce système de conflits. La présence du FRPI, principalement présent sur la zone du Sud Irumu, et les incursions sporadiques d'éléments UPDF aux alentours d'Arù afin de tirer avantage de ces réseaux illégaux d'exploitations d'or et de bois, ainsi que les ADF-Nalu dans le sud du territoire en provenance de la Zone de Beni, alimentent également ce système. Ces groupes reçoivent des provisions d'armes en provenance du Sud Soudan et de l'Ouganda au niveau de Kengezi, en provenance de l'Ouganda au niveau de Goli et de Joo. Au niveau de Joo, transite également de l'or et du bois en direction de l'Ouganda. De Kagaba, dans le Sud Irumu, un réseau important d'exploitation illégale de bois transite également vers l'Ouganda par Similiki.



Ariwara, à la frontière ougandaise, représente un des principaux points de trafic transfrontalier. L'or et le bois exploité dans un autre système de conflit (Watsa), l'or de Niangara (3<sup>ème</sup> système de conflit dans le Haut- et Bas-Uélé) et l'or dans les carrières aux alentours de Sita dans le territoire de Mahagi, passent par Ariwara vers des réseaux informels en Ouganda.

Toute la zone autour de la frontière ougandaise vers Mahagi-Arù-Ariwara à la frontière sud soudanaise représente une des principales zones d'exploitation illégale alimentant le Sud Soudan et l'Ouganda.

Un autre aspect étudié est la mobilisation autour de la terre et l'identité en Ituri. La recrudescence de la violence en Ituri est le résultat de l'exploitation, par les acteurs locaux et régionaux, d'un conflit local profondément enraciné sur l'accès à la terre, les opportunités économiques et le pouvoir politique.

Aujourd'hui, ces acteurs utilisent les conflits comme moyen de renégociation de leurs positions de pouvoir (politiques et économiques).

Le résultat est une lutte entre des réseaux informels de pouvoir et des entrepreneurs de conflits locaux et des chefs rebelles. D'une part, cette lutte a donné lieu à l'élaboration de nouvelles stratégies de contrôle économique, politique et social. D'autre part, cette renégociation de contrôle a conduit à une redéfinition des structures du pouvoir local et des mécanismes locaux de contrôle social et économique.

Un autre point est la lutte locale pour le contrôle politico-militaire, qui comprend tout l'historique de la guerre de l'Ituri et qui continue à se manifester aujourd'hui. La compétition historique pour l'accès aux terres en Ituri, depuis le début du conflit congolais en 1996, était liée à une augmentation de la vulnérabilité socio-économique et l'intensification de la concurrence pour le contrôle de l'exploitation des ressources naturelles locales et des réseaux commerciaux. À la suite de l'intervention militaire de l'Ouganda, le réseau Hema/Gegere qui s'est développée dans le contexte postcolonial, a progressivement évolué vers un nouveau «réseau de pouvoir», centrée autour de l'inégalité d'accès aux biens économiques locaux - essentiellement terres et or. Cette dynamique a été renforcée par les liens politico-militaires entre Gegere-élites et commandants UPDF.

Par ailleurs, la faiblesse des institutions de défense et de sécurité qui sont soit absentes, soit ne fournissent pas les services requis en raison de la fragilité de ces institutions (problèmes structurels minant la capacité de ces institutions à effectivement protéger les populations) renforce cette dynamique, l'absence d'une structure formelle pour régler la concurrence politique et économique continuant à alimenter le conflit. On retrouve ces éléments dans tout le territoire et notamment à Mahagi où les conflits entre forces statutaires et coutumières sont très importantes.

Au niveau de la deuxième zone identifiée, comprenant le territoire de Mahagi, la dynamique mobilisation autour de la terre et l'identité est également très présente ou certains groupes de population se définissent principalement selon leur appartenance ethnique/tribale et en opposition à « l'autre » résultant en en conflit identitaires souvent manipulés par des entrepreneurs de conflit.

Le territoire de Mahagi, limitrophe à l'est avec l'Ouganda, est le plus densément peuplé de l'Ituri, avec une population estimée à 1'650'000 habitant. Mahagi est principalement mono-ethnique, habité par la communauté d'Alur. Les Alurs ont mis en place une organisation sociale avec un système pyramidale dirigé par des chefs locaux.

Le fond du conflit qui a fait rage pendant la guerre de l'Ituri était principalement motivé par le fait que certains groupes miliciens voulaient occuper une portion du territoire pour l'exploitation des ressources naturelles et occuper les territoires limitrophes avec l'Ouganda afin de profiter des revenus des péages douaniers. Les principales batailles qui ont eu lieu à Mahagi ont opposées le FNI et le FAPC pour le contrôle des taxes, mines d'or et autres ressources du territoire.

Dans cette zone, les tensions autour de l'accès à la terre, dû à la vulnérabilité socio-économique, la pression démographique et la rareté de la terre et qui se manifestent par des conflits fonciers, éleveurs-agriculteurs, et conflits de pouvoir au niveau local, ont provoqués d'importants incidents de protection.

L'armée et la police sont également présentes dans le territoire, mais l'impact de leur présence est relativement faible voire inexistante. Un tribunal de Paix a été installé en 2007 à Mahagi. La définition non-optimale des compétences entre les services de l'Etat composant l'administration foncière (coutumière et statutaire) et/ou la provision de services non-optimaux par ces institutions ont pour conséquence des manifestations violentes.

A noter également, d'importants conflits de limites entre l'Ouganda et la RDC continuent à se manifester. Les frontières coloniales définies sont souvent sujettes à contestation de la part de l'Ouganda dégénéralant en conflit ouvert dans la zone.

A Mahagi, l'importante présence d'anciens combattants est également notée comme un des facteurs d'insécurité. L'échec des précédents processus DDR a laissé ces anciens combattants sans perspective de réintégration durable, et ainsi, plus facilement mobilisables par des entrepreneurs de conflits.

On notera également l'importante influence financière exercée par l'Ouganda dans la région dans les transactions commerciales, notamment rendue possible de par l'absence d'un service bancaire adéquat congolais. Les résidents locaux utilisent la monnaie ougandaise au lieu du Franc Congolais, pratiquement inexistant sur le marché local.

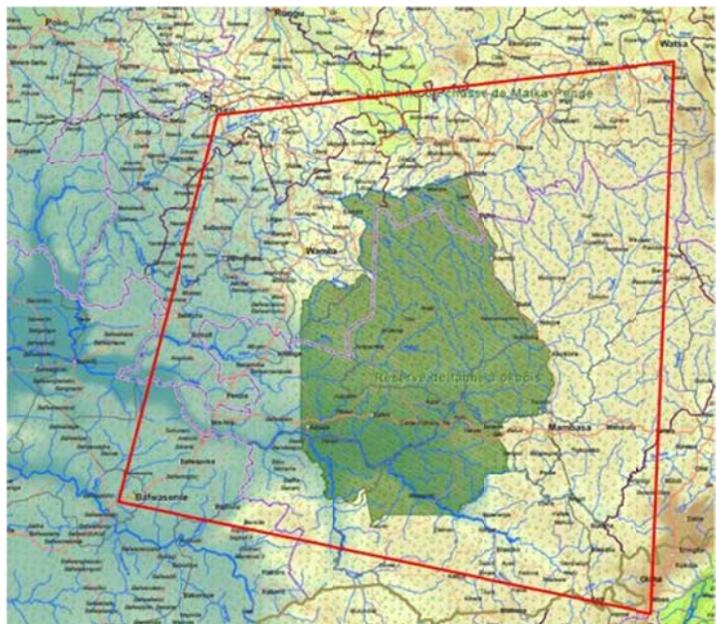
Au niveau du Sud Irumu, la présence du FRPI autour des exploitations minières, d'où ils tirent certains de leurs revenus, augmentent les incidents de protection sur la population. Des groupes vulnérables sont présents dans la zones et facilement mobilisés par le FRPI. Dans cette zone, le conflit est également alimenté par le trafic transfrontalier d'armes et le trafic transfrontalier illégal de ressources naturelles, notamment l'or et le bois.

Finalement, la potentielle exploitation du Bloc 3 autour du lac Albert par Total contribue à créer des attentes et des ressentis au sein de la population riveraine au sujet de la provision des dividendes de cette exploitation.

#### b. Le système Mambasa-Bafwasende

Le deuxième système identifié est composé de deux principales zones : la zone de Mambasa-Wamba et également la zone de Bafwasende. Sur la base des dynamiques de conflits identifiées dans le diagnostic de l'SSSS, la situation au niveau du territoire de Mambasa-Bafwasende est la suivante :

Concernant la **mobilisation autour de la terre et de l'identité**, le territoire de Mambasa est composé de 7 collectivités, habitées par des tribus différentes. La collectivité de Babila Babombi et la



collectivité de Babila Bakwanza sont composées de membres de la tribu Bila. Dans les autres collectivités sont présentes les tribus Ndaka, Lese ou encore la communauté Arabisée – métissage de tribus.

La dynamique des conflits liés à la terre et l'identité en territoire de Mambasa demeure complexe, et, **difficilement dissociable de la problématique des ressources naturelles**. La présence de la Réserve en Faune des Okapi (RFO) riche en ressources fauniques, minière et forestière attire toutes les convoitises tant de la Province Orientale que du Nord Kivu ou du Maniema. La plupart des conflits sont ainsi causés par la recherche d'espaces arables par les populations migrantes, posant ainsi problème aux autochtones et autres communautés du territoire de Mambasa.

Depuis plus de dix ans déjà, des conflits fonciers opposent les autochtones qui ont vu leurs terres coutumières cédées par leurs autorités coutumières et locales moyennant des titres de concessions ou pour l'exploitation forestière sans leurs autorisations. Ces transactions entre les chefs et les non-originaux ont créés des conflits interethniques communautaires source d'importantes tensions.

Dans la chefferie de Babila Babombi, la présence de concessions forestières à exploitation semi-industrielle et artisanale pose également un sérieux problème de cohabitation entre les populations locales qui se sentent spoliées de leurs terres naturelles. A cela, on notera également la présence d'exploitants agricoles qui viennent solliciter de grandes étendues de terres agricoles en Territoire de Mambasa.

L'élargissement de la RFO de 12 km<sup>2</sup> à 13'000 km<sup>2</sup> constitue jusqu'à ce jour une des causes de tensions les plus importantes. Cette réserve abrite de multiples richesses, sol et sous-sol auxquelles la population autochtone ne bénéficie plus. Par ailleurs, certaines incompréhensions et zones de recoupage des codes fonciers, miniers et forestiers alimentent également la controverse autour du parc. Ainsi par exemple les communautés riveraines sont en dispute avec l'ICCN sur l'acte qui a augmenté la superficie de la RFO et qui aurait été adopté en violation de la loi foncière. En effet les services ayant attribué cet acte n'aurait pas eu la compétence adéquate afin de conférer l'espace qui a été donné (au maximum 999 ha et non 13'000 ha, ce qui aurait dû revenir à la compétence du parlement).

En plus de cet aspect « légal », les peuples autochtones se plaignent de la présence et l'extension de la RFO car ils considèrent leurs espaces de vie spoliés. En conséquence se sont formées de vives tensions communautaires alimentées par la compétition à la ressource terre. Les peuples autochtones pygmées sont les plus touchés à la fois par la présence des groupes rebelles dans la zone de chasse au sein de la RFO (où l'ICCN a accepté la présence des pygmées qui réclamait cette terre de leur milieu naturel) et par la perturbation de leur milieu de vie par la coupe de bois. Leurs opportunités de survie (chasse traditionnelle, cueillette, pêche, collecte de miel, etc.) ont été considérablement freinées au point de les obliger à changer leurs mode de vie. Dans les zones agricoles, les pygmées bien qu'ils se convertissent progressivement en agriculteurs, n'arrivent pas à accéder à la terre de par la marginalisation dont ils sont victimes.

A cela s'ajoute également le phénomène de flux migratoire vers Mambasa, notamment du Nord Kivu et de Butembo afin de profiter des opportunités socio-économiques. Ce phénomène a pour conséquence

d'attiser les conflits et la méfiance déjà entre les autochtones et ces nouveaux arrivants. Avec son sol fertile propice à la production agricole tropicale, le territoire de Mambasa connaît depuis les quinze dernières années un flux migratoire venant des territoires voisins de Beni, Lubero, Bafwasende, Wamba ou des villes comme Bunia, Kisangani, Isiro, toutes en quête d'opportunités économiques dont l'accès aux ressources naturelles comme la terre forestière pour les activités agricoles, l'or, le coltan, le diamant, le bois, la viande sauvage, les trophées et autres produits forestiers non ligneux.

A ce jour, les peules Yira appelés communément les Nande, qui fuient l'insécurité persistante dans les localités périphériques des territoires de Beni ou Lubero, revendiquent déjà la création d'une entité « groupement » à part entière dans la chefferie de Babila Babombi en vue d'accéder à des portions importantes des terres communautaires au même titre que les autochtones Bila.

Mambasa était considéré comme un territoire qui servirait dans le futur au « glissement des populations » qui auraient des difficultés à accéder à la terre, car il est le territoire le plus vaste de l'Ituri avec une superficie de 37'000 km<sup>2</sup>, cependant cette pression sur la terre qu'ont occasionné les diverses vagues de migrations exacerbe les tensions communautaires déjà existantes sur le territoire.

Une autre cause de l'exacerbation de ces conflits fonciers réside, en outre l'insuffisance des services techniques fonciers de l'Etat dans ce territoire (excepté le service de l'Urbanisme et des Titres Fonciers, qui ne jouent pas de rôle dans la prévention et la gestion des conflits fonciers). Au niveau des sept chefferies qui composent le Territoire de Mambasa, on perçoit le déficit dans la gouvernance foncière locale dans la mauvaise procédure d'octroi des terres communautaires et dans la gestion des concessions foncières, forestières ou minières. La plupart des chefs coutumiers sont impliqués dans cette mauvaise gestion des terres communautaires, notamment lorsqu'ils les monnaient avec des exploitants forestiers artisanaux ou des concessionnaires sans respecter le principe de consultation et consentement préalable de la base.

Cette situation crée des frustrations entre les différentes communautés, notamment les peuples autochtones qui se sentent minimisés, chassés par les autres communautés, les privant ainsi de leurs droits d'accéder à la terre. Certains préférant même habiter les centres et le long des routes ou alors rejoindre des groupes armés.

Comme dit plus haut, la majorité de la population de Mambasa ne consent pas à l'élargissement de la RFO ; c'est pourquoi certains groupes armés comme les Mai-Mai Morgan instrumentalisent les griefs de la population et se targuent de les défendre en fin de réduire la superficie de la RFO pour permettre aux populations locales de jouir des richesses qui se trouvent dans ce territoire.

Les **problématiques de protection** sur le territoire de Mambasa sont provoquées par le manque de présence dissuasive des forces de sécurité dans la région :

- Le retrait des FARDC en février 2012 pour la régimentation a créé un vide sécuritaire favorisant la recrudescence des forces négatives, principalement les Mai Mai Morgan aux alentours de Mambasa ;

- L'absence d'appareil judiciaire sur ce territoire a favorisé l'infiltration dans les villages reculés des éléments Mai-Mai, qui menacent encore actuellement de perpétrer d'autres attaques sur Mambasa et ses alentours.
- Par ailleurs, le conflit opposant la communauté locale et l'ICCN sur la limite de la Reserve de faune Okapi représente une source d'instrumentalisation de la population par ces miliciens Mai-Mai.
- Enfin, l'afflux massif de population à des fins économiques et agricoles à travers les activités d'extraction d'or, chasse (illégal) et braconnage constituent un facteur d'insécurité pour la population. Selon les informations reçues de diverses sources, la population de Mambasa vit principalement des gains du braconnage et des activités d'exploitation minière. Par conséquent, des déserteurs de différentes factions FARDC se sont installés à Mambasa et dans ses environs en quête de prospérité.

Les récurrentes attaques sur Mambasa ont paralysé les activités de la population locale qui, pillées de leurs biens, continuent d'être menacés par des éléments incontrôlés FARDC, notamment venant d'Isiro.

L'autorité de l'état sur le territoire fait défaut : à titre d'exemple, les principaux services de l'administration ne sont pas opérationnels faute de personnel et de ressources financières adéquates pour soutenir le travail. Un sentiment de méfiance peut être remarqué entre la population et l'administration locale, à laquelle il est reproché de ne pas répondre aux demandes et besoins de la population. Le territoire est également confronté à un déficit financier qui freine la mise en œuvre des projets de développement local.

La justice est également peu opérationnelle : il existe un Tribunal de Paix à Mambasa, mais qui fonctionne que timidement, de par l'insuffisance de magistrats et de moyens opérationnels. Pour cela et également en raison de l'éloignement des juridictions, les chefs coutumiers continuent de faire référence en matière de justice dans certaines chefferies. Au niveau de la police, le territoire souffre d'un déficit criant de personnel, et plus encore de personnel formé et équipé.

La faiblesse de la capacité de l'état à protéger les populations locales dans le territoire de Mambasa, ainsi que les griefs autour de la RFO, représente l'opportunité, pour les groupes armés, de justifier leur existence et de renforcer leur mainmise. Ainsi, les groupes armés sont présents sur les axes Mambasa-Epulu-Niania et Mambasa-Teturi-Bella, mais également autour de Wamba et de Bafwasende, où ils se réclament de la protection des intérêts et de la sécurité de communautés riveraines et des peuples autochtones.

Suite aux attaques de Morgan à Mambasa en janvier 2013, les opérations conjointes des FARDC et la Force de la MONUSCO ont commencé contre les Mai-Mai Simba, menant à la reddition et au décès de Simba Shadala alias Morgan au mois d'avril 2014. La situation sécuritaire dans l'ensemble du territoire reste très volatile et précaire. Actuellement le groupe est dirigé par le « Colonel » Michigan, un ancien officier FARDC. Le groupe est maintenant divisé en différents sous-groupes (1) dirigé par MANU (Pygmée), (2) MBOKO (3) MASIMANGO et par (4) JESUS déjà décédé, il y a quelques mois. Ces groupes armés sont à l'origine des pillages de ressources naturelles et commettent des exactions sur la population civile, et, procèdent au recrutement forcé des enfants et jeunes gens.

Il a également été signalé le centre de Niania et ses environs comme foyer d'insécurité et a occasionné des déplacements de population de ces zones occupées par les groupes armés vers celles sécurisées par les FARDC, surtout à Mambasa centre, Niania, Biakato.

Comme cité précédemment, Mambasa regorge d'importantes ressources naturelles dont les principales sont la forêt et les minerais. Ces derniers sont variés : or, diamant, fer, cassitérite, wolframite, mercure, magnésium, etc. Une étude menée par IKV Pax Christi et Haki na Amani a démontré le caractère anarchique de l'exploitation forestière qui, au lieu de participer au développement socio-économique du territoire, provoque la pauvreté et attise les conflits dans les milieux.

Ces trente dernières années, à la faveur de la libéralisation de l'exploitation minière en 1982, le territoire de Mambasa fait partie des régions où on constate une forte ruée vers l'exploitation artisanale de l'or. Les dernières années, deux sociétés minières ont débuté avec des activités de prospection en vue d'une exploitation industrielle future. Cet intérêt pour l'exploitation (artisanale-semi-industrielle-industrielle) de l'or est à la base du développement des nouvelles dynamiques socioéconomiques et de nouveaux rapports de forces au sein de la société de Mambasa.

Dans le territoire de Mambasa l'exploitation aurifère se retrouve dans 5 chefferies sur les 7 que compte le territoire ne particulier celle de Babila Babombi (les groupements de Teturi, Bakaeku Bapongomo et Mambembe), ainsi que dans une moindre mesure dans le groupement de Nyangwe dans la chefferie de Mambasa, Bafawambaya dans la chefferie Bombo et Bapwele dans la chefferie Babila Bakwanza. L'exploitation artisanale illégale a également lieu dans la RFO.

Sur le plan communautaire, il est intéressant de noter que le groupe des Nande orpailleurs est nettement supérieur par rapport aux originaires de la région et aux communautés venant de l'extrême Nord de l'Ituri et du Haut Uélé comme les Lugbara, Alur et AZande. Mis à part la communauté des pygmées, l'exploitation artisanale de l'or constitue un espace de brassage des cultures qui dépasse les identités ethniques. La vie dans les sites et les camps se développe dans une dynamique propre liée au développement des relations « professionnelles » et « commerciales » stimulées par une solidarité dépassant les identités innées. Ainsi et cela paraît constant, la frontière entre les autochtones et les allochtones s'amointrit. L'orpaillage devient la nouvelle identité pour chacun d'eux. Mais à l'intérieur de ce nouvel espace s'établissent des rapports de force qui naissent du pouvoir de l'avoir : les AFM/PDG, les orpailleurs et les tenanciers des activités commerciales périphériques.

Concernant la présence des agents de sécurité dans les sites, la PNC est d'une manière ou d'une autre en contact avec les sites miniers. Pour les FARDC, elles sont présentes dans la moitié des sites. Ce n'est que dans le groupement de Bakaiku dans le sud de la chefferie de Babila Babombi que les sites miniers sont gérés par des groupes armés.

La présence des services d'ordre diffère beaucoup d'un groupement à un autre. La militarisation de l'environnement est le plus fort dans le groupement de Bakaiku dans la chefferie de Babila Babombi, où beaucoup de ces sites sont sous contrôle journalier des FARDC.

Les FARDC sont surtout impliquées dans le trafic de l'or (à côté de la taxation) et cela paraît être organisé par leurs supérieurs. Il semble qu'il y ait trois groupes FARDC actifs à Mambasa. Parfois les FARDC venant d'Isiro sont signalées. Il y a des FARDC venant de Nord-Kivu et il y a les FARDC réguliers de l'Ituri.

Malgré les nuances par rapport au niveau de militarisation dans les différentes chefferies, les forces de l'ordre sont structurellement impliquées dans toute sorte de tracasserie : l'imposition des marchandises aux orpailleurs, paiement des taxes ou contributions illégales en nature, privations de libertés, arrestation arbitraire, des traitements inhumains et dégradants, etc. Il y a une grande frustration parmi tous les acteurs sur le comportement prédateur ainsi que l'intimidation par les FARDC et la PNC. Profitant de la situation de l'impunité dans un territoire comme Mambasa ces forces de l'ordre se permettent de faire tout ce qu'elles veulent dans ce domaine.

Egalement, le rôle des soldats des FARDC dans les routes et les systèmes d'échanges commerciaux de minerais, ainsi que dans la perception de taxes illégales est important pour l'alimentation du système de conflit.

Un soldat vend un chargement de charbon de bois à Komanda puis achète des biens de consommation courante, comme des cigarettes, de la bière, de la viande de brousse et de la marijuana. Il les transporte ensuite jusqu'à un site minier reculé. Les mineurs artisanaux sont obligés d'acheter auprès de ces soldats, puisque ces derniers s'assurent que quasiment aucun autre fournisseur de produits de base n'arrive jusqu'à ces sites. Les marchandises sont vendues aux mineurs pour presque le double de ce qu'elles valent en ville, mais la transaction ne se fait pas nécessairement avec de l'argent. Le troc de biens de consommation contre de l'or est une pratique très répandue, l'or étant perçu comme une devise bien plus stable que la liquidité. Cet or est ensuite amené sur le marché à Bunia, Mambasa et notamment en direction de Butembo. À Mambasa, cependant, la vente ne représente pas beaucoup de profits, la ville est donc souvent délaissée pour Bunia ou Butembo. Généralement les commandants prennent un pourcentage sur la vente. Le fait de payer les commandants est un aspect important de la dynamique des échanges commerciaux pour les soldats, s'ils veulent rester en poste dans les zones minières rentables de la province.

Les militaires pratiquent également la fourniture de services de protection aux sites miniers et la taxation illégale. Beaucoup de soldats des FARDC s'établissent dans une mine d'or pour un ou deux mois, vivent aux crochets de l'AFM, vendent leurs marchandises et exigent un paiement d'au moins 10 grammes pour leurs services de protection. Cette taxe militaire, appelée *Mabonza* au niveau local, est apparemment destinée aux commandants et perçue par de simples soldats.

La situation dans le groupement de Bakaiko, une zone qui s'étend au sud de la Réserve de faune à okapis et qui borde le Nord-Kivu, mériterait également de faire l'objet de recherches supplémentaires. Les FARDC ont une présence significative sur la plupart des sites d'exploitation minière de la zone. Comme dans la partie sud du territoire de Bafwasende, il n'y a aucune liquidité en circulation, tout se troque contre des minerais. Les FARDC du groupement de Bakaiko viendrait du Nord-Kivu (Butembo, Beni et Mangina) ou, pour les sites plus proches de la ville de Mambasa, de l'Ituri (Mambasa et Irumu). Il

Il y a un fort sentiment de frustration ressenti par tous les acteurs du secteur minier vis-à-vis du comportement agressif et des techniques d'intimidation aussi bien des militaires que des autres acteurs du secteur public de la sécurité comme la PNC, et de l'impunité dont ils bénéficient et par conséquent, de la quasi impossibilité pour les autorités civiles et coutumières de faire punir ces violations.

Certaines de ces autorités jouent elles-mêmes un rôle dans l'exacerbation de cette situation. Bien souvent, elles accueillent les mineurs artisanaux dans leur région afin de pouvoir percevoir les taxes et les frais liés à leur installation, mais font peu de choses pour mettre en place des systèmes de gouvernance appropriés pour protéger ces mineurs et établir des mesures de sécurité au niveau local. Ce n'est qu'une fois que l'armée et la police commencent à collecter des taxes et à imposer leur présence dans les autres domaines du commerce que ces acteurs commencent à s'inquiéter des problèmes de gouvernance.

Quant aux routes commerciales menant au Nord-Kivu, ce qui mérite le plus d'être mentionné ici est l'augmentation des quantités de cassitérite transportées depuis Walikale (Nord-Kivu) et la province du Maniema à Butembo et Goma via la capitale de la Province Orientale, Kisangani.

Cet itinéraire détourné devra être pris en compte dans les analyses interprovinciales dans le cadre « des évaluations des dynamiques de conflits ».

L'afflux massif de population à des fins économiques et agricoles à travers les activités d'extraction d'or, chasse (illégal) et braconnage constituent un facteur d'insécurité pour les communautés dans la zone Mambasa-Bafwasende. La population de Mambasa vit principalement des gains du braconnage et des activités d'exploitation minière. Cette exploitation non régulée et souvent contrôlée par des groupes armés/ forces de sécurité contribue à la violence sur le territoire. Cette dynamique est aussi renforcée par la vulnérabilité socio-économique et la faible capacité des institutions de l'État à protéger la réserve et établir un dialogue avec les populations locales.

Finalement, quant aux **dynamiques régionales**, le territoire de Mambasa n'étant pas une zone frontalière, il n'est pas affecté directement par ces dynamiques, mais de manière indirecte par sa frontière avec les territoires voisins d'Irumu et Beni qui communiquent directement avec l'Ouganda. Ainsi, les réseaux internationaux de trafic d'armes contre ressources naturelles est certainement une des sources d'approvisionnement des groupes armés encore opérationnels dans la zone.

### c. Le système Haut et Bas Uélé

Dans la zone de Faradje/Dungu on retrouve la présence de dilemmes sécuritaires, la dynamique sur l'exploitation des ressources naturelles, la mobilisation autour de la terre et de l'identité et les dynamiques régionales.



Au niveau sécuritaire cette zone est caractérisée par la présence de groupes armés étrangers comme la LRA, et également des braconniers et bandits opérant aux alentours du parc Garamba notamment le groupe des Bayuda/Houdas. Les institutions de défense et de sécurité sont soit absentes soit fragiles et ne fournissent pas les services de base à la population. La grande présence d'armes circulant au niveau des frontières du Sud Soudan et de l'Ouganda alimente également les conflits. Enfin les recoupages entre les services de sécurité de l'état, les problèmes récurrents entre autorités coutumières et statutaires, provoquent également d'importants incidents de protection sur le territoire.

Par ailleurs, la présence de ressources naturelles (or) et les ressources du Parc Garamba sont convoitées par un certain nombre de groupes armés (étrangers), braconniers et bandits, contribuant à plusieurs incidents de protection importants dans cette zone.

Egalement, la présence de ressources minières exploitées par un certain nombre d'entreprises étrangères a contribué à créer des groupes de population entretenant un ressenti du fait de la perception de non redistribution des bénéfices de ces exploitations. Cette zone transfrontalière est également un lieu de contrebande et commerce illicite de ressources naturelles, et armes.

La présence de Mbororos également dans cette zone, pose problème. Le premier problème réside dans la définition de ce groupe notamment leurs statuts. Certains incidents de protection ont eu lieu. Autour de la problématique des Mbororos, les tensions se cristallisent. Les migrations transfrontalières des Mbororos renforcent notamment les conflits liés à la terre et l'exclusivité des identités. Par ailleurs la porosité des frontières et les frontières communes avec la Centrafrique et le Sud Soudan alimentent le

trafic illégal d'armes et de ressources naturelles. Entre le Sud Soudan, les frontières sont souvent contestées, avec des incursions sporadiques des forces sud soudanaises.

### **Moteurs/dynamiques de conflit**

- **Dilemmes sécuritaires**

#### **La LRA**

La LRA profite de la faible présence des forces sécuritaires et des vastes réserves naturelles incontrôlées dans la zone. La LRA est bien approvisionnée en armes et munition. Ses armes lourdes laissent croire à la population que la LRA recevrait une aide externe. Des rumeurs persistent que cet approvisionnement est facilité par les Seleka, une coalition de groupes rebelles en RCA.<sup>44</sup> La LRA est très violente contre la population civile, elle s'attaque souvent aux enfants dont beaucoup sont encadrés comme des soldats armés qui sont obligés de participer dans des attaques ou comme esclaves de sexe.

#### **La faiblesse de la protection de civils**

La protection de civils reste encore mal assurée. Ni le 9061<sup>e</sup> Bataillon (qui est dans le Bas Uélé depuis avril 2009) ni le secteur de l'Etat-major qui est opérationnel dans le Haut Uélé ne sont suffisamment équipés, et ils ne disposent pas de moyen de transport ou communication et d'effectif suffisant.

#### **Une réponse militaire incomplète**

La réponse à la LRA par les FARDC reste faible à cause du manque de capacité logistique mais aussi d'appui politique pour prioriser le problème de la LRA. La faiblesse du gouvernement congolais à prioriser le problème de la LRA s'explique par l'histoire de la région. Le gouvernement congolais minimise l'importance de la LRA pour éviter une implication et présence des militaires ougandais semblable à celle de la période entre 1998 et 2002. Au début, le gouvernement congolais était toujours ouvert à une approche interrégionale pour faire face à la LRA, mais cette volonté s'est rapidement transformée. L'opération militaire en décembre 2008 (*Operation LightningThunder*) qui était une opération conjointe entre la RDC, la RCA, l'Ouganda et le Sud Soudan, était en réalité plutôt une opération unilatérale des militaires ougandais. Par la suite, environ 3,000 éléments sont restés sur la RDC selon un accord informel<sup>45</sup>, jusqu'en septembre 2011. Les autorités congolaises perçoivent la présence des ougandais sous l'angle de l'exploitation illégale des ressources naturelles, faisant un parallèle avec la deuxième guerre au Congo. Selon plusieurs rapports, certains éléments militaires ougandais engagés dans la lutte contre la LRA auraient illégalement exporté de la cassitérite et de l'ivoire.

#### **La présence de certains soldats opportunistes**

Cependant, une grande partie des soldats sur terrain reconnaissent la problématique créée par la LRA, mais n'ont pas l'appui nécessaire afin d'y répondre adéquatement. Les salaires étant rarement payés et

---

44 Mission sur terrain SFCG janvier/février 2015

45 African Affairs, AN LRA FOR EVERYONE: HOW DIFFERENT ACTORS FRAME THE LORD'S RESISTANCE ARMY, décembre 2014

trop bas, ces derniers ne reçoivent pas toujours de rations ou d'autre aide en nature<sup>46</sup>. Ils profitent de la présence de la LRA pour leur survie. Certains éléments FARDC sont impliqués dans l'exploitation illégale des ressources du parc de Garamba au travers du braconnage<sup>47</sup>. Leur déploiement dans le parc pour protéger la population leur facilite le braconnage. L'installation près de la population permet aux militaires de taxer les civils illégalement. Certains éléments FARDC copient même les attaques de la LRA. Des cas de braconnage sont souvent attribués faussement à la LRA<sup>48</sup>.

Dans la même logique, certains éléments FARDC créent délibérément une confusion, au sein de la population et des autorités locales en propageant la rumeur que les Mbororos collaborent avec la LRA. Les militaires blâment les Mbororos pour leurs supports aux activités de la LRA<sup>49</sup> dans le but de légitimer les attaques sur les Mbororos pour piller leurs vaches. Ils accusent les Mbororos de faire de l'espionnage sur les positions des militaires au nom de la LRA quand ils quittent la brousse pour vendre leurs vaches<sup>50</sup>. Comme conséquence, la communauté Zande accuse les Mbororos de s'allier avec des éléments de la LRA en approvisionnant la LRA en vivres et autres besoins<sup>51</sup>. Certaines autorités locales proclameraient que les Mbororos cohabitent avec la LRA, une allégation qui est basée sur le fait que les deux groupes habitent dans la forêt<sup>52</sup>. Certains leaders appellent même à la violence sur la base des allégations et de rumeurs attribuant aux Mbororos des faits non vérifiés. Les Mbororos quand eux disent qu'ils sont victimes de la LRA qui les attaquent pour voler des vaches.<sup>53</sup> De plus, ils accusent les FARDC de tracasseries et abus des droits humains contre eux.

### **Les Bayuda**

Les Bayuda/Houdas est l'autre acteur armé qui est responsable des exactions contre les populations. Leur raison d'être est le braconnage dans le parc de Garamba. Pour vaquer à leurs activités sans dérangement, ils empêchent la population d'accéder à leurs champs de peur qu'elles fournissent des informations aux FARDC sur la position des braconniers. Ils sont aussi responsables des coupures de routes un peu partout. Les Bayuda ne sont pas stables, ils vivent clandestinement dans des villages périphériques aux forêts. Les autres Mbororos les craignent et les évitent.

### **Les forces de sécurité**

Les participants aux *focus-groups* ont parlé des abus commis par les forces sécuritaires<sup>54</sup>. Ils attribuent des violations de droits de l'homme, y compris les violences sexuelles aux militaires. La police est généralement perçue comme acteur qui ne fait que tracasser la population.

- **Mobilisation autour de la terre et de l'identité**

---

46 Mission sur terrain SFCG janvier/février 2015

47 African Affairs, AN LRA FOR EVERYONE: HOW DIFFERENT ACTORS FRAME THE LORD'S RESISTANCE ARMY, décembre 2014

48 Ibid.

49 Rapport sur la mission conjointe gouvernement – nations unies effectuée à Ango sur la gestion des conflits la présence des éleveurs Mbororos, août 2012

50 Entretiens staff SFCG janvier 2015

51 Missions sur terrain SFCG octobre 2014 et janvier/février 2015 (*focus-groups* à Ango centre, Banda et Bayule)

52 Entretiens staff SFCG janvier 2015

53 Ibid.

54 Mission sur terrain SFCG janvier/février 2015

## La problématique autour des Mbororos

Il y a une forte tension entre les cultivateurs Zande, la population majoritaire de la zone, et les éleveurs Mbororos dans toute la zone d'étude sauf dans les territoires de Faradje (Haut Uélé) et de Buta (Bas Uélé)<sup>55</sup>. La population locale accuse les Mbororos de refuser la libre circulation des gens dans leurs zones de pâturage et que leurs vaches détruisent les champs, les puits et les sources d'eau dans les villages. De plus, les Mbororos qui vivent et contrôlent une grande partie de la brousse empêcheraient la population de pratiquer la chasse et la pêche<sup>56</sup>.

Il faut noter qu'il y a une partie de la population qui collabore avec les Mbororos. Les Mbororos vendent leurs vaches à travers des individus Zande<sup>57</sup>. Aussi, les cultivateurs Zande profitent des personnes qui viennent acheter les vaches des Mbororos aux marchés et qui en même temps achètent des produits agricoles comme le riz et les produits manufacturés comme le sucre<sup>58</sup>. A part ces rencontres aux marchés qui aident à établir la confiance entre les Mbororos et la population locale, les échanges positifs entre eux sont rares.

En outre, la population Zande accuse certaines autorités locales de protéger les Mbororos, ce qui augmente la méfiance. Ces derniers considèrent que certains chefs coutumiers profitent de la présence des Mbororos en taxant leurs activités. Pour éviter ces cas de corruption par les autorités, une structure avait été mise en place dans les territoires d'Ango et de Banda par SFCG avec la MONUSCO en 2011 où les Mbororos eux-mêmes identifiaient le propriétaire des vaches responsables d'une divagation. Un comité se met d'accord sur la somme qui est par la suite directement payée au plaignant cultivateur. Cette commission n'est cependant plus active.

Par ailleurs, les communautés ont partagé leur inquiétude selon laquelle les Mbororos risqueraient de s'implanter définitivement sur leurs territoires sous l'aval des autorités locales (parallélisme fait avec les populations d'origine rwandaise au Nord et Sud-Kivu)<sup>59</sup> et à terme seraient expropriées de leurs terres ce qui mènerait à la perte de leurs identités. La communauté Zande craint que les Hema qui sont des éleveurs d'origine nilotique comme quelques Mbororos constituent une alliance avec ces derniers pendant les prochaines élections locales—une crainte qui n'est que peu probable vu le nombre insignifiant de Hema dans les Haut et Bas Uélé. En 2012, certaines autorités locales qui partageaient cette inquiétude avaient même pris la décision d'expulser les Mbororos vers leur pays d'origine. Dans le territoire d'Ango, la décision a été prise sérieusement par le Major Benjamin KISIMBA qui a lancé une opération d'expulsion en juin 2012<sup>60</sup>. Le Ministre National de l'Intérieur a mis fin à cette décision unilatérale d'expulser les Mbororos de la RDC suite à une mission conjointe effectuée en mois d'août de la même année dans le territoire d'Ango. Le Ministre de l'Intérieur a suspendu l'expulsion des Mbororos et a appelé la population à cohabiter pacifiquement avec ces derniers en attendant une décision du gouvernement qui fixera le statut des Mbororos vivant en RDC. Un représentant de la communauté

---

55 Interview avec administrateurs des territoires de Faradje, Dungu et Bondo 14 novembre 2014 ; Mission sur terrain SFCG janvier/février 2015

56 Mission sur terrain SFCG janvier/février 2015 (*focus groups* à Ango centre et Bondo)

57 Entretiens staff SFCG janvier 2015

58 Entretiens staff SFCG janvier 2015

59 Mission sur terrain SFCG octobre 2014

60 RAPPORT SUR LA MISSION CONJOINTE GOUVERNEMENT – NATIONS UNIES EFFECTUEE A ANGO SUR LA GESTION DES CONFLITS LA PRESENCE DES ELEVEURS MBOROROS, août 2012

Mbororos, qui avait participé à cette rencontre affirmait que les Mbororos étaient prêts à payer toutes les taxes que le gouvernement fixera pour régulariser leur séjour en RDC et continuer leurs activités, et qu'ils n'avaient pas non plus d'objections à rentrer chez eux de façon organisée et respectueuse de leur sécurité<sup>61</sup>.

Deux ans plus tard, en janvier 2014, une commission a été mise en place est présidée par le Gouverneur de la Province Orientale et des administrateurs de territoires et chefs de groupement au niveau local. La commission a élaboré un plan d'action qui recommande le cantonnement des Mbororos, leur recensement, le dialogue avec leurs pays d'origine et leur rapatriement. Le travail sur le terrain a commencé en janvier 2015. La population Zande supporte ces efforts de recensement qui devraient aboutir au rapatriement des Mbororos dans leurs pays (et non pas leur enregistrement au Congo). Les tensions autour du futur des Mbororos dans la RDC restent toujours importantes et peuvent être à l'origine de manifestations de conflits plus violentes dans l'avenir.

### **La problématique autour de la communauté musulmane**

A cause des problèmes que la population locale dit avoir avec les Mbororos et Bayuda (qui sont majoritairement musulmans, la communauté Zande qui est chrétienne a largement développé une méfiance envers la communauté musulmane. Les chrétiens accusent les musulmans d'être de connivence avec les Mbororos et les Bayuda. Les musulmans sont souvent victimes de tracasseries administratives concernant leur lieu de culte. En outre, ils doivent payer (1000 à 1500 FC) pour accéder aux phonies du projet SAP, qui entre autres sont installées dans des concessions catholiques<sup>62</sup>.

### ***Conflit lié aux limites des champs***

A cause du manque de documents (certificat d'enregistrement), les gens se disputent les limites de leurs champs ou parcelles. Les services fonciers sont absents dans beaucoup d'endroits et les champs/parcelles ne sont pas cadastrés. La majorité de gens ne connaissent pas la loi foncière. Même dans les endroits où le Service foncier est présent, il arrive que des parcelles soient vendues par cette autorité qui octroie des titres et numéros cadastraux sans tenir compte des découpages et ventes effectués par les chefs coutumiers<sup>63</sup>.

- **Exploitation des ressources naturelles**

### **Le braconnage des éléphants**

Le braconnage des éléphants dans le Parc de Garamba est une source de financement importante pour la LRA et les Bayuda<sup>64</sup>. La LRA fait le commerce des ivoires pour la nourriture, les armes et la munition.

---

<sup>61</sup>Ibid.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Mission sur terrain SFCG janvier/février 2015

<sup>64</sup> Les activités des Bayuda et leur force ne sont pas bien étudiées ni la route d'exportation. La route d'exportation la plus probable est celle à travers la RCA ou la LRA est également active. (Enough Project, Kony's Ivory: How Elephant Poaching in Congo Helps Support the Lord's Resistance Army, juin 2013; <http://whc.unesco.org/en/list/136>). Il est aussi probable que la LRA est appuyé par des individus congolais qui facilitent ce commerce.

La LRA est bien armée avec des AK-47, des armes automatiques, des téléphones satellites ainsi que des GPS émetteurs. Elle est souvent plus forte que les gardes du parc. African Parks, une ONG internationale, gère le parc sous accord avec l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN). African Parks dispose de 130 gardes avec un nombre limité d'AK-47. Ils font des patrouilles et mènent des opérations contre la LRA et autres braconniers. Les FARDC et la MONUSCO réalisent également des patrouilles sur des routes principales dans les réserves de chasse. Cependant ces patrouilles qui se limitent aux périphéries du parc et les capacités limitées des gardes, n'empêchent pas les actes de braconnage et les tueries d'éléphants d'avoir lieu<sup>65</sup>. Il faut noter que les groupes armés illégaux ne sont pas les seuls responsables de cette situation précaire mais qu'il y a plusieurs acteurs qui sont impliqués dans ce braconnage, y compris certains militaires et individus congolais, sud soudanais, soudanais et ougandais<sup>66</sup>.

### **L'exploitation des minerais**

On trouve une variété de minerais dans la zone d'étude qui restent soit non exploitée soit essentiellement artisanale. L'exploitation minière n'a pas la même importance dans le financement des groupes armés que le braconnage. La présence des minerais est plutôt à la base des conflits liés à la propriété. A titre d'exemple, dans le territoire de Buta, Bas Uélé, des gisements de diamants ont été découverts il y a six mois<sup>67</sup> à la frontière de deux secteurs de Mobati et BMB (Bayeu-Mongingita-Bakango), précisément dans les deux groupements de Bawenza (secteur BMB) et Bodangusa (secteur Mobati). Chaque groupement déclare l'appartenance de ces gisements à son groupement et brandit les limites ancestrales pour s'en approprier.

Dans certains sites, l'exploitation est industrielle, ce qui cause également des tensions locales. Dans le territoire de Faradje, par exemple, la population locale se sent marginalisée par la Société Kibali Gold qui lui interdit d'exploiter les sites d'or de manière artisanale<sup>68</sup>. Une partie de la population a même été délocalisée. Dans le territoire de Dungu, un risque de conflit pourrait se développer avec l'arrivée d'une compagnie minière étrangère (chinoise) pour exploiter l'or. Ceci pourrait causer des conflits avec les creuseurs miniers artisanaux.

- **Dynamiques régionales**

### **La présence des acteurs étrangers**

La porosité de la frontière de la RDC et la faible présence des services étatiques facilitent les entrées illégales. Le nord-est de la RDC a une longue histoire de groupes armés illégaux (la RCD, le MLC, la LRA, les Bayuda) qui sont entrés pour des raisons stratégiques et économiques. La présence de ressources

---

<sup>65</sup>The World Heritage Committee, at its 38th session held in June 2014, reiterated its concern about the alarming decline of the elephant population, estimated at 85% since the site's inscription on the World Heritage List in 1980.

<sup>66</sup> African Affairs, AN LRA FOR EVERYONE: HOW DIFFERENT ACTORS FRAME THE LORD'S RESISTANCE ARMY, décembre 2014; Enough Project, Kony's Ivory: How Elephant Poaching in Congo Helps Support the Lord's Resistance Army, juin 2013

<sup>67</sup> Pour le moment, le site est inaccessible à cause d'inondation.

<sup>68</sup> Mission sur terrain SFCG janvier/février 2015 (focus-group à Faradje centre)

naturelles attirent un certains nombres de personnes, notamment des militaires ougandais. Enfin, la vie de nomade des éleveurs Mbororos de la région Afrique centrale qui sont à la recherche de pâturage au-delà des limites entre les pays voisins mal gérées. Attire également ces derniers sur la RDC.

La porosité des frontières facilite également l'arrivée des réfugiés centrafricains. Ces derniers se sont concentrés sur le territoire d'Ango, précisément à Ango centre où ils sont rassemblés dans un camp de réfugiés. Leurs présences causent des tensions avec les communautés d'accueils, notamment en matière de partage des ressources<sup>69</sup>.

### **Le commerce transfrontalier**

Le manque de contrôle aux frontières, a poussé le développement d'un marché transfrontalier entre la RDC et le Sud Soudan qui se passe en dehors du cadre légal. Conséquence du niveau élevé de taxations douanières et des tracasseries orchestrées par de multiples acteurs non officiels, les commerçants préfèrent réaliser les transactions illégalement. Ils transportent les marchandises et produits agricoles via des trajets à pied ou en vélo<sup>70</sup>. Le marché de *Nabiapay* est le point de référence commercial de presque toute la zone d'étude. Les surplus agricoles congolais sont vendus au Sud Soudan contre des produits manufacturés ou vice versa. Ce marché est donc une fenêtre importante pour les populations congolaises, à la fois pour pouvoir vendre des biens alimentaires transformés ou non, et ainsi d'accroître leur niveau de revenus, et pouvoir acheter davantage de biens non alimentaires<sup>71</sup>.

Cependant, une partie de la population congolaise se voit marginalisée par ces commerçants soudanais. Selon les participants au *focus-group* à Bayule, territoire d'Ango, ce commerce existe depuis l'époque de Mobutu et avec le temps, les commerçants soudanais se sont installés dans la RDC. Selon eux, les commerçants soudanais perturbent l'économie de la région. Le fait qu'ils circulent librement sans être inquiétés par les autorités frustre la population locale davantage<sup>72</sup>. La méfiance contre les sud soudanais est aussi sentie dans le territoire de Faradje, dans la chefferie de Logo Bagele, où les participants au *focus-group* ont expliqué que les sud soudanais envahissent progressivement la terre pour exploiter le bois, en déplaçant les bornes de limites et en créant une route pour évacuer ces bois qu'ils exploitent<sup>73</sup>.

**Conclusion** La présence des acteurs armés étrangers notamment la LRA et les Bayuda crée une situation de haute insécurité et des violations des droits humains dans les deux districts du Haut et Bas Uélé. La zone nord-est de la RDC mal contrôlée est attrayante pour ces acteurs. La faible présence des forces de sécurité permet à ces acteurs d'exploiter illégalement le Parc National de Garamba. Le profit qu'ils tirent des ivoires vendus leur permet d'acheter de la nourriture et des armes pour continuer leur lutte et/ou

---

69 Mission sur terrain SFCG octobre 2014

70 Focus Group, résilience communautaire-gestion des conflits-relance économique, Banque Mondiale, Kisangani, Province Orientale, juin 2013

71 Ibid.

72 Mission sur terrain SFCG janvier/février 2015 (*focus-group* à Bayule)

73 Mission sur terrain SFCG janvier/février 2015 (*focus-group* à Faradje centre)

leur existence. Les Mbororos qui sont des éleveurs étrangers non armés profitent aussi de ce manque d'ordre public pour vivre dans la forêt où ils élèvent leurs bétails. Leurs activités se confrontent avec celles de la population locale qui cultivent les terres. La divagation des vaches et la destruction des champs, des puits et des sources d'eau dans les villages sont à la base de tensions aggravées entre ces deux groupes. La population se voit marginalisée car elle ne peut plus accéder à leurs pâturages la forêt où faire la chasse et la pêche à cause de la présence des Mbororos. Si les activités de recensement des Mbororo et la planification de leur rapatriement ne sont pas bientôt menées, les tensions risquent de conduire à des conflits plus généralisés. La mauvaise gestion des frontières est la cause de la présence de ces acteurs étrangers.

### **3.2.2. Synthèse**

#### **3.2.2.1. Evolution de l'environnement 2008-2012 et actuel**

La République démocratique du Congo (RDC) est un État instable et fragile. Douze ans après la signature de l'accord de paix de Sun City, qui cherchait à mettre fin à sept ans de conflit armé, les combats perdurent dans l'est du pays. Les réformes démocratiques n'ont guère pris pied, les institutions nationales continuant de fonctionner sans égard vis-à-vis des besoins des citoyens congolais et en gérant le budget public dans la plus grande opacité. Selon de nombreux observateurs, les élections présidentielles et législatives de 2011 ont manqué de crédibilité. Dans les provinces du Nord- et du Sud-Kivu, ainsi que dans le district de l'Ituri, en Province Orientale, des opérations militaires peinent à démanteler les groupes armés, et la situation humanitaire et sécuritaire dans les zones rurales reste précaire. De nombreuses personnes ont été déplacées. En septembre 2013, on dénombrait près de 2,8 millions de personnes déplacées en RDC, contre 1,8 million en 2012. Ce cycle continu de conflits violents, dans un climat général d'impunité et de mauvaise gouvernance, génère une violation omniprésente des droits de l'homme.

En novembre 2012, la communauté internationale a porté davantage son attention sur la RDC lorsque le groupe rebelle M23 a provisoirement pris le contrôle de la grande ville de l'est du pays, Goma. En février 2013, plusieurs gouvernements de la région et d'autres pays ont signé à Addis-Abeba un Accord-cadre pour la Paix, la Sécurité et la Coopération (PSC) qui établissait un nouveau processus de paix. En mars, le Conseil de sécurité de l'ONU a renouvelé le mandat de la Mission de stabilisation de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUSCO), créant une Brigade de Forces d'intervention chargée de mener des opérations offensives contre les groupes armés. Le même mois, le Secrétaire général de l'ONU a nommé un Envoyé spécial pour la région des Grands Lacs. En décembre 2013, les M23 et le gouvernement congolais signaient des déclarations séparées, suite à la défaite militaire que les M23 avaient essuyée en novembre face aux Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) et à la Brigade d'intervention de l'ONU. Malgré ces avancées, la situation sécuritaire dans l'Est reste précaire et imprévisible.

L'Ituri a été l'une des zones les plus durement touchées par la guerre qui a ravagé le pays de 1996 à 2003. Il y règne une paix post-conflit fragile marquée par des problèmes généralisés : les groupes armés sont toujours actifs dans la zone ; la réintégration des ex-combattants dans les communautés s'avère

précaire ; les tensions liées à la terre entre individus, entités administratives et groupes ethniques sont particulièrement vives ; et des milliers de personnes déplacées et de réfugiés ne peuvent retourner chez elles faute de terrains vacants où s'établir. Outre le manque de terrains sévit un conflit identitaire qui fait que les individus ne peuvent plus rentrer chez eux, la communauté qui occupe les terres refusant le retour des personnes de l'autre communauté. À l'Est, le district de l'Ituri est frontalier de l'Ouganda, où l'exploration du pétrole sur les rives du lac Albert est assez avancée, même si, selon le gouvernement ougandais, l'exploitation ne commencera qu'en 2017. Exacerbée par la présence de pétrole, la frontière entre la RDC et l'Ouganda sur le lac Albert est contestée.<sup>74</sup>

Les principales évolutions de l'environnement entre ces deux périodes sont analysées ci-dessous selon le prisme environnemental, sécuritaire et dynamique de conflits :

*a. Evolution environnement politique*

- En 2012, le gouvernement provincial a changé avec la nomination d'un nouveau Gouverneur de Province et son gouvernement. Ceci a impulsé une nouvelle dynamique dans la province après plus de 5 ans sous l'ancien Gouvernement de Médard Autsai. Par ailleurs, le nouveau Gouvernement provincial semble être apprécié de manière générale par la population qui entrevoit un certain nombre d'avancées sur les dossiers liés aux infrastructures et développement de la Province. Une des priorités de ce nouveau gouvernement est entre autres la restauration de l'autorité de l'Etat, une des conditions sine qua none à la Stabilisation.
- Peu d'avancées ont été constatées au niveau des réformes sur la décentralisation, justice, armée, foncier avec seulement quelques avancées positives au niveau de la réforme de la Police.
- Des avancées au niveau provincial au niveau de la définition de certains édits liés à la gestion des conflits liés aux terres coutumières.

*b. Evolution au niveau sécuritaire*

- Les principaux groupes armés présents sur la période 2008-2012 à savoir le FRPI, les Mai-Mai Simba, la LRA semblent tous, à l'heure d'aujourd'hui, être dans une position incertaine.
  - Au niveau du FRPI, le chef rebelle Justin Banaloki, alias Cobra Matata a été transféré le 5 janvier 2015 à Kinshasa. Son transfert est intervenu trois jours après son arrestation à Bunia par le commandement militaire opérationnelle de l'Ituri pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Cobra Matata est sous un mandat d'arrêt provisoire signé par l'auditeur militaire de Garnison en Ituri. Le ministère public le poursuit pour désertion avec arme de guerre, constitution de mouvement insurrectionnel, crimes contre l'humanité, crimes de guerre, tentative d'évasion et le recrutement d'enfants dans son groupe armé. Plus de 500 éléments FRPI sont encore cantonnés à Aveba, dans la collectivité de Walendu Bindi, alors que le processus DDR n'est toujours pas en place. A plusieurs reprises, Cobra Matata avait annoncé sa reddition sans succès.
  - Au niveau des Mai-Mai Simba, le chef rebelle Morgan s'était rendu le 12 avril 2014 aux FARDC, devant des autorités coutumières de Bandegaido, située à 300 km au Sud-ouest de Bunia, en

---

<sup>74</sup> Exploitation Pétrolière en Ituri- Evaluation des risques liés aux droits de l'homme et des risques de conflit dans le Bloc III – International Alert – Juillet 2014

Ituri. Le chef milicien s'était rendu avec quarante-deux de ses combattants. Ce dernier a été tué le 14 avril lors de son transfert pour Bunia lors de tirs d'échangés avec les FARDC dans des circonstances qui font encore l'objet d'enquêtes.

- Au niveau de la LRA, Dominic Ongwen, l'un des principaux chefs de la rébellion LRA, s'est lui-même rendu à des militaires américains déployés en Centrafrique. La LRA a tué plus de 100 000 personnes et enlevé plus 60 000 enfants depuis 2007. Dominic Ongwen était le commandant de la brigade Sinia, l'une des quatre brigades de l'Armée de résistance du Seigneur. Il était un des plus proches collaborateurs du chef de la LRA Joseph Kony auprès de qui il occupait des fonctions stratégiques et militaires. Preuve de son importance, le département d'Etat américain offrait une récompense allant jusqu'à cinq millions de dollars pour toute information qui permettrait son arrestation. Il est inculpé pour sept chefs d'accusation de crimes de guerre et crimes contre l'humanité parmi lesquels des pillages, des meurtres, des attaques contre des populations civiles ou de la réduction en esclavage. Ceci représente une grande perte pour la LRA qui se retrouve privé d'un de ses leaders.
- Au niveau de ces 3 groupes, une réelle opportunité se présente en Province Orientale pour amorcer le processus de paix. Cependant sans la mise en place d'un programme DDR pouvant prendre en charge l'ensemble de forces rebelles cantonnées, ou laissées à elles-mêmes, le momentum créé par la reddition ou la mort de ces chefs rebelles risque d'être manqué.

#### 3.2.2.2. Evolution au niveau des dynamiques de conflits :

- Les dynamiques sécuritaires, mobilisation autour de la terre et de l'identité, exploitation illégale des ressources naturelles et régionales sont toujours présentes dans la Province Orientale. Peu de changements à ce niveau ont été observés entre les deux périodes.
  - Au niveau de **la dynamique sécuritaire** les institutions de défense et sécurité sont toujours aussi fragiles (des problèmes structurels au sein de ses institutions les rendent incapables d'effectivement et objectivement protéger les populations de la zone), les groupes armés se réclamant de la protection d'une partie de la population en raison de l'absence, ou à la présence non-protectrice, des d'institutions de défense et sécurité sont encore présents. Egalement la définition non-optimale des compétences entre les services de l'Etat (administration et justice coutumière et statutaire; FARDC, police) et/ou la provision de services non-optimales par ces institutions ont pour conséquence des manifestations de violence ; Les groupes armés FRPI, Mai-Mai continue à être financés grâce à la taxation illégale des activités commerciales, y compris sur les axes routiers. Dans certaines zones comme Mambasa, Watsa et sur le Sud-Irumu la présence prolongée des forces de défense se substituent au travail de la police et provoque de nombreuses exactions contre la population civile ; les armes légères sont facilement accessibles et circule toujours librement via l'Ouganda, le Sud-Soudan et la Centrafrique. Le point de passage de Joo est un des grands lieux de contrebande d'armes. Il existe toujours une forte présence significative d'éléments démobilisés sous le programme de DDR II, notamment au niveau de Aru et Mahagi, qui n'ont pas bénéficié de soutien, ou d'un soutien adéquat, à la réintégration et qui peuvent être facilement mobilisables ;

- Au niveau de **la mobilisation autour de la terre et de l'identité**, également peu de changements ont été observés – Nous retrouvons toujours la population se définissant principalement selon leur appartenance ethnique/tribale et en opposition à « l'autre » ; comme les Hema et les Lendu/Ngiti ou encore les autochtones contre les Mbororos. Des tensions, liées à l'identité (exclusive) et/ou à la terre, sont manipulées par un certain nombre d'entrepreneurs de conflit (groupes armés, hommes/femmes politiques, et d'affaires, etc.) ; et il existe des conflits de pouvoir au niveau local (conflits liés à l'exercice du pouvoir coutumier, entre les institutions traditionnelles et les groupes de la population qui ne se sentent pas représentés par ces institutions, entre les autorités traditionnelles et les institutions statutaires) résultant en une mauvaise gouvernance ; enfin les moyens de subsistance sont rares ou difficiles à obtenir (dû à une grande pression sur la terre, manques de débouchés pour la production agricole, etc.), renforçant ainsi les tendances à l'exclusion sur base tribale. Également les zones de retour dans les zones de Djugu-Mahagi ou dans le Sud-Irumu dans lesquelles le processus de retour est en cours crée et aggrave les conflits fonciers et identitaires existants.
  
- Au niveau de **l'exploitation illégale des ressources naturelles**, la dynamique ne s'est pas amoindrie sur les deux périodes. Certaines mines comme la mine de Bavi ne sont plus contrôlées par le FRPI, mais reste à la solde d'autres parties. Les mines d'or autour de Mambasa et de Bafwasende continue à faire l'objet de divers pillages par les miliciens Mai-Mai et d'autres institutions de sécurité. Les autres ressources naturelles du territoire, ressources minières, bois, charbon, pétrole, animaux rares, etc. reste largement exploités illégalement par des membres des groupes armés, des forces de sécurité et autres entrepreneurs de conflits, qui en tirent un revenu ; de plus la présence de ressources naturelles et aires protégées (RFO/ Maiko/ Garamba) continue à créer des groupes de population vulnérables, désœuvrés, ou entretenant un ressenti du fait de leur exclusion, partielle ou totale, réelle ou perçue, des bénéfices de la présence de ces ressources, qui sont alors mobilisés par des entrepreneurs de conflit ; c'est le cas notamment concernant l'exploitation future du Bloc III par Total. La présence de pétrole a contribué à créer une compétition entre différents groupe pour le contrôle de ces ressources et à affecter les tensions intercommunautaires. Déjà des tensions existent sur les opportunités d'emplois et projets de développement qui pourront être créés, les dédommagements pour les terres dont la propriété est contestée.<sup>75</sup> Par ailleurs la présence de ressources naturelles plus facilement exploitables attire des flux migratoires internes, notamment des Nande du Nord Kivu causant ainsi des conflits entre les populations déjà sur place et les nouveaux venus (lié aussi à l'accès à la terre).

---

<sup>75</sup> Exploration Pétrolière en Ituri : Evaluation des risques liés aux droits de l'homme et des risques de conflit dans le bloc III – International Alert – Juillet 2014

- Au niveau **des dynamiques régionales**, le conflit est toujours alimenté par le trafic transfrontalier d'armes et le trafic transfrontalier illégal de ressources naturelles, notamment avec l'Ouganda, le Sud-Soudan et la Centrafrique. Les frontières sont encore contestées au niveau de Mahagi-Aru-Ariwara et du Haut Uélé. Des groupes armés étrangers comme la LRA ou récemment les ADF Nalu, continue à commettre de graves incidents de protection et tirer des ressources de l'exploitation des ressources naturelles (notamment au niveau du Parc de la Garamba). La problématique autour des flux migratoires transfrontaliers des Mbororos a et exacerbée sur la période actuelle renforçant les conflits liés à la terre et l'exclusivité des identités.

Globalement, bien que certaines opportunités semblent être offertes à l'heure actuelle grâce à la nomination du nouveau gouvernement provincial, aux ouvertures liés a la reddition de certains groupes armés, les dynamiques de conflits restent les mêmes et ont peu évolués. Au niveau de la dynamique liée à l'exploitation des ressources naturelles, celle-ci a au contraire progressé négativement.

#### 4. Analyse Forces, Faiblesses, Menaces et Opportunités

##### 4.1. Synthèse SWOT STAREC/ISSSS et de l'environnement première phase

L'identification des forces et faiblesses du programme de stabilisation durant la première phase, a été réalisée sur la base des analyses complémentaires réalisées pour le diagnostic. Elles se décomposent en 3 niveaux : stratégique, programmatique et coordination.

Les Opportunités et Menaces ont été dégagées au travers des événements clés dans l'environnement de la première et de la deuxième phase du programme. Les développements dans les climats politiques international, national et provincial posent des opportunités et des menaces à travers des manifestations concrètes.

Sur la base de cette analyse, la stratégie provinciale de Stabilisation devra capitaliser sur les forces du programme STAREC/ISSSS et opportunités offertes par l'environnement pour contrer les faiblesses du programme et les menaces actuelles posées par l'environnement politico-sécuritaire.

## Forces –Faiblesses Première phase programme STAREC /ISSSS (2008-2012)

Forces (+)	Faiblesses (-)
<p><b><u>Stratégique</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme conçu initialement pour soutenir les processus de paix en cours ;</li> <li>- Le programme STAREC/ISSSS soutenu par la communauté internationale → <b>Important investissement financier</b> ;</li> <li>- Fournit un cadre conjoint d’engagement, cible et réaliste et amenant la MONUSCO, agences UN, INGO’s et bailleurs ensemble avec le gouvernement.</li> <li>- STAREC/ISSSS est le principal mécanisme avec la possibilité de mobiliser des ressources et soutenir la MONUSCO sur le terrain</li> </ul> <p><b><u>Programmatique</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Constructions de plusieurs infrastructures sur lesquels capitaliser pour la deuxième phase (Sur l’axe prioritaire Sud-Irumu, bâtiments, routes, formations)</li> </ul> <p><b><u>Coordination</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Appropriation par le gouvernement des mécanismes de coordination provinciaux (CTC)</li> <li>- Bonne relation de travail avec les partenaires de l’ISSSS et les autorités provinciales</li> <li>- Etc.</li> </ul>	<p><b><u>Stratégique</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Stratégie première phase n’était pas adaptée au contexte et aux besoins</li> <li>- Absence de compréhension des dynamiques de conflits à adresser</li> <li>- Absence d’une définition commune de la Stabilisation (Gouvernement –CI)</li> <li>- Engagement du gouvernement progressivement émiétté → notamment pour les projets RSA et sécurité</li> <li>- Absence d’avancées sur les reformes clés impactant la Stabilisation</li> <li>- STAREC/ISSSS peu de support de la part du Gouvernement et de la MONUSCO → Crise de légitimité</li> <li>- Faible engagement de la part des bailleurs pour la Province Orientale.</li> <li>- Choix initial des axes était non adapté aux réalités de la Stabilisation (Haut et Bas Uéléés ?)</li> </ul> <p><b><u>Programmatique</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La définition des projets → approche « top-down »</li> <li>- Absence de liens avec les cadres de planification du Gouvernement (DSCR - PAP) et de l’équipe pays (UNDAF)</li> <li>- Acteurs non utilisés durant la première phase : élus et services techniques (+société civile)</li> <li>- Le S&amp;E n’a pas été conjoint et n’a pas été fait dans le but de réorienter le projet/programme</li> <li>- manque d’outils harmonisés de collecte des données</li> <li>- Sous traitance abusive – volatilisation des ressources</li> <li>- Chaque organisation créait ses propres structures de « dialogue »</li> <li>- Genre et VS n’ont pas bien intégrés dans la programmation</li> </ul> <p><b><u>Coordination</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Faiblesse dans la coordination (lien niveau provincial et national), isolation des centres de décision, distance entre les secrétariats techniques des programmes STAREC et ISSSS</li> <li>- Manque de partage d’information entre les partenaires internationaux et Gouvernement</li> <li>- Absence de tenue des Comités de Pilotage et Comités de Suivi (dernière réunion en 2011)</li> <li>- Les structures de coordination du STAREC au niveau national ne sont pas co-présidées par un représentant des partenaires, mais c’est par contre le cas au niveau provincial</li> <li>- Absence de liens avec les mécanismes de coordination Humanitaire et Développement</li> <li>- Existences d’un CTC et CTL opérationnel à Kisangani et Bunia comme structures de coordination des actions de stabilisation en PO ; cependant dans les faits les CTL ne fonctionnent pas et les CTC ne se réunissent pas tous les mois de par le faible nombre de programmes à coordonner en PO</li> <li>- Les sous-commissions ne sont pas opérationnelles sauf celle sur la lutte contre les violences sexuelles</li> <li>- Faiblesse dans le circuit de remontée et de descente d’informations, les modalités de reporting</li> <li>- Le chargé de mission STAREC en PO, contrairement aux autres provinces n’est pas formalisé et ne dispose pas d’une équipe propre - Le STAREC ne dispose pas des moyens nécessaires pour son fonctionnement</li> <li>- L’ISSSS ne participe pas au CEPOD et les liens ne sont pas fait avec les cadres de planification du Gouvernement (PAP- DSCR)</li> </ul>

## Opportunités première et deuxième phase

Opportunités (+) Phase 1	Opportunités (-) Phase 2
<p style="text-align: center;"><b>ENVIRONNEMENT POLITICO-SECURITAIRE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Momentum offert après les actes d'engagement de (2008)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Relance de la CEPGL (effective 2010)</li> </ul> </li> <li>• Accord RDC-Rwanda :               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accords 23 mars 2009 (fin de la guerre du CNDP)</li> </ul> </li> <li>• Opérations militaires               <ul style="list-style-type: none"> <li>- (UmojaWetu, Kimia II &amp; Amani Leo)</li> <li>- Succès des opérations militaires (notamment contre la LRA)</li> <li>- Reddition FRPI –démobilisation</li> </ul> </li> <li>• Programme DDR II</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>ENVIRONNEMENT REGLEMENTAIRE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Décentralisation :               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Progrès 2008, puis relative stagnation</li> </ul> </li> <li>• Armée :               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011 Loi portant organisation des FARDC</li> </ul> </li> <li>• Police :               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2007 Lancement reforme</li> <li>- 2012 Plan Quinquennal de la Reforme</li> </ul> </li> <li>• Foncier               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011 loi code agricole / 2012 Plan de la reforme</li> </ul> </li> <li>• Mines               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Loi Dodd-Frank 2010</li> <li>- 2010-2011 Suspension des activités minières NK</li> <li>- 2012 Lancement de la réforme du Code</li> </ul> </li> <li>• Espaces protégées               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2008 loi sur la faune et aires protégées</li> </ul> </li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>CADRES DE PLANIFICATION</b></p> <p>Niveau provincial - PO : Edits provinciaux sur la gestion des conflits coutumiers</p>	<p style="text-align: center;"><b>ENVIRONNEMENT POLITICO-SECURITAIRE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elections nationales et locales</li> <li>• Accord cadre d'Addis-Abeba (2013) → Momentum offert -des engagements nationaux et régionaux</li> <li>• Fin de la guerre M23, amnistie &amp; rapatriement</li> <li>• Processus désarmement FDLR &amp; planification des opérations militaires,               <ul style="list-style-type: none"> <li>• En Province Orientale – Reddition/absence Leader FRPI –Mai-Mai Morgan</li> </ul> </li> <li>• Accords de paix CIRGL</li> <li>• Présence des envoyés spéciaux</li> <li>• Nouveau mandat de la FIB</li> <li>• Elections locales, provinciales et nationales (2015-2016)</li> <li>• Concertations nationales</li> <li>• Gouvernement d'Unité nationale</li> <li>• Nomination d'un nouveau Gouvernement provincial en PO - Volonté de faire de la RAE une de ses priorités</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>ENVIRONNEMENT REGLEMENTAIRE</b></p> <p><b>Armée :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Juin 2013 : révision plan reforme</li> <li>• Septembre 2014 : nominations</li> </ul> <p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013 avancées majeures (loi complétée)- Difficultés dans la mise en œuvre</li> </ul> <p><b>Justice :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013 loi portant organisation, fonctionnement et compétences ordre judiciaire</li> </ul> <p><b>Espaces protégés :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2014 Décret modalités d'attribue des concessions forestières aux communautés locales</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>CADRES DE PLANIFICATION</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regain d'intérêt pour la Stabilisation en PO par certains bailleurs</li> <li>• 2015 Révision PQCE &amp; PAP</li> </ul>

## Menaces première et deuxième phase

<b>MENACES (+) Phase 1</b>	<b>Menaces (-) Phase 2</b>
<p><b>ENVIRONNEMENT POLITICO-SECURITAIRE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elections de 2011 – Tensions dans certaines provinces</li> <li>- Non-respect des accords de Goma</li> <li>- Continuum de l'influence régionale               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Augmentation des réseaux de contrebandes / trafic illégale de Ressources naturelles en PO</li> </ul> </li> <li>• Régimentation &amp; vides sécuritaires</li> <li>• Impact humanitaire opérations militaires &amp; intégration dans FARDC sans casser les chaînes de commandement               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Nouvelles vagues de mobilisation – Présence en masse de démobilisés</li> </ul> </li> <li>• Mouvement du 23 Mars (M23) :               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Occupation de Goma novembre 2012 – Incidents à Bunia</li> </ul> </li> <li>- Recrudescence de l'insécurité dans le Haut Uélé → LRA (notamment 2009)</li> </ul> <p><b>ENVIRONNEMENT REGLEMENTAIRE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Armée :               <ul style="list-style-type: none"> <li>o <b>Processus d'intégration</b> a bloqué des réformes majeures</li> </ul> </li> <li>• Justice               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Pas de progrès</li> </ul> </li> </ul> <p><b>CADRES DE PLANIFICATION</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• STAREC et ISSSS faible liens avec les DSCR et UNDAF</li> </ul>	<p><b>ENVIRONNEMENT POLITICO-SECURITAIRE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elections → risque de mobilisation violente</li> <li>- Non-respect des engagements issus de l'accord cadre d'Addis-Abeba</li> <li>- Frustrations liées aux résultats des concertations nationales (SC)</li> <li>- Continuum de l'influence régionale</li> <li>- Découpage de la province ?</li> <li>- Conséquences des opérations militaires en cours dans le NK – avec déplacement par exemple des ADF Nalu sur l'Ituri               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Déplacements de populations liées aux opérations militaires contre les groupes armés étrangers (FRPI, ADF-Nalu)</li> <li>o Des rebelles laissés à eux-mêmes dans la nature (Mai-Mai/FRPI) → Risque d'augmenter les exactions contre les populations et résurgence de nouveau AG</li> </ul> </li> <li>- Migration économique interprovinciale</li> <li>- Problématique des Mbororos</li> <li>- Recrudescences activités de la LRA</li> <li>- Dynamiques de conflits restent non –adressées → recrudescence de l'insécurité et de l'apparition de nouveaux AG</li> <li>- Dynamiques liées à l'exploitation illégale des ressources naturelles et des réseaux de contrebandes aux frontières restent présentes</li> <li>- L'absence de progrès sur le DDR III</li> </ul> <p><b>ENVIRONNEMENT REGLEMENTAIRE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Peu d'avancées sur les réformes :               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Décentralisation/Foncier/Mines : Status quo</li> <li>o Armée : Juin 2013 : révision plan réforme /Septembre 2014 : nominations</li> <li>o Dans les faits mêmes les avancées réalisées grâce à la mise en place de nouvelles lois ont un impact limité car les défis restent dans leur mise en œuvre</li> </ul> </li> </ul> <p><b>CADRES DE PLANIFICATION</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le STAREC devient national et développement du PIR ? → Liens/cohérence avec le STAREC/ISSSS ?</li> <li>- Absence de leviers au niveau national pour l'engagement nécessaire pour la Stabilisation</li> </ul>

Ainsi sur la base de cette analyse SWOT, un certain nombre de stratégies de mitigation vont être mises en œuvre dans la deuxième phase du programme STAREC/ISSSS pour que sur la base des forces et opportunités les faiblesses et menaces identifiées soient limitées. Ces stratégies de mitigations qui reposent sur la nouvelle approche de STAREC/ISSSS, les principes et arrangements de mise en œuvre, ainsi que les engagements définis dans les ateliers de consolidation sont exposés ci-après dans le concept stratégique

## IV. STRATEGIE PROVINCIALE DE STABILISATION

### 1. Notion de stabilisation

Le terme de stabilisation a été employé pour désigner des interventions aussi diverses que les opérations militaires en Afghanistan, en Irak et en Colombie, la pacification par la mission de maintien de la paix de l'ONU des centres urbains en Haïti par la mission de maintien de la paix de l'ONU et la consolidation des avancées sécuritaires issues des accords de paix et des opérations militaires en RDC. Toutes ces interventions de stabilisation ont quelques points communs : (1) le contexte : caractérisé par une violence intense et un État fragile ; (2) l'objectif à court terme : la prévention ou la réduction immédiate de la violence et la protection de la population ou des infrastructures principales ; (3) l'objectif à long terme : l'institutionnalisation de processus politiques et de mécanismes de gouvernance pacifiques ; (4) la méthode, qui est intégrée et holistique et combine des éléments militaires et civils ; et (5) et le calendrier : portant sur le court ou moyen terme, une période transitoire entre les interventions d'action humanitaire et de développement.

La notion de stabilisation étant relativement nouvelle dans le domaine de la sécurité internationale, il n'existe pas de définition universellement reconnue. Pour cette raison, il est important et possible de développer une définition adaptée aux dynamiques propres à la RDC. Comme indiqué dans le diagnostic, le caractère patrimonial de la société congolaise, la fragmentation de l'identité, l'existence de cadres de référence enracinés, influencée par la persistance du conflit depuis maintenant plusieurs décennies, mais aussi la pression sociodémographique, la pauvreté et le problème d'accès à la terre qui constituent les causes profondes du conflit constitue un environnement propice à la perpétuation des conflits violents. Ces facteurs, en présence de multiplicateurs tels que l'impunité, la disponibilité d'armes légères et de petit calibre (ALPC) et les actions d'entrepreneurs de conflit, alimentent certaines dynamiques conflictuelles, interconnectées, qui pour les besoins de cette stratégie ont été réduites au nombre de quatre : dilemmes sécuritaires, mobilisation pour la terre et l'identité, ressources naturelles et dynamiques régionales.

Les interventions de stabilisation doivent répondre à ces moteurs de conflit, en commençant également à en traiter les causes profondes. Pour ce faire, il faut obligatoirement établir la confiance et renforcer les capacités des acteurs locaux – des institutions étatiques et de la société – afin de promouvoir la transformation pacifique des conflits violents. La stabilisation désigne donc un processus visant à renforcer la confiance et la légitimité mutuelle entre l'État et la société pour qu'ils puissent résoudre ou atténuer ensemble les principaux moteurs de conflit. Elle a pour but de modifier les relations entre l'État et la société en soutenant une négociation permanente sur les responsabilités respectives des acteurs étatiques et des communautés, sur la base desquelles la redevabilité et la confiance peuvent commencer à être instaurées. La stabilisation procède donc dans les deux sens : du haut vers le bas — permettant à l'État de remplir ses obligations —, et du bas vers le haut — donnant aux populations les moyens d'obliger l'État à lui rendre des comptes. Ce faisant, la stabilisation ouvre la voie aux interventions plus durables de développement et de gouvernance.

Dans le contexte de la RDC, la « stabilisation » telle que définie pour le STAREC/ISSSS se lit comme suit:

*« La stabilisation est un processus intégré, holistique, mais ciblé permettant à l'Etat et à la société de mettre en place une responsabilisation mutuelle, ainsi que l'aptitude à traiter et atténuer les moteurs existants ou émergents de conflits violents. Il s'agit d'une phase d'intervention qui se situe entre les urgences et le développement durable. »*

## **2. But de la stabilisation**

Sur la base de la définition de la stabilisation mentionnée ci-avant, gardant à l'esprit les dynamiques de conflit dans les provinces de l'Est de la RDC, et les projetant sur une vision de 4 à 5 ans, le programme révisé de stabilisation se donne le but suivant :

*La stabilisation dans l'Est de la RDC permettra à l'État et la société congolaise de disposer de la redevabilité et des capacités mutuelles nécessaires pour traiter et atténuer les principaux moteurs de conflit violent dans les provinces de l'Est de la RDC, et les conditions seront en place pour renforcer la légitimité du contrat social et promouvoir le développement économique à long terme.*

## **3. Approche**

La nouvelle approche de stabilisation reconnaît que l'approche du « haut vers le bas » a quelque peu failli durant la première phase – l'appropriation des programmes par les hautes sphères aussi bien du côté de la communauté internationale a progressivement décliné peu après l'adoption du STAREC et de l'ISSSS ; et la mise en œuvre des processus nationaux (Accords de Paix et les réformes structurelles) a connu des lenteurs. Bien que l'analyse MOFF indique qu'il soit nécessaire de faire preuve de pragmatisme quant aux progrès à venir dans ce domaine, la stabilisation étant une réponse de court à moyen terme, elle ne saurait entièrement se passer d'un appui politique de haut niveau ou des effets multiplicateurs que produiraient, par exemple, des avancées dans la mise en œuvre des engagements de l'Accord-cadre. Il est dès lors nécessaire de s'assurer qu'aux niveaux stratégique et programmatique, les efforts de stabilisation cherchent à susciter un engagement de haut niveau et à appuyer et renforcer les processus régionaux et nationaux de paix et ceux des réformes nationales dans les domaines pertinents pour la stabilisation.

Mais cela ne serait être suffisant. Nous l'avons noté, les processus de paix qui avaient constitué l'impulsion même pour la mise en place du STAREC et de l'ISSSS, bien qu'ayant permis la démobilisation de plusieurs milliers de combattants, n'ont pas entièrement été répercutés au niveau local, ont produits certains effets pervers ayant contribué à la (re)mobilisation de certains éléments armés, et les causes profondes du conflit continuent à ce jour de provoquer des tensions qui cycliquement se révèlent violentes. La signature de l'Accord-cadre et les opérations militaires en cours offrent de nombreuses opportunités pour l'établissement d'une paix durable à l'Est de la RDC. Toutefois, tenant compte des leçons apprises des précédents processus de paix, il est crucial de s'assurer de la participation des populations directement affectées par le conflit dans la recherche des solutions et d'accompagner la réponse militaire d'un processus de paix. Ainsi, la deuxième phase du programme de stabilisation STAREC/ISSSS veut s'appuyer sur la volonté exprimée par l'immense majorité des habitants des zones prioritaires STAREC/ISSSS de sortir du cycle de la violence, et de construire sur, et renforcer, les

initiatives locales de paix qui ont déjà produit des effets positifs dans les territoires où elles ont été menées et solidement accompagnées.

La nouvelle approche de stabilisation est donc composée de deux éléments complémentaires formant les deux faces d'une même médaille : l'engagement et le dialogue et la transformation du conflit.

### **3.1. Engagement**

La notion d'engagement pour le succès de programmes et projets d'aide dans les pays en voie de développement a été largement promue depuis la Déclaration de Paris jusqu'à celle du New Deal. Le New Deal, dont la RDC est un pays pilote, a élevé cette notion à celle de priorité, en mettant l'accent sur le caractère primordial de la direction nationale.

L'analyse de diagnostic a montré que, au niveau national et provincial, le Gouvernement a éprouvé des difficultés à s'approprier les interventions internationales de stabilisation et à souvent regretté un manque de partage de l'information. Ceci a été renforcé par les modalités d'investissement des partenaires internationaux en appui au STAREC, principalement bilatérales et sans consultation continue avec le secrétariat technique des programmes STAREC et ISSSS, ainsi que par certaines déficiences communicationnelles au sein même des structures étatiques, en particulier entre les niveaux national et provincial. Les malentendus se sont alors multipliés, le Gouvernement jugeant sa position non-respectée et la communauté internationale exprimant des doutes quant à l'implication effective des autorités.

Alors que cette SPS et PAPS, en tant que stratégie et plan d'action commun au Gouvernement et à ses partenaires, répond déjà en partie à cette faiblesse, il est recommandé de négocier des rôles et des responsabilités clairs avec l'ensemble des partenaires nationaux et internationaux pour assurer la pérennité, succès, et coordination des interventions de stabilisation. Au-delà du Gouvernement et de ses partenaires (MONUSCO, UNCT et autres partenaires de mise en œuvre, communauté diplomatique et des bailleurs de fonds), l'implication de la société civile au sens large, y compris les associations féminines et de la jeunesse, sera promue.

Les modalités pratiques de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation d'un tel engagement réciproque sont décrites en plus de détails dans la section **Error! Reference source not found.. Error! Reference source not found..**

### **3.2 Transformation du conflit**

#### **3.1.1. Dialogue**

Nous l'avons souligné en introduction, la deuxième phase du STAREC/ISSSS veut promouvoir la place centrale des populations – femmes, filles, hommes et garçons – directement affectées par le conflit dans la recherche des solutions. L'appui aux initiatives locales et provinciales de dialogue vise à articuler une vision collective pour la paix claire et à long-terme et à affirmer le rôle essentiel des communautés dans l'amélioration de la situation politique, sécuritaire et socio-économique à l'Est de la RDC.

Pour ce faire, la deuxième phase du STAREC/ISSSS mise sur des approches participatives de transformation de conflit ici dénommées « Dialogue ».

Il n'existe pas de consensus sur le terme de dialogue, la plupart des intervenants se référant à des principes basés sur leurs pratiques. Toutefois, l'analyse comparative des différentes définitions ou leçons apprises de ces intervenants permet de dégager une définition opérationnelle. Le Dialogue doit être compris comme :

*« La création d'un espace d'échange ouvert et inclusif permettant de développer la confiance nécessaire pour comprendre le point de vue de l'autre et dégager des accords en vue d'actions concrètes »<sup>76</sup> et de traiter de problèmes complexes ne pouvant être résolus de manière adéquate et efficace par les seules institutions gouvernementales.*

Pour ce faire, il est important de s'assurer que les principes énoncés ci-dessous sont appliqués à toutes les étapes des interventions :

- L'inclusion: ce principe sous-entend que toutes les sphères de la société (politique, économique, sociale et militaire) doivent être entendues. Par ailleurs, une attention particulière doit être accordée aux groupes qui ne participent généralement pas aux prises de décisions (femmes, filles, garçons, hommes, pauvres, minorités ethniques, personnes déplacées internes, etc.);
- L'appropriation conjointe : Ce principe propose que les personnes directement concernées par le conflit soient associées dans le dialogue et la recherche de solution. L'implication effective des acteurs en conflit est cruciale pour l'appropriation du processus et le développement de réponses adaptées au contexte ;
- L'apprentissage : ce principe prescrit que le processus de dialogue vise à rendre les différentes positions plus flexibles et à faciliter l'élaboration de solutions s'appuyant sur une analyse approfondie du contexte et des opinions des différents acteurs en conflit ;
- La confiance : Un des objectifs du projet participatif et du dialogue est l'établissement de relations de confiance. Dans le processus du dialogue, le développement de certaines qualités humaines comme l'empathie, le respect, la sincérité et l'ouverture au changement sera recherché ;
- La subsidiarité : le principe de subsidiarité se réfère au principe selon lequel une responsabilité doit être prise par le plus petit niveau d'autorité publique compétent pour résoudre le problème. Il s'agit donc ici d'identifier le niveau le plus pertinent et le plus proche des citoyens, et de ne faire recours au niveau supérieur que si le problème excède les capacités du niveau inférieur ;
- La réflexivité : ce principe suggère que le dialogue est un processus dynamique qui doit s'ajuster aux évolutions du contexte d'intervention, prendre en compte les dynamiques nationales et régionales ainsi que se nourrir des leçons apprises de la pratique. Le dialogue vise par ailleurs à asseoir des pratiques réflexives basées sur l'analyse et la consultation dans les processus de prises de décisions des acteurs locaux.
- 

---

<sup>76</sup>Pruitt B. et Thomas P. Democratic Dialogue – A handbook for practitioners. International Idea et UNDP. Stockholm et New-York. 2007.

### 3.1.2. Genre

Les facteurs structurels et socioculturels faisant obstacle à la participation des femmes et des filles dans la transformation du conflit doivent être identifiés et adressés par les communautés et les autorités étatiques, y compris par l'allocation de ressources adéquates. De plus, l'approche de stabilisation reconnaît que le conflit altère, parfois de manière permanente, les constructions sociales liées aux genres, offrant alors une opportunité de remplacer des structures qui excluent, discriminent et favorisent les inégalités sociales, par des structures positives qui promeuvent les droits humains et l'égalité de genre. En conséquence, les femmes et les filles ne seront pas seulement associées au statut de victime, mais seront reconnues comme ex-combattants, chefs de famille, défenseurs des droits humains et médiateurs communautaires. Alternativement, les hommes et les garçons ne seront pas seulement identifiés comme violents ou auteurs de violations des droits humains, ils seront reconnus comme les acteurs de paix, des gardiens et de défenseurs des droits humains.

## 4. Logiques d'intervention

Afin d'atteindre le but de stabilisation, le STAREC/ISSSS doit permettre aux femmes, hommes, filles et garçons, et à l'Etat de construire leurs capacités et redevabilité mutuelle afin qu'ils soient en mesure d'adresser ensemble les principales dynamiques de conflit violents, existantes ou émergentes. Ainsi, les réponses apportées doivent commencer à adresser les causes profondes des cycles de violence, mais ne peuvent pas prétendre les adresser entièrement car cela requiert une action prolongée qui dépasse largement la durée d'une phase de stabilisation.

Le STAREC/ISSSS propose d'apporter des réponses dans divers domaines, appelés piliers : (1) le Dialogue démocratique, (2) la Sécurité, (3) la Restauration de l'autorité de l'État, (4) Le Retour, la réintégration et la relance socio-économique et enfin, (5) la Lutte contre les violences sexuelles.

Le rôle spécifique de chacun des piliers dans l'accomplissement du but peut être résumé par cette phrase : Si les femmes, hommes, filles, et garçons directement affectés par les conflits sont mis au centre de la recherche de solutions au conflit à travers l'établissement d'un Dialogue ; les institutions de l'Etat répondent aux préoccupations des femmes, hommes, filles, et garçons et intègrent leurs recommandations dans les politiques publiques grâce à un soutien politique et technique et un renforcement des capacités des organisations de la société civile ; et le processus de dialogue est accompagné par des mesures permettant de construire la confiance autour du processus et de limiter les chocs externes qui pourraient le déstabiliser, y compris en accompagnant les processus de réintégration de ex-combattants et des femmes, hommes, filles et garçons associés aux groupes armés, et la provision de solutions durables aux personnes déplacées ; alors les femmes, hommes, filles et garçons, et l'Etat disposeront des capacités et d'une redevabilité mutuelle qui leurs permettront d'adresser ensemble les principales dynamiques de conflit violents, existantes ou émergentes.

### 4.1. Logiques piliers

#### 4.1.1. Le Dialogue démocratique

Dans l'esprit d'une *approche consultative et participative*, décrite dans le chapitre « Nouvelle approche de Stabilisation », les bénéficiaires directs seront associés dans la définition du processus de dialogue et

la recherche de solutions. En renforçant le rôle des bénéficiaires dans le processus de prise de décision, les processus de dialogue a pour ambition de renforcer l'appropriation locale du processus et la pérennité des réponses apportées. Des mécanismes pour assurer la participation des populations et leur compréhension du processus seront mis en place à toutes les étapes de mise en œuvre du dialogue. Pour assurer la pérennité de ces processus, des formations seront organisées pour renforcer les capacités des partenaires nationaux.

#### **4.1.2. La Sécurité**

Les activités liées au pilier Sécurité contribueront à un changement de comportement des FARDC, et au développement d'une culture institutionnelle de protection, y compris en apportant une reconnaissance aux commandants et aux troupes qui font preuve d'un comportement exemplaire pour créer une pression interne contribuant à une plus grande redevabilité au sein des FARDC. Les interventions sous ce pilier viseront également à permettre à la population civile des zones où les FARDC sont déployés d'augmenter leur participation dans les prises de décision touchant à leur propre sécurité et tentera d'empêcher les mouvements pendulaires des FARDC et des groupes armés dont la population est la première à souffrir.

#### **4.1.3. La Restauration de l'autorité de l'État**

Tout comme le pilier Dialogue démocratique, le pilier Restauration de l'autorité de l'Etat apporte une contribution absolument centrale à la stabilisation, en cherchant à rapprocher les acteurs publics et la société et veille à ce que la prestation des services soit équitable, sur la base des besoins locaux. Il tente aussi de traiter la fragmentation des structures gouvernementales et d'améliorer le cadre réglementaire. Pour ce faire, les interventions du pilier RAE propose la mise en place de mesures incitatives, ainsi que le soutien aux mécanismes permettant une plus grande transparence dans la gestion de la chose publique, dans le but de favoriser l'instauration de la redevabilité.

#### **4.1.4. Le Retour, la réintégration et la relance socio-économique**

Le pilier Retour, réintégration et relance socioéconomique regroupent une série d'interventions, toutes contribuant de manière significative à la stabilisation, mais suivant des logiques distinctes et complémentaires. La première logique est celle de la transformation du conflit : les interventions répondant directement à des besoins (économiques et sociaux) exprimés à travers le Dialogue. La deuxième est celle de préparer le Dialogue à travers des activités de rapprochement autour de préoccupations d'ordre socioéconomique favorisant la cohésion sociale. La troisième est celle de prévenir ou d'atténuer des chocs externes à travers par exemple la réintégration socioéconomique et la gestion du processus de retour de personnes déplacées internes ou réfugiés, ainsi que la réintégration locale ou dans une zone tierce (mais prioritaire pour la stabilisation).

#### **4.1.5. Lutte Contre les Violences Sexuelles**

Toutes les activités menées dans le cadre de ce pilier auront pour objet principal de traiter les violences sexuelles en tant que vecteur du conflit. D'une part, ceci signifie qu'il faut se pencher sur les causes profondes du conflit, par exemple en transformant les normes négatives relatives au genre et en traitant les notions de masculinité et de féminité pouvant perpétuer la violence, en renforçant le système

sécuritaire et judiciaire ; et en accroissant la participation des femmes et des filles dans la société, l'économie et la vie politique. D'autre part, il faut atténuer certaines conséquences des violences sexuelles par des interventions visant à promouvoir la réconciliation et la cohésion sociale, et à mettre fin à l'impunité. Ce faisant, ces démarches permettront aux hommes, garçons, filles et femmes de lutter ensemble contre les violences sexuelles, en suivant des méthodes de « co-responsabilisation » qui aident à effacer la dichotomie entre l'auteur des actes de violences et la victime, et réaffirment la notion que les survivants des violences sexuelles sont non seulement des femmes et des filles, mais aussi des hommes et des garçons, qui ensemble peuvent apporter le changement.<sup>77</sup>

## **4.2. Logiques transversales**

### **4.2.1. Renforcement des capacités**

Afin de permettre une appropriation du processus de stabilisation, toutes les interventions devront permettre un transfert effectif de capacités vers les institutions gouvernementales et les organisations de la société civile. Ainsi les programmes de stabilisation incluront un élément de développement de capacité institutionnelle.

Étant donné les énormes défis auxquels est confronté l'Est de la RDC et pour obtenir des résultats tangibles dans le cadre du STAREC/ISSSS, il faudra maintenir un Secrétariat technique robuste et performant, qui accompagnera le GdRDC et la communauté internationale vers l'appui des projets cohérents de stabilisation tout en garantissant la qualité de leur mise en œuvre et la bonne gestion des fonds. Pour cela, aussi bien les équipes nationale et provinciale de coordination du STAREC que de l'Unité d'Appui à la Stabilisation (UAS) doivent continuer à fonctionner pleinement, afin de maintenir la cohérence et la coordination stratégiques, programmatiques et financières des plans et des activités de stabilisation.

Un appui financier supplémentaire envers ces deux structures est donc nécessaire pour garantir ce travail. Cet appui permettra de renforcer les structures de pilotage, de planification et communication stratégique au niveau national (secrétariat technique STAREC et UAS) et au niveau provincial (Coordinations provinciales).

Il comprendra un important aspect logistique (meubles, matériel informatique, internet, appui en communication, transport, etc.), l'appui en DSA pour le suivi et évaluation, la mise en place d'un mécanisme de suivi de projets et le renforcement de la communication stratégique sur la stabilisation.

Le projet vise à renforcer le STAREC dans un double objectif, au-delà du renforcement de sa logistique, le rendre plus autonome et renforcé techniquement et à même de répondre seul aux exigences des différents partenaires, en envisageant un retrait progressif de l'UAS par une prise en charge progressive des frais de fonctionnement du STAREC par le budget régulier de l'Etat.

---

<sup>77</sup> « Les programmes d'assistance sont plus fortement intégrés dans les démarches de développement à plus long terme qui traitent les causes profondes [tout en continuant à répondre aux besoins humanitaires]. Ceci consiste à traiter les relations entre les hommes et les femmes, à renforcer la place de la femme, à promouvoir le leadership féminin, à faire mieux respecter les droits de l'homme, à intensifier les mesures de sécurité, de justice et de réforme et à rechercher des réponses communautaires à les violences sexuelles. » Douma et Hillhorst [2012], p.12 .

#### 4.2.2. Communication stratégique

La composante communication stratégique tiendra une place importante dans la réussite générale de la seconde phase du STAREC/ISSSS et sera envisagée et utilisée comme un moyen d'information et un moyen d'intervention qui pourra contribuer directement à la stabilisation ou en lien avec d'autres interventions de stabilisation. Elle sera promue comme un domaine intégré dans les opérations générales, articulée en regard de chaque objectif pour voir dans quelle mesure elle peut contribuer à sa réalisation. Elle contribue au dialogue et à la circulation de l'information entre les citoyens et l'État. Elle accompagne et soutient la population et l'État dans les processus de changements inhérents aux interventions de stabilisation. Elle veillera à ce qu'une planification et des ressources adéquates soient en place pour qu'il ait lieu une communication efficace entre les divers échelons du STAREC/UAS et chaque organisation partenaire, avec les divers groupes qu'elle s'efforce d'aider et de soutenir, et avec les acteurs extérieurs, comme les bailleurs de fonds et les médias. En adoptant une démarche plus focalisée en matière de communication, visant à impliquer le Gouvernement, à faire participer concrètement et régulièrement les communautés et les principaux acteurs, comme les autorités locales, provinciales et nationales et la société civile, et à mieux utiliser les résultats du S&E sur les réalisations de l'ISSSS et les ressources potentielles, l'atteinte de résultats plus probants sera facilitée.

### 5. Priorités Stratégiques pour la Province Orientale

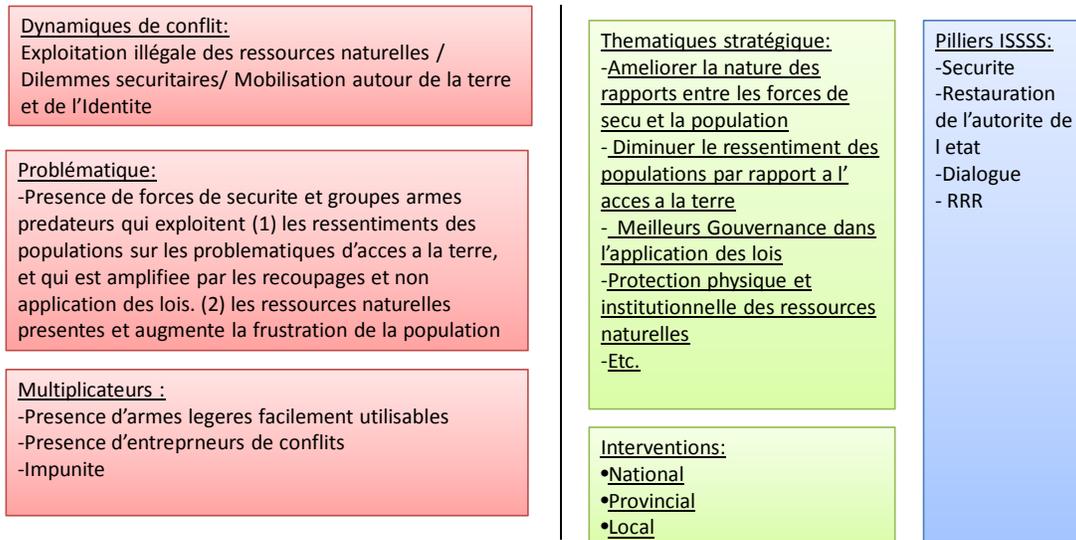
Afin d'atteindre ce but, le STAREC/ISSSS propose d'apporter des réponses dans divers domaines programmatiques, appelés piliers reprenant : (1) le Dialogue démocratique, (2) la Sécurité, (3) la Restauration de l'autorité de l'État, (4) Le Retour, la réintégration et la relance socioéconomique et enfin, (5) la Lutte contre les violences sexuelles.

L'exercice de la planification stratégique permet de définir les priorités stratégiques pour la stabilisation en Province Orientale. Lors de l'atelier sur la définition de la Stratégie de Stabilisation pour la Province Orientale, trois groupes de travaux pour les 3 systèmes de conflits identifiés (Mambasa-Bafwasende / Sud Irumu-Ariwara/ Haut et Bas Uélé) ont définis, au travers d'un exercice participatif, les interactions entre dynamiques de conflits, permettant ainsi de définir les problématiques inhérentes à chaque zone qu'il faudra adresser avec le programme STAREC/ISSSS. De ces problématiques un certain nombre de priorités stratégiques ont été identifiées pour chacun des systèmes de conflits.

Exemple

## Transposer les problèmes en priorités, objectifs et effets - Thématiques stratégiques

### « Transposer les problèmes en priorités, objectifs et effets.



#### a. SYSTEME SUD IRUMU/ARIWARA

##### i) Caractéristiques du système

DILEMMES SECURITAIRES	EXPLOITATION ILLEGALE DES RESSOURCES NATURELLES	MOBILISATION AUTOUR DE TERRE & IDENTITE	DYNAMIQUES REGIONALES
Tracasserie des forces de sécurité (PNC, FARDC, ANR,...)	Présence des FRPI dans les mines d'or (BAVI)	Flux des populations du Kivu vers l'Ituri (Banakwisha,...)	Présence des groupes armés étrangers (ADF NALU)
Présence des groupes armés (FRPI, ADF NALU)	Circuit frauduleux de commercialisation des matières précieuses	Conflits Eleveurs – Agriculteurs	Incursion des UPDF dans les zones frontalières (ARU et MAHAGI)
Banditisme favorisé par la circulation d'armes légères	Exploitation artisanale dans les concessions concédées	Conflits entre Concessionnaires et Communauté	Confusion des limites en zones frontalières (ARU et MAHAGI)
Faiblesse structurelle des services de sécurité	Implications des services de sécurité dans l'exploitation des ressources naturelles (bois, or, poissons...)	Conflits liés à la Transhumance	Commerce transfrontalier des ressources naturelles (or, bois, café, poissons)
Démobilisés non adéquatement intégrés	Mésentente entre exploitants semi-industriels et populations	Conflits liés aux limites administratives (LUNA, ...)	Trafic d'armes en provenance de l'Etranger

	locales		
Justice populaire (Service public de Justice et protection non optimal)	Présences d'enfants et femmes enceintes dans les mines	Ordonnance Présidentielle sur la gestion des terres rurales non disponibles	Migration des populations rwandophones non identifiées vers l'Ituri
Vol de bétails	Faiblesses structurelles des services spécialisés	Conflit du pouvoir local (coutumier)	
Incidents de violences sexuelles	Incidents de violences sexuelles	Instrumentalisation de la méfiance entre Hema-Lendu par les entrepreneurs de conflits sur la possession des terres.	
	Non respects des obligations sociales des exploitants (ressources naturelles) envers la communauté	Méfiance tribale Hema Lendu	
	Défis lié à l'exploitation future du pétrole (Bloc III)	Processus de retour crée ou aggrave des conflits fonciers et/ou identitaires (Fataki, Walendu Djati, Lendje)	
		Mauvaise gouvernance foncière au niveau local par des octrois illicites des terres	
		Absence de politique d'aménagement du territoire sur les entités	

### *ii) Problématiques identifiées*

1. La présence d'éléments armés prédateurs combinée à la faiblesse structurelle de l'administration publique et des services de sécurité, renforce la gestion inadéquate des terres et des ressources naturelles provoquant ainsi de nombreux conflits liés à la terre, au pouvoir et à l'identité ;
2. L'absence de processus de pacification combinée à la présence de jeunes démobilisés désœuvrés présente des opportunités de recrutements de par les groupes armés présent dans la région, renforçant ainsi les violations des droits humains, notamment les violences sexuelles basées sur le genre ;

### *iii) Priorités stratégiques*

1. La restauration de l'autorité de l'Etat et l'amélioration de la Gouvernance dans les domaines de la gestion foncière, l'administration locale et la gestion des ressources naturelles ;
2. La lutte contre les éléments armes prédateurs ;
3. La Réinsertion socioéconomique des ex-combattants, ex-miliciens, y compris les femmes qui on soutenu les groupes armes comme combattants, porteurs, les esclaves sexuelles, et les dépendants des ex-combattants et autres jeunes vulnérables et les retournés (déplacés et réfugiés);
4. L'amélioration et la consolidation des processus de pacification et de réconciliation;
5. Renforcer des mécanismes d'autonomisation des femmes et promouvoir leur participation politique
6. Améliorer la protection des femmes et filles contre les violations des droits humains, en particulier les violences sexuelles et basées sur le genre

b. SYSTEME Mambasa-Bafwasende

i) *Caractéristiques du système*

<b>DILEMMES SECURITAIRES</b>	<b>EXPLOITATION ILLEGALE DES RESSOURCES NATURELLES</b>	<b>MOBILISATION AUTOUR DE TERRE &amp; IDENTITE</b>
La présence des milices dans les deux territoires : feu Morgan/ Mangaloin (frère de Morgan) a Mambasa, Manu (pygmée) Mambasa Bafwasende, Jean Luc Yabili	Non qualification et validation des sites miniers	Faiblesse dans l'application des textes réglementaires sur la gestion des terres au profit des autochtones, (acquisition des terres aux autochtones)
Déserteurs de différentes factions FARDC se sont installés à Mambasa et à Bafwasende en quête de prospérité	La gestion irrationnelle des ressources naturelles – non-respect et/ou absence des plans d'aménagement des sites, l'absence ou le non-respect de cahier de charges	L'appropriation abusive des terres des communautés locales provoquant la haine tribale
Forte présence de militaire dans les deux territoires avec des agendas autres que ceux liés à la sécurité	Immigration massive (déplacement massif) autour de l'exploitation des ressources naturelles perturbant ainsi la cohésion sociale et l'administration locale	Le déplacement des membres de communautés du Nord Kivu créant des conflits identitaire et refus de se soumettre aux autorités locales
Faiblesse de l'autorité de l'état dans les deux territoires	Manque d'emploi alternatif pour les orpailleurs en cas de déguerpissements	Le déficit dans la gouvernance foncière locale
Enclavement d'opieng (bafwasende) et de bakaeku (Mambasa)	Braconnage et commerce illicite des ivoires – réseaux – régionaux, internationaux, crimes organisée	Méconnaissance de la loi foncière
Tribunal de paix à Mambasa et Bafwasende non opérationnels	Le chômage de la population favorise l'exploitation illicite des ressources naturelles	L'instrumentalisation des pygmées par certains leaders communautaires → dans les violences politiques et conflits armés
Tracasseries administratives avec instrumentalisation de la loi sur les violences sexuelles	Administration parallèle dans la zone contrôle par Luc Yabili (foret de Balobe et groupement Loya du secteur des Bakumu d'agumu)	Politisation à outrance de tous les secteurs étatiques fragilisant l'autorité de l'état et perte de confiance entre gouvernés et gouvernants
La non reddition des milices à la suite de la mort de Morgan	Blocage politique du processus de reddition de Luc Yabili ce dernier continue à le solliciter auprès des autorités	
Multiplicité des centres de commandement des unités FARDC : Bunia, Bafwasende, Isiro et Watsa – et Le casernement des unités FARDC a Bafwasende	La population sollicite le remplacement de toutes les compagnies FARDC présentes au niveau de la RFO	

Situation sécuritaire dans l'ensemble des territoires reste très volatile et précaire après le décès de Morgan au mois d'avril 2014	La non compréhension de la loi foncière par plusieurs agents de l'administration foncière ainsi que la population	
Pas de dialogue social convainquant et permanent entre les managers des parcs et les populations riveraines	Le non-respect des dispositions légales par les autorités, autorisant les non-éligibles à réaliser l'exploitation artisanale	
Faible connaissance des populations riveraines sur le bien-fondé de l'édification d'un parc ;	La superposition de permis d'exploitation dans le même périmètre	
Multiplicateur – circulation des armes légères dans les territoires	Les liens entre certains expatriés et exploitants congolais dans le trafic des ressources naturelles (absence de traçabilité des minerais)	
La crise de légitimité des autorités politico-administratives	La présence des autorités militaires dans des exploitations illégales empêchent les autorités locales de recueillir et présenter des statistiques sur la gestion des ressources naturelles présentes dans le territoire	
L'instrumentalisation des pygmées par certains leaders communautaires → participation active des pygmées à la violence politique et conflit armé	Absence de centres de recueil pour le bois (parcs a bois) provenant de différents endroits dans la province afin de traiter et classer avant qu'il ne soit exporté vers les pays voisins pour tenter de limiter l'exploitation illégale du bois.	
	Impacts environnementaux et dégradation de l'environnement suite à l'exploitation illégale des ressources naturelles	
	Superposition de concession et plan d'usage de terrains – faiblesse/manque de plan d'aménagement	
	L'usurpation du pouvoir des autorités coutumières dans l'octroi de permis d'exploitation des RN pour des fins personnelles (trafic d'influence)	
	Multiplicité des taxes favorise l'exploitation illicite des ressources naturelles	

*ii) Problématiques identifiées*

1. La faiblesse des autorités politico-administrative a créé un terrain fertile où les milices présentes dans les deux territoires justifient leurs présences par la défense des revendications sociales et politiques des communautés et continuent à exploiter illégalement les ressources naturelles et à commettre des exactions ainsi que des actes de violence sexuelle ;

2. La présence d'unités FARDC incontrôlées justifiant leur présence par l'objectif du rétablissement de l'ordre public et qui bloque les processus de redditions (Jean Luc Yabili – Morgan) provoque des exactions graves contre les populations et l'exploitation illégale des ressources naturelles ;
3. La faiblesse de l'état dans les deux territoires, le non-respect des dispositions légales sur la gestion de la terre et ressources naturelles, le déficit dans la gouvernance foncière créent des opportunités exploitées par des migrants, effritant ainsi la cohésion sociale et renforçant les conflits entre autochtones et migrants qui se manifestent notamment à travers la justice populaire ;
4. La multiplicité des centres de commandements FARDC et leurs faibles interventions contre les milices présentes renforcent le pillage des ressources naturelles, ce qui a pour conséquence la destruction des moyens de subsistance des communautés et la création de conflit entre usagers ;
5. La faiblesse des institutions judiciaires, le climat d'impunité créent des situations ou en l'absence de processus de réinsertion et réintégration durable, les anciens prisonniers retournent dans le cycle de la violence:

*iii) Priorités stratégiques*

1. Le renforcement de la confiance mutuelle et la redevabilité entre les autorités et la population au travers d'un dialogue constructif et participatif
2. Le renforcement de l'autorité de l'état, la lutte contre l'impunité et la gouvernance judiciaire et des ressources naturelles ;
3. La lutte contre les éléments armes prédateurs ;
4. La mitigation de tensions liées aux flux migratoires du Nord Kivu et la mobilisation autour de la terre et de l'identité qui s'en suit ;
5. La démilitarisation des ressources naturelles ;
6. La Lutte contre la prolifération et contrôle de la circulation des armes;
7. Renforcer des mécanismes d'autonomisation des femmes et promouvoir leur participation politique
8. Améliorer la protection des femmes et filles contre les violations des droits humains, en particulier les violences sexuelles et basées sur le genre

c. SYSTEME Haut et Bas Uélé

i) *Caractéristiques du système*

<b>DILEMMES SECURITAIRES</b>	<b>EXPLOITATION ILLEGALE DES RESSOURCES NATURELLES</b>	<b>MOBILISATION AUTOUR DE TERRE &amp; IDENTITE</b>	<b>DYNAMIQUES REGIONALES</b>
Présence de 4 catégories des groupes et éléments armés 1. Groupes armés étrangers 2. Eléments armés étrangers 3. Bandits locaux 4. Eléments incontrôlés (FARDC, PNC, SPLA)	Présence des Forces négatives services d'ordre dans le Parc/ Foyer Minier Exploitation illégale	Conflit fonciers entre l'église catholique/ l'Etat/Population	Occupation illégale et progressive des grands espaces de DUNGU à BONDO en passant par NIANGARA, POKO et ANGO
Prise en otage des MBORORO par la LRA- ravitaillement + renseignement des FARDC	Exploitation des Ressources Naturelles avec trafic d'influence	Peur de cohabitation avec les MBORORO et risques d'expropriation des terres	Alimentation des conflits par la circulation massive d'armes au niveau des frontières Sud Soudan-RCA
Institution de sécurité absentes ou fragiles	Population qui vivent dans le Parc de Garamba et qui veulent profiter des Bois du Parc GARAMBA	Peur de la perte d'identité par les Autochtones	Absence de services attirés aux frontières RCA-Sud Soudan sauf à NDU
Effectif réduit FARDC et PNC	Pillages des richesses du Parc de la Garamba		Non maîtrise du mouvement des populations lors des conflits armés
Réfugiés camp ANGO (Camp BOTI) cas de viols ont été reportés			Porosité des frontières
Recoupage services de sécurité Etat & problèmes Autorités Coutumières & Etat			Conflits de limite avec la RCA et le Sud Soudan et incursions sporadiques des forces de défense Sud Soudanaises
Houda/ARAGINAS confondus par leur habillement aux MBORORO			

ii) *Problématiques identifiées*

1. La présence de différents groupes armés étrangers, éléments armes étrangers, bandits locaux et certains éléments incontrôlés (FARDC, PNC, SPLA) combinée à la faible couverture des forces de sécurité aux frontières et la porosité des frontières, alimente la circulation massive d'armes utilisées par ces éléments pour exploiter illégalement les ressources naturelles des foyers miniers, parcs et réserves naturelles. Ces pillages sont favorisés par des trafics d'influence au niveau central et alimente les exactions contre la population et des actes de violence sexuelles ;
2. La présence des Mbororos, Houdas, Zaraginas, empêche la population d'accéder à leurs champs ce qui crée la crainte d'être à la longue expropriée de leurs terres et mènerait à la perte d'identité;
3. Le non-respect de la loi, l'insécurité institutionnelle renforce les différents conflits fonciers

La porosité des frontières facilite les flux migratoires régionaux (de la RCA vers la RDC), ce qui a pour conséquence d'exacerber la peur des populations sur l'expropriation de leurs terres et la perte de leurs identités

*iii) Priorités stratégiques*

1. Le soutien au processus de réconciliation avec les Mbororos et la lutte contre la mobilisation autour de la terre et de l'identité ;
2. Le renforcement de la participation et redevabilité entre autorités et population;
3. La Lutte contre les éléments armes prédateurs;
4. L'Amélioration de la Gouvernance politique, administrative, judiciaire au niveau local-provincial et national;
5. La temporisation des conflits fonciers actuels ;
6. La fourniture de moyens durables de subsistance pour pallier aux chocs externes liés aux conflits;
7. L'amélioration de la sécurité des frontières;
8. La lutte contre l'Impunité y compris dans les cas de violence sexuelles.
9. La lutte contre la prolifération et contrôle de la circulation des armes;

Sur la base des priorités stratégiques définis pour les trois systèmes de conflits ci-dessous, les 5 piliers de l'ISSSS répondront à ces priorités au travers d'un certain nombre d'interventions nécessaires pour atteindre les objectifs de la Stabilisation. Ces interventions sont décrites ci-dessous dans les plans d'actions par systèmes de conflits.

## V. PLAN D'ACTION

### 1. Système Sud-Irumu / Ariwara

Priorité stratégique	Résultats (STAREC/ISSSS)	Interventions	Niveau L=Local P= Prov. N= Nat. R= Reg.	Moyens nécessaires / Budget indicatif
Restauration de l'autorité de l'Etat et l'amélioration de la Gouvernance dans les domaines de la gestion foncière, Administration locale et de la gestion des ressources naturelles	<b>Pilier Restauration Autorité de l'Etat</b>  1. L'état a la capacité de fournir plus de services pertinents par une présence accrue dans les zones touchées par le conflit	Elaboration de programmes de formation et conduite de la formation de base et spécialisée de la police, de l'administration du personnel judiciaire et pénitentiaire et des ministères de tutelle provinciaux sur la base des évaluations des capacités institutionnelles. Les constats des dialogues démocratiques devront être pris en compte dans l'élaboration de l'évaluation des capacités. Accroître le recrutement des femmes dans toutes les institutions (standards internationales = minimum de 30%)	L/N	
		Facilitation du passage des frontières, en améliorant l'infrastructure aux frontières et en formant les effectifs des services aux frontières, à condition que le GdRDC planifie leur déploiement et prise en charge ;promouvoir le recrutement des femmes dans des services aux frontières	L/P/N	
		Renforcer la capacité des autorités locales, PNC et FARDC, pour la lutte contre les tracasseries, en particulier harcèlement sexuel et sexiste	L/P	
		Soutenir les infrastructures économiques régionales (routes, marchés frontaliers, moyeux de commerce) permettant de créer des alternatives économiques aux populations vivant dans les zones de conflits (résilience contre les chocs externes) (base sur les résultats du dialogue inclusif et sensibles au genre)	L/P	
		Renforcer les mécanismes de contrôle des frontières ; Renforcement des mécanismes de contrôle des frontières (PNC-FARDC-forces neutres-drones, etc.)	L/N	
	<b>Pilier Restauration Autorité de l'Etat</b>  2. l'Etat est de plus en plus reconnu comme le principal fournisseur de	Supporter les échelons de l'Etat à entériner et réagir aux constats des dialogues inclusif et sensible au genre et renforcer les principes de bonne gouvernance depuis la base vers le haut ; renforcer la participation politique féminine et les autres groupes marginalise.	L/P/N	
	Organiser des évaluations conjointes périodiques du travail des agents de police, du personnel judiciaire et pénitentiaire et de l'administration	L/P		

services et devient moins patrimonial	civile. Les bénéficiaires locaux de ces services seront inclus dans ces évaluations, assure que les femmes sont consultes pendant ce processus.		
	Appuyer l'emploi des méthodes participatives de Gouvernance, notamment les plateformes d'échange entre l'Etat et les autorités et l'élaboration participative des budgets sensible au genre chaque fois que possible <sup>78</sup>	L/P	
	Appui à l'administration foncière pour faire respecter les lois afin de lutter contre la corruption, notamment en se servant des dialogues démocratiques pour intensifier la pression sociale/communautaire sur les fonctionnaires concernés	L/P	
	Développer des mécanismes pour assurer une fourniture accrue de services de qualité par la police des mines en développant des incitations à respecter la loi (augmentation de la surveillance de la communauté à travers le dialogue, le renforcement des capacités non-financières basée sur la performance) ; assure que les femmes sont consultes pendant ce processus de performance de police des mines	L/P	
	Soutenir le développement de mécanismes augmentant la traçabilité des ressources naturelles commercialisables. Cela permettra d'augmenter les revenus fiscaux et de les dépenser pour le bien public et faire que le commerce devienne un bénéfice pour la population	L/P/N	
	Plaidoyer des autorités nationales et provinciales politiques administratives et de la police (ministère des Mines, de la police des mines) pour augmenter les mesures disciplinaires pour corruption	P/N	
	Accroître la surveillance par les acteurs internationaux indépendants tels que la MONUSCO, UNPOL etc. sur les activités de la police des mines et de l'administration	P/N	
<b>Pilier Restauration Autorité de l'Etat</b>  3. Un cadre règlementaire propice à la RAE est mis en place	Soutenir les services du cadastre et affaires foncières dans le cadre de l'aménagement du territoire, en vue de faciliter l'occupation des espaces. Ceci pourrait passer par le soutien à l'enregistrement des terrains et la création d'une base de données , le soutien dans les plans d'aménagement du territoire	L/P	
	Aider les Entités territoriales décentralisées (ETD) à lever les obstacles techniques qui bloquent la décentralisation efficace des compétences, notamment en augmentant leurs propres recettes, en renforçant les capacités des gestionnaires de ces ETD, en évaluant les besoins en	L	

<sup>78</sup> L'élaboration participative des budgets est une méthode pilotée par la Banque Mondiale dans la Province du Sud Kivu et donnant aux communautés des informations sur le budget anticipé par le gouvernement pour leur localité afin qu'elles puissent décider, en collaboration avec les autorités, comment seront utilisées les allocations.

		ressources humaines (qui inclus promouvoir le recrutement des femmes dans tous les entités) et ultimement en facilitant la tenue des élections locales et provinciales		
		Appui à l'administration foncière pour faire respecter les lois afin de lutter contre la corruption, rotation régulière du personnel et du recrutement du personnel ainsi que l'amélioration de la gestion et des services à la frontière et assurer que plus de femmes sont en recrutent dans les secteurs sécurité aux frontières	L/P	
		Appui au processus de formalisation (certification, etc.)	L/P/N	
		Soutenir le gouvernement dans les reformes clés impactant la Stabilisation (SSR, décentralisation, foncier) en fonction des leçons apprises et diagnostic remontées par la population au niveau locale	N	
		Supporter les autorités statutaires et coutumières à communiquer à la population leurs rôles et responsabilités respectives, assure qu'ils représentent aussi les droits et intérêts des femmes et de les communiquer régulièrement avec eux dans les forums ou les femmes ont accès	L	
		Soutenir la réforme du secteur de l'exploitation minière, lutter contre la corruption, réforme de la police	N	
		Accroître la transparence dans les transactions (publier des informations sur la chaîne d'approvisionnement)	P/N	
		Accroître la surveillance et la condamnation par l'ONU des messages d'incitation à la haine ethnique	N/R	
		Développer des mécanismes régionaux de justice transitionnelle ;avec un attention particulière a la nécessité de soutenir la paix inclusif et sensible au genre	N/R	
La lutte contre les éléments armes prédateurs	<b>Pilier Sécurité</b>			
	1. Internationalisation de la Protection des civils comme fonction centrale des FARDC	Supporter la rationalisation des principes de protection dans les opérations des FARDC (Collaboration avec les commandants FARDC pour que les principes de PdC (y compris le respect des droits humaines et lutte contra les violences sexuelles) soient pris en compte dans la planification opérationnelle, le déploiement et les modes de rotation....)	L/N	
		Supporter les incitations potentielles a la bonne conduite des FARDC (Appui opérationnel supplémentaire/ dissémination des « pratiques exemplaires », etc.)	L/N	
		Renforcer les mécanismes de discipline et de supervision intérieure (formation des officiers et commandants sur le terrain, appuyer la formation, la réintégration et déploiement des inspecteurs de	L/N	

		l'auditeur général/ renforcer la formation de la police militaire afin qu'elle surveille le comportement des FARDC) ; assurer que la police militaire on la formation nécessaire pour recueillir des information sur des FARDC qui commentent des violences sexuelles		
		Accroître la surveillance par les acteurs internationaux indépendants tels que la MONUSCO, UNPOL etc. des FARDC	L/P/N	
	<b>Pilier Sécurité</b>			
	<b>2. Modifier la perception des FARDC par la population</b>	Appuyer les comités locaux de sécurité auxquels participent les FARDC, PNC, autorités civiles et les aider à surveiller le travail des FARDC, particulièrement pendant les opérations de maintien ; assurer que les femmes sont consultes pendant ce processus	L	
		Améliorer les conditions de vie des FARDC pendant le déploiement (appuyer les choix économiques des familles militaires par des projets d'agriculture comme les « exploitations agricoles militaires », vieller a ce que les familles des FARDC sont consultes avant l'élaboration du programme	L/N	
		Appuyer les conditions de vie des soldats des FARDC et de leurs familles sur le terrain pendant les opérations, en prenant des mesures temporaires comme l'installation des tentes, approvisionnement alimentaire et matériel, assurer que leur familles sont consultant sure leur sécurité et leur besoins	L/N	
		Supporter les constructions semi-durables comme les campements militaires à condition qu'elles soient construites dans les zones opérationnelles et accompagnées de programmes de formation et d'accompagnement <sup>79</sup>	L/N	
		Favoriser la compréhension mutuelle et encourager la coopération en supportant les mesures de cohabitation avec les communautés d'accueil. Appuyer les mécanismes de résolution de conflits afin qu'ils permettent de gérer les tensions entre les familles des effectifs militaires et les communautés (comites et centres sociaux pour les familles, les épouses, veuves, espaces de rencontre pour renforcer la cohésion sociale)	L	
		Appuyer l'organisation de rencontres sociales civilo-militaires, a l'occasion par exemple d'évènements sportifs, cérémonies religieuses, etc.	L	
		Former les agents de liaison avec les communautés (encourager les femmes a s'appliquer a ces positions pour assurer que les agents de sécurité puissent mieux répondre a leurs besoins sécuritaire) à faire la	L	

<sup>79</sup>Construction de camps semi-durables dans les zones du front et les accompagner de formations et d'un encadrement puis de les transformer en des structures plus permanents si des progrès étaient faits au front

		médiation entre les FARDC et les civils, de sorte que les biens volés ou endommagés appartenant aux civils soient rapportés, remboursés <sup>80</sup> , etc.		
	<b>Pilier Sécurité</b>  <b>3. Amélioration effective de la sécurité des civils dans les principales zones de « maintien »</b>	Soutenir le processus de SSR visant à renforcer la capacité des forces armées pour protéger l'intégrité territoriale par le déploiement adéquat des effectifs (FARDC, PNC etc.), accroître le recrutement des femmes (standards internationales=minimum 30%), le paiement des salaires, les formations sur les droits humains, la déontologie, la corruption	N	
		Apporter un soutien logistique/opérationnel en fonction de la performance des troupes/amélioration de la PdC	L	
		Appuyer l'entreposage et la gestion des armes légères en construisant des dépôts d'armes, en donnant des formations.	L/P	
		Développer des programmes de soutien à la gestion des armes légères et petit calibre pour diminuer les possibilités de tensions et réduire le pouvoir des groupes armés vis-à-vis des forces armées	L/P/N	
		Appuyer des formations pilotes sur la bonne conduite/protection des civils à l'intention d'un rang de « Mentors en protection civile » formé d'officiers des branches S5 et S2 <sup>81</sup> , d'officiers de la CIMIC et d'aumôniers de l'armée. Ces mentors formeraient d'autres officiers et des unités ordinaires des FARDC. Des ateliers réunissant des agents congolais et internationaux de liaison civilo-militaire pourraient aussi être organisés ; <sup>82</sup>	L/N	
		Organisation de campagnes de sensibilisation sur les droits humains, la protection des femmes par les autorités morales et religieuses et les dirigeants de la société civile	L	
		Supporter le transfert graduel des responsabilités de sécurité aux autorités civiles dans les zones stables – Supporter les FARDC, PNC, autorités civiles et communautés à élaborer et exécuter un plan contenant des bases de référence en matière de protection et de besoins, et anticipant le transfert aux autorités civiles de protection	L	

<sup>80</sup> *Comités mixtes de rapprochement civilo-militaire* mis en place par *Search for Common Ground*

<sup>81</sup> « S5 » désigne les affaires sociales, l'éducation et SECAS ; « S2 » est le Renseignement.

<sup>82</sup> Un bon exemple est celui de la mise en œuvre du projet « Résolution 1888 » du PNUD à Beni et Walungu, au cours duquel des Observateurs militaires ont participé à la surveillance des séances de sensibilisation conduites par S5 et S2.

L'Amélioration et consolidation des processus de la pacification et de réconciliation	<b>Pilier Dialogue Démocratique</b> 1. Formulation d'une vision collective long terme et solutions concrètes pour la paix, et un ancrage d'une culture de dialogue	Soutenir le gouvernement pour engager des cadres de dialogue inclusif et sensible au genre au niveau local avec la population et les compagnies pétrolières et minières pour développer et respecter les cahiers de charges à engagements réciproques	L/P/N	
		Appuyer les processus qui visent à accroître la compréhension des griefs réciproques, renforcer les capacités de résolution des conflits locaux (ONG locales travaillant dans la consolidation de la paix, les autorités traditionnelles, les acteurs religieux) pour que les gens soient moins facilement manipulables ; renforcer les messages de tolérance, l'égalité des sexes, résiliences aux discours de haine...	L	
		Soutenir le dialogue inclusif et sensible au genre entre les communautés vivant dans des zones riches en ressources pour les avertir sur les dangers de l'exploitation illégales	L	
		Travailler avec les chefs religieux, politiques, traditionnels, les médias, la société civile aux niveaux local, provincial, national et régional pour renforcer la tolérance et la résilience aux discours de haine ; assure que les voix des femmes sont inclus et représente dans les dialogue a chaque nouveaux	L	
	<b>Pilier Dialogue Démocratique</b> 2. Endossement des résultats des dialogues par les autorités (provinciales et nationales) et prise en compte dans la définition et la révision des politiques et lois nationales	Soutenir l'augmentation de la participation politique de toutes les communautés aux niveaux local, provincial et national, y compris par une décentralisation efficace ( <i>balance power</i> au niveau local) et la tenue d'élections locales et provinciales ; renforcer la participation politique féminine	L/P/N	
		Nourrir les réflexions sur les politiques et reformes nationales en diffusant les résultats de ces dialogues lors de consultations avec les autorités provinciales et nationales, assure que les voix des femmes sont inclus et représente dans les consultations avec tous les acteurs	L/P/N	
	<b>Pilier Dialogue Démocratique</b> 3. Harmonisation et renforcement des initiatives de paix au sein du programme de Stabilisation	Mieux comprendre et anticiper les risques et les opportunités externes en développant un cadre général d'analyse et de suivi des dynamiques de conflit et de paix à l'Est de la RDC	L	
		Utiliser le dialogue pour créer un sens de l'histoire commun entre les «étrangers» et «autochtones» à travers des activités de dialogue ; assurent que les perspectives des femmes et filles son inclus dans cette histoire collective	L/P/N/ R	
		Soutien aux initiatives diplomatiques régionales (PSCF) et engagements du MRS (mécanisme régional de suivi)	R	
		Soutien aux efforts diplomatiques régionaux conduisant à des accords entre les pays de la région à ne pas interférer dans les affaires de chacune ; assure que les voix des femmes sont inclus et représente	R	

		dans les discussion régionales		
<p>La Réinsertion socioéconomique des ex combattants, ex miliciens et autres jeunes vulnérables et les retournés (déplacés et réfugiés)</p>	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>  1. L'aptitude des secteurs de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage à fournir des moyens durables de subsistance est améliorée	Supporter le développement d'activités génératrices de revenus agricoles (fourniture d'outils, infrastructures comme les mécanismes durables d'irrigation) et de semences, former des agronomes ; prennent en compte que les femmes produisent environ 70-75% de la production alimentaire dans les communautés rurales <sup>83</sup>	L	
		Supporter le développement de la pêche durable en regroupant les pêcheurs en associations, en fournissant des filets et des microcrédits et en les sensibilisant aux dangers de la pêche excessive	L	
		Soutenir la structuration des groupes agricoles en organisations paysannes, pouvant à terme devenir des coopératives ; assure que les obstacles pour les femmes l'accès a ces ressource financières sont prise en considération et enlèves	L	
		Soutenir l'accès aux marches et à l'écoulement de la production via la réhabilitation des routes stratégiques - Renforcer les brigades d'entretien routier des Entités Territoriales Décentralisées car les Autorités Locales sont les correspondants dans les travaux de réhabilitation et entretien des routes de déserte agricole	L/P	
		Soutenir les activités d'élevage via la fourniture de l'alimentation, la formation des vétérinaires et l'organisation des « communautés du pâturage » en groupements. Ces activités seront complétées par un dialogue avec les différents membres de la communauté (les femmes, filles, garçons et hommes) agricoles riveraines pour veiller à ce que le pâturage n'endommage pas les champs	L	
		Soutenir l'amélioration de la capacité d'absorption des produits agricoles par les marches locaux via la construction d'entrepôts et de marches locaux, et par l'installation de systèmes de transformation des produits agricoles (moulins, etc.) pour en accroitre la valeur	L/P	
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>  2. Les conflits fonciers potentiels et	Apporter des solutions intermédiaires aux conflits fonciers grâce à un processus inclusif et sensible au genre de médiation et la reconnaissance juridique qui s'ensuit des titres fonciers personnels et collectifs (Sécurisation des titres -Création de cadres de dialogue, développement de filières alternatives, etc.)	L/P/N	
		Support aux femmes afin de jouer un rôle dans le processus de médiation	L	

<sup>83</sup> Oxfam report "Secure Insecurity", Feb 27, 2015. Pp. 15

	actuels sont cartographies et résolus	Développer des mécanismes pour la culture commune des terres entre les communautés ou initiative économique conjointe qui ne sont pas liés à la terre ; assurer que les femmes soient consultées et avoir accès a la terre ou des ressources économiques et que tout les obstacles structurel ou légal qui bloquent leur aces sont retires	L	
		Soutenir le gouvernement local dans la provision d'informations transparentes sur l'utilisation des terres dans leur territoire	L	
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>  3. D'autres débouchés économiques sont créés pour les groupes susceptibles d'être mobilises et leurs communautés	Soutenir la réintégration durable des ex-combattants ; y compris les femmes qui on soutenu les groupes armes comme combattants, porteurs, les esclaves sexuelles, et les dépendants dans les communautés (dialogue et soutien socio-économique sensible au conflit/ fournir un emploi aux groupes susceptibles d'être mobilises aux fins de violence (jeunes hommes et femmes, ex-combattants). La priorité doit être donnée aux travaux permettant d'étendre davantage le marché local	L/P/N	
		Le développement d'opportunités économiques dépassant les clivages ethniques (reliant les villages des différentes communautés)	L/P/	
		Supporter le développement de moyens de subsistance (sensible au conflit et genre) non agricoles (petite industrie, travaux de construction, transport, marches aux frontières) sur la base d'une analyse approfondie des revenus pouvant être générés par ces activités économiques.	L/P	
		Soutenir la création des caisses locales d'épargne et les activités de microcrédit pour renforcer l'accès aux ressources financières pour les activités génératrices de revenus à petite échelle ; assure que les obstacles pour les femmes l'accès a ces ressource financières sont prise en considération et enlève	L/P	
		Soutenir l'emploi et la génération de revenus à plus long terme, ainsi que l'appui apporté à la transformation durable et au commerce des produits locaux, au travers de l'expansion de la chaine de valeur aux programmes d'emploi	L/P	
		Appuyer le Gouvernement dans la mise en œuvre d'une politique d'aménagement du territoire sur les entités	L/P	
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>  4. Les communautés sont moins vulnérables en donnant un accès équitable aux services sociaux	Soutenir l'accès aux services sociaux de bases de façon transparente et équitable pour réduire la vulnérabilité des communautés	L/P	

	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>  5. Les personnes migrantes et déplacées sont pacifiquement accueillies, intégrées ou autorisées à rentrer chez elle	Les réfugiés et rapatriés: <b><u>A court terme</u></b> - Soutenir les processus de dialogue pour prévenir la stigmatisation, accroître la compréhension, et de l'autre cote développer une programmation qui agirait comme « tampon »/ diminuerait l'impact économique négatif  <b><u>À long terme</u></b> : Soutenir l'amélioration des politiques publics de retours	L/P/N	
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>  6. Les tensions dans les régions minières sont atténuées et des possibilités autre que les mines sont mises en place	Soutien au respect des normes de travail dans les mines, soutien aux procédures de certification, et fournir des formations et services essentiels aux mineurs et personnes à leurs charges ; assure que les femmes et les hommes aient des chances égales d'accéder a ces travail régularises dans les mines et que les femmes ne soient pas marginalises aux les « rôles traditionnels du travail pour les femmes »	L/P/N	
		Soutien aux activités de dialogue entre les mineurs, les commerçants et acteurs armes	L	
		Création de pôles de développement et activités économiques complémentaires pour proposer des alternatives aux mineurs (petite entreprise, formation professionnelle, etc.)	L/P	
		Renforcer les mécanismes de suivi international de l'exploitation des ressources naturelles (accroître la transparence, la publication d'informations sur les pays extérieurs exploitation légale et illégale des ressources naturelles de la RDC, la transparence de la chaîne d'approvisionnement)	R	
		Soutenir le travail de recherche indépendant sur l'implication dans l'exploitation des ressources naturelles	N/R	
		Soutenir les régimes internationaux contre les exportations illégales de ressources naturelles de la RDC (Dodd-Frank)	R	
		Développer/ Soutenir les plans provinciaux de gestion des ressources naturelles, y compris le réinvestissement dans le développement communautaire	L/P	
		Informer les communautés sur la chaîne d'exploitation et de l'approvisionnement, y compris le rôle de l'Etat dans ce processus	L/P	

<p><b>Le Renforcement des mécanismes visant l'autonomisation de la femme et la réduction des violations des droits humains et des violences sexuelles basées sur le genre</b></p>	<p><b>Pilier Lutte contre les violences sexuelles</b></p> <p>1. L'état combat l'impunité des violences sexuelles et l'accès à la justice est amélioré</p>	<p>Renforcer les capacités du Conseil supérieur de la magistrature et de l'Auditorat Militaire à traiter les dossiers, enquêter, appréhender et juger les auteurs de façon rapide, impartiale et transparente, tout en respectant les principes de confidentialité, respect, sécurité et non-discrimination des survivants</p>	N/P	
		<p>Renforcer les institutions judiciaires par les formations et l'appui institutionnel pour rehausser leur aptitude à enquêter sur les actes de violence sexuelle et traduire leurs auteurs en justice</p>	P/N	
		<p>Appuyer les institutions judiciaires à participer aux missions relatives aux violences sexuelles (instructions judiciaires conjointes, audiences foraines, cliniques juridiques, etc.) ; assurer que les cas de VSBG ne sont pas classés ou abandonnés pour cause de négligence ou corruption</p>	L/P	
		<p>Garantir que les problématiques de VSBG tiennent une place importante dans les plateformes locales de dialogue entre les pouvoirs judiciaires et les populations pour rétablir la confiance dans le processus judiciaire</p>	L	
	<p><b>Pilier Lutte contre les violences sexuelles</b></p> <p>2. Les agents de défense et de sécurité préviennent et répondent plus efficacement aux Violences Sexuelles basées sur le genre</p>	<p>Soutenir la mise en place des services de la PSPEF (Police Spéciale pour la Protection de l'Enfant et des Femmes)- structures construites, effectifs disponible et formés et équipés- de sorte à répondre de façon adéquate aux actes de violence sexuelle ; Les effectifs de la police y compris la PSPEF sont formés et accompagnés dans le traitement des cas de violence sexuelle, dans la prise de mesures de prévention des VS et transmission en temps opportun des dossiers</p>	L/P/N	
		<p>La Police nationale congolaise (PNC) reçoit un appui pour la mise en œuvre des activités inscrites au Plan d'action quinquennal de la PNC et ayant trait à la lutte contre les violences sexuelles ; Les pratiques exemplaires d'activités de protection contre les VS exécutées par la PNC et les FARDC sont identifiées et partagées</p>	L/P/N	
		<p>Inclusion des aspects relatifs aux violences sexuelles dans le travail réalisé dans le domaine pénitentiaire. Des systèmes sont mis en place pour la prévention et la lutte contre les violences sexuelles dans les prisons</p>	L/P	
	<p><b>Pilier Lutte contre les violences sexuelles</b></p> <p>Les structures de coordination locale, y compris les organisations de la société civile, des leaders locaux, etc. sont habilités à organiser des réunions régulières afin d'identifier les défis et principales préoccupations au niveau communautaire concernant les incidents de VS et VSBG</p>	L		

	3. Les communautés sont habilitées à engager les autorités de l'Etat pour la provision de services aux survivantes de VSBG	Les structures de coordination locale associent les représentants locaux avec les organisations de la société civile à défendre conjointement pour améliorer la qualité de la prestation de services aux survivants (p.ex. : pour supprimer le paiement pour le rapport médical des survivants de la violence sexuelle qui sera présenté aux institutions judiciaires)	L	
		Les structures de coordination locale vulgarisent le système de référencement entre les acteurs clés dans la Communauté (p. ex. PNC, personnel du centre de santé, personnel para-juridique, assistants psychosociaux, les dirigeants locaux, organisations de la société civile, etc.) afin d'assurer que les survivants de VS/VSBG connaissent et ont accès aux différents services disponibles	L	
		L'autonomisation économique des victimes de violences sexuelles est renforcée par le soutien à l'implication dans la communauté et des activités familiales; Les activités de réinsertion sont planifiées, promues et menées en portant dument attention aux risques encourus par les femmes (éviter d'opposer les femmes aux hommes dans la communauté, etc.	L	
		Appuyer le Gouvernement dans la mise en œuvre des mécanismes relatifs à l'autonomisation des femmes et la lutte contre les violations des droits humains	L/P/N	

## 2. Système Haut et Bas Uélé

Priorité stratégique	Résultats (STAREC/ISSSS)	Interventions	Niveau L=Local P= Prov. N= Nat. R= Reg.	Moyens nécessaires / Budget indicatif
Restauration de l'autorité de l'Etat et l'amélioration de la Gouvernance politique, administrative, judiciaire au niveau local-provincial et national  La lutte contre l'Impunité	Pilier Restauration Autorité de l'Etat  1. L'état a la capacité de fournir plus de services pertinents par une présence accrue dans les zones	Renforcer la présence de services étatiques et mécanismes de contrôle au niveau des frontières (DGM-DGDA-Police des frontières, Hygiène aux frontières, etc.)	L/P/N	
		Réhabilitation/Construction de postes frontaliers tout le long de la ligne frontalière Sud Soudan – République Centrafricaine et relier en réseau (matériels informatiques) ces postes frontières-à condition que le GdRDC planifie leur déploiement ; accroître les recrutement des femmes (standards internationales :: minimum de 30%)	L/P/N	

<p>Amélioration de la Sécurité des frontières – intégrité territoriale de la RDC</p> <p>La lutte contre la prolifération et contrôle de la circulation des armes</p>	<p>touchées par le conflit</p>	<p>Elaboration de programmes de formation et conduite de la formation de base et spécialisée de la police, de l'administration du personnel judiciaire et pénitentiaire et des ministères de tutelle provinciaux sur la base des évaluations des capacités institutionnelles. Les constats des dialogues démocratiques devront être pris en compte dans l'élaboration de l'évaluation des capacités</p>	L/P/N	
		<p>Réhabilitation et maintenance des routes stratégiques pour la stabilisation, notamment les routes reliant les postes frontières et les travaux durables de soutien (ponts, etc.) - afin de faire pénétrer l'autorité de l'Etat dans les zones instables et à rouvrir l'accès aux agglomérations stratégiques (désenclavement)</p>	L/P/N	
		<p>Appuyer la réforme du système de cantonnement (Appuyer le programme de réhabilitation des routes provinciales et renforcement des brigades d'entretiens routiers – Soutenir les ETD dans ce processus et soutenir les processus de mécanisation des routes.)</p>		
		<p>Améliorer le déploiement de la PNC dans les zones sous menaces sécuritaires ; promouvoir le recrutement et déploiement des femmes PNC dans tous les zones (standards internationales : minimum de 30%)</p>	L/P/N	
		<p>Expansion de la couverture téléphonique (par des partenariats publics-privés) pour améliorer la communication entre les centres administratifs, et lier ces projets à la mise en place de réseaux d'alerte précoce pour renforcer l'aptitude de l'état à réagir rapidement</p>	P/N	
		<p><b>Pilier Restauration Autorité de l'Etat</b></p> <p>2. l'Etat est de plus en plus reconnu comme le principal fournisseur de services et devient moins patrimonial</p>	<p>Supporter les échelons de l'Etat à entériner et réagir aux constats des dialogues et renforcer les principes de bonne gouvernance depuis la base vers le haut et renforcer la participation politique féminine et les autres groupes marginalisés</p>	L/P/N
	<p>Organiser des évaluations conjointes périodiques du travail des agents de police, du personnel judiciaire et pénitentiaire et de l'administration civile. Les bénéficiaires locaux de ces services seront inclus dans ces évaluations ; assure que les femmes sont consultées pendant ce processus</p>	L/P		
	<p>Identification biométrique dans toutes les structures administratives, policières, judiciaires et pénitentiaires et aider à élaborer les plans de réorganisation et rationalisation de la main d'œuvre (notamment les régimes de retraite) et à rédiger les TdR et plans de travail des agents publics.</p>	L/P/N		
	<p>Appuyer l'emploi des méthodes participatives de Gouvernance, notamment les plateformes d'échange entre l'Etat et les autorités et</p>	L/P/N		

		l'élaboration participative des budgets sensible au genre chaque fois que possible <sup>84</sup>		
		Appuyer les comités locaux de sécurité (CLS) pour que ces derniers puissent faire le suivi de la gouvernance des services de sécurité et soutenir l'élaboration de plans de sécurité ; assurent que les femmes sont présentes et que les besoins de sécurité des femmes et des filles soient entendus et pris en compte dans l'élaboration de plans de sécurité	L	
		Appui à l'administration foncière pour faire respecter les lois afin de lutter contre la corruption, notamment en se servant des dialogues démocratiques pour intensifier la pression sociale/communautaire sur les fonctionnaires concernés veiller à ce que les perspectives des femmes soient prises en considération	L/P	
		Appuyer l'emploi des tribunaux mobiles pour instruire les dossiers criminels là où des structures officielles et permanentes ne sont pas encore opérationnelles ou sont trop éloignées. <sup>85</sup>	L/P	
		Appuyer la PNC à cartographier les barrages routiers illicites et à les démanteler en collaboration avec les communautés riveraines	L/P	
		Appuyer le Gouvernement à surveiller le fonctionnement des postes de frontières et garantir que seules les agences juridiquement habilitées à travailler aux frontières sont actives. Simultanément former ces agences et les policiers aux procédures de douane et les sensibiliser au genre. <sup>86</sup>	L/P/N	
		Appuyer la formation, l'équipement et le déploiement des gardes parcs au niveau de la Garamba, en collaboration étroite avec la PNC et les FARDC. Simultanément, les communautés locales seront sensibilisées aux dangers de l'abattage illicite des arbres et du braconnage.	L/P	
	<b>Pilier Restauration Autorité de</b>	Soutenir les différents échelons de l'Etat pour réagir aux constats des dialogues démocratiques et s'en servir pour influencer la forme et l'ampleur des réformes nationales.	L/P/N	

<sup>84</sup> L'élaboration participative des budgets est une méthode pilotée par la Banque mondiale dans la Province du Sud Kivu et donnant aux communautés des informations sur le budget anticipé par le gouvernement pour leur localité afin qu'elles puissent décider, en collaboration avec les autorités, comment seront utilisées les allocations.

<sup>85</sup> Les tribunaux mobiles ont lieu lorsque des procédures judiciaires doivent être conduites en dehors des murs d'un palais de justice donné, tout en restant dans la juridiction qui en relève. Dans la pratique, ceci fonctionne mal, mais a parfois réussi avec l'assistance des ONG internationales (Avocats sans frontières et l'American Bar Association), particulièrement dans les cas de violence sexuelle.

<sup>86</sup> Voir, à titre d'exemple, Kimanuka et Lange (2010) et la Banque mondiale (2011). Les deux rapports relèvent l'immense volume des échanges commerciaux franchissant les frontières de la RDC, du Rwanda et du Burundi, ainsi que les déperditions dues à la corruption et au harcèlement institutionnalisés dont sont particulièrement victimes les femmes commerçantes, qui constituent environ 85 % des personnes qui passent la frontière quotidiennement. Les seuls quatre services légalement autorisés aux frontières sont la DGDA (douanes), la DGM (migration), le PNHF (hygiène) et l'OCC (contrôle de la qualité (Décret n° 036/2002). En réalité, il peut y avoir 10 à 15 « services » chaque jour, chacun d'entre eux exigeant des pots-de-vin pour laisser les gens passer.

	<p><b>l'Etat</b></p> <p>3. Un cadre réglementaire propice à la RAE est mis en place</p>	<p>Soutenir les autorités statutaires et coutumières à communiquer à la population leurs rôles et responsabilités respectifs, ces discussions pouvant se tenir dans le cadre des dialogues démocratiques, assure qu'ils représentent aussi les droits en intérêts des femmes et de les communiquer régulièrement avec eux dans les forums des dialogues</p>	L	
		<p>Aider les Entités territoriales décentralisées (ETD) à lever les obstacles techniques qui bloquent la décentralisation efficace des compétences, notamment en augmentant leurs propres recettes, en renforçant les capacités des gestionnaires de ces ETD, en évaluant les besoins en ressources humaines ( qui inclus promouvoir le recrutement des femmes dans tous les entites) et ultimement en facilitant la tenue des élections locales et provinciales.</p>	L	
		<p>Appuyer des campagnes de sensibilisation sur (1) la décentralisation ; (2) les lois relatives à la possession et la gestion de la terre ; (3) la question de la citoyenneté, sur la base du contenu de la loi de 2004 et appuyer le Gouvernement et la société civile. La sensibilisation devrait mener à l'adoption d'une vision commune de ces processus à l'échelon communautaire</p>	L	
		<p>Soutenir les services du cadastre et affaires foncières dans le cadre de l'aménagement du territoire, en vue de faciliter l'occupation des espaces. Ceci pourrait passer par le soutien à l'enregistrement des terrains et la création d'une base de données, le soutien dans les plans d'aménagement du territoire</p>	L/P	
<p>Lutte contre le comportement des forces de sécurité et autres éléments armes prédateurs</p>	<p><b>Pilier Sécurité</b></p> <p>1. Internationalisation de la Protection des civils comme fonction centrale des FARDC</p>	<p>Améliorer le déploiement des forces de sécurité FARDC dans les zones sous menaces sécuritaires en supportant la rationalisation des principes de protection dans les opérations des FARDC (Collaboration avec les commandants FARDC pour que les principes de PdC, DH et DIH, soient pris en compte dans la planification opérationnelle, le déploiement et les modes de rotation, etc.)</p>	L/P/N	
		<p>Soutien aux commandements des FARDC pour veiller à ce qu'ils maîtrisent les normes de performance de chaque unité</p>	L	
		<p>Supporter la définition des services de base que les FARDC doivent fournir dans une communauté comme des patrouilles régulières et supervisées sur le terrain, dans les marches et zones sensibles ; et surveiller le comportement général pendant la cohabitation avec les civils, l'incidence des actes de violence sexuelle, de vol et d'exploitation</p>	L	
		<p>Supporter les incitations potentielles a la bonne conduite des FARDC (Appui opérationnel supplémentaire/ dissémination des « pratiques exemplaires », etc.)</p>	L	

		Renforcer les mécanismes de discipline et de supervision intérieure : Appuyer la mise en place sur le terrain des mécanismes disciplinaires : (1) former les officiers (particulièrement des grades inférieurs) et les commandants sur le terrain à appliquer les sanctions et à transmettre les dossiers les plus conséquents aux procureurs militaires ; (2) appuyer la formation, la réintégration et le déploiement des inspecteurs de l'Auditeur général et expliquer aux soldats des FARDC le rôle des inspecteurs et le comportement qu'ils attendent de la part des troupes	L/P/N	
		Appuyer la justice militaire pour la lutte contre l'impunité, en appuyant si besoin le déploiement des Cellules d'Appui aux poursuites (appui aux auditorats militaires)	L/P	
		Encourager la commission nationale de contrôle des armes légères et de petit calibre à poursuivre ses missions de contrôle	L/P/N	
		Appuyer la campagne de sensibilisation contre la détention et circulation d'armes légères au niveau communautaire	L	
		Annoncer et faire respecter des couvre-feux, contrôler le mouvement des soldats et délimiter des périmètres « civils » où les armes sont interdites	L/P/N	
	<b>Pilier Sécurité</b>			
	2. Modifier la perception des FARDC par la population	Appuyer les comités locaux de sécurité auxquels participent les FARDC, PNC, autorités civiles et les aider à surveiller le travail des FARDC, particulièrement pendant les opérations de maintien ; assurer que les femmes sont consultes pendant ce processus	L	
		Organiser des formations et des ateliers sur les droits dont jouissent les civils dans leurs rapports avec les FARDC, et vice versa par les officiers militaires (CIMIC) et la société civile ; encourager les femmes a s'appliquer a ces positions pour assurer que les FARDC puissent mieux répondre a leurs besoins sécuritaire	L	
		Améliorer les conditions de vie des FARDC pendant le déploiement (appuyer les choix économiques des familles militaires par des projets d'agriculture comme les « exploitations agricoles militaires »), vieller a ce que les familles des FARDC sont consultes avant l'élaboration du programme	L	
		Appuyer les conditions de vie des soldats des FARDC et de leurs familles sur le terrain pendant les opérations, en prenant des mesures temporaires comme l'installation des tentes, approvisionnement alimentaire et matériel, assurer que leur familles sont consultant sure leur sécurité et leur besoins	L/N	
		Supporter les constructions semi-durables comme les campements militaires à condition qu'elles soient construites dans les zones opérationnelles et suivies de programmes de formation et	L/N	

		d'accompagnement <sup>87</sup>		
		Favoriser la compréhension mutuelle et encourager la coopération en supportant les mesures de cohabitation avec les communautés d'accueil. Appuyer les mécanismes de résolution de conflits afin qu'ils permettent de gérer les tensions entre les familles des effectifs militaires et les communautés (comités et centres sociaux pour les familles, les épouses, veuves, espaces de rencontre pour renforcer la cohésion sociale)	L	
		Appuyer l'organisation de rencontres sociales civil-militaires, a l'occasion par exemple d'évènements sportifs, cérémonies religieuses, etc.	L	
		Former les agents de liaison avec les communautés (encourager les femmes a s'appliquer a ces positions pour assurer que les agents de sécurité puissent mieux répondre a leurs besoins sécuritaire à faire la médiation entre les FARDC et les civils, de sorte que les biens volés ou endommagés appartenant aux civils soient rapportés, remboursés, etc. <i>(Comités mixtes de rapprochement civilo-militaire mis en place par Search for Common Ground)</i>	L	
	<b>Pilier Sécurité</b>  3. Amélioration effective de la sécurité des civils dans les principales zones de « maintien »	Appuyer des formations pilotes sur la bonne conduite/protection des civils à l'intention d'un rang de « Mentors en protection civile » formé d'officiers des branches S5 et S2, d'officiers de la CIMIC et d'aumôniers de l'armée. Ces mentors formeraient d'autres officiers et des unités ordinaires des FARDC. Des ateliers réunissant des agents congolais et internationaux de liaison civilo-militaire pourraient aussi être organisés <sup>88</sup>	L/P/N	
		Soutenir les formations contenant les modules sur (1) les principes et les obligations républicaines envers la population civile, sur la base des droits de l'homme, des codes de conduite, etc. ; (2) les sensibilités ethniques ; (3) les sensibilités liées au genre ; (4) la délimitation entre les juridictions militaire et civile ; (5) les craintes des civils envers les déploiements militaires ; (6) éviter le déplacement interne ; (7) améliorer la communication et la transparence ; (8) la coopération avec la police et les autorités coutumières locales ; (9) la réalisation d'évaluation des besoins en collaboration avec la société civile	L/P/N	

<sup>87</sup> Construction de camps semi-durables dans les zones du front et les accompagner de formations et d'un encadrement puis de les transformer en des structures plus permanents si des progrès étaient faits au front

<sup>88</sup> Un bon exemple est celui de la mise en œuvre du projet « Résolution 1888 » du PNUD à Beni et Walungu, au cours duquel des Observateurs militaires ont participé à la surveillance des séances de sensibilisation conduites par S5 et S2.

		Renforcer la formation et les cours de recyclage à l'intention des commandants, et encourager les plateformes où les commandants peuvent échanger les pratiques exemplaires sur le renforcement de la cohésion des unités, la discipline et la mise en vigueur des normes de protection	L	
		Encourager des rotations plus régulières des troupes en élaborant des directives à l'échelon du siège, en encourageant des arrangements financiers volontaires pour le transport; et en incitant les commandants à superviser la conduite de leurs troupes pendant les déplacements à pied	N	
		Appuyer l'entreposage et la gestion des armes légères en construisant des dépôts d'armes, en donnant des formations	L/P/N	
		Organisation de campagnes de sensibilisation sur les droits humains et la protection des femmes et filles par les autorités morales et religieuses et dirigeantes de la société civile	L	
		Supporter le transfert graduel des responsabilités de sécurité aux autorités civiles dans les zones stables – Supporter les FARDC, PNC, autorités civiles et communautés à élaborer et exécuter un plan contenant des bases de référence en matière de protection et de besoins, et anticipant le transfert aux autorités civiles de protection ; assurer que les femmes sont consultes pendant ce processus	L/P	
		Appuyer l'échange d'informations entre la PNC et les FARDC sur les relations avec les civils, les dynamiques locales des conflits, les pratiques exemplaires de résolution des menaces sécuritaires et une répartition des tâches entre elles sur des questions comme (1) quelle autorité dispose de quelles compétences ; (2) le contrôle des foules ; (3) le maintien de l'ordre public ; (4) les droits des civils ; et (5) l'appui des FARDC à la PNC dans les domaines pertinents	L	
<b>Consolidation du Processus de réconciliation avec les Mbororos et mobilisation autour de la terre et de l'identité</b>	<b>Pilier Dialogue Démocratique</b>  1. Formulation d'une vision collective long terme et solutions concrètes pour la paix, et un ancrage d'une culture de dialogue	Rendre effectif le travail de la commission Mbororos en concertation avec tous les acteurs (société Civile/Leaders politiques et religieux/Communauté internationale /Administration locale), afin de réaliser des analyses participatives du conflit	L/P/N	
<b>Renforcement de la participation et redevabilité entre autorités et population</b>		Mettre sur pied et/ou redynamiser les plateformes /cadres de dialogue inclusif et sensible au genre afin d'encourager le rapprochement entre groupes et communautés en conflit ; assure que les voix des femmes sont inclus et représente dans les dialogue a chaque nouveaux	L	
		Au travers de ces plateformes de dialogue, sensibiliser et vulgariser le code foncier, les lois et textes régissant les compétences judiciaires (autorités coutumières et statutaires)	L	

		Travailler avec les chefs religieux, politiques, traditionnels, les médias, la société civile aux niveaux local, provincial, national et régional pour renforcer la tolérance, l'égalité des sexes et la résilience aux discours de haine	L	
		Eduquer la population à ne pas céder à la manipulation des acteurs politiques en matière d'élections, renforcer la participation politique féminine	L	
	<b>Pilier Dialogue Démocratique</b>	Analyser et capitaliser les résultats des dialogues conduits dans le cadre du programme de stabilisation et nourrir les réflexions sur les politiques et les réformes nationales en diffusant les résultats de ces dialogues lors de consultations avec les autorités provinciales et nationales ; assure que les voix des femmes sont inclus et représentés dans les dialogues à chaque nouveau	L/P/N	
	<b>2. Endossement des résultats des dialogues par les autorités (provinciales et nationales) et prise en compte dans la définition et la révision des politiques et lois nationales</b>	Promouvoir la collaboration entre les autorités locales et les acteurs de la société civile ; y inclus les groupes des femmes, filles et garçons	L	
		Responsabiliser les leaders politiques et d'opinions (députés- sénateurs – chefs religieux et coutumiers) dans le processus de stabilisation	L/P/N	
	<b>Pilier Dialogue Démocratique</b>	Mieux comprendre et anticiper les risques et les opportunités externes en développant un cadre général d'analyse et de suivi des dynamiques de conflit et de paix à l'Est de la RDC	L	
	<b>3. Harmonisation et renforcement des initiatives de paix au sein du programme de Stabilisation</b>	Soutien aux initiatives diplomatiques régionales (PSCF), Stratégie Régionale de lutte contre la LRA, et engagements du MRS (mécanisme régional de suivi) ainsi que la stratégie régionale de lutte contre la LRA ; assure que les voix des femmes sont inclus et représentés dans les discussions régionales	R	
		Initier un dialogue avec les gouvernorats limitrophes du Sud Soudan et de la Centrafrique sur les problématiques de limites de frontières, sécuritaires et autres thématiques issues des résultats des dialogues ; assure que les voix des femmes sont inclus et représentés dans les discussions régionales	R	
<b>La résolution des conflits fonciers ;</b>	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>	Supporter la production agricole par la fourniture d'outils, d'infrastructures (comme les mécanismes durables d'irrigation) et de semences pour cultiver les produits alimentaires en mettant en place une production de semences de qualité dans les communautés, en formant des agronomes qui seront prêts à agir en cas de maladies et en encourageant des pratiques exemplaires durables de culture	L	
<b>La fourniture de moyens durables de subsistance pour pallier aux chocs externes liés aux conflits.</b>	<b>1. L'aptitude des secteurs de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage à fournir des moyens durables de subsistance est</b>	L'accès aux marchés et aux champs agricoles est amélioré par la réhabilitation des routes stratégiques d'alimentation et par un meilleur	L/R	

	améliorée	accès à ces routes permettant le transport des produits agricoles depuis les zones de culture aux villes et pour revitaliser les activités commerciales. Renforcer les brigades d'entretien routier des Entités Territoriales Décentralisées car les Autorités Locales sont les correspondants dans les travaux de réhabilitation et entretien des routes de déserte agricole		
		La coordination, le choix des priorités et la cohésion sociale sont améliorés par la structuration des groupes agricoles en organisations paysannes, pouvant à terme devenir des coopératives ; assure que les obstacles pour les femmes l'accès aux coopératives son prise en considération et enlève. Idéalement, ceci rehaussera les perspectives à long terme des gens, ainsi que les cultures qu'ils choisiront à long terme	L	
		L'élevage sera facilité par la fourniture de l'alimentation, la formation des vétérinaires et l'organisation des « communautés du pâturage » en groupements. Ces activités seront complétées par un dialogue avec les différents membre de la communauté (les femmes, filles, garçons et homes) agricoles riveraines pour veiller à ce que le pâturage n'endommage pas les champs et que les stéréotypes dont font l'objet ces groupes ne créent pas de conflits. Les résultats et plans d'actions des dialogues avec les Mbororos seront inclus pour pallier aux problèmes des pâturages de leurs bétails	L	
		La capacité d'absorption des produits agricoles par les marchés locaux est améliorée par la construction d'entrepôts et de marchés locaux, et par l'installation de systèmes de transformation des produits agricoles (moulins, etc.) pour en accroître la valeur.	L	
		Des moyens d'agir sont donnés aux femmes en organisant des programmes et des formations propres aux agricultrices, aux commerçantes et aux éleveuses, et en veillant à ce qu'elles fassent partie des structures de prise de décision	L	
		Soutenir les infrastructures économiques régionales (routes, marchés frontaliers, moyeux de commerce) permettant de créer des alternatives économiques aux populations vivant dans les zones de conflits (résilience contre les chocs externes)	R	
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b> 2. Les conflits fonciers potentiels et	Soutenir la résolution des conflits fonciers au travers d'exercices de cartographie <sup>89</sup> combiné au dialogue inclusif et sensible au genre, à la vulgarisation communautaire, à la formation et à la sensibilisation	L	

<sup>89</sup>Pour appuyer ce processus, un mécanisme peut être établi pour tracer les risques en temps réel à l'aide d'une méthode participative de rapports, éventuellement en réalisant une cartographie de crise par SMS.

actuels sont cartographies et résolus	visant aussi à réduire les stéréotypes d'ordre ethnique			
	Soutenir les processus de médiation et de reconnaissance juridique qui s'ensuit des titres fonciers personnels et collectifs, et en améliorant le système des droits coutumiers à la terre ; assurer que les femmes soient consultées et avoir accès à la terre et que tous les obstacles structurels ou légaux qui bloquent leur accès sont éliminés	L		
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b> 3. D'autres débouchés économiques sont créés pour les groupes susceptibles d'être mobilisés et leurs communautés	Les moyens de subsistance non agricoles seront encouragés en appuyant le commerce transfrontalier, la petite industrie, les travaux de construction et le transport, sur la base d'une analyse approfondie des revenus pouvant être générés par ces activités économiques	L/R	
	Soutenir les initiatives locales de paix en fournissant un emploi rapide aux groupes susceptibles d'être mobilisés par la LRA, Houdas, Zaraginas, aux fins de violence (comme les jeunes femmes et garçons, les ex-combattants et les victimes mécontentes). La priorité doit être donnée aux travaux permettant d'étendre davantage le marché local	L		
	Soutenir les femmes et les filles, les rapatriés et les autres membres de la communauté afin de leur permettre d'avoir les moyens de jouer un rôle particulier dans ce processus par l'organisation, la formation professionnelle et la sensibilisation	L		
	Renforcer la cohérence sociale en organisant un dialogue social et politique parallèle pour discuter les aspirations des groupes vulnérables et en mettant en place des activités à leur intention en collaboration étroite avec le reste de la communauté, évitant ainsi que les ex-combattants semblent « trop privilégiés » aux yeux de cette dernière <sup>90</sup>	L		
L'accès aux ressources financières pour les activités génératrices de revenus à petite échelle sera amélioré en créant des caisses locales d'épargne dans les groupes de solidarité, ou en liant les micro-entreprises au secteur de la micro-finance, lorsque possible <sup>91</sup> ; assurer que les obstacles pour les femmes à l'accès à ces ressources financières sont pris en considération et éliminés	L			

<sup>90</sup> Des fiches de notation locales pourraient éventuellement être remplies pendant le processus de dialogue pour observer le comportement des rapatriés, mais uniquement si elles ne servent pas à stigmatiser ce groupe

<sup>91</sup> Il pourrait être nécessaire de réviser la conception des programmes existants auxquels participent les groupes de solidarité sur la base des évaluations de l'impact actuel, si celles-ci indiquent qu'ils n'atteignent pas le point critique du basculement des conditions de vie des bénéficiaires. La réussite d'un programme ne consiste pas seulement à élever les revenus, à moins que ceux-ci n'atteignent un niveau permettant de sortir les gens de la pauvreté extrême.

		Renforcer la cohésion intercommunautaire entre Mbororos et autochtones en appuyant des initiatives économiques favorisant l'ensemble des intérêts des communautés (par exemple, en rassemblant les vendeurs de certains produits dans des groupes communautaires mélangés). Ce sujet étant sensible, il doit faire l'objet d'une planification approfondie et d'un dialogue avec les communautés en question	L	
		L'emploi et la génération de revenus à plus long terme, ainsi que l'appui apporté à la transformation durable et au commerce des produits locaux, seront facilités en liant l'expansion de la chaîne de valeur aux programmes d'emploi. Chaque fois que possible, les partenaires seront formés à la réalisation des évaluations de la chaîne de valeur qui formeront la base de leur programmation	L	
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b> 4. Les communautés sont moins vulnérables en donnant un accès équitable aux services sociaux	Soutenir l'amélioration de l'accès aux services sociaux de façon transparente et équitable afin de rendre la population moins vulnérable. Un processus soigneux de cartographie, de consultation et de communication garantira que ceci n'accroîtra ni les tensions ni l'envie dans les communautés et entre elles	L/P	
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b> 5. les personnes migrantes et déplacées sont pacifiquement accueillies, intégrées ou autorisées à rentrer chez elle	Soutenir les migrants socioéconomiques et personnes déplacées (particulièrement les jeunes femmes et hommes sans emplois) en les aidants à accéder à la formation professionnelle et aux services sociaux.	L	
<b>La lutte contre l'impunité 1. y compris dans les cas de violence sexuelle.</b>	<b>Pilier Lutte contre les violences sexuelles</b>  1. L'état combat l'impunité des violences sexuelles et l'accès à la justice est amélioré	<i>Les activités de cette composante seront menées en synergie avec celles de la composante judiciaire du pilier Restauration de l'Autorité de l'Etat (RAE) dont, entre autres, le support aux tribunaux de paix et la formation des greffiers et des magistrats.</i>  - Réduire les frais juridiques que doivent payer les victimes des VS ;  - Renforcer les capacités du Conseil supérieur de la magistrature et de l'Auditorat Militaire à traiter les dossiers, enquêter, appréhender et juger les auteurs de façon rapide, impartiale et transparente, tout en respectant les principes de confidentialité, respect, sécurité et non-discrimination des survivants ;  - Renforcer les institutions judiciaires par les formations et l'appui institutionnel pour rehausser leur aptitude à enquêter	L/P/N	

		<p>sur les actes de violence sexuelle et traduire leurs auteurs en justice ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Appuyer les institutions judiciaires à participer aux missions relatives aux violences sexuelles (instructions judiciaires conjointes, audiences foraines, cliniques juridiques, etc.) ;</li> <li>- Assurer que les cas de VSBG ne sont pas classés ou abandonnés pour cause de négligence ou corruption ;</li> <li>- Garantir que les problématiques de VSBG tiennent une place importante dans les plateformes locales de dialogue entre les pouvoirs judiciaires et les populations pour rétablir la confiance dans le processus judiciaire.</li> </ul>		
	<p><b>Pilier Lutte contre les violences sexuelles</b></p> <p>2. Les agents de défense et de sécurité préviennent et répondent plus efficacement aux Violences Sexuelles basées sur le genre</p>	<p>Tous les services de la PSPEF seront mis en place (structures construites, effectifs disponible et formés et équipés) de sorte à répondre de façon adéquate aux actes de violence sexuelle ; Les effectifs de la police y compris la police spéciale pour la protection de l'enfant et la femme (PSPEF) sont formés et accompagnés dans le traitement des cas de violence sexuelle, dans la prise de mesures de prévention des VS et transmission en temps opportun des dossiers</p>	L/P/N	
		<p>Les notions de masculinité (impactant négativement sur les VSBG) qui prévalent dans les FARDC et la PNC seront abordées (en coordination avec les activités de Prévention et protection) ;</p>	L	
		<p>La Police nationale congolaise (PNC) recevra un appui pour la mise en œuvre des activités inscrites au Plan d'action quinquennal de la PNC et ayant trait à la lutte contre les violences sexuelles</p>	N	
		<p>Les pratiques exemplaires d'activités de protection contre les VS exécutées par la PNC et les FARDC seront identifiées et partagées</p>	L	
		<p>Inclusion des aspects relatifs aux violences sexuelles dans le travail réalisé dans le domaine pénitentiaire. Des systèmes sont mis en place pour la prévention et la lutte contre les violences sexuelles dans les prisons</p>	L	
	<p><b>Pilier Lutte contre les violences sexuelles</b></p> <p>3. Les communautés sont habilitées à engager les autorités de l'Etat pour la provision de services aux survivantes de VSBG</p>	<p>Les structures de coordination locale, y compris les organisations de la société civile, des leaders locaux, etc. sont habilités à organiser des réunions régulières afin d'identifier les défis et principales préoccupations au niveau communautaire concernant les incidents de VS et VSBG</p>	L	
		<p>Les structures de coordination locale associent les représentants locaux avec les organisations de la société civile à défendre conjointement pour améliorer la qualité de la prestation de services aux survivants (p.ex. : pour supprimer le paiement pour le rapport médical des survivants de la violence sexuelle qui sera présenté aux</p>	L	

		institutions judiciaires)		
		Les structures de coordination locale vulgarisent le système de référencement entre les acteurs clés dans la Communauté (p. ex. PNC, personnel du centre de santé, personnel para-juridique, assistants psychosociaux, les dirigeants locaux, organisations de la société civile, etc.) afin d'assurer que les survivants de VS/VSBG connaissent et ont accès aux différents services disponibles	L	
		L'autonomisation économique des victimes de violences sexuelles est renforcée par le soutien à l'implication dans la communauté et des activités familiales; Les activités de réinsertion sont planifiées, promues et menées en portant dument attention aux risques encourus par les femmes (éviter d'opposer les femmes aux hommes dans la communauté, etc.	L	
		Appuyer le Gouvernement dans la mise en œuvre des mécanismes relatifs à l'autonomisation des femmes et la lutte contre les violations des droits humains	L/P/N	

### 3. Système Mambasa – Bafwasende

Priorité stratégique	Objectifs/Résultats (STAREC/ISSSS)	Interventions	Niveau L=Local P= Prov. N= Nat. R= Reg.	Moyens nécessaires / Budget indicatif
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcement de l'autorité de l'état,</li> <li>• Lutte contre l'impunité,</li> <li>• Amélioration de la gouvernance judiciaire et gouvernance des ressources naturelles</li> </ul>	<b>Pilier Restauration de l'Autorité de l'Etat</b>  1. L'état a la capacité de fournir plus de services pertinents par une présence accrue dans les zones touchées par le conflit	Soutenir la réhabilitation des infrastructures essentielles : l'administration, la police, la justice et le système pénitentiaire, notamment le matériel de base, à condition que le GdRDC planifie leur déploiement	L/P/N	
		Développer des programmes de formation et conduite de la formation de base et spécialisée de la police, de l'administration, du personnel judiciaire et pénitentiaire et des ministères de tutelle provinciaux sur la base des évaluations des capacités institutionnelles	L/P	
		Soutenir le renforcement des capacités de l'administration locale pour la gestion des conflits de terres (notamment les services du Cadastre) ; avec un attention particulière a la nécessité de soutenir la paix inclusif et sensible au genre	L/P	
	<b>Pilier Restauration de l'Autorité de l'Etat</b>  2. L'Etat est de plus en plus reconnu comme le principal fournisseur de services et devient moins patrimonial	Renforcer le professionnalisme et l'approche communautaire des autorités et de ses agents, y compris des agents des RFO et Parc de la Maiko, entériner et réagir aux constats des dialogues démocratiques <sup>92</sup> et renforcer les principes de bonne gouvernance depuis la base vers le haut ; renforcer la participation politique féminine et les autre groupes marginalise	L/P	
		Mettre sur place une stratégie de conservation communautaire inclusive qui permettrait les retombées aux bénéfices des populations	L	
		Appuyer l'emploi des méthodes participatives de gouvernance, notamment la budgétisation participative et sensible au genre, et soutenir les autorités à fournir des actualisations périodiques des budgets nationaux et provinciaux <sup>93</sup> et de leur utilisation	L/P/N	
		Vulgariser les textes légaux (foncier) au niveau des secteurs (agents et la population) de façon simple et compréhensible ; assure qu'ils communique régulièrement dans les forums ou les femmes on accès	L/P	

<sup>92</sup>Dans le cadre du pilier 1 de l'ISSSS, « Appuyer les dialogues démocratiques », les dialogues dans les communautés en conflit seront facilités. L'État sera invité à aider les communautés à concevoir des méthodes pacifiques pour transformer le conflit et parfois fournir une partie de la solution. Pour plus d'informations sur les dialogues démocratiques, veuillez consulter la note conceptuelle sur ce sujet.

<sup>93</sup>Budgétisation sensible au genre doit être utilise

<p><b>Pilier Restauration de l'Autorité de l'Etat</b></p> <p>3. Un cadre réglementaire propice à la RAE est mis en place</p>	Aider à élaborer et examiner les plans stratégiques propres à chaque localité/chefferie pour augmenter la quantité et rehausser la qualité des services, en rendant l'accès plus équitable, et accroître le financement extérieur de leur mise en œuvre	L	
	Supporter les évaluations conjointes périodiques du travail des agents de l'administration civile, de la police, du personnel judiciaire et pénitentiaire; les bénéficiaires locaux de ces services seront inclus dans ces évaluations ; assure que les femmes sont consultes pendant ce processus	L/P	
	Appuyer l'emploi des tribunaux mobiles pour instruire les dossiers criminels là où des structures judiciaires officielles et permanentes n'est pas encore opérationnelles ou sont trop éloignées <sup>94</sup>	L/P	
	Aider les autorités statutaires et coutumières à communiquer à la population leurs rôles et responsabilités respectifs, ces discussions pouvant se tenir dans le cadre des dialogues démocratiques	L	
	Elaboration des politiques nationales pour les recrutements des femmes dans les secteurs de la sécurité et de la justice	N	
	Appuyer des campagnes de sensibilisation sur (1) la décentralisation ; (2) les lois relatives à la possession et la gestion de la terre ; (3) la question de la citoyenneté, sur la base du contenu de la loi de 2004 et appuyer le Gouvernement et la société civile. La sensibilisation devrait mener à l'adoption d'une vision commune de ces processus à l'échelon communautaire	L/P	
	Aider les Entités territoriales décentralisées (ETD) à lever les obstacles techniques qui bloquent la décentralisation efficace des compétences, notamment en augmentant leurs propres recettes, en renforçant les capacités des gestionnaires de ces ETD, en évaluant les besoins en ressources humaines et ultimement en facilitant la tenue des élections locales et provinciales.	L	
	Encourager le GdRDC à accélérer la promulgation et la mise en vigueur des lois pertinentes, particulièrement relatives à (1) la rétrocession des fonds ; (2) la répartition officielle des tâches entre les autorités publiques officielles et traditionnelles	N	
Renforcer la synergie de travail entre les affaires foncières, le cadastre minier, et les services de l'environnement	L/P/N		

<sup>94</sup>Les tribunaux mobiles ont lieu lorsque des procédures judiciaires doivent être conduites en dehors des murs d'un palais de justice donné, tout en restant dans la juridiction qui en relève. Dans la pratique, ceci fonctionne mal, mais a parfois réussi avec l'assistance des ONG internationales (Avocats sans frontières et l'American Bar Association), particulièrement dans les cas de violence sexuelle.

		Accélérer l'installation et opérationnalisation du Cadastre minier (CAMI) en Province Orientale	P/N	
		Accélération de processus de qualification et de validation de site minier au niveau provincial	P	
		Soutenir la coordination avec les instances régionales contre la lutte et le commerce illicite des Ivoires (UNODC) et le braconnage en général	L/P/N/R	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- La lutte contre les éléments armes prédateurs</li> <li>- Lutte contre la prolifération et contrôle de la circulation des armes</li> <li>- Démilitarisation autour des ressources naturelles</li> </ul>	<b>Pilier Sécurité</b> 1. Internationalisation de la Protection des civils comme fonction centrale des FARDC	Soutenir le renouvellement et le brassage des unités FARDC à Mambasa	N	
		Collaborer étroitement avec les commandants FARDC pour veiller à ce qu'ils maîtrisent les normes de performance de chaque unité	L/P/N	
		Soutenir le casernement des unités FARDC à Bafwasende	N	
		Collaborer avec les commandants des FARDC pour que les principes de PdC soient pris en compte dans la planification opérationnelle, le déploiement et les modes de rotation le respect des droits humains	L/P/N	
		Soutenir le respect des chaînes de commandements notamment pour les FARDC déployés à Mambasa et Bafwasende	P/N	
		Développer des actions de lobbying afin que les hauts officiers militaires s'impliquent dans la lutte contre la fraude des ressources naturelles	L/P/N	
		Soutenir l'auditorat militaire dans la poursuite et les sanctions pour les officiers militaires impliqués dans l'exploitation illégale des ressources naturelles	P/N	
		Déterminer les services de base que les FARDC doivent fournir dans une communauté, comme des patrouilles régulières et supervisées sur le terrain, dans les marchés et nocturnes dans les zones sensibles ; et surveiller le comportement général pendant la cohabitation avec les civils, l'incidence des actes de violence sexuelle, de vol et d'exploitation	L	
		Mettre en vigueur les réglementations relatives à l'enregistrement, au stockage et à la circulation des armes et des munitions	L/P/N	
	Appuyer l'entreposage et la gestion des armes légères en construisant des dépôts d'armes, en donnant des formations et en détruisant les armes et les munitions superflues chaque fois que possible ;	L/P/N		
	<b>Pilier Sécurité</b> 2. Modifier la perception des	Appuyer les Comités de sécurité auxquels participent les FARDC, la PNC, la société civile et les autorités civiles dans les zones stratégiques	L	

	<b>FARDC par la population</b>	et les aider à surveiller le travail des FARDC, particulièrement pendant les « opérations de maintien » ; assurer que les femmes sont consultes pendant les comites de sécurité		
		Aider les civils à identifier les services militaires en place dans leurs quartiers pour renforcer la redevabilité entre les FARDC et la population locale ; assurer que les femmes sont consultes sur leur besoins sécuritaire	L	
		Sanctionner les chargées de logistique militaire qui cèdent les équipements militaires (porte-chars) pour transporter du bois illégalement	L/P/N	
		Appuyer la cohésion pair-à-pair des FARDC en se concertant pour rassembler les ressources et déterminer comment améliorer leurs propres conditions de vie et de travail par la voie légale plutôt qu'en extorquant les biens de la population civile	L	
		Former les agents de liaison avec les communautés (encourager les femmes a s'appliquer a ces positions pour assurer que les agents de sécurité puissent mieux répondre a leur besoins sécuritaire à faire la médiation entre les FARDC et les civils, de sorte que les biens volés ou endommagés appartenant aux civils soient rapportés ou compensés, que les dettes soient remboursées, etc.	L	
	<b>Pilier Sécurité</b>			
<b>3. Amélioration effective de la sécurité des civils dans les principales zones de « maintien »</b>	Les formations devraient contenir des modules sur (1) les principes et les obligations républicains envers la population civile, sur la base des droits de l'homme, des codes de conduite, etc. ; (2) les sensibilités ethniques <sup>95</sup> ; (3) les sensibilités liées au genre ; (4) la délimitation entre les juridictions militaire et civile ; (5) les craintes des civils envers les déploiements militaires ; (6) éviter le déplacement interne ; (7) améliorer la communication et la transparence ; (8) la coopération avec la police et les autorités coutumières locales ; (9) comment réaliser une évaluation des besoins en collaboration avec la société civile	L/N		
	Renforcer la formation et les cours de recyclage à l'intention des commandants, et encourager les plateformes où les commandants peuvent échanger les pratiques exemplaires sur le renforcement de la cohésion des unités, la discipline et la mise en vigueur des normes de protection	L/N		

<sup>95</sup>Cette problématique est très sensible, mais importante. *Search for Common Good* a élaboré des méthodes pour ce type de formation, en utilisant des bandes dessinées et des jeux de rôles.

		Aider les FARDC, la PNC, les autorités civiles et les communautés à élaborer et exécuter un plan contenant des bases de référence en matière de protection et de besoins, et anticipant le transfert aux autorités civiles de protection ; assurer que les femmes sont consultes pendant ce processus	L	
Renforcement de la confiance mutuelle et la redevabilité entre les autorités et la population au travers d'un dialogue constructif et participatif	<b>Pilier Dialogue Démocratique</b> 1. Formulation d'une vision collective long terme et solutions concrètes pour la paix, et un ancrage d'une culture de dialogue	Soutenir/développer des plateformes de dialogue démocratique inclusif et sensible au genre permanent entre les autorités et les populations sur la responsabilité mutuelle ; cadre de concertation - multi-acteurs (milices, Société civile, leaders communautaires, autorités politiques, militaires, policière, Monusco)	L/P	
		Sensibiliser la population sur la valeur ajoutée des agents des parcs	L	
		Renforcer les capacités et l'approche communautaires des agents de la RFO et Parc de la Maiko	L/P	
	<b>Pilier Dialogue Démocratique</b> 2. Endossement des résultats des dialogues par les autorités (provinciales et nationales) et prise en compte dans la définition et la révision des politiques et lois nationales	Au travers des résultats des dialogues, et au travers des représentants communautaires et de la société civile, nourrir les réflexions sur le processus de décentralisation, sur le plaidoyer pour le transfert des compétences exclusives à la province en matière foncière	L/P/N	
		Soutenir le plaidoyer pour un régime juridique propre de «l'exploitation communautaire des forêts», qui est un concept nouveau introduit en droit congolais et à distinguer de deux termes généralement connus à savoir « l'exploitation artisanale des forêts » et « l'exploitation industrielle des forêts ». Ces deux derniers concepts font uniquement allusion à l'exploitation des bois, alors que l'exploitation communautaire des forêts comprend divers aspects, notamment la conservation de la faune par les communautés, l'exploitation des PFNL à des fins commerciales et potentiellement d'autres services environnementaux, telle que la séquestration du carbone	L/P/N	
	Soutenir les dialogues inclusif et sensible au genre dans les villages, autour de thématiques convenues avec les communautés et les facilitateurs lors des formations de mise à niveau. Parmi les thèmes abordés, la foresterie communautaire sur les territoires de Mambasa-Bafwasende pourrait reprendre les thèmes suivants : <ul style="list-style-type: none"> <li>le statut de la forêt ;</li> </ul>	L		

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• les droits fonciers coutumiers ;</li> <li>• la conservation communautaire ;</li> <li>• l'exploitation forestière artisanale ;</li> <li>• le processus de prise de décision au niveau local ;</li> <li>• les institutions de gestion des forêts des communautés locales</li> <li>• faire des forêts des communautés locales un véritable outil de développement ;</li> <li>• le rôle du pouvoir coutumier ;</li> <li>• la gestion des bénéfices issus de la gestion des forêts des communautés locales et les mécanismes communautaires de gestion/résolution des conflits.</li> <li>• Les dialogues communautaires rassemblaient les différents</li> </ul>		
		Soutenir les fora locaux avaient pour objectif d'élargir le rayon de consultation à un niveau territorial supérieur à celui du village en vue de partager et d'enrichir le contenu des dialogues communautaires par les autorités locales et autres villages environnants et faire le lien avec les fora provinciaux (consultation des acteurs au niveau de la province sur les questions relatives aux forêts de communautés locales) et fora nationaux ; assure que les voix des femmes sont inclus et représenté dans tout les discussion a chaque nouveaux	L/P/N	
	<b>Pilier Dialogue Démocratique</b>	Soutenir l'implication de la Société Civile dans le cadre d'analyse et de suivi des dynamiques de conflits sur Mambasa-Bafwasende, et dissémination et débats autour des résultats de monitoring ; assurent que les perspectives des femmes et filles son conclus	L/P	
	<b>3. Harmonisation et renforcement des initiatives de paix au sein du programme de Stabilisation</b>	Soutenir la mise en place d'associations (y inclus les associations des femmes et jeunes filles et garçons)représentatives qui devront avoir toute la légitimité nécessaire, c'est-à-dire des associations qui, en plus d'être représentatives, doivent être reconnues par les communautés locales et tenir compte des pouvoirs existants au niveau de la communauté, à savoir l'autorité coutumière et le conseil des notables. Les responsables ou gestionnaires de ces structures doivent impérativement être originaires de la communauté.	L	
<b>Flux migratoires du Nord Kivu et mobilisation autour de la terre et de l'identité</b>	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>	Soutenir le développement d'activités pouvant augmenter la production agricole au sein des communautés, prennent en compte que les femmes produisent environ 70-75% de la production alimentaire dans les communautés rurales <sup>96</sup>	L	
	<b>1. L'aptitude des secteurs de</b>			

<sup>96</sup> Oxfam report "Secure Insecurity", Feb 27, 2015. Pp. 15

Démilitarisation et gouvernance de l'exploitation des ressources naturelles	l'agriculture, de la pêche et de l'élevage à fournir des moyens durables de subsistance est améliorée	Soutenir la structuration des groupes agricoles en organisations paysannes/coopératives ; assure que les obstacles pour les femmes de l'accès a ces ressource financières sont prise en considération et enlevés	L	
		Soutenir l'accès aux marchés, et l'écoulement des productions agricoles par la réhabilitation de routes stratégiques depuis les zones de culture aux villes.Renforcer les brigades d'entretien routier des Entités Territoriales Décentralisées car les Autorités Locales sont les correspondants dans les travaux de réhabilitation et entretien des routes de déserte agricole	L/P	
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>  2. Les conflits fonciers potentiels et actuels sont cartographies et résolus	Soutenir les Cartographies participative des droits sur les espaces et ressources afin d'identifier les ayants droits fonciers et forestiers sur un espace donné et de mieux comprendre la complexité des modes d'occupation et d'utilisation de l'espace en milieu rural forestier. Il représente donc un outil valable pour négocier ces droits et éviter les conflits fonciers pouvant surgir dans le processus d'acquisition et de gestion des forêts des communautés locales et permet de (1) démontrer les droits et les utilisations diverses sur un espace donné et (2) délimiter l'espace que lacommunauté souhaite obtenir en concession (à l'instar de ce qui avait été fait à Teturi avec les trois clans Bapusome,Babofi et Bapusungwe et les peuples autochtones « Mbuti » avec qui ils vivent)	L	
		Soutenir les dialogues visant à vulgariser les textes légaux régissant les lois foncières ; spécifiquement, le décret n14/18/2/2014 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales	L	
		Soutenir les délivrances des «permis d'exploitation forestière communautaire » à chaque communauté. Il s'agirait d'un titre collectif conçu pour diverses opérations de la communauté locale en tant qu'entité juridique distincte. Des exploitations individuelles ne devraient pas avoir lieu dans les forêts des communautés locales, afin d'éviter l'individualisation progressive des espaces communautaires.	L/P/N	
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>  3. D'autres de bouches économiques sont créés pour les groupes susceptibles d'être	Développer des activités, génératrice de revenu à impact directs pour les communautés dans la zone d'influence de la RFO et parc de la Maiko ; assure que les femmes et les hommes aient des chances égales d'accéder a ces opportunités et que les femmes ne soient pas marginalises a les « rôle traditionnels du travail pour les femmes »	L	
		Identifier et développer des modèles financiers autour de la RFO et Parc de la Maiko (tourisme) avec des retombée financières et bénéfiques	L	

	mobilises et leurs communautés	au niveau provincial et local		
		Soutenir le développement de moyens de subsistance non agricoles dans l'optique de fournir un emploi rapide aux groupes susceptibles d'être mobilisés par des groupes armés comme les Mai-Mai Simba	L	
		L'accès aux ressources financières pour les activités génératrices de revenus à petite échelle sera amélioré en créant des caisses locales d'épargne dans les groupes de solidarité, ou en liant les micros entreprises au secteur de la microfinance, lorsque possible <sup>97</sup> ; assure que les obstacles pour les femmes de l'accès à ces ressources financières sont pris en considération et enlève	L	
		La cohésion intercommunautaire sera améliorée en appuyant des initiatives économiques favorisant l'ensemble des intérêts des communautés qui seraient normalement en conflit si elles agissaient collectivement (par exemple, en rassemblant les vendeurs de certains produits dans des groupes communautaires mélangés).	L	
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>  4. Les communautés sont moins vulnérables en donnant un accès équitable aux services sociaux	Les groupes les plus vulnérables seront inclus dans ce processus en veillant à une composition équitable des groupes de prise de décision au plan communautaire, et en appuyant les activités sociales et la sensibilisation par des activités concrètes comme l'aide médicale ou psychosociale pour les victimes de la stigmatisation ou les survivants de la violence (sexuelle)	L	
		La confiance, la cohésion et la responsabilité mutuelle entre les membres des communautés touchées par les conflits seront renforcées par la sensibilisation des membres de la communauté et leur rassemblement en défense d'une « cause commune ». Les membres de la communauté et les collectivités locales seront formés de sorte à pouvoir orienter et exécuter ces activités eux-mêmes	L	
		<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>  5. Les personnes migrantes et déplacées sont pacifiquement	Soutenir l'intégration socioéconomique des migrants (notamment du NK) dans leurs nouvelles communautés d'accueil en organisant des activités de dialogue inclusif et sensible au genre des formations produisant des qualifications adaptées au marché local de l'emploi (voir aussi le résultat 3) et en facilitant l'accès à la terre. Une attention particulière sera prêtée aux groupes vulnérables, comme les jeunes	L/P/N

<sup>97</sup> Il pourrait être nécessaire de réviser la conception des programmes existants auxquels participent les groupes de solidarité sur la base des évaluations de l'impact actuel, si celles-ci indiquent qu'ils n'atteignent pas le point critique du basculement des conditions de vie des bénéficiaires. La réussite d'un programme ne consiste pas seulement à élever les revenus, à moins que ceux-ci n'atteignent un niveau permettant de sortir les gens de la pauvreté extrême.

	accueillies, intégrées ou autorisées rentre chez elle	antérieurement associés aux groupes armés, les survivants de violences (sexuelles), les groupes ayant des besoins spéciaux et les personnes âgées		
	<b>Pilier Retour-Réintégration et Relèvement socio-économique</b>  6. Les tensions dans les régions minières sont atténuées et des possibilités autre que les mines sont mises en place	Création des Zones d'exploitation artisanales ; coopérative des exploitants assure que les femmes et les hommes aient des chances égales d'accéder a ces travail régularises dans les mines et que les femmes ne soient pas marginalises aux les « rôles traditionnels du travail pour les femmes »	L	
		Soutenir le zonage participatif, en vue de sécuriser les espaces villageois et leurs modes traditionnels de vie et de gestion des ressources	L/P/N	
		Supporter la Matérialisation des coopératives pour la foresterie communautaire → Mettre en place une structure d'appui à la foresterie communautaire, qui relèverait de la DGF, pour accompagner le processus; Ce processus devra ouvrir la voie à d'autres formes d'exploitation des FCL et CCL, autres que la coupe (activités alternatives: bio prospection, tourisme, conservation)	L/P/N	
		Soutenir les initiatives de dialogue inclusif et sensible au genre qui vise à clarifier les engagements du concessionnaire forestier dans le cadre du cahier des charges (donner les standards de ce qu'il faut entendre par routes, centres de santé, école, facilités de transport des personnes et des biens, etc.). Ils devront prévoir la mise en place d'une structure communautaire locale pour le suivi du cahier des charges et de l'affectation des sommes rétrocédées au titre de redevance de superficie	L/P/N	
		Soutenir le plaidoyer pour que dans le cas des forêts sous l'exploitation d'un exploitant artisanal, les communautés puissent posséder une copie du « permis de circulation » et de la «feuille du carnet de chantier ». Ces documents permettraient à une communauté de suivre les quantités exploitées et transportées au nom de sa forêt. De même, a été relevée la nécessité pour l'Etat congolais de produire un modèle type de contrat entre les communautés locales et les exploitants artisanaux de leurs forêts. Ce modèle serait une des annexes de l'arrêté 035 en vue d'éviter les abus et atteintes aux droits des communautés locales	L/P/N	
		Les revenus issus de la conservation communautaire devront être canalisés vers les secteurs vitaux comme la santé, l'éducation, l'adduction d'eau et dans le financement des activités génératrices des revenus au niveau local	L/P	

		<p>Un permis spécifique, dont la communauté se doit de disposer pour l'exploitation forestière communautaire, doit être mis en place à un coût réduit. Ce permis devra donner la possibilité aux communautés locales de valoriser l'ensemble des ressources de leurs forêts, y compris le bois, les produits forestiers non ligneux, les services environnementaux, etc ; assurer que les femmes soient consultées</p>	L/P/N	
		<p>Soutenir les activités visant à transformer l'essentiel des bois issus de l'exploitation artisanale avant d'être commercialisés, (Service d'Appui et d'Encadrement du Small Scale Mining (SAESCAM) mis en place par le Gouvernement congolais et soutenu par divers partenaires en vue de l'encadrement et d'un appui aux exploitants artisanaux miniers). Cette expérience pourrait être bénéfique pour l'exploitation artisanale du bois en vue, entre autres, de donner une plus-value aux bois artisanaux avant leur exportation, fixer une sorte de mercuriale des bois issus de l'exploitation artisanale, encadrer et renforcer les capacités de la filière et éviter que des pays voisins fixent au rabais les prix des bois produits par les exploitants artisanaux congolais</p>	L/P	
		<p>Organiser des activités de dialogue liées à l'exploitation des ressources naturelles ; expérimentation des systèmes de traçabilité fiable avec une approche participative (PAC, Mangi/BANALIA), les sujets abordés pourraient toucher :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Le zonage participatif qui intègre les plans d'aménagements inclusif ;</li> <li>➤ Le processus transparent de qualification et de validation des sites miniers ;</li> <li>➤ Elaboration et dissémination des textes réglementaire manquant en matière foncière ;</li> <li>➤ Les sites et concessions illégales des ressources naturelles ;</li> <li>➤ Diminuer les impacts environnementaux et la dégradation de l'environnement suite à l'exploitation des ressources naturelles ;</li> <li>➤ Harmonisation des mécanismes nationaux avec les standards internationaux tel que l'OCDE / CIRGL ;</li> <li>➤ Constitution d'une banque de données fiable - Usage de nouvelles technologie (GPS / Cartographie actualisée et accessible)</li> </ul>	L	
		<p>Les normes de travail dans les mines sont observées en procédant à une cartographie, en soutenant les procédures de certification, et fournissant des formations et les services essentiels aux mineurs et aux personnes à leur charge</p>	L/P	

		Le travail de mineur dans les zones de stabilisation devient un métier choisi et réfléchi, en organisant le transport de ceux qui veulent partir et en retirant tous les enfants en bas âge des mines. Les enfants seront aidés à se réintégrer dans des communautés d'accueil et auront accès à l'éducation et (s'il s'agit d'enfants plus âgés) à un mélange d'éducation et de formation professionnelle	L/P	
		Les tensions entre les mineurs, les commerçants et les acteurs armés sont atténuées en organisant des activités de dialogue inclusif et sensible au genre et en encourageant un partage plus équitable des gains ;	L	
		D'autres choix économiques seront proposés aux mineurs (les jeunes hommes et femmes particulièrement) en créant des pôles nouveaux de développement et des activités économiques complémentaires, notamment des possibilités de petites entreprises, la formation professionnelle, l'analyse des possibilités de transformation et l'analyse des droits fonciers	L	
		Des moyens d'agir sont donnés aux femmes en organisant des programmes et des formations propres aux exploitations des ressources naturelles, et en veillant à ce qu'elles fassent partie des structures de prise de décision	L	
		Les femmes sont encouragées à participer dans les industries extractives dans des rôles divers, y compris technique, et soutenir au besoin une formation dans ces domaines (meilleure fourniture d'informations et soutien professionnel)	L/P/N	
<b>Le Renforcement des mécanismes visant l'autonomisation de la femme et la réduction des violations des droits humains et cas de violence sexuelle</b>	<b>Pilier Lutte contre les violences sexuelles</b> <b>1. L'état combat l'impunité des violences sexuelles et l'accès à la justice est amélioré</b>	Renforcer les capacités du Conseil supérieur de la magistrature et de l'Auditorat Militaire à traiter les dossiers, enquêter, appréhender et juger les auteurs de façon rapide, impartiale et transparente, tout en respectant les principes de confidentialité, respect, sécurité et non-discrimination des survivants	P/N	
		Plaider et appuyer la mise en œuvre des lois sur les violences sexuelles en RDC de 2006, notamment la loi sur la réparation	N	
		Renforcer les institutions judiciaires par les formations et l'appui institutionnel pour rehausser leur aptitude à enquêter sur les actes de violence sexuelle et traduire leurs auteurs en justice	L/P/N	
		Garantir que les problématiques de VSBG tiennent une place importante dans les plateformes locales de dialogue entre les pouvoirs judiciaires et les populations pour rétablir la confiance dans le	L/P/N	

		processus judiciaire		
	<b>Pilier Lutte contre les violences sexuelles</b>	Les effectifs de la police y compris la police spéciale pour la protection de l'enfant et la femme (PSPEF) sont formés et accompagnés dans le traitement des cas de violence sexuelle, dans la prise de mesures de prévention des VS et transmission en temps opportun des dossiers	L/P/N	
	<b>2. Les agents de défense et de sécurité préviennent et répondent plus efficacement aux Violences Sexuelles basées sur le genre</b>	Les notions de masculinité (impactant négativement sur les VSBG) qui prévalent dans les FARDC et la PNC sont abordées dans les différents dialogues démocratiques	L	
		Les efforts visant à améliorer la participation des parties prenantes de la lutte contre les violences sexuelles (des femmes, en particulier) aux activités de coopération entre les civils et les forces de sécurité sont appuyés	L	
		Soutenir les activités visant à créer un climat de confiance entre les communautés et les FARDC sur les problématiques relatives aux violences sexuelles	L	
	<b>Pilier Lutte contre les violences sexuelles</b>	Les structures de coordination locale associent les représentants locaux avec les organisations de la société civile à défendre conjointement pour améliorer la qualité de la prestation de services aux survivants (p.ex. : pour supprimer le paiement pour le rapport médical des survivants de la violence sexuelle qui sera présenté aux institutions judiciaires)	L	
	<b>3. Les communautés sont habilitées à engager les autorités de l'Etat pour la provision de services aux survivantes de VSBG</b>	Les structures de coordination locale vulgarisent le système de référencement entre les acteurs clés dans la Communauté (p. ex. PNC, personnel du centre de santé, personnel para-juridique, assistants psychosociaux, les dirigeants locaux, organisations de la société civile, etc.) afin d'assurer que les survivants de VS/VSBG connaissent et ont accès aux différents services disponibles	L	
		La coordination entre les acteurs d'assistance multisectorielle est renforcée au niveau local, provincial et national	L/P/N	
		Les activités de réinsertion sont planifiées, promues et menées en portant dument attention aux risques encourus par les femmes (éviter d'opposer les femmes aux hommes dans la communauté, etc.	L	

## VI. ARRANGEMENTS POUR LA MISE EN ŒUVRE

### 1. Risques et contraintes et stratégies de contournement / mitigation

La mise en œuvre de la deuxième phase du STAREC/ISSSS comprendra un nombre de risques qui doivent être identifiés et pour lesquelles des stratégies de contournement/mitigation doivent être définies.

Ci-dessous le tableau reprenant les risques, leur probabilité de réalisation (de la probabilité la plus faible-1 à la probabilité plus élevée-3), la conséquence si ce risque se matérialise, son impact sur la mise en œuvre du programme STAREC/ISSSS et l'atteinte de son but (du plus faible-1 au plus élevé-3), la raison pour laquelle ce risque pourrait se matérialiser, la gestion nécessaire pour prévenir ou réduire ce risque et enfin les partenaires qui devraient intervenir dans la gestion de ces risques.

<b>Risque identifié</b>	<b>Probabilité (1 à 3)</b>	<b>Conséquence si le risque se produit</b>	<b>Impact (1 à 3)</b>	<b>Raison possible du risque</b>	<b>Stratégie de gestion du risque</b>	<b>Responsabilité en matière d'atténuation</b>
<b>Sur le plan de l'impact (contribution STAREC/ISSSS à la stabilisation)</b>						
De manière non intentionnelle, les activités menées dans le cadre du STAREC/ISSSS font empirer les choses, en négligeant les moteurs de conflit et en exacerbant les tensions existantes ou en créant de nouvelles dynamiques conflictuelles.	1	Les efforts de stabilisation sont annulés; la présence de l'État et de la communauté internationale est jugée avoir un effet déstabilisateur.	3	Analyse insuffisamment participative du conflit, le dialogue exclut des groupes divers, le suivi ne remarque pas les activités déstabilisatrices.	Les activités de suivi signalent rapidement pendant la mise en œuvre des programmes tous les résultats défavorables qui se profilent, et les partenaires d'exécution et les bailleurs de fonds collaborent en vue de corriger ou mettre fin à ces programmes.	UAS, GdRDC, partenaires d'exéc.
<b>Au plan stratégique</b>						
<i>Si (1) les structures de coordination des efforts de la stabilisation sont revitalisées, particulièrement à l'échelon national; (2) les rôles et les responsabilités du GdRDC et des partenaires internationaux sont clairement définis et négociés de sorte que toutes les parties comprennent ce qui doit être fait pour réussir la stabilisation; et (3) les efforts de stabilisation menés dans l'Est parviennent à instruire et tirer profit de l'avancement des processus plus élargis de réforme, comme l'Accord-cadre; alors le GdRDC et la communauté internationale poursuivront les efforts de stabilisation, les partenariats entre les instances nationales et internationales (STAREC/ISSSS/CPSC) seront plus efficaces et la stabilisation de l'Est donnera des résultats concrets aux échelons provincial et local.</i>						
Les mécanismes de coordination et de redevabilité mutuelle à	2	Méfiance mutuelle entre les acteurs impliqués dans la	3	Absence de volonté politique de participer à un tel processus.	Efforts politiques garantissant que tous les acteurs ont le même objectif et conviennent	GdRDC, ONU, bailleurs de fonds, partenaires d'exéc.

l'échelon national ne sont pas en place.		stabilisation ; il est impossible de vérifier que les engagements pris sont respectés.			d'utiliser le cadre de S&E de l'ISSSS comme outil de planification, de mise en œuvre et de suivi.	
<b>Risque identifié</b>	<b>Probabilité (1 à 3)</b>	<b>Conséquence si le risque se produit</b>	<b>Impact (1 à 3)</b>	<b>Raison possible du risque</b>	<b>Stratégie de gestion du risque</b>	<b>Responsabilité en matière d'atténuation</b>
Le STAREC/ISSSS et les stratégies nationales de stabilisation ne sont ni harmonisées ni liées aux processus de paix nationaux et régionaux.	1	Chevauchements et lacunes éventuelles des interventions ; faiblesse et contradiction des messages transmis aux intervenants ; fragmentation et manque de durabilité des efforts de paix.	2	Manque de coordination, communication inefficace sur les objectifs du STAREC/ISSSS.	Communication sur les décisions prises, p. ex. dans les Comités mixtes, mettant en relief les buts communs.	STAREC, UAS, partenaires d'exéc.
Les bailleurs de fonds et les organisations chargées de la mise en œuvre agissent en dehors du cadre du STAREC/ISSSS.	2	Il est impossible de coordonner l'action des organismes partenaires et des autres acteurs impliqués, de vérifier l'impact sur la stabilisation ; le rôle du STAREC/ISSSS est affaibli.	3	Les avantages d'une stratégie commune servant de référence pour toutes les interventions menées dans l'Est de la RDC sont mal compris.	« Lobbying » auprès de tous les bailleurs de fonds et faire référence au cadre STAREC/ISSSS pour tous les programmes exécutés dans l'Est.	ONU, UAS, bailleurs de fonds
Les bailleurs de fonds et le Gouvernement ne mettent pas les moyens financiers afin d'atteindre un financement suffisant pour apporter le changement	2	Insuffisance de fonds pour créer une masse critique de changement envers le but et les objectifs STAREC/ISSSS	3	Faible financement disponible globalement, faible contribution du Gouvernement, faible capacité de mobiliser de « nouveaux bailleurs »	Stratégie de mobilisation de ressource, communication stratégique envers le STAREC/ISSSS au GdRDC et bailleurs de fonds	UAS, bailleurs de fonds, STAREC
Les organisations de mise en œuvre ne sont pas en mesure de fournir des données fiables au cadre du	2	Les indicateurs sont mal mesurés ; il est difficile d'évaluer la contribution générale	3	Manque de compétences ou de ressources pour le suivi efficace des activités et	Appui adéquat de l'UAS et des bailleurs de fonds, pour fournir les formations, l'accompagnement et	UAS, GdRDC, bailleurs de fonds, STAREC

STAREC/ISSSS		à l'impact.		pour la collecte des données.	l'assistance technique requis.	
<i>Si le Dialogue (1) pose les bases d'un système plus inclusif et transparent de gouvernance encourageant la paix et la cohésion sociale ; (2) place les personnes directement touchées par le conflit au centre de la recherche de solutions non militaires à l'insécurité ; et (3) fait le lien entre les dividendes de la paix et les efforts menés en faveur de la paix et garantit que les activités de relèvement économique ont pour finalité d'appuyer les processus de paix et la cohésion sociale ; alors les interventions de stabilisation dans l'Est renforceront et instruiront les processus de paix nationaux.</i>						
Les autorités nationales et provinciales ne souhaitent pas agir en partenariat avec la stratégie.	2	L'État ne s'approprie pas le Dialogue et les solutions visant à transformer le conflit ne sont pas adoptées par les autorités.	3	Crainte des résultats potentiels du Dialogue, manque de volonté politique pour l'adoption d'un processus inclusif.	Efforts politiques, transmission périodique des rapports, surcroît d'aide assujetti à l'engagement observé.	Bailleurs de fonds, UAS, société civile congolaise
<i>Si (1) les interventions du STAREC/ISSSS sont fondées sur une analyse participative approfondie du conflit ; et (2) sont réorientées de sorte à désamorcer les tensions à l'échelon local en appuyant les causes et les solutions localement identifiées des conflits et à transformer l'environnement conflictuel en appuyant les programmes ciblant les causes profondes du conflit provoquant l'interaction d'au moins deux dynamiques conflictuelles, alors les interventions de stabilisation auront un effet que la population peut voir sur le terrain.</i>						
<b>Risque identifié</b>	<b>Probabilité (1 à 3)</b>	<b>Conséquence si le risque se produit</b>	<b>Impact (1 à 3)</b>	<b>Raison possible du risque</b>	<b>Stratégie de gestion du risque</b>	<b>Responsabilité en matière d'atténuation</b>
Les partenaires d'exéc. ne participent pas et utilisent l'analyse du conflit issue du dialogue pour élaborer les programmes.	2	Les partenaires d'exéc. continuent à appliquer leurs procédures respectives d'évaluation.	3	Les partenaires d'exéc. ne voient pas l'intérêt de transformer leurs méthodes, ou ont du mal à faire évoluer la situation.	Efforts politiques et de communication.	UAS, bailleurs de fonds
Les programmes en cours ne sont pas adaptés de sorte à refléter les résultats de l'analyse du conflit.	2	Des interventions programmatiques mal conçues, où les communautés s'investissent peu, et ayant peu de chances de produire un impact durable, positif	3	Les partenaires et les partenaires d'exéc. ne suivent pas la démarche de programmation souple régionale ; rigidité des mécanismes de financement.	Efforts politiques et de communication.	UAS

## 2. Principes de mise en œuvre

### 2.1. Sensibilité au conflit

Alors que les interventions de stabilisation ont pour objectif de travailler sur le conflit, il est nécessaire également de s'assurer que toute action entreprise dans ce cadre ne vient pas involontairement aggraver la situation. Ainsi, les principes de sensibilité au conflit (« Ne pas nuire ») seront intégrés de façon transversale à toutes les étapes du cycle de projet – de la conception à l'évaluation.

### 2.2. Pérennisation des interventions

La conception des programmes prendra en compte les capacités d'absorption du GdRDC et de la société civile et s'assurera de la capacité de pérennisation des interventions afin de garantir la poursuite du dialogue et la mise en place de solutions durables pour la stabilisation et la paix.

A cet effet, les partenaires internationaux collaboreront avec le GdRDC pendant le cycle de projet pour soutenir le Gouvernement de sorte qu'il puisse assurer son rôle ; et l'ensemble des partenaires s'engagera de manière non équivoque dans le Dialogue et la transformation des conflits en vue d'atteindre les objectifs de stabilisation et de garantir la durabilité des investissements réalisés collectivement.

### 2.3. Programmation holistique, intégrée et ciblée

La programmation des interventions de stabilisation doit être : (1) holistique — en réponse aux défis multisectoriels et pluridimensionnels, y compris l'aspect du genre ; (2) intégrée — tous les intervenants agissant collectivement pour atteindre un but commun ; et (3) ciblée — des interventions ayant un grand impact dans des régions précises et exécutées relativement rapidement.

Par ailleurs, les interventions seront mise en œuvre de manière « inclusive » c'est-à-dire que les activités devront cibler les « communautés entières »<sup>98</sup> plutôt que des groupes cibles spécifiques au sein de ces communautés, même si les communautés ont été sélectionnées en raison de la prévalence élevée d'un groupe défavorisé.

Les interventions seront identifiées, mises en œuvre et évaluées de manière « participative »<sup>99</sup> c'est à dire que toutes les parties prenantes dans la zone sont impliquées dans le processus de la définition à la résolution du problème.

### 2.4. Programmation flexible

Enfin les interventions devront être « flexibles » en ce sens que :

- elles doivent être sensibles et s'adapter aux changements de contexte qui peuvent influencer sur la problématique ;
- elles doivent pouvoir intégrer les résultats du Dialogue et apporter un soutien aux recommandations en ressortant.

---

<sup>98</sup>Communautés entières = désagrégée par sexe, âge, la situation sociale économique

<sup>99</sup>Principe repris dans l'approche sous le « Dialogue».

- Cela implique non seulement une manière différente de programmer les interventions, mais aussi de les financer.

### **3. Mécanismes de coordination**

La réussite de la seconde phase du STAREC/ISSSS sera fonction de l'implication et de l'engagement de chacun, et d'une meilleure coordination de l'action des partenaires internationaux et nationaux. Il est absolument essentiel de revitaliser le dialogue entre le GdRDC et les intervenants internationaux sur les questions relatives à la stabilisation. Par ailleurs il est tout aussi important d'améliorer le flux des informations entre et au sein de tous les échelons local, provincial et national du Gouvernement et entre les partenaires nationaux et internationaux. A ce titre, relevons l'importance de créer une cellule de communication intégrée et articulée dans les différents niveaux du STAREC, telle que prévue par l'article 13 de l'Ordonnance STAREC et d'attribuer aux différents niveaux des ressources et responsabilités claires.

Actuellement, l'engagement du Gouvernement est principalement exprimé par le biais du STAREC, particulièrement ses comités nationaux de pilotage et de suivi au niveau national, et ses CTC et commissions techniques au niveau provincial.

Bien que ces mécanismes soient utiles et garantissent l'appropriation par les autorités du GdRDC, leur degré de fonctionnement et d'efficacité varie. Afin de garantir la meilleure coordination possible et l'encadrement et le suivi des projets et programmes de stabilisation il sera nécessaire de revitaliser ces mécanismes, d'assurer leur cohérence avec d'autres initiatives locales ou provinciales et de renforcer leurs capacités afin qu'ils puissent pleinement jouer leur rôle.

### **4. Système de Suivi et Evaluation**

On peut considérer que le système de S&E est le système nerveux du STAREC/ISSSS qui procède à un suivi permanent des programmes et projets dans les buts suivants : (1) fournir les données requises pour les rapports correspondants aux indicateurs du cadre logique ; (2) fournir les données requises pour prendre les décisions stratégiques relatives aux programmes ; (3) recueillir les preuves de l'impact du STAREC/ISSSS; (4) stimuler l'apprentissage ; (5) fournir des supports pour la communication externe.

Il est important de souligner que le cadre logique du S&E de STAREC/ISSSS révisée permet d'apporter des informations sur l'avancement par rapport aux jalons définis dans l'Accord-cadre. En effet les indicateurs identifiés au niveau de l'ensemble des piliers de l'ISSSS permettent de contribuer à l'information collectée sur les jalons de l'Accord Cadre.

Il existe un cadre logique préétabli pour STAREC/ISSSS avec environ 70 indicateurs répartis sur les divers piliers de la stratégie. Ces derniers sont du niveau de l'impact et des effets et tout projet ou programme développé dans le cadre de la stabilisation en appui au STAREC/ISSSS devra contribuer à ces mêmes indicateurs et fournir l'ensemble des informations et données nécessaires au STAREC et à l'UAS en charge de rendre compte de l'impact des investissements consentis par le GdRDC et la communauté internationale en faveur de la stabilisation.

Le système de S&E identifiera avec précision ceux qui bénéficient de cet impact, la démarche de décomposition des données qu'il adoptera révélera les effets sur les groupes marginalisés comme les femmes, les enfants et les minorités ethniques.

Le premier type de données recueillies répond aux exigences du cadre logique. Il s'agit [1] des *statistiques (données quantitatives)* fournies par les organes publics ainsi que les diverses unités de la MONUSCO, les agences des Nations Unies et, si nécessaire par des enquêtes ou évaluation spécifiques; et [2] des données sur les *perceptions (données quantitatives)*. A cet effet, un partenaire externe – Harvard Humanitarian Initiative – procède à des sondages réguliers sur la façon dont les populations dans les zones ciblées perçoivent, par exemple, l'évolution du dialogue avec les autorités, l'accès à la justice et le travail des FARDC et de la PNC. Ces derniers permettront également de renseigner sur l'impact du STAREC/ISSSS et des interventions de stabilisation